

ISBN: 978-602-61992-9-4

# PROSIDING SEMINAR NASIONAL

ADMINISTRASI PUBLIK dan ARSITEKTUR UNISA  
YOGYAKARTA

“KEBIJAKAN DAN PERENCANAAN KOTA  
BERWAWASAN KESEHATAN”

Yogyakarta, 27 Februari 2018



**unisa**  
Universitas 'Aisyiyah Yogyakarta

**PROSIDING  
SEMINAR NASIONAL  
ADMINISTRASI PUBLIK dan ARSITEKTUR  
UNISA YOGYAKARTA**

Tema

“KEBIJAKAN DAN PERENCANAAN KOTA BERWAWASAN  
KESEHATAN”

Yogyakarta, 27 Februari 2018



Penerbit :  
Universitas 'Aisyiah Yogyakarta

# PROSIDING SEMINAR NASIONAL ADMINISTRASI PUBLIK dan ARSITEKTUR UNISA YOGYAKARTA

## Tema KEBIJAKAN DAN PERENCANAAN KOTA BERWAWASAN KESEHATAN

### Susunan Panitia

<b>Ketua</b>	<b>Dewi Amanatun Suryani., SIP., MPA</b>
Wakil	Tika Ainunnisa F., ST., MT
Sekretaris	Hapsari W, ST.,MSc
Bendahara	Indah Pujiyanti, ST., MSc Erni Saharudin. S.Sos., MPA
Prosiding	Gerry Katon Mahendra., S.IP., M.IP
Pubdekdok	M.Khozin,S.IP., MPA
Call for Paper	Nur Faidati, S.IP., MA
Acara	Surya Ardi., ST., MT
Registrasi	Nurfitri M., S.IP., MPA
Sertifikat	Erni Saharudin. S.Sos., MPA

### Tim Reviewer :

Enny Fitriahadi	Nur Faidati
Luluk Rosida	Erni Saharuddin
Gerry Katon Mahendra	Iwan Darmawan
Surya Ardhy	

### Penyunting :

Editor Prosiding	: Gerry Katon Mahendra
Setting dan Layout	: Imam Alfatiri
Desain Cover	: Imam Alfatiri
Cetakan	1, Maret 2018

### Diterbitkan Oleh :

Universitas 'Aisyiyah Yogyakarta

©2018, Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

## KATA PENGANTAR

*Assalamu'alaikum wr. Wb.  
Alhamdulillah rabbil'alamin.*

Segala puji dan syukur kami panjatkan ke hadirat Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat dan hidayah-Nya pada kita semua. Sholawat dan salam selalu kita haturkan pada junjungan Nabi Besar Muhammad SAW. Atas berkah-Nya sehingga prosiding ini dapat terwujud dihadapan Bapak /Ibu semua.

Prosiding ini berisi kumpulan makalah dari berbagai pemakalah yang berasal dari berbagai daerah di Indonesia yang dipresentasikan dalam Seminar Nasional Prodi Arsitektur dan Administrasi Publik Universitas 'Aisyiyah Yogyakarta pada Hari Selasa, 27 Februari 2018. Seminar ini mengangkat tema “Kebijakan dan Perencanaan Kota Berwawasan Kesehatan” Prosiding ini disusun untuk mendokumentasikan gagasan dan hasil penelitian terkait sub tema seminar yaitu Inovasi Layanan Kesehatan, Pembangunan Kota Sehat Berkelanjutan, dan Implementasi Kebijakan Perencanaan Kota. Selain itu, diharapkan prosiding ini dapat memberikan wawasan dan kontribusi dari dunia pendidikan tentang hasil temuan penelitian maupun gagasan tentang kebijakan dan perencanaan kota yang lebih baik. Dengan demikian, seluruh pihak yang terlibat dalam dunia pendidikan dapat terus termotivasi dan bersinergi untuk berperan aktif berperan dalam proses pembangunan daerah berwawasan kesehatan.

Dalam penyelesaian prosiding ini, kami menyadari bahwa dalam proses penyelesaiannya tidak terlepas dari bantuan berbagai pihak. Untuk itu pada kesempatan ini panitia menyampaikan ucapan terima kasih dan memberikan penghargaan setinggi-tingginya, kepada :

1. Rektor Universitas Aisyiyah Yogyakarta, yang telah memberikan dukungan dan memfasilitasi kegiatan ini.
2. Dekan Fakultas Sain dan Teknologi dan Fakultas Ekonomi, Ilmu Sosial, dan Humaniora Universitas Aisyiyah Yogyakarta, atas segala dukungan dan motivasi dalam kegiatan ini.
3. Ketua Lembaga Penelitian, dan Pengabdian Masyarakat Universitas Aisyiyah Yogyakarta, atas dukungan dan bantuannya dalam mereview dan penerbitan prosiding.
4. Seluruh pembicara Seminar Nasional Kebijakan dan Perencanaan Kota Berwawasan Kesehatan pada acara ini.
5. Bapak/Ibu Dosen dan Mahasiswa yang bertugas sebagai panitia yang telah meluangkan waktu, tenaga, serta pemikiran demi kesuksesan acara ini.
6. Bapak/Ibu pemakalah dan pemikiran ilmiahnya dalam kegiatan seminar nasional ini.

Kami menyadari bahwa prosiding ini tentu saja tidak luput dari kekurangan. Untuk itu segala saran dan kritik kami harapkan demi perbaikan prosiding pada kegiatan yang akan datang. Akhirnya kami berharap prosiding ini dapat bermanfaat bagi seluruh pihak terkait dan berkontribusi bagi kemajuan pembangunan berwawasan kesehatan

*Wassalamualaikum wr. wb.*

Yogyakarta, 27 Februari 2018  
Ketua Panitia



Dewi Amanatun Suryani, S.IP., MPA

## DAFTAR ISI

Halaman Judul.....	i
Kata Pengantar Ketua Panitia Seminar Nasional.....	ii
Daftar Isi.....	iii
Analisa Perumusan Implementasi Kebijakan Rencana Strategis(Renstra) Di Kabupaten Pandeglang (Dr. Taufiqurokhman).....	1
Arah Pembangunan Nusa Tenggara Timur Sebagai Provinsi Pariwisata Berkelas Dunia (Hendrik Toda, S.Sos.,M.Si).....	26
Pengawasan Perizinan oleh Komisi Penyiaran Indonesia Daerah(KPID) Propinsi Banten Untuk TV Swasta Lokal (Dr. Andriansyah).....	35
Urgensi Pelaksanaan Car Free Day Sebagai Ruang Terbuka Bagi Masyarakat Kabupaten Ciamis (Imam Maulana Yusuf dan Lina Marliani).....	53
Inovasi Pelayanan Imb Selesai 3 Jam Di Unit Pelaksana Ptsp Kecamatan Cengkareng Jakarta Barat(Dr. Retnowati WD Tuti dan Mawar, SIP, MAP).....	62
Kajian Upaya Pengelolaan dan Pemanfaatan Lingkungan Yang Berkelanjutan Pada Tahap Operasional Bangunan(Studi Kasus : Gedung Perguruan Mandala Bhakti Surakarta) (Hapsari Wahyuningsih).....	78
Ri'i Dan Pemanfaatan Ruang, Dalam Upaya Pelestarian Lingkungan Dan Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat (Hendrikus Hironimus Botha).....	88
Kajian Implementasi Kebijakan dalam Pengelolaan Destinasi Pariwisata pada Kawasan Geopark Gunung Sewu (Tika Ainunnisa Fitria).....	95
Kekumuhan Kawasan Nelayan Kampung Sejahtera Kota Bengkulu dalam Upaya Pencegahan dan Penataan Kawasan Kumuh Pesisir Pantai (Novliza Eka Patrisia).....	103
Inovasi Pelayanan Publik: Suatu Kajian Terhadap Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan Di Kecamatan Karanggede Kabupaten Boyolali (Ardita Devi Mayasari).....	113
Revitalisasi Posyandu : Inovasi Pelayanan Kesehatan Di Kota Banjar (Etih Henriyani Ahmad Juliarso).....	121
Go-Medis: Inovasi Layanan Kesehatan On-Demand Berbasis Aplikasi Telepon Genggam Untuk Meningkatkan Kualitas Pelayanan Publik (Moehammad Chairudin, Kristina Setyowati, Dan Didik G. Suharto).....	131
Kinerja Aparatur Sipil Negara Di Badan Kepegawaian Pendidikan Dan Pelatihan Daerah Kabupaten Ponorogo (Ismoyo).....	145
Implentasi Mal Pelayanan Publik/ MPP Mewujudkan Kota Ramah Pelayanan Publik/ KRPP (Muhammad Khoirul Anwar).....	151
Perencanaan Pembangunan Perumahan Di Kabupaten Subang (Zaenal Hira wan).....	163
Kualitas Pelayanan Kesehatan Pada Masyarakat Adat Terasing (Studi Kasus Pada Suku Tengger Desa Ranu Pane)(Sakir).....	173



# **Analisa Perumusan Implementasi Kebijakan Rencana Strategis (Renstra) Di Kabupaten Pandeglang**

Oleh:

Dr. Taufiqurokhman

[taufiqurokhman@dsn.moestopo.ac.id](mailto:taufiqurokhman@dsn.moestopo.ac.id)

## **Abstraksi**

Faktor penting dalam Analisa perumusan implementasi kebijakan Rencana Strategis adalah partisipasi masyarakat dan desentralisasi. Partisipasi masyarakat adalah keterlibatan masyarakat dalam proses perumusan kebijakan melalui Musyawarah Pembangunan. Sedangkan Desentralisasi merupakan penyerahan kewenangan pemerintahan dari pemerintah pusat kepada daerah otonom untuk menetapkan kebijakan (kewenangan politik) dan melaksanakan kebijakan (kewenangan administrasi), berdasarkan *local voice dan local choice*. Partisipasi masyarakat dan penyerahan kewenangan tersebut memiliki berimplikasi pada pembuatan Rencana Strategi pembangunan di daerah. Daerah diharapkan mampu untuk mengidentifikasi kebutuhannya sendiri, merumuskan tujuan pembangunan sendiri, serta membuat rencana strategi yang tepat untuk mencapai tujuannya.

Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan tiga hal, yaitu *agenda setting*, *policy formulation* dan *budgeting* dalam sebuah formulasi partisipasi stakeholders dalam perencanaan pembangunan dan untuk mendeskripsikan kualitas perencanaan pembangunan di Kabupaten Pandeglang khususnya pada tahun 2015-2016. Penelitian ini merupakan penelitian deskriptif. Data diperoleh melalui studi dokumentasi dan dari beberapa informan yang memahami dan terlibat dalam proses perencanaan pembangunan. Selain itu, data diperoleh pula dari dokumen-dokumen perencanaan, hasil musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) dan lainnya. Untuk melakukan pengecekan atau kepastian data berbagai teknik pengumpulan data dan berbagai sumber data digunakan teknik triangulasi. Penelitian ini menemukan bahwa partisipasi dalam perencanaan pembangunan masih dalam tahap tokenisme dan representatif-elitis, kemitraan antara masyarakat dengan birokrasi dan pejabat politik masih bersifat subordinate union of partnership, dialog yang diadakan masih bersifat semu dan pengambilan keputusan tidak dilakukan secara bargaining di antara para aktor. Kualitas perencanaan masih buruk karena belum mampu menjawab kebutuhan masyarakat, kurang mempunyai alur perencanaan pembangunan yang jelas serta kurang ada keterkaitan substansi antar dokumen yang satu dengan yang lainnya.

*Key Words:* Perumusan dan Implementasi Kebijakan, Rencana Strategis Kabupaten Pandeglang

### **Abstraction**

Important factors in the analysis of the implementation of policy formulation of the Strategic Plan are community participation and decentralization. Community participation is the involvement of the community in the process of policy formulation through the Development Deliberation. Decentralization is the hand over of government authority from the central government to the autonomous regions to establish policy (political authority) and implement the policy (administrative authority), based on local voice and local choice. Community participation and the transfer of authority have implications for the development of a regional development strategy. The regions are expected to be able to identify their own needs, formulate their own development goals, and make appropriate strategic plans to achieve their objectives. This study aims to describe the three things, namely setting agenda, policy formulation and budgeting in a formulation of stakeholders' participation in development planning and to describe the quality of development planning in Pandeglang Regency especially in 2015-2016. This research is a descriptive research. Data were obtained through documentation studies and from some informants who understood and were involved in the development planning process. In addition, the data are also obtained from planning documents, the results of development planning meetings (Musrenbang) and others. To perform the checking or data certainty various data collection techniques and various data sources used triangulation techniques. The study found that participation in development planning is still in tokenism and elitist-party stages, the partnership between the community and the bureaucracy and the political officials is still subordinate union of partnership, the dialogue is still pseudo and the decision-making is not done bargaining among the actors. The quality of planning is still bad because it has not been able to answer the needs of the community, lacks a clear development planning path and there is no interconnected substance between documents with each other.

**Key Words:** *Policy Formulation and Implementation, Pandeglang District Strategic Plan.*

### **Latar Belakang Masalah**

Penulisan artikel Analisa Perumusan Implementasi Kebijakan Rencana Strategis (Renstra) Kabupaten Pandeglang Propinsi Banten berawal dari hasil penelitian dan pengabdian masyarakat di Program Studi Adminitrasi Publik FISIP Universitas Prof.Dr. Moestopo (Beragama). Penulisan ini berisi mulai Proses pengabilan Kebijakan sampai pada Implementasi penyusunan Renstra Strategus Pemerintah Daerah Kabupaten Pandeglang Tahun 2011-2016. Sehingga penulis memberikan gambaran dan kajian dokumentasi dari mulai tahap proses perumusan seperti yang diungkapkan Yamit, Julian, (2001) dalam menyusun perencanaan selama ima tahunan satuan kerja yang akan digunakan sebagai acuan dalam penyusunan Rencana Kerja (Renja) dan Implementasi pelaksanaan Renstra Pemda Kabupaten Pandeglang seperti yang tercantum dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) Daerah Kabupaten

Pandeglang Tahun 2015-2016. Yang merupakan pelaksanaan dari Undang-undang N0 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional dan UU No 32 Tahun 2004, tentang Pemerintah Daerah.

Penulisan ini merupakan kajian ilmiah dari seluruh dokumentasi perumusan dan implementasi kebijakan Renstra Pemerintah Daerah Kabupaten Pandeglang Tahun 2015-2016, sebagai kajian ilmiah terhadap perencanaan yang bersifat teknis operasional dan merupakan penjabaran teknis dari RPJM Daerah Kabupaten Pandeglang Tahun 2015-2016. Penulis juga menjabarkan Visi, Misi, Arah Kebijakan Teknis dan Indikasi Rencana Program setiap Bidang Kewenangan dan atau Fungsi Pemerintahan Daerah Kabupaten Pandeglang.

Penulisan mengacu pada tugas pokok dan fungsi pelaksanaan Pemerintah Daerah sebagai istitusi yang membuat proses penyusunan kebijakan dan pelayanan publik, disamping berbagai kebijakan dan prioritas program pemerintah Kabupaten Pandeglang dengan tujuan untuk menjamin terciptanya sinergitas dan sinkronisasi program pembangunan baik secara vertikal maupun secara horizontal antar satuan kerja, mengingat satuan kerja merupakan pelaksanaan utama dengan dukungan unsur *stakeholder* lainnya, baik dari masyarakat maupun dunia usaha dalam mengimplementasikan RPJM Daerah Kabupaten Pandeglang untuk kurun waktu lima tahun ke depan.

Dalam penulisan juga akan menjelaskan tahapan dan tatacara penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD), menyebutkan bahwa RPJMD merupakan rencana pembangunan suatu daerah untuk jangka waktu 5 tahun yang sering disebut dengan Rencana Strategis (Renstra). Secara operasional RPJMD diuraikan untuk kegiatan atau program pemerintah setiap tahun dalam Rencana Kerja Pemerintah (RKP) atau sering juga disebut Rencana Kerja (Renja) Pemerintah (Permendagri No 54 Tahun 2010).

Berdasarkan penjelasan Permendagri No 54 Tahun 2010, bahwa kedudukan RPJMD Kabupaten merupakan dokumen yang menjadi pedoman dalam penyusunan Rencana Kerja Pemerintah Kabupaten. Dengan demikian, RKP Kabupaten Pandeglang yang ditetapkan melalui Peraturan Daerah Kabupaten Pandeglang merupakan proses kebijakan dari RPJMD Kabupaten Pandeglang. Keberhasilan RPJMD dalam upaya pelaksanaan pembangunan di suatu daerah sangat ditentukan oleh kualitas dari RKP yang disusun untuk program kerja selama satu tahun. Oleh karena itu, pengukuran kualitas suatu rencana kerja pembangunan lebih tepat di ukur pada rencana kerja operasional yaitu RKP melalui penilaian pada setiap fase atau tahapan proses perencanaan (Dunn, 1998). Di dalam Undang-Undang No. 25 Tahun 2004, tentang Sistem Perencanaan Pembangunan telah dinyatakan didalam Bab II Pasal 4 Huruf d yang menyatakan bahwa perencanaan pembangunan bertujuan untuk mengoptimalkan partisipasi masyarakat.

Dengan demikian, Undang-Undang tersebut telah menjamin bahwa dalam setiap langkah perencanaan pembangunan baik ditingkat pusat maupun daerah partisipasi masyarakat wajib untuk di dengar dan dipertimbangkan oleh pemerintah. Perencanaan menurut Conyers, Diana, 1984), dilakukan dengan tahapan: *agenda setting*, *policy formulation* dan *budgeting*. Beberapa kendala

dan hambatan dalam perencanaan dan penganggaran berbasis kinerja antara lain (1) struktur Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) belum memberikan ruang yang cukup bagi penyusunan perencanaan dan penganggaran secara terintegrasi (2) tim anggaran belum terlibat secara penuh pada setiap tahapan perencanaan (3) kurangnya pengetahuan, pemahaman dan juga motivasi dari para pegawai untuk menerapkan anggaran kinerja secara optimal (4) keterbatasan anggaran daerah (Utari, 2009, 2009).

Menurut Redjo (2001), mengemukakan pandangan mengenai prasyarat-prasyarat institusional bagi pemerintahan yang demokratis dalam mengekspresikan kepentingan publik, diantaranya adalah pandangan yang menyebutkan bahwa demokrasi pada dasarnya menunjuk pada hak berpartisipasi dalam mempengaruhi atau menentukan pembuatan keputusan, terutama yang menyangkut kepentingan individu anggota masyarakat serta pelayanan masyarakat (Bastian, Indra, (2001). Sementara itu, partisipasi hanya dapat terjadi apabila terdapat proses pemberdayaan oleh suatu kekuatan politik yang memiliki hak dalam hal ini pemerintah.

Penulisan penelitian ini mengkaji secara dokumentasi lebih dalam menurut

Abdullah, Assegaf Ibrahim, (1995), tentang Analisa Perumusan dan implementasi Kebijakan Rencana Strategis (Renstra) Kabupaten Pandeglang Propinsi Banten didalamnya berisi proses perumusan kebijakan perencanaan yang demokratis dalam pelaksanaan otonomi daerah, dilakukan oleh Maskun (2001).

Rencana strategik pembangunan (Renstra) disusun berdasarkan Program Pembangunan Nasional (Propenas) dan diikuti dengan penyusunan Rencana Kerja Pemerintah (RKP) yang menetapkan prioritas anggaran pembangunan nasional. Renstra menekankan program untuk mencapai misi yang telah dinyatakan dalam Propenas, sedangkan RKP memberikan program dan kegiatan yang lebih terperinci untuk menghubungkan rencana pembangunan pemerintah dengan anggaran pembangunan pusat untuk tahun yang akan datang (Kuncoro, 2004). Penyusunan Perumusan dan implementasi Kebijakan merupakan dokumentasi Perencanaan pembangunan dapat diartikan sebagai upaya menghubungkan pengetahuan atau teknik yang dilandasi kaidah-kaidah ilmiah ke dalam praksis (praktik-praktik yang dilandasi oleh teori) dalam perspektif kepentingan orang banyak atau publik (Nugroho & Dahuri, 2004). Pada era desentralisasi, daerah otonom diartikan sebagai kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat (Maddick, Henry, 1957).

Pemerintahan daerah otonom merupakan pemerintahan daerah yang badan pemerintahannya dipilih oleh penduduk (masyarakat) setempat dan memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus urusannya sendiri (Nurcholis, 2005). Lech dalam Muluk (2002) menyatakan *local authorities are not only providers of services: they also political institutions for local choice and local voice*. Penyerahan wewenang yang diberikan kepada daerah berupa

kewenangan untuk mengatur (*rules making = regelling*) dan kewenangan mengurus (*rules application = bestuur*).

Menurut Hoessein (2001, dalam Nurcholis 2005) fungsi pembentukan kebijakan (*policy making function*) yang dilakukan oleh pejabat yang dipilih melalui pemilu, sedangkan fungsi pelaksanaan kebijakan (*policy executing function*) dilakukan oleh pejabat yang diangkat/birokrat local. Sehingga dalam pemerintahan daerah terdapat tiga aktor utama yaitu (1) masyarakat, (2) *elected official*/pejabat politik (kepala daerah dan DPRD), dan (3) *appointed official*/birokrasi. Penyerahan kewenangan yang diterapkan dalam otonomi daerah bersifat *open end arrangement* atau *general competence*.

Daerah diberi keleluasaan untuk menyelenggarakan kewenangan berdasarkan kebutuhan dan inisiatifnya sendiri di luar kewenangan yang dimiliki oleh pusat. Dalam konsep otonomi tersebut, pemerintah pusat hanya menyisakan kewenangan politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional serta agama. Dalam Undang- Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang sampai saat ini masih berlaku, mempunyai corak system penyelenggaraan pemerintahan dan pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah sebagai mana tersebut di atas. Penyerahan kewenangan politik dan administrasi yang bersifat terbuka kepada daerah tersebut berimplikasi pada perencanaan pembangunan daerah. Sebelum otonomi daerah, pemerintah pusat memegang kewenangan politik, sedangkan pemerintah daerah melaksanakan kewenangan administratif. Namun dalam era otonomi daerah sekarang ini, daerah diharapkan mampu membentuk kebijakan (*policy making function*) dan mampu melaksanakan kebijakan (*policy executing function*). Daerah diharapkan mampu untuk mengidentifikasi kebutuhannya sendiri, merumuskan tujuan pembangunan sendiri dan mampu mengkreasi rencana strategi pencapaian tujuan (Munir, Badrul, 2002). Praktek pendekatan perencanaan *bottom up* ini dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah sering dihadapi masalah-masalah sebagai berikut: (1) RKP bukanlah rencana yang kontinu sebab hanya dipersiapkan untuk satu tahun, (2) masih tidak jelasnya bagaimana dan kapan perencanaan *top-down* dan *bottom up* terintegrasi. Begitu juga siapa yang bertanggung jawab untuk memastikan integrasi atau apa yang terjadi jika daerah otonom memutuskan untuk mengabaikan Propenas dari pusat, (3) perencanaan di lapangan menunjukkan kesenjangan yang besar dalam memperhitungkan kemampuan finansial hanya perencanaan daerah tahunan yang memasukkan kemampuan fiskal tersebut, (4) bahwa perencanaan tersebut terlalu memfokuskan diri pada anggaran dan proyek pembangunan dari pada memandang anggaran secara keseluruhan (Nugroho 2004). Meskipun telah ditegaskan bahwa yang didesentralisasikan menyangkut penyerahan kewenangan politik dan administrasi, namun masih banyak yang beranggapan bahwa perencanaan pembangunan merupakan wujud dari *policy executing function* yang menjadi tanggungjawab dari pemerintah/eksekutif khususnya birokrasi (Bappeda).

Tugas Legislatif/DPRD hanya mengkritisi dan melegitimasi sedangkan tugas masyarakat hanya mendukung kebijakan yang telah ditetapkan. Model perencanaan pembangunan daerah seharusnya dibangun sejalan dengan

kewenangan yang diberikan oleh pemerintah pusat kepada pemerintahan daerah. Perencanaan pembangunan yang didominasi oleh birokrasi sudah tidak relevan lagi dengan sistem pemerintahan daerah saat ini. Partisipasi semua *stakeholders* setempat diperlukan agar rencana sesuai dengan aspirasi dan prakarsa daerah. Untuk itulah, suatu sistem perencanaan pembangunan partisipatif sangat diperlukan. Penyusunan rencana pembangunan dirumuskan melalui forum Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang).

Dalam musrenbang tersebut seluruh pelaku atau aktor pembangunan dilibatkan dalam penyusunan rencana pembangunan. Dalam sistem perencanaan pembangunan ini, rencana dibagi dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP), Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) dan Rencana Pembangunan Tahunan. Rencana Pembangunan Tahunan merupakan bentuk rencana operasional dari RPJP dan RPJM. Rencana Pembangunan Tahunan atau yang disebut sebagai Rencana Kerja Pembangunan Daerah (RKPD) inilah yang menjadi pedoman untuk penyusunan Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (RAPBD). Tahapan, tata cara penyusunan, pengendalian dan evaluasi pelaksanaan rencana pembangunan daerah berdasarkan PP No. 8 Tahun 2008 disebutkan bahwa, Rencana Kerja Pembangunan Daerah (RKPD) adalah dokumen perencanaan daerah untuk periode 1 (satu) tahun. Di dalam RAPBD ini terdapat berbagai kegiatan yang diusulkan oleh masyarakat atau *stake holders* yang relevan dengan bidang tugasnya dalam rangka mencapai tujuan pembangunan sesuai dengan yang digariskan dalam visi dan misi daerah.

Sebelum kegiatan-kegiatan dalam rangka memenuhi kebutuhan yang diusulkan oleh masyarakat dan *stake holders* yang lain menjelma menjadi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang siap dioperasionalkan, sesungguhnya telah melalui proses perencanaan yang sangat panjang, baik itu yang berkaitan dengan perencanaan yang bersifat fisik seperti pembangunan berbagai fasilitas umum, sarana dan parasara umum dan lain sebagainya, serta pembangunan yang bersifat non fisik seperti pembinaan ketrampilan teknis sebagai sarana untuk peningkatan kesejahteraan bagi masyarakat luas.

Dalam kaitannya dengan penulisan, yang dibahas adalah mengenai proses perencanaan pembangunan dari tingkat di Kelurahan, yang dilanjutkan di tingkat Kecamatan dan sampai dengan tingkat Kabupaten yang pada akhirnya bermuara pada rencana kegiatan tersebut mendapatkan kepastian dibiayai dari APBD yang siap dioperasionalkan. Di dalam proses inilah seringkali berbagai muatan dan kepentingan *stake holders* senantiasa mengedepankan aspirasi dan kepentingannya sendiri-sendiri. Kondisi inilah yang memunculkan bias dan deviasi aspirasi yang sesungguhnya dibutuhkan oleh masyarakat luas dikalahkan oleh kepentingan kelompok-kelompok kecil yang tentunya hanya menguntungkan kelompok tersebut dan melupakan kebutuhan dan kepentingan masyarakat yang lebih luas. Sementara itu, sesuai dengan Pengantar Nota Keuangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah disebutkan bahwa Kebijakan Umum belanja daerah Kabupaten Pandeglang Tahun 2015–2016 disebutkan:

1. Belanja daerah diprioritaskan dalam rangka pelaksanaan urusan pemerintahan baik wajib dan pilihan.
2. Belanja dalam rangka penyelenggaraan urusan wajib digunakan untuk melindungi dan meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat dalam upaya memenuhi kewajiban daerah dalam rangka memenuhi pelayanan dasar: pendidikan, kesehatan, fasilitas sosial dan fasilitas umum yang layak serta mengembangkan sistem jaminan sosial.
3. Belanja daerah disusun berdasarkan pendekatan prestasi kerja, yang berorientasi pada pencapaian hasil dari input yang direncanakan, dalam rangka peningkatan akuntabilitas perencanaan anggaran serta memperjelas efektifitas dan efisiensi penggunaan anggaran.
4. Pembiayaan pembangunan yang bersifat investasi dan strategis.
5. Menunjang efektifitas pelaksanaan tugas dan fungsi Satuan Kerja Perangkat Daerah dalam rangka melaksanakan urusan pemerintahan daerah yang menjadi tanggungjawabnya.

Berdasarkan hal di atas menggambarkan bahwa Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang terlibat secara langsung dalam proses perencanaan dan perumusan anggaran akan mempunyai keleluasaan membuat kegiatan sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya yang relatif besar dan didukung oleh anggaran yang cukup. SKPD itu antara lain DPKAD (Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah) dan Bappeda. Sementara Satuan Kerja Perangkat Daerah lain yang secara faktual tidak terlibat secara langsung dalam proses perencanaan dan perumusan anggaran mempunyai jumlah kegiatan dan dukungan anggaran yang relatif kecil.

Dalam proses perencanaan pembangunan dari tingkat paling bawah dibutuhkan partisipasi aktif dari semua pihak yang berkepentingan (stakeholders) di daerah tersebut. Saat ini partisipasi dari *stakeholders*, termasuk di dalamnya masyarakat masih sering diabaikan. Untuk melaksanakan sistem ini diperlukan perubahan-perubahan sikap yang cukup mendasar dari para aktor dalam perencanaan pembangunan daerah (Islamy, M Irfan, 2003). Sistem ini memerlukan perubahan sikap masyarakat dari pasif menjadi aktif, DPRD dari mengkritisi menjadi mengkreasi serta birokrasi dari menguasai menjadi memfasilitasi. Gambaran bagaimana proses penyusunan rencana pembangunan tahunan yang dimulai dari struktur pemerintahan paling bawah yaitu Kelurahan, dilanjutkan di tingkat Kecamatan dan pada akhirnya sampai di tingkat Kabupaten sangat diperlukan.

Hal ini penting, karena di setiap level pemerintahan inilah aspirasi baik dari masyarakat, birokrasi stake holders lain yang disampaikan sangat diharapkan dapat direalisasikan. Masalah yang sering muncul dalam proses Rencana Strategis pembangunan adalah masalah kualitas. Proses perencanaan berkualitas akan menghasilkan rencana yang berkualitas. Rencana yang berkualitas cenderung bisa mengakomodir kepentingan berbagai pihak yang terkait dengan pelaksanaan dari suatu rencana. Begitu juga sebaliknya, hal yang sering terjadi pada proses penyusunan rencana pembangunan, kualitas seringkali tidak mendapatkan perhatian yang memadai. Sehingga menghasilkan rencana yang tidak berkualitas. Analisa Perumusan

Implementasi Kebijakan Rencana Strategis dalam pelaksanaan pembangunan di Kabupaten Pandeglang sampai hari ini belum menunjukkan koordinasi yang baik antar Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD), yang berdampak pada pelaksanaan pembangunan yang kurang menyentuh kepentingan atau kebutuhan masyarakat, khususnya pada bidang kesejahteraan rakyat (kesehatan, pendidikan, tenaga kerja).

Hal ini ditunjukkan fakta empiris masih tingginya persentase anak berusia sekolah yang tidak mendapatkan pendidikan dasar, penduduk miskin yang tidak tercakup dalam program Jaminan Kesehatan Masyarakat (Jamkesmas) serta angkatan kerja yang tidak terserap pada lapangan kerja (Pandeglang Dalam Angka, 2016). Menurut Goetsh dan Davis dalam Tjiptono (2000), menyatakan kualitas merupakan suatu kondisi dinamis yang berhubungan dengan produk, jasa, manusia, proses dan lingkungan yang memenuhi atau melebihi harapan. Kamelus (2004) menyatakan untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi perencanaan dan penganggaran daerah maka perlu perbaikan proses perencanaan dan penganggaran antara lain yang terkait dengan alur proses perencanaan dan penganggaran serta sekuens penyusunan dokumen perencanaan dan penganggaran harus konsisten. Terkait dengan hal itu, maka kualitas proses dapat dinilai dari alur perencanaan dan penganggaran yang terdiri dari tahap-tahap (1). Penyusunan agenda setting, (2). Penyusunan *policy formulation* dan (3). Penyusunan budgeting, serta keterkaitan antara dokumen perencanaan dan penganggaran. Dalam kaitannya dengan kualitas perencanaan pembangunan, penulis berpendapat bahwa perencanaan pembangunan yang berkualitas adalah perencanaan yang bisa memenuhi kebutuhan dan keinginan *stakeholders* dan konsisten dari tahap agenda *setting*, *policy formulation* dan *budgeting*.

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan di atas dan berkaitan dengan proses perencanaan pembangunan, maka penulis dapat mengidentifikasi masalah yaitu sebagai berikut:

1. Mekanisme proses perencanaan meskipun sudah menganut kaidah-kaidah peraturan yang berlaku, namun *stakeholders* yang terlibat belum mewakili masyarakat.
2. Lemahnya penegakan peraturan dalam proses perencanaan pembangunan karena tidak adanya sanksi bagi yang melanggar ketentuan dalam proses perencanaan pembangunan.
3. Adanya intervensi kepentingan kelompok dalam proses perencanaan pembangunan, sehingga sulit menerapkan skala prioritas dalam membiayai kegiatan yang telah diusulkan.

Berangkat dari berbagai masalah yang telah teridentifikasi tersebut di atas dan melihat dari uraian permasalahan di atas, maka Analisa pengambilan perumusan dan implementasi Kebijakan dari Rencana Strategis yang merupakan penjawantahan dari Program Nasional (Propenas) dan Rencana Kerja Pembangunan yang tertuang dalam Rencana Kerja Pembangunan Daerah lima tahunan (RPJMD) 2015–2016. Dari penjelasan tersebut dan

mengacu pada identifikasi permasalahan yang ada maka pertanyaan **Perumusan Masalah** penulis yang disampaikan adalah:

1. Bagaimanakah partisipasi stakeholders dalam Rencana Strategis di Kabupaten Pandeglang tahun 2015 - 2016?
2. Bagaimanakah kualitas Rencana Strategis di Kabupaten Pandeglang tahun 2015 - 2016?

Bertitik tolak dari rumusan masalah sebagaimana diuraikan di atas, maka penelitian ini mempunyai maksud dan tujuan. **Maksud** penulisan ini adalah: *pertama*, untuk memenuhi persyaratan mengikuti Seminar Nasional yang diselenggarakan oleh Universitas Aisyiah Yogyakarta, Program Studi Administrasi Publik. *Kedua*, Melakukan Kajian dokumentasi terhadap Analisis Perumusan Implementasi Kebijakan Rencana Strategis (Renstra) Kabupaten Pandeglang Tahun 2015–2016. Sehingga diharapkan bisa menjadi bahan masukan bagi para pembaca dan pengambil kebijakan dalam membuat Renstra di Kabupaten Kota lainnya.

Sedangkan Tujuan secara Umum adalah dalam penulisan penelitian ini adalah:

1. Mengikuti Seminar Nasional di Universitas Aisyiyah Yogyakarta
2. Untuk mendeskripsikan partisipasi stakeholders dalam perencanaan pembangunan di Kabupaten Pandeglang tahun 2011-2016.
3. Untuk mendeskripsikan kualitas perencanaan pembangunan di Kabupaten Pandeglang tahun anggaran 20015-2016.

Sedangkan tujuan khususnya penulisan artikel dengan judul Analisa Perumusan Implementasi Kebijakan Rencana Strategis (Renstra) Kabupaten Pandeglang Tahun 2015 – 2016 adalah: (1) Mengantisipasi secara proaktif terhadap berbagai perubahan yang terjadi dalam lingkup Organisasi Perangkat Daerah (OPD), agar pelayanan dapat dilakukan secara prima melalui intensitas komunikasi dengan seluruh *Steakholder*; (2) Menentukan tolak ukur kinerja suatu program untuk melakukan evaluasi kinerja tahunan Sekretariat Daerah Kabupaten Pandeglang; (3) bahan referensi bacaan bagi Pemda lainnya yang akan membuat iplmentasi kebijakan Rencana Stratefis di Sekretariat daerah kabupaten dan kota.

Metodologi dalam penulisan ini menggunakan pendekatan metode kualitatif, sedangkan pendekatnya dari penelitian ini adalah mendiskripsikan fenomena atau kenyataan sosial. Penelitian deskriptif dimaksudkan untuk eksplorasi dan klarifikasi mengenai suatu fenomena atau kenyataan sosial, dengan jalan mendiskripsikan sejumlah variabel yang berkenaan dengan masalah dan unit yang diteliti. Sebagaimana telah diuraikan dimuka bahwa dalam proses perencanaan pembangunan tahunan daerah melibatkan berbagai *stake holders*, dari sinilah akan bisa diketahui seberapa jauh partisipasi dan bagaimana kualitasnya dari rencana yang dihasilkan.

## **Kajian Pustaka**

### **1. Pembangunan Daerah (Wilayah)**

Katz (1971) berpendapat bahwa pembangunan sebagai proses perubahan yang terencana dari suatu situasi nasional yang satu ke situasi nasional yang lain yang lebih tinggi (dalam Tjokrowinoto, 1987: 3). Esmam (1991) menyatakan bahwa hakikat dari pembangunan adalah kemajuan yang mantap dan terus-menerus menuju perbaikan kondisi kehidupan manusia (dalam Tjokrowinoto, 1996: 91), sedangkan Todaro (1986) mengemukakan bahwa pembangunan merupakan proses menuju perbaikan taraf kehidupan masyarakat secara menyeluruh dan bersifat dinamis.

Menurut Henry Maddick (1957: 34), desentralisasi mencakup proses dekonsentrasi dan devolusi. Dekonsentrasi yaitu pendelegasian kewenangan yang cukup untuk melepaskan fungsi-fungsi khusus kepada staf dari suatu departemen pusat yang berada di luar kantor pusat. Devolusi yaitu pemberian kekuasaan secara sah untuk melepaskan fungsi yang ditentukan atau fungsi sisa pada kewenangan lokal yang diberlakukan secara formal. Desentralisasi yang diterapkan di Indonesia menganut konsep open end arrangement yang berarti pusat menyerahkan kewenangan kepada daerah berdasarkan kebutuhan dan inisiatifnya sendiri di luar kewenangan yang dimiliki pusat (Nurcholis, 2005 : 76). Dalam Undang Undang Nomor 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah, pemerintah pusat hanya menyisakan kewenangan politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional serta agama. Jadi lingkup dan luas pembangunan lebih merupakan keputusan masyarakat setempat. Munir (2002) menegaskan hakikat dari pembangunan daerah yaitu :

“Masalah pokok dalam pembangunan daerah terletak pada penekanan terhadap kebijakan pembangunan yang didasarkan pada kekhasan karakteristik daerah yang bersangkutan (endogenous development) dengan menggunakan potensi sumberdaya manusia, kelembagaan dan sumberdaya fisik secara lokal. Orientasi ini mengarahkan pada tumbuhnya inisiatif dan kreatifitas dari daerah dalam proses pembangunan ”

Dari beberapa pengertian diatas maka dapat dirangkum bahwa pembangunan daerah adalah proses perubahan terencana yang sesuai dengan kekhasan karakteristik, aspirasi, dan kreatifitas daerah, meliputi seluruh bidang/fungsi yang diserahkan kepada daerah untuk mencapai tujuan yang ditetapkan dengan menggunakan potensi sumberdaya yang dimilikinya dalam kerangka otonomi daerah (Faisal, Sanapiah, 2005).

### **2. Perencanaan Pembangunan**

Definisi perencanaan pembangunan dapat dilihat dari beberapa aspek. Dari aspek aktivitas Conyers (1984: 5) menyatakan bahwa perencanaan melibatkan hal-hal yang menyangkut pengambilan keputusan atau pilihan mengenai bagaimana memanfaatkan sumber daya yang ada

semaksimal mungkin guna mencapai tujuan-tujuan tertentu atau kenyataan-kenyataan yang ada dimasa datang.

Dari aspek substansi, perencanaan adalah penetapan tujuan dan penetapan alternatif tindakan, seperti pernyataan dari Widjojo Nitisastro (1963) yang selengkapnya sebagai berikut:

“ Perencanaan ini pada dasarnya berkisar kepada dua hal, yang pertama, ialah penentuan pilihan secara sadar mengenai tujuan konkrit yang hendak dicapai dalam jangka waktu tertentu atas dasar nilai-nilai yang dimiliki oleh masyarakat yang bersangkutan dan yang kedua ialah pilihan diantara cara-cara alternatif serta rasional guna mencapai tujuan tujuan tersebut “. (dalam Tjokroamidojo, 1996: 14)

Hal yang sama dinyatakan oleh Mayer (1985 : 4) bahwa perumusan tujuan dan perancangan alternatif tindakan (program/kegiatan) menjadi hal yang paling dominan dalam perencanaan. Tujuan dari perencanaan pembangunan daerah seperti disampaikan oleh Abe (2001) adalah dalam rangka menjawab kebutuhan masyarakat untuk mencapai tujuan tertentu. Menurut Munir (2002: 41) berdasarkan jangka waktunya, perencanaan dapat dibagi menjadi :

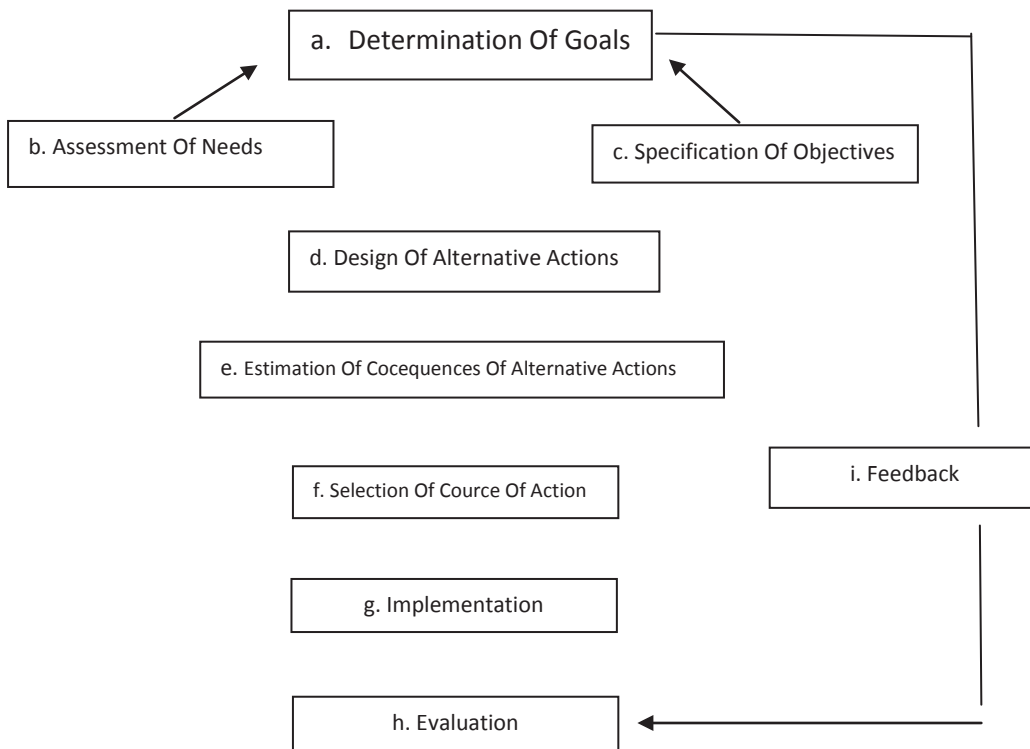
1. Perencanaan jangka panjang, biasanya mempunyai rentang waktu antara 10 sampai 25 tahun. Perencanaan jangka panjang adalah cetak biru pembangunan yang harus dilaksanakan dalam jangka waktu yang panjang.
2. Perencanaan jangka menengah, biasanya mempunyai rentang waktu antara 4 sampai 6 tahun. Dalam perencanaan jangka menengah walaupun masih umum, tetapi sasaran-sasaran dalam kelompok besar (sasaran sektoral) sudah dapat diproyeksikan dengan jelas.
3. Perencanaan jangka pendek, mempunyai rentang waktu 1 tahun, biasanya disebut juga rencana operasional tahunan. Jika dibandingkan dengan rencana jangka panjang dan jangka menengah, rencana jangka pendek biasanya lebih akurat.

Dari beberapa definisi diatas, maka dapat ditarik kesimpulan tentang perencanaan pembangunan daerah tahunan dapat diartikan sebagai proses penyusunan rencana yang mempunyai rentang waktu satu tahun yang merupakan rencana operasional dari rencana jangka panjang dan menengah yang berisi langkah-langkah penetapan tujuan serta pemilihan kebijakan/program/kegiatan untuk menjawab kebutuhan masyarakat setempat (Muluk, Khairul MR).

### **3. Alur Perencanaan Pembangunan Daerah**

Menurut Mayer (1985: 104), untuk model perencanaan yang rasional terdiri dari 9 (sembilan) langkah yang tersaji dalam gambar berikut ini :

Gambar 2.1  
Flow Of Stages In Rational Planning Process



Sumber: Policy and Progam Planing, Robert Mayer 1985

Menurut pendapat penulis, untuk langkah ketujuh sampai dengan kesembilan bukan merupakan bagian dari perencanaan, tetapi merupakan bagian dari proses pelaksanaan . Penjelasan langkah pertama sampai dengan keenam adalah :

1. *Determination of goals* Tujuan merupakan ungkapan dari suatu nilai yang dikaitkan dengan suatu kondisi ideal masa depan yang ingin dicapai. Sumber tujuan biasanya dari Konstitusi atau Undang-undang yang telah ditetapkan sebelumnya.
2. *Assessment of needs* Kebutuhan adalah permintaan untuk menuju keadaan yang lebih baik. Penilaian kebutuhan adalah suatu penentuan ukuran kondisi yang terjadi di masyarakat, dimana diharapkan para pembuat keputusan dapat memperbaiki atau memenuhinya.
3. *Specification of objectives* Dalam langkah ini adalah menetapkan sasaran atau hasil yang akan dicapai/dapat diukur yang merupakan suatu definisi operasional dari tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya.
4. *Design of alternative actions* Langkah ini untuk mengidentifikasi atau merancang beberapa alternative tindakan yang ingin diambil oleh para pengambil keputusan untuk dapat mencapai suatu sasaran yang telah

ditetapkan sebelumnya. e. Estimation of consequences of alternative actions Langkah ini berisi analisis atas alternatif tindakan yang telah diidentifikasi atau dirancang di atas untuk dapat diketahui kekuatan atau kelemahan dari masing-masing alternatif tindakan.

5. *Selection of course of action*. Dalam langkah ini adalah pemilihan tindakan untuk mencapai sasaran yang dilakukan oleh para pengambil keputusan berdasarkan pertimbangan kekuatan dan kelemahan dari masing-masing alternatif tindakan.

Mayer (1985: 16) menambahkan bahwa perencanaan erat kaitannya dengan pembuatan kebijakan (policy making). Bahkan keduanya sering dapat dipertukarkan. Menurut Mayer perbedaan tersebut lebih disebabkan karena perkembangan historis dari literatur dan bukan dalam arti yang melekat pada istilah. James E Anderson (1978: 3) mengatakan bahwa kebijakan adalah “A purposive course of action followed by an actor or set of actors in dealing with a problem or matter of concern. Islamy (2003: 77) membagi perumusan kebijakan dalam beberapa tahap (a) perumusan masalah, (b) penyusunan agenda (agenda setting), (c) perumusan usulan, (d) pengesahan kebijakan, (e) pelaksanaan kebijakan, dan (f) penilaian kebijakan. Menurut pendapat penulis, langkah kelima dan keenam bukan termasuk dalam proses perumusan kebijakan tetapi termasuk dalam siklus kebijakan.

#### **a. Perumusan Masalah**

Menurut Dimock (dalam Sunarko, 2000: 42) menyatakan bahwa : “Public policy is the reconciliation and crystallization of views and wants of many people and groups in the body social”. Masalah tidak dapat terumuskan dengan sendirinya. Para pembuat kebijakan harus mencari dan menentukan identitas masalah yang berupa pendapat-pendapat atau keinginan anggota masyarakat , sehingga kemudian dapat merumuskan masalah kebijakan tersebut dengan benar. Tidak semua permasalahan akan dipilih untuk diselesaikan. Untuk dapat memilih masalah mana yang akan diselesaikan diperlukan langkah-langkah perumusan masalah (Islamy, 2003: 80-81) adalah :

Menurut Dimock (dalam Sunarko, 2000: 42) menyatakan bahwa : “Public policy is the reconciliation and crystallization of views and wants of many people and groups in the body social”. Masalah tidak dapat terumuskan dengan sendirinya. Para pembuat kebijakan harus mencari dan menentukan identitas masalah yang berupa pendapat-pendapat atau keinginan anggota masyarakat , sehingga kemudian dapat merumuskan masalah kebijakan tersebut dengan benar. Tidak semua permasalahan akan dipilih untuk diselesaikan. Untuk dapat memilih masalah mana yang akan diselesaikan diperlukan langkah-langkah perumusan masalah (Islamy, 2003: 80-81) adalah :

- 1) Mengidentifikasi masalah. Masalah merupakan kebutuhan-kebutuhan manusia yang harus diatasi/dipecahkan.

- 2) Mengidentifikasi masalah umum. Masalah Umum atau problema publik adalah kebutuhan-kebutuhan atau ketidakpuasan-ketidakpuasan manusia yang tidak dapat dipenuhi atau diatasi secara pribadi serta mempunyai akibat yang luas kepada masyarakat.
  - 3) Mengidentifikasi Isu. Isu adalah masalah yang dapat membangkitkan orang banyak untuk melakukan tindakan terhadap masalah-masalah itu. Menurut Robert Eyestone (dalam Sunarko, 2000: 78) menyatakan bahwa “An issue arises, when a public with a problem action, and there is public disagreement over the solution to the problem” Untuk dapat merumuskan masalah tersebut dibutuhkan kemampuan-kemampuan para aktor yang meliputi (Islamy, 2003, p 81):
    - a) kesadaran dan kepekaan masyarakat untuk melihat problemnya sendiri.
    - b) kesadaran, kepekaan dan kemampuan pembuat keputusan melihat problem yang dihadapi masyarakat sebagai sesuatu yang menjadi tanggungjawabnya untuk diatasi.
- b. Penyusunan Agenda (Agenda Setting)
- Cobb and Elder (Lester, 2000, p. 67) mendefinisikan agenda setting sebagai: “a set of political controversies that will be viewed as falling within the range of legitimate concerns meriting the attention of the polity; a set of items scheduled for active and serious attention by decision making body”
- Isu dapat masuk ke dalam pengambil keputusan melalui dua agenda (Lester, 2000: 68) yaitu :
- a) Systemic Agenda, mencakup seluruh isu yang sedang dibicarakan secara luas, yang diharapkan dapat diselesaikan oleh pemerintah.
  - b) Institutional Agenda, bahwa isu tersebut sudah menjadi diterima oleh pengambil keputusan dan sedang dirumuskan cara pemecahannya. Menurut Howlett (1995: 113) bahwa pengelolaan isu meliputi :
- c. Perumusan Usulan Kebijakan (Policy Proposals)
- Perumusan usulan kebijakan adalah kegiatan menyusun dan mengembangkan serangkaian tindakan yang perlu untuk memecahkan masalah. Langkah-langkah dalam kegiatan ini berupa (1) mengidentifikasi alternatif, (2) mendefinisikan dan merumuskan alternatif, (3) menilai alternatif, (4) memilih alternatif yang memuaskan (Islamy, 2003: 92-94). Langkah-langkah yang disampaikan Islamy diatas adalah model Rasional Komprehensif. Model lainnya adalah inkremental yang ditempuh apabila ada keterbatasan waktu, biaya dan informasi yang dimiliki. Model Perumusan Usulan Kebijakan (Policy Proposals) Perumusan usulan kebijakan adalah kegiatan menyusun dan mengembangkan serangkaian tindakan yang perlu untuk memecahkan masalah.

Langkah-langkah dalam kegiatan ini berupa (1) mengidentifikasi alternatif, (2) mendefinisikan dan merumuskan alternatif, (3) menilai alternatif, (4) memilih alternatif yang memuaskan (Islamy, 2003: 92-94) Langkah-langkah yang disampaikan Islamy diatas adalah model Rasional Komprehensif. Model lainnya adalah inkremental yang ditempuh apabila ada keterbatasan waktu, biaya dan informasi yang dimiliki. Model ini bersifat upaya untuk memodifikasi terhadap program-program yang sudah ada. (Wahab, 2004: 23; Wibawa, 1994: 11).

d. Pengesahan Kebijakan (*Policy Legitimation*)

Usulan kebijakan akan menjadi kebijakan (*policy decision*) yang sah bila sudah diadopsi atau diberi legitimasi oleh seseorang atau badan yang berwenang yang biasanya dilakukan oleh pihak legislatif.

Menurut Tjokroamidjojo (1995: 66), rencana pembangunan supaya mendapatkan kekuatan dalam pelaksanaannya perlu mendapat status formal atau dasar hukum tertentu. Tiga pola tersebut adalah :

- 1) Pola pertama, perencanaan pembangunan dilakukan pembahasan serta harus disahkan melalui suatu keputusan lembaga perwakilan rakyat, biarpun penyusunannya tentu saja dilakukan oleh badan-badan perencanaan yang bersifat teknis.
- 2) Pola kedua, perencanaan pembangunan lebih merupakan suatu kebijakan pemerintah saja.
- 3) Pola ketiga, garis-garis besar kebijakan dasar suatu rencana pembangunan disetujui dan ditetapkan oleh lembaga perwakilan, sedangkan kebijakan dan program-program pembangunan selanjutnya menjadi keputusan pemerintah.

Menurut Munir (2002: 35-39) dengan memperhatikan pedoman-pedoman perencanaan pembangunan yang dikeluarkan oleh Bappenas, ada lima tahapan yaitu (a) penyusunan kebijakan (b) penyusunan program (c) penyusunan pembiayaan (d) pemantauan dan evaluasi kinerja (e) penyempurnaan program. Untuk langkah (d) dan (e) bukan merupakan tahapan perencanaan. Selengkapnya proses penyusunan perencanaan pembangunan yaitu :

a) Penyusunan Kebijakan

Penyusunan kebijakan meliputi tahapan pengkajian kebijakan dan perumusan kebijakan yang terdiri dari unsur-unsur : (1) Tinjauan keadaan, (2) Perkiraan keadaan masa yang akan dilalui rencana, (3) Penetapan tujuan rencana (plan objectives) dan pemilihan cara-cara pencapaian tujuan rencana, (3) Identifikasi kebijakan dan atau kegiatan usaha yang perlu dilakukan, (4) Persetujuan rencana.

b) Penyusunan Program

Dalam tahap ini dilakukan perumusan yang lebih terperinci untuk mengimplementasikan tujuan dan kebijakan yang telah ditetapkan dalam penetapan kebijakan. Rencana pembangunan diklasifikasikan ke dalam berbagai program dengan menetapkan : tujuan program, sasaran program, dan kegiatan-kegiatan pokok yang dilaksanakan. Perumusan program dan kegiatan disebut pemrograman yaitu suatu rencana tahunan yang berisi langkah-langkah strategik (kegiatan) yang dipilih untuk mewujudkan tujuan strategik yang tergambar dalam sasaran beserta taksiran sumberdaya (SDM, biaya, peralatan dsb) yang diperlukan untuk itu. Karena program berisi kegiatan sehingga program dapat diartikan sekumpulan kegiatan yang direncanakan untuk merealisasikan tercapainya sasaran yang telah ditetapkan.

c) Penyusunan Pembiayaan/Penyusunan Anggaran

Dalam proses penyusunan pembiayaan, direncanakan sumber pendanaan untuk melaksanakan program pembangunan yang dilaksanakan berdasarkan asas dekonsentrasi, desentralisasi atau tugas pembantuan. Asas efisiensi dan efektivitas menjadi pertimbangan utama dalam penyusunan prioritas pembiayaan, sehingga perlu didukung dengan standar-standar harga satuan pokok untuk komponen-komponen pembiayaan. Penyusunan pembiayaan tertuang dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Menurut Abdullah (1995: 51) anggaran adalah proses penjabaran rencana ke dalam angka kuantitatif (uang) yang disusun dalam secara sistematis dalam perkiraan pendapatan, belanja (dan pembiayaan), sedangkan Governmental Accounting Standards Board (GASB) dalam Bastian (2001: 79) mendefinisikan anggaran sebagai rencana operasi keuangan, yang mencakup estimasi pengeluaran yang diusulkan, dan sumber pendapatan yang diharapkan untuk membiayainya dalam periode waktu tertentu. Anggaran merupakan hasil akhir proses penyusunan rencana kerja yang akan berfungsi sebagai dasar melaksanakan program atau kegiatan serta sebagai alat pengendalian.

#### **4. Gambaran Pelayanan Pemerintah Daerah Kabupaten Pandeglang**

##### **4.1. Kedudukan Tugas Pokok, Fungsi**

Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Pandeglang Nomor 6 Tahun 2008 tentang Pembentukan, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Perangkat Daerah Kabupaten Pandeglang, Susunan Organisasi Sekretariat Daerah Kabupaten Pandeglang terdiri: (1) Sekretaris Daerah (Setda); (2) Asisten Pemerintahan dan Kesejahteraan Rakyat membawahi: Bagian Administrasi Pemerintahan Umum, Bagian

Hukum, Bagian Administrasi Kesejahteraan Rakyat. (3) Asisten Perekonomian dan Pembangunan membawahi: Bagian Administrasi Pembangunan, Bagian Administrasi Sumber Daya Alam, Bagian Administrasi Perekonomian. (4) Asisten Administrasi Umum membawahi: Bagian Umum, Bagian Humas dan Bagian Organisasi. (5) Kelompok Jabatan Fungsional. (6) Staf Ahli.

Sekretaris Daerah dalam melaksanakan tugas dan fungsinya, dibantu oleh : A. Asisten Pemerintah dan Kesejahteraan Rakyat: Asisten Pemerintahan dan Kesejahteraan Rakyat yang mempunyai tugas merumuskan kebijakan, melaksanakan pembinaan dan mengkoordinasikan : (1) Inspektorat; (2) Sekretariat Daerah; (3) Dinas Pendidikan; (4) Dinas Kesehatan; (5) Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi; (6) Dinas Pemuda dan Olah raga; (7) Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil; (8) Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintahan Desa; (9) Badan Kesatuan Bangsa, Politik dan Perlindungan Masyarakat; (10) Badan Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak dan Keluarga Berencana; (11) Rumah Sakit Umum Daerah; (12) Satuan Polisi Pamong Praja; (13) Kecamatan; dan (14) Kelurahan.

Asisten Pemerintahan dan Kesejahteraan Rakyat mempunyai fungsi: 1. Perumusan kebijakan dan penyusunan perencanaan bidang administrasi pemerintahan, kesejahteraan rakyat, dan hukum; 2. Pengkoordinasian penyelenggaraan kegiatan Dinas Daerah dan Lembaga Teknis Daerah; 3. Pemantauan dan evaluasi pelaksanaan kebijakan pemerintahan daerah bidang administrasi pemerintahan umum, kesejahteraan rakyat, dan hukum; 4. Pembinaan administrasi dan aparatur pada Bagian Administrasi Pemerintahan Umum, Bagian Administrasi Kesejahteraan Rakyat, dan Bagian Hukum; 5. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Sekretaris Daerah sesuai dengan tugas dan fungsinya. Asisten Perekonomian dan Pembangunan mempunyai tugas merumuskan kebijakan, melaksanakan pembinaan dan mengkoordinasikan : 1. Dinas Pekerjaan Umum; 2. Dinas Tata Ruang, Kebersihan dan Pertamanan; 3. Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika; 4. Dinas Koperasi dan Usaha Mikro, Kecil dan Menengah; 5. Dinas Perindustrian, Perdagangan dan Pasar; 6. Dinas Pertanian dan Perkebunan; 7. Dinas Peternakan dan Kesehatan Hewan; 8. Dinas Kelautan dan Perikanan; 9. Dinas Kehutanan; 10. Dinas Pertambangan dan Energi; 11. Dinas Kebudayaan dan Pariwisata; 12. Badan Perencanaan Pembangunan Daerah; 13. Badan Penyuluh Pertanian, Perikanan, Perkebunan dan Kehutanan; 14. Kantor Lingkungan Hidup; dan 15. Kantor Ketahanan Pangan. Asisten Perekonomian dan Pembangunan mempunyai fungsi : 1. Perumusan kebijakan dan penyusunan perencanaan bidang administrasi perekonomian, pembangunan dan sumber daya alam; 2. Pengkoordinasian penyelenggaraan kegiatan Dinas Daerah dan

Lembaga Teknis Daerah; 3. Pemantauan dan evaluasi pelaksanaan kebijakan pemerintahan daerah bidang administrasi perekonomian, pembangunan, dan sumber daya alam; 4. Pembinaan administrasi dan aparatur pada Bagian Administrasi Perekonomian, Bagian Administrasi Pembangunan, dan Bagian Administrasi Sumber Daya Alam; 5. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Sekretaris Daerah sesuai dengan tugas dan fungsinya.

Asisten Administrasi Umum Asisten Administrasi Umum yang mempunyai tugas merumuskan kebijakan, melaksanakan pembinaan dan mengkoordinasikan bidang administrasi umum, hubungan masyarakat, dan organisasi, dinas daerah dan lembaga teknis daerah : 1. Dinas Pengelolaan Keuangan, Pendapatan dan Aset; 2. Badan Kepegawaian Daerah; 3. Badan Pelayanan Perizinan Terpadu; 4. Kantor Perpustakaan, Arsip dan Dokumentasi.

Asisten Administrasi Umum mempunyai fungsi : 1. Perumusan kebijakan dan penyusunan perencanaan bidang umum, hubungan masyarakat, dan organisasi; 2. Pengkoordinasian penyelenggaraan kegiatan Dinas Daerah dan Lembaga Teknis Daerah; 3. Pemantauan dan evaluasi pelaksanaan kebijakan pemerintahan daerah bidang administrasi umum, hubungan masyarakat, dan organisasi; 4. Pembinaan administrasi dan aparatur pada Bagian Umum, Bagian Hubungan Masyarakat, dan Bagian Organisasi; 5. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Sekretaris Daerah sesuai dengan tugas dan fungsinya.

#### **4.2. Sumber Daya Aparatur**

Dalam penulisan ini akan digambarkan kondisi sumber daya aparatur pada lingkup Pemerintah Daerah Kabupaten Pandeglang sampai dengan Januari 2011 berjumlah 172 Orang PNS, komposisi PNS Sekretariat Daerah Kabupaten Pandeglang dilihat dari tingkat pendidikan formal ternyata cukup beragam dari tingkat SD s.d S2 dengan jenjang tertinggi berada pada jenjang pendidikan Sarjana Strata 1 (S1) (44,19%) dan terendah SLTP (0,58%), sementara jumlah Tenaga Kontrak Kerja dan Tenaga Kerja Sukarela (TKK dan TKS) pada lingkup Sekretariat Daerah Kabupaten Pandeglang sebanyak 138 orang. Keadaan ini belum menggambarkan komposisi ideal hirarki golongan yang menganut konsep piramid dari *Low Management* (Golongan I dan II) menuju *Midle Management* (Golongan III) sampai dengan *Top Management* (Golongan IV), berbagai upaya telah dilakukan untuk meningkatkan kemampuan aparatur adalah dengan mengirimkan personil Sekretariat Daerah Kabupaten Pandeglang ke lembaga-lembaga pendidikan dan pelatihan disamping pendidikan formal yang telah dimiliki oleh setiap pegawai.

Dalam penulisan ini dijelaskan upaya Pemda Pandeglang yang telah mengupayakan pendidikan perjenjangan struktural maupun fungsional bagi para pejabat struktural melalui Diklat Pim Tingkat IV, Diklat Pim

Tingkat III, dan Diklat Pim Tingkat II, sedangkan untuk Diklat fungsional meliputi Diklat Kebendaharaan Daerah, Kursus Manajemen Proyek dan lain-lain. Berbagai pendidikan tersebut adalah sejalan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2000, tentang pendidikan dan pelatihan bagi PNS dimana terdapat 3 (tiga) jenis Diklat yaitu Diklat Kepemimpinan, Diklat Fungsional, dan Diklat Teknis yang diperuntukan bagi peningkatan kompetensi aparatur dalam menghadapi era globalisasi dan tantangan masa depan serta pengembangan dan pembinaan karier aparatur pemerintah. Jumlah Pegawai Negeri Sipil (PNS) dilingkungan Sekretariat Daerah Kabupaten Pandeglang berdasarkan golongan adalah sebagai berikut:

Tabel 1 Berdasarkan Golongan dan Ruang

No	Golongan	Jumlah Pegawai	
1	IV/d	1	Orang
2	IV/c	1	Orang
3	IV/b	10	Orang
4	IV/a	3	Orang
5	III/d	5	Orang
6	III/c	13	Orang
7	III/b	20	Orang
8	III/a	24	Orang
9	II/d	3	Orang
10	II/c	9	Orang
11	II/b	21	Orang
12	II/a	78	Orang
13	I/d	2	Orang
14	I/c	2	Orang
15	I/b	1	Orang
16	I/a	2	Orang

Sumber: Setda Pandeglang, 2016

Jumlah Pegawai Negeri Sipil (PNS) dilingkungan Sekretariat Daerah Kabupaten Pandeglang berdasarkan latar belakang pendidikan adalah sebagai berikut :

Tabel 2  
Berdasarkan Pendidikan

No	Pendidikan	Jumlah Pegawai
1	S2	Orang
2	S1	Orang
3	D-IV	Orang
4	D-III	Orang
5	D-II	Orang
6	SLTA	Orang
7	SLTP	Orang
8	SD	Orang
	Jumlah	Orang

Sumber: Setda Pandeglang, 2016

Jumlah Pegawai TTK dan TKS dilingkungan Sekretariat Daerah Kabupaten Pandeglang adalah sebagai berikut:

Tabel 3  
TKK dan TKS

No	Bagian	Jumlah Pegawai		
1	Hukum	1	1	Orang
2	Administrasi Pemerintahan Umum	2	1	Orang
3	Administrasi Kesejahteraan Rakyat	2	13	Orang
4	Administrasi Pembangunan	2	2	Orang
5	Administrasi Sumber Daya Alam	3	1	Orang
6	Administrasi Perekonomian	20	3	Orang
7	Humas	5	13	Orang
8	Umum			Orang
9	Organisasi		1	Orang

Sumber: Setda Pandeglang, 2016

### 4.3. Kinerja Pelayanan

Penulisan ini diharapkan dapat menggambarkan terlaksananya tugas-tugas pemerintah dalam melaksanakan pembangunan untuk mendukung terselenggaranya otonomi daerah yang sangat tergantung pada kemampuan aparaturnya. Karena itu, dalam mencapai tujuan yang diharapkan diperlukan pegawai yang memiliki kompetensi dan berdisiplin dengan disertai pula adanya peningkatan dan pengembangan kelembagaan dan sumber daya aparaturnya.

Kompetensi yang dimaksud adalah berkenaan dengan tingkat ketrampilan dan pengetahuan, meningkatkan mutu dan kapasitas sumber daya aparatur dilingkungan Sekretariat Daerah Kabupaten Pandeglang sangatlah penting dilakukan, mengingat dalam era otonomi daerah sekarang ini menuntut akan profesionalisme pegawai dalam memahami isu strategis untuk dapat merumuskan kebijakan yang sinergis, seiring dengan semakin meningkatnya Sumber Daya Masyarakat yang tentunya akan berdampak pada tuntutan peningkatan kualitas pelayanan publik dan itupun tergantung juga pada sarana dan prasarana yang ada pada Sekretariat Daerah Kabupaten Pandeglang.

## Kesimpulan Dan Saran

### 3.1. Kesimpulan

1. Partisipasi dalam perencanaan pembangunan di Kabupaten Pandeglang tahun anggaran 2015-2016 masih bersifat *tokenisme* yaitu masih sekedar tindakan simbolis dan masih bersifat *representatif-elitis*. Kemitraan antara masyarakat dengan birokrasi dan pejabat politik serta antara birokrasi kecamatan/kelurahan dengan birokrasi kota masih *subordinate union of partnership*. Birokrasi dan pejabat politik mempunyai akses dan mempunyai kewenangan yang luas dalam setiap tahap perencanaan dibandingkan dengan aktor yang lain. Dialog masih kurang efektif, karena pertukaran informasi antara birokrasi dan pejabat politik dengan masyarakat belum terjalin. Masyarakat telah menyampaikan usulan kegiatannya, namun di sisi lain birokrasi dan pejabat politik belum menyampaikan informasi mengenai isu strategis, arah kebijakan, kemampuan anggaran, program/kegiatan SKPD yang berfungsi sebagai referensi masyarakat dalam menyampaikan usulan kegiatan. Pengambilan keputusan tidak dilakukan secara *bargaining* antara masyarakat dan birokrasi, karena hanya ditetapkan oleh birokrasi dan pejabat politik secara hirarki sesuai dengan jenjang pemerintahan.
2. Kualitas Perencanaan Pembangunan Tahunan Daerah di Kabupaten Pandeglang masih buruk karena belum mampu menjawab kebutuhan masyarakat, belum mempunyai alur perencanaan yang jelas, serta belum ada keterkaitan substansi antar dokumen perencanaan yang satu dengan yang lainnya.

Mekanisme perencanaan masih mengandalkan usulan kegiatan secara hirarki dari birokrasi yang berorientasi fisik dan belum secara komprehensif mengangkat isu-isu strategis yang muncul di masyarakat. Penggabungan antara perencanaan pembangunan sebagaimana diatur dalam SEB Nomor 1181/M.PPN/02/2006 dan Nomor 050/244/SJ tentang Pedoman Pelaksanaan Forum Musrenbang dan Pembangunan Partisipatif dengan penyusunan anggaran sebagaimana diatur dalam Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 29 Tahun 2002 tentang Pedoman Pengurusan, Pertanggungjawaban dan Pengawasan Keuangan Daerah serta Tata Cara Penyusunan APBD, Pelaksanaan Tata Usaha Keuangan Daerah dan Penyusunan APBD menyebabkan alur perencanaan pembangunan menjadi terbalik dimana perumusan program/kegiatan (*policy formulation*) mendahului perumusan arah dan kebijakan umum (*agenda setting*) serta menyebabkan duplikasi tahap-tahap perencanaan pembangunan. Sehingga perencanaan memerlukan waktu yang lama. Dokumen yang dihasilkan dari setiap tahap perencanaan pembangunan belum mempunyai keterkaitan yang jelas satu dengan yang lainnya yang berupa ketidaksesuaian antara program/kegiatan dengan Kebijakan Umum dan Anggaran (KUA), perbedaan substansi prioritas pada masing-masing dokumen perencanaan, serta adanya kegiatan dan lokasi kegiatan baru diluar hasil Musrenbang.

### 3.2. Saran

Agar dapat meningkatkan partisipasi dalam perencanaan pembangunan s a r a n - s a r a n n y a y a n g perlu dilakukan yaitu :

1. Sebelum masyarakat menyampaikan usulannya hendaknya dibekali terlebih dahulu dengan informasi tentang isu strategis, arah kebijakan, prioritas pembangunan, kemampuan anggaran, program/kegiatan SKPD yang bersifat indikatif yang bermanfaat untuk referensi masyarakat dalam menyampaikan usulan kegiatannya.
2. Untuk meningkatkan kualitas usulan kegiatan masyarakat hendaknya para pengampu dari birokrasi dapat menjadi fasilitator perencanaan pembangunan sampai di tingkat Kelurahan.
3. Untuk membentuk kemitraan yang bersifat *linear collaborative partnership*, masyarakat harus diberikan akses pada setiap tahap perencanaan pembangunan serta diberikan kewenangan yang sama dengan birokrasi terutama dalam pengambilan keputusan. Masyarakat dilibatkan dalam kepanitiaan musrenbang, penentuan peserta musrenbang serta pemilihan pimpinan musrenbang.
4. Komitmen para pejabat politik sangat diperlukan dengan aktif dalam setiap tahap perencanaan pembangunan serta

menghormati hasil perencanaan pembangunan partisipatif dengan tidak melakukan intervensi yang bersifat operasional.

5. Dalam memadukan mekanisme perencanaan pembangunan dengan penyusunan anggaran sebagai suatu proses yang menyatu (*unified*) Pemerintah Kabupaten Pandeglang diharapkan menggunakan *self modifying power* terhadap peraturan nasional yang terkait dengan perencanaan pembangunan (UU No. 25/2004) dan keuangan negara/daerah (UU No.17/2003) agar dapat mengurangi duplikasi pekerjaan, mengurangi waktu penyusunan rencana pembangunan dan anggaran, serta menjadikan perencanaan yang berkelanjutan. Adapun penyempurnaan tahap-tahap tersebut sebagai berikut :
4. Sebelum pelaksanaan Musrenbang, Pemerintah Kabupaten hendaknya dapat mengagregasikan permasalahan-permasalahan yang timbul dalam pemerintahan sehari-hari (*day to day politic and administration*) baik yang dihimpun oleh birokrasi melalui informasi yang dihimpun Kantor Infohum, hasil monitoring dan evaluasi SKPD, hasil aspirasi masyarakat yang dihimpun oleh DPRD pada saat kunjungan kerja, rapat dengar pendapat, penjangkaran masa reses, penyaluran aspirasi langsung dan melalui media massa. Dari agregasi permasalahan tersebut dapat dirumuskan *institutional agenda* yang bersifat indikatif yang berupa Rancangan Awal Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD), Rancangan Awal Kebijakan Umum Anggaran (KUA), dan Rancangan Prioritas dan Plafon Anggaran (PPA) berisi informasi isu strategis, arah kebijakan, prioritas pembangunan dan kemampuan anggaran yang bersifat indikatif.
5. Musrenbang diharapkan mempunyai dua fungsi yang *pertama* sebagai forum konsultasi kepada *stakeholders* tentang *institutional agenda* yang bersifat indikatif (Rancangan Awal RKPD, KUA, dan PPA) yang telah dirumuskan secara *top down* dan yang kedua sebagai forum kemitraan antara birokrasi, masyarakat dan pejabat politik dalam merumuskan program/kegiatan secara *bottom up* dengan menggunakan Rancangan Awal RKPD, KUA dan PPA sebagai referensi. Forum Musrenbang perlu dikembangkan tidak hanya untuk sinkronisasi program dan kegiatan, namun dikembangkan lagi sebagai forum sinkronisasi antara isu strategis, arah kebijakan, prioritas pembangunan, program/kegiatan serta anggaran.
6. Musrenbangda Kota diharapkan menjadi forum tertinggi untuk menghasilkan kesepakatan diantara birokrasi, masyarakat, pejabat politik tentang isu strategis, arah kebijakan, prioritas pembangunan, program/kegiatan yang bersifat indikatif beserta plafon anggarannya. Diharapkan Musrenbangda Kabupaten dapat menghasilkan Rancangan RKPD, Rancangan KUA dan Rancangan PPA yang terpadu dan terkait satu dengan yang lainnya.

## Daftar Pustaka

- Abdullah, Assegaf Ibrahim, 1995, Dictionary of Accounting, Mario Grafika, Jakarta. Abdul Wahab, Solichin, 2004, Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara, Bumi Aksara, Jakarta.
- Bastian, Indra, 2001, Akuntansi Sektor Publik di Indonesia, BPFE, Yogyakarta.
- Brinkerhoff, Derick W and Crosby, Benjamin L, 2002, Managing Policy Reform, Concepts and Tools for Decision Makers in Developing and Transitioning, cetakan ke-1, Kumarian Press, Bloomfiled USA.
- Conyers, Diana, 1984, Perencanaan Sosial di Dunia Ketiga Suatu Pengantar, Cetakan ke-1 tahun 1991, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.
- Faisal, Sanapiah, 2005, Format-format Penelitian Sosial, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Maddick, Henry, 1957, Desentralisasi dalam Praktek (terjemahan), Pustaka Kendi, Yogyakarta.
- Islamy, M Irfan, 2003, Prinsip-prinsip Perumusan Kebijakan Negara, Bumi Aksara, Jakarta.
- Yamit, Julian, 2001 Managemen Kualitas Produk dan Jasa, Ekonosia, Yogyakarta. Keban, Yeremis T, 2001, Pokok-pokok Pikiran Penyusunan Rencana Strategis Kabupaten/Kota, Workshop Pejabat Legislatif dan Eksekutif Daerah Kab/Kota, MAP UGM, Yogyakarta.
- Munir, Badrul, 2002, Perencanaan Pembangunan Daerah dalam Perspektif Otonomi Daerah, cetakan ke-2 2002, Bappeda Propinsi NTB, Mataram
- Muluk, Khairul MR, tanpa tahun, Makalah : Mewujudkan Partisipasi Publik dalam Pemerintahan Daerah, ---
- Nurcholis, Hanif, Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah, 2005, PT Grasindo, Jakarta.
- Setiawan, Bobi B, 2002, Makalah: Hak Suara Masyarakat Dalam Penyusunan Kebijakan Tata Ruang,
- Soenarko, 2000, Public Policy : Pengertian Pokok untuk Memahami dan Analisa Kebijakan Pemerintah, Airlangga University Press, Surabaya. Sugiyono, 2005, Memahami Penelitian Kualitatif, Alfabeta, Bandung.
- Suhrman, 2003, Partisipasi Dalam Proses Pembuatan Kebijakan : Analisi atas Kerangka Hukum dan Praktek Pembuatan Kebijakan Ketenagakerjaan, PEG-USAID, Jakarta.
- Sulistiyani, Ambar Teguh, 2004, Kemitraan dan Model-model Pemberdayaan, Cetakan ke-1 tahun 2004, Gava Media, Yogyakarta.
- Supriatna, Tjahya, Birokrasi Pemberdayaan dan Pengentasan Kemiskinan, 1997, Humaniora Utama Press, Bandung.
- Todaro, Michael P, 1986, Development Planning, Oxford University Press. Tjiptono, Fandy, 2000, Manajemen Jasa, Penerbit Andi, Yogyakarta.

- Tjokroamidjojo, Bintoro, 1996, *Perencanaan Pembangunan*, cetakan ke-18 tahun 1985, Toko Gunung Agung, Jakarta.
- Tjokrowinoto, Moeljarto, 1996, *Pembangunan Dilema dan Tantangan*, Cetakan ke-4 tahun 2002, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Wibawa, Samodra, 1994, *Kebijakan Publik Proses dan Analisis*, Intermedia, Jakarta.

### **Undang-undang dan Peraturan**

- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2000 tentang Pembentukan Provinsi Banten (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2000 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4010);
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4437) sebagaimana telah diubah untuk kedua kalinya dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4844);
- Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4421);
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPD dan DPRD.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 tahun 1992 tentang Penataan Ruang,
- Kepmendagri No. 29 tahun 2002 tentang tentang Pedoman Pengurusan, Pertanggungjawaban Keuangan Daerah serta Tatacara Penyusunan APBD, Pelaksanaan Tatausaha Keuangan Daerah dan Penyusunan Perhitungan APBD.
- Permendagri No. 13 tahun 2006 tentang tentang Pedoman Penatausahaan Keuangan Daerah.
- Peraturan Daerah Kabupaten Pandeglang Nomor 10 Tahun 2007 tentang Pokok-Pokok Pengelolaan Keuangan Daerah (Lembaran Daerah Kabupaten Pandeglang Tahun 2007 Nomor 10 Seri E.5);
- Peraturan Daerah Kabupaten Pandeglang Nomor 1 Tahun 2008 tentang Urusan Pemerintahan Daerah Kabupaten Pandeglang (Lembaran Daerah Kabupaten Pandeglang Tahun 2008 Nomor 1);
- Peraturan Daerah Kabupaten Pandeglang Nomor 6 Tahun 2008 tentang Pembentukan, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Perangkat Daerah Kabupaten Pandeglang (Lembaran Daerah Tahun 2008 Nomor 6) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Kabupaten Pandeglang Nomor 4 Tahun 2010 (Lembaran Daerah Kabupaten Pandeglang Tahun 2010 Nomor 4).

## **Arah Pembangunan Nusa Tenggara Timur Sebagai Provinsi Pariwisata Berkelas Dunia**

**Hendrik Toda, S.Sos.,M.Si<sup>1)</sup>**  
**Lecturer of Nusa Cendana University**

**(Student of Doctoral Public Administration Science – Padjadjaran University)**

**E-mail : [hendrik.toda2012@gmail.com](mailto:hendrik.toda2012@gmail.com)**

**Telp : 085234394506**

**Latar Belakang** Provinsi Nusa Tenggara Timur adalah provinsi kepulauan yang terdiri dari 22 kabupaten dan kota, ada keragaman sumber daya alam yang tersebar di hampir semua kabupaten dan kota. Kontribusi sektor pariwisata pada 2016 mencapai 2 triliun, dengan kedatangan turis 90 ribu sampai 100 ribu kunjungan per tahun. Pada bulan Mei 2016, sektor pariwisata yang paling banyak dikunjungi adalah Kabupaten Labuan Bajo dimana terdapat Pulau Komodo sebagai daerah tujuan wisata, Pesisir Nemberala di Rote Ndao yang telah dinobatkan sebagai Tempat Surfing Paling Populer di Indonesia dan Pulau Sumba dimana ada Nihi Watu yang merupakan versi hotel terbaik dunia dari majalah perjalanan internasional: Travel and Leisure. Tepatnya tanggal 17 September 2016 NTT menerima penghargaan Pesona Indonesia 2016 sebagai grand champion dalam pariwisata dari sepuluh kategori yang diperebutkan. NTT berhasil meraih tiga medali emas, satu perak dan satu perunggu. NTT sebagai provinsi yang saat ini sedang mengembangkan program Smart City ini diharapkan dapat memperluas potensi semua itu, terutama di sektor pariwisata kelas dunia. **Tujuan** Tujuan dari Penelitian ini adalah untuk melihat sejauhmana manfaat yang dirasakan masyarakat dalam pembangunan Pariwisata di NTT menggunakan **Metode** Metode yang digunakan dalam penelitian ini yaitu dengan menggunakan Survey dengan pendekatan kualitatif untuk memecahkan masalah yang berkaitan dengan pengembangan dan pengelolaan pariwisata. **Kesimpulan** pembangunan pariwisata di NTT sekarang ini sudah menjadi prioritas Pemerintah Daerah diberbagai kabupaten di NTT dengan memaksimalkan potensi pariwisata maka akan berdampak pada pendapatan daerah, pembangunan kawasan, ekonomi, masyarakat lokal dan pencapaian peningkatan jumlah wisatawan yang berkunjung ke NTT.

**Kata Kunci : Pembangunan Pariwisata dan Kesejahteraan Masyarakat**

## LATAR BELAKANG

Pariwisata telah menjadi salah satu penggerak utama perekonomian global dengan tingkat perkembangan yang sangat cepat. Perkembangan pariwisata sebagai industri yang mengutamakan jasa dan pelayanan menunjukkan peran yang sangat menjanjikan bagi pertumbuhan ekonomi suatu negara. Fakta tersebut kemungkinan disebabkan oleh begitu besarnya minat masyarakat dunia yang mulai memandangi bahwa berwisata merupakan suatu kebutuhan. Dapat dibayangkan dengan jumlah penduduk dunia yang begitu besar dan seandainya 30% sepakat memandangi pariwisata merupakan kebutuhan hidup maka betapa kayanya negara-negara yang menjadikan sektor jasa ini sebagai sumber pendapatan.

Kegiatan pariwisata dan obyek wisata di suatu daerah akan menyebabkan terciptanya lapangan kerja baru, sehingga masyarakat dapat memanfaatkannya. John M. Bryden (1973) dalam Abdurrachmat dan E. Maryani (1998: 79-80) menyatakan bahwa:

Suatu penyelenggaraan kegiatan pariwisata dan obyek wisata dapat memberikan setidaknya 5 (lima) butir dampak positif, yaitu penyumbang devisa negara, menyebarkan pembangunan, menciptakan lapangan kerja, memacu pertumbuhan ekonomi melalui dampak penggandaan (*multiplier effect*), wawasan masyarakat tentang bangsabangsa di dunia semakin luas, dan mendorong semakin meningkatnya pendidikan serta keterampilan penduduk. Akan tetapi di samping dampak positif, adapun dampak negatif yang timbul dari pariwisata secara ekonomi, yaitu semakin ketatnya persaingan harga antar sektor, harga lahan yang semakin tinggi, mendorong timbulnya inflasi, bahaya terhadap ketergantungan yang tinggi dari Negara terhadap pariwisata, meningkatnya kecenderungan impor, menciptakan biaya biaya yang banyak, perubahan sistem nilai dalam moral, etika, kepercayaan, dan tata pergaulan dalam masyarakat dan memudahkan kegiatan mata-mata dan penyebaran obat terlarang serta dapat meningkatkan pencemaran lingkungan seperti sampah, vandalisme, rusaknya habitat flora dan fauna tertentu, polusi air, udara, tanah, dsb.

Memasuki abad ke-21 pariwisata dunia mengalami perkembangan pesat. Di satu sisi hal itu akan membuka banyak peluang bagi pemenuhan kebutuhan dan perolehan manfaat dari aktivitas pariwisata, tetapi di sisi lain juga melahirkan tantangan dan masalah yang tidak sederhana. Pasar wisata global di masa depan menuntut tersedianya produk yang beragam, unik, dan bermutu tinggi (*high value production of unique commodities*) dan cenderung meninggalkan produk wisata berskala massal.

Implikasinya, terutama bagi Indonesia sebagai salah satu negara tujuan wisata, adalah semakin besarnya kebutuhan sumber daya manusia pariwisata yang berkualitas dan kompeten, baik di lingkungan pemerintah, industri, masyarakat, maupun perguruan tinggi. Sumber daya manusia tersebut dituntut tidak hanya mampu memahami dinamika dan kompleksitas pariwisata, tetapi juga mampu merumuskan kebijakan dan melakukan pengelolaan pariwisata secara tepat (Kajian Pariwisata Universitas Gadjah Mada 2016).

Seperti di Provinsi Nusa Tenggara Timur sebagai salah satu daerah tujuan wisata yang memiliki prospek menjanjikan akan keunikan budaya dan keindahan alam tersebar di 22 Kabupaten. Provinsi Nusa Tenggara Timur memiliki 566 pulau, 246 pulau diantaranya sudah memiliki nama dan terdapat 4 pulau besar yaitu Flores, Sumba, Timor dan Alor (Flobamora) dan banyak pulau kecil seperti Adonara, Babi, Lomblen, Pamana Besar, Panga Batang, Parmahan, Rusah, Samhila, Solor, Rote dan masih banyak pulau lainnya.

Melihat kondisi *existing* Provinsi Nusa Tenggara Timur seperti di atas, mendorong pemerintah provinsi untuk semakin meningkatkan pembangunan di segala sektor untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat dan peningkatan PAD. Pemerintah Provinsi bersama pemerintah kabupaten di Nusa Tenggara Timur berupaya mengembangkan potensi-potensi sumber daya di berbagai sektor yang *real* dan tepat untuk dikelola dengan harapan hasilnya segera dapat dirasakan oleh masyarakat.

Pemerintah Pusat menetapkan Provinsi Nusa Tenggara Timur (NTT) menjadi daerah unggulan baru pariwisata di kawasan timur Indonesia mulai 2007. Penetapan itu bertujuan menjadikan NTT sebagai gerbang Asia-Pasifik berbasis pariwisata, seni, dan budaya yang spesifik. Dengan kekayaan dan keindahan alamnya baik flora maupun faunanya yang beragam dan langka. Salah satunya adalah Komodo hewan langka yang hidup berjuta-juta tahun yang lalu dan hanya ada di pulau komodo (Sumber: Pemerintah Provinsi NTT 2013)

Nusa Tenggara Timur (NTT) merupakan Provinsi kepulauan terdapat 22 kabupaten dan kota dari semua kabupaten tersimpan potensi yang sangat besar pada sektor pariwisata. Beberapa sektor yang menjadi destinasi yang sangat terkenal hingga manca negara. Obyek wisata yang menjadi andalan yaitu Taman Nasional Komodo (TNK), yang terletak Labuan Bajo kabupaten Manggarai Barat, Danau Tiga Warna (Danau Kelimutu) di Kabupaten Ende, Rumah Bung Karno di Kabupaten Ende dimana pertama kali lahirnya pancasila, Pantai Nembrala Di Kabupaten Rote Ndao, Pantai Nihiwatu di Pulau Sumba, dan sebagainya.

Sumbangan dari sektor pariwisata pada Tahun 2015 mencapai 2 triliun dengan kunjungan wisatawan sebanyak 90 ribu sampai 100 ribu kunjungan pertahun. Pada bulan Mei 2016 Kunjungan wisatawan mancanegara (wisman) ke Provinsi Nusa Tenggara Timur (NTT) terus mengalami tren peningkatan, menyusul ditetapkannya Pulau Komodo di Kabupaten Manggarai Barat, oleh pemerintah pusat, sebagai salah satu dari sepuluh kawasan wisata utama yang dikembangkan pemerintah pada 2016 ( Nasional Geographic Indonesia 2016).

Gubernur Nusa Tenggara Timur (NTT). Frans Lebu Raya mengatakan sektor pariwisata harus dijadikan sebagai salah satu masa depan pergerakan perkonomian masyarakat menuju sejahtera di provinsi berbasis kepulauan itu. “Kalau dulu sektor pariwisata masih menjadi sektor pilihan setelah sejumlah sektor lainnya, maka saat ini sudah harus menjadi masa sekarang dan masa depan pembangunan daerah ini (Trans Indonesia.co 2016). Gubernur berpendapat dengan keberagaman adat, budaya dan suku, harus dijadikan sebagai sebuah kekayaan yang unik dan menjanjikan dalam konteks kemasan yang menarik sebagai hasil olahan pariwisata yang bernilai. Itu yang terus kita lakukan untuk mengembangkan wisata budaya dan religi di daerah ini Sedangkan terhadap

kekayaan dan pesona alam, harus terus ditata dan dikelola sebagai objek menarik bagi pariwisata.

## **TUJUAN PENELITIAN**

1. Untuk mengetahui dampak pembangunan Pariwisata bagi pendapatan ekonomi Daerah dan untuk kesejahteraan masyarakat di NTT
2. Untuk melihat sejauhmana usaha pemerintah Nusa Tenggara Timur mendorong promosi Pariwisata yang Berkelas Dunia

## **METODE**

Penelitian ini merupakan jenis penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Penelitian deskriptif artinya, penelitian yang menjelaskan ciri-ciri suatu gejala. Dalam penelitian jenis ini akan dilihat gambaran yang terjadi tentang suatu fenomena sosial. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan kualitatif. Fokus penelitian adalah aspek-aspek yang digunakan sebagai garis besar penelitian dalam penelitian ini dan bertujuan untuk memudahkan peneliti dalam menentukan data yang diperlukan dalam suatu penelitian. Fokus dari penelitian ini didasarkan pada tinjauan pustaka yang adalah : Bagaimana peranan pemerintah daerah dalam mengembangkan objek wisata di Nusa Tenggara Timur, dan Peranan dalam meningkatkan dan mengembangkan promosi Daerah bagi kesejahteraan masyarakat NTT.

## **HASIL PENELITIAN**

### **Dampak Pengembangan Pariwisata Terhadap Masa Depan Masyarakat NTT**

#### **1. Dampak bagi ekonomi Daerah**

Sektor pariwisata merupakan sektor yang potensial untuk dikembangkan sebagai salah satu sumber pendapatan daerah. Usaha memperbesar pendapatan asli daerah, maka program pengembangan dan pemanfaatan sumber daya dan potensi pariwisata daerah diharapkan dapat memberikan sumbangan bagi pembangunan ekonomi. Pariwisata dipandang sebagai kegiatan yang mempunyai multidimensi dari rangkaian suatu proses pembangunan. Pembangunan sektor pariwisata menyangkut aspek sosial budaya, ekonomi dan politik (Spillane, 1994 :14).

Pembangunan pariwisata akan berdampak pada pertumbuhan ekonomi bangsa, apabila pemerintah pusat dan pemerintah daerah serius mengembangkan pariwisata niscaya provinsi NTT akan lebih dikenal. Memang sekarang belum terasa dampaknya karena Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur belum optimal mengelola dengan baik setiap potensi yang ada, sehingga belum terasa bagi pemasukan daerah, bahkan bagi kesejahteraan masyarakat lokal. Perbaikan infrastruktur dinilai masih lambat, pelayanan izin investasi belum baik didaerah,

walaupun Gubernur telah menginstruksikan agar bupati dan walikota di daerah mempermudah pelayan publik akan tetapi belum berjalan dengan efektif.

Pengamat ekonomi, Dr James Adam, mengatakan, sektor pariwisata saatnya menjadi kekuatan ekonomi baru sebab sumbangannya terhadap Produk Domestik Regional Bruto Provinsi dengan jumlah penduduk mencapai 5.203 juta jiwa itu sebesar Rp2 triliun pada 2016. Artinya, sektor pariwisata sudah menjadi kekuatan ekonomi baru dengan indikator wisatawan asing ke NTT 80.000 orang, domestik 369.000 orang pada 2015 dan meningkat lebih dari 100.000 orang pada 2016 atau melebihi target pemerintah 10 persen atau naik 20 persen,".

Dampaknya pada triwulan-II 2017 tercatat sebesar Rp22,25 triliun  
(Atas Dasar

Harga Berlaku) dengan pertumbuhan ekonomi sebesar 5,01 persen. Artinya pertumbuhan ekonomi Provinsi NTT pada triwulan-II 2017 mengalami peningkatan apabila dibandingkan triwulan-I 2017 yang sebesar 4,98 persen, meskipun sedikit melambat jika dibandingkan triwulan II-2016 yang tumbuh sebesar 5,35 persen (<https://www.antaraneews.com/berita/654068/pariwisata-jadi-kekuatan-ekonomi-baru-ntt>).

## **2. Dampak Pariwisata Bagi Ekonomi Masyarakat Lokal**

Pengembangan pariwisata Indonesia telah tercermin dalam rencana strategi yang dirumuskan oleh Kementerian Kebudayaan dan Pariwisata RI, yakni: (1) meningkatkan kesejahteraan masyarakat dengan membuka kesempatan berusaha dan lapangan kerja serta pemerataan pembangunan di bidang pariwisata; (2) mewujudkan pembangunan pariwisata yang berkesinambungan sehingga memberikan manfaat sosial-budaya, sosial ekonomi bagi masyarakat dan daerah, serta terpeliharanya mutu lingkungan hidup; (3) meningkatkan kepuasan wisatawan dan memperluas pangsa pasar; dan (4) menciptakan iklim yang kondusif bagi pembangunan pariwisata Indonesia sebagai berdayaguna, produktif, transparan, dan bebas KKN untuk melaksanakan fungsi pelayanan kepada masyarakat.

Pariwisata akan menjadi salah satu penggerak sirkulasi ekonomi masyarakat dan akan menjadi sektor pemasukan yang besar bagi. Pemerintah Provinsi NTT terus menerus memacu pertumbuhan ekonomi dengan menjadikan pariwisata sebagai motor penggerak. Oleh itu semua stakeholder perlu mengerahkan kekuatan kewirausahaan yang kuat dengan memperluas kesadaran serta keterlibatan masyarakat untuk menjadi tuan rumah dan pelaku aktif ekonomi baru yakni menjadikan pariwisata sumber pendapatan.

Prof. I Gusti Arjana menilai sektor pariwisata NTT kedepan akan cerah, dengan beragam obyek yang tersedia di berbagai daerah di NTT, dapat memberikan kontribusi pada peningkatan pendapatan masyarakat. Menurut Prof Arjana pembenahan dan promosi obyek wisata harus terus dilakukan secara berkesinambungan melalui berbagai media lokal maupun nasional. Peran serta kepala daerah harus punya komitmen yang sama jika menjadikan pariwisata sebagai trending sektor. "Kita punya Sail Komodo, rumah pembuangan Presiden RI pertama Bung Karno di Kabupaten Ende ada danau tiga warna Kelimutu, Hotel

Nihiwatu di pulau sumba dengan keindahan alam dan laut ada lagi keindahan bawah laut, ada atrakso budaya yang beraneka ragam. Ini semua kalau dikelola secara baik maka sektor pariwisata di NTT akan sangat maju, kuncinya menciptakan suasana aman dan nyaman termasuk pemberdayaan masyarakat lokal dengan penyediaan kuliner sehingga wisatawan memiliki kenangan tentang NTT (<http://porosnusantara.co.id/2018/01/06/pariwisata-nusa-tenggara-timur-jadi-trending-sektor/>).

Dari hasil pengamatan diberbagai lokasi pariwisata di NTT, terutama manfaatnya bagi perekonomian masyarakat. Peneliti melihat sumber pemasukan terbesar adalah dari unsur budaya yang sangat dominan. Masyarakat memanfaatkan hasil pengrajin tenun ikat sebagai Ikon daerah. Banyak masyarakat di NTT mendapatkan sumber tambahan melalui tenun ikan yang sebelumnya daerah tersebut tidak pernah didatangi wisatawan harga tenun ikan yang dibeli oleh masyarakat lokal berkisar 100 ribu sampai dengan 300 ribu, dengan adanya pemanfaatan pariwisata berdampak pada kenaikan harga tenunan berkisar 500 ribu sampai dengan tiga juta rupiah.

### **3. Nusa Tenggara Timur Menuju Provinsi Pariwisata Berkelas Dunia**

Tepatnya tanggal 17 September 2016 Provinsi Nusa Tenggara Timur menerima penganugrahan pesona Indonesia 2016 sebagai juara umum bidang pariwisata dari sepuluh kategori yang diperebutkan. NTT sukses mendapatkan tiga medali emas, satu perak, satu perunggu. Wisatawan asing, terutama surfer, banyak yang mengunjungi pantai ini di musim selancar. Sunsetnya? Jangan ditanya lagi. Nemberala memiliki pemandangan matahari terbenam yang eksklusif, pantai pasir putih yang asri, dan deretan pohon kelapa yang buahnya segar mengundang. Sebagian besar resort di tempat ini bahkan dikelola oleh orang asing. Tak heran pula banyak tempat yang memasang tarifnya dengan harga dolar Australia, karena banyak wisatawan Australia yang berkunjung ke sana. “Mungkin karena ini, Pantai Nemberala menjadi juara di kategori *Most Popular Surfing Spot*. Keindahan alam dan suasana pantainya banyak dicari wisnus asal Australia, ( Frans Lebu Raya Gubernur NTT).

Gelar juara lain direbut lewat kategori Tujuan Wisata Terpopuler Kebersihannya (*Most Popular Cleanliness*). Untuk yang ini, trofinya menjadi milik Pantai Nihiwatu Kabupaten Sumba Barat. “Ini melengkapi gelar hotel terbaik didunia 2016 yang diraih Nihiwatu Resorts versi Majalah travel internasional Travel+Leisure, Di Nihiwatu, kebersihan menjadi harga mati yang tak bisa ditawar lagi. Dengan konsep *ecotourism*, Nihiwatu menerapkan harmoni antara hotel dengan masyarakat asli dan budaya Sumba. Dari mulai trekking ke sejumlah destinasi indah Sumba, safari, berkuda layaknya prajurit Sumba.

Kemudian untuk kategori situs sejarah terpopuler, trofi juara diraih situs Bung Karno Ende. Pengukuhan itu membuat Bung Karno seakan masih hidup di Ende. “Dan jangan lupa, lima cabang pohon sukun di sanalah yang menginspirasi lahirnya gagasan Pancasila, fondasi nilai dan jati diri bangsa Indonesia ( Marius Ardu, Kadisparekraf NTT).

Satu emas lainnya, didulang lewat kategori tempat menyelam terpopuler. Untuk yang ini, juaranya adalah Pulau Alor di Kabupaten Alor. Alam bawah laut

Alor memang terkenal cantik bagai serpihan surga. Suhu udara bawah lautnya cukup dingin, sekitar 23 derajat celcius. Visibilitasnya bisa mencapai 30 meter. Bahkan titik selamnya ada 18 buah ([www.alor-diving.com](http://www.alor-diving.com).)

Medali perak dan perunggu juga ikut mampir ke NTT. Keping perak pertama diraih lewat kategori atraksi budaya terpopuler yang disumbang atraksi budaya Pasola di Sumba Barat Daya. Satu award lainnya, diambil lewat kategori dataran tinggi terpopuler. Di kategori ini, Danau Tiga Warna di Gunung Kelimutu Ende yang terpilih mendapatkan keping perunggu.

#### **4. Faktor yang Mempengaruhi Pariwisata di NTT**

Analisis mendalam empat komponen destinasi pendukung sektor pariwisata yang dikenal dengan sebutan 4A yakni Attraction (daya tarik), Amenity (layanan dan fasilitas pendukung), Accessibility (mencakup infrastruktur dan transportasi), dan Ancillary services (layanan pendukung) tetap menjadi perhatian serius. “Wisman yang paling banyak berkunjung ke NTT paling banyak dari Eropa menyusul Asia dan Australia. Hal ini dipicu oleh gencarnya promosi wisata dan berbagai event pariwisata di NTT selain kehidupan ekonomi, sosial budaya yang relatif memiliki banyak kesamaan serta didukung oleh kehidupan dan perkembangan politik di berbagai negara tersebut relatif stabil, Faktor lain, warga Eropa memiliki hubungan historis, emosional dan religius yang kuat khususnya melalui peran misionaris Eropa. Selain itu letak geografis NTT mudah dijangkau baik melalui transportasi udara maupun laut.

Kepala Dinas Pariwisata dan Ekonomi Kreatif NTT Welly Rame Rohimone di Kupang, Selasa ( Kompas 5/1/2016) mengatakan banyak destinasi wisata yang sangat menarik di NTT. Namun, kendala saat ini adalah ketersediaan infrastruktur, sarana dan prasarana terkait dan keterbatasan anggaran serta sumber daya manusia. Untuk itu mendongkrak kunjungan wisatawan, pertama-tama pemerintah harus menyiapkan sarana dan prasarana yang memadai seperti jalan dan jembatan ke lokasi destinasi wisata juga listrik. Juga transportasi udara dan laut yang harus lancar.

Hasil dari penelitian yang dilakukan oleh Ray Utama (2015) menunjukkan bahwa faktor-faktor yang menentukan wisatawan berkunjung ke Taman Nasional Komodo adalah faktor alam dan harga paket (34,939 %), faktor transportasi dan hotel (17,883 %), faktor restoran dan paket wisata (11,302 %), faktor kamar kecil/toilet dan keamanan (8,110 %). Faktor yang paling dominan menentukan wisatawan berkunjung ke Taman Nasional Komodo adalah faktor alam dan harga paket wisata dengan % of variance 34.939.

Hasil penelitian menunjukan pertama rendahnya mutu pelayanan dari para penyelenggara pariwisata (Pemda), persaingan yang tidak sehat di antara para penyelenggara pariwisata serta kurangnya pemahaman terhadap pentingnya perlindungan konsumen merupakan kendala yang sangat menghambat pariwisata di Indonesia. Kedua rendahnya kesadaran masyarakat tentang pentingnya pengembangan pariwisata merupakan kendala. Sebab banyak rencana pengembangan yang gagal karena kurang mendapat dukungan dari masyarakat akibat rendahnya kesadaran tersebut. Hal ini dapat dilihat pada contoh kasus pengembangan pariwisata di Pulau Sumba yang kebiasaan masyarakat dalam

setiap aktivitas selalu membawa parang sehingga membuat takut pengunjung atau wisatawan yang datang ke Pulau Sumba. Ketiga sistem transportasi yang belum memadai seringkali menjadi kendala dalam pariwisata yang perlu ditinjau kembali, untuk meningkatkan pelayannya dari segi kualitas maupun kuantitasnya.

## **2.4 Kesimpulan**

1. Pembangunan pariwisata di NTT merupakan prioritas pemerintah saat ini, dapat dikatakan dengan tumbuhnya pariwisata akan dapat meningkatkan perekonomian daerah tersebut, dan dunia usaha. Sektor ini memberikan peluang Bergeraknya berbagai kegiatan ekonomi masyarakat yang selama ini terbatas di daerah akan berpeluang untuk go internasional. Keuntungan lain datangnya dari para wisatawan yang berkunjung pada daerah tersebut akan membawa keuntungan bagi pemasukan devisa ke negara. Dengan devisa yang masuk maka negara mampu meningkatkan pembangunan infrastruktur daerah.
2. Pencapaian Nusa Tenggara Timur Menuju Provinsi Pariwisata Berkelas Dunia bukan sekedar isu belaka tetapi menjadi kenyataan. Apabila pemerintah daerah NTT dapat menerapkan pembangunan pariwisata dengan memperhatikan prinsip-prinsip pembangunan pariwisata berkelanjutan yang kesemuanya dapat menguntungkan semua pihak baik pemerintah daerah, masyarakat, investor, wisatawan, kemajuan daerah, bahkan daya saing daerah. Tentunya akan berdampak positif bagi kemajuan negara kita.

## **Saran**

1. Perlunya upaya serius dari pemerintah daerah untuk mengembangkan pariwisata di NTT dengan melibatkan swasta dan masyarakat lokal. Bukan sekedar mencari keuntungan dari investor dan wisatawan yang datang ke NTT.
2. Dalam pembangunan pariwisata yang dapat berdaya saing daerah perlunya promosi lewat website pemda, media-media nasional maupun internasional tentang pariwisata yang ada di NTT.
3. Perbaiki infrastruktur jalan yang selama ini menjadi kendala wisatawan datang ke NTT. Selama ini menjadi kendala karena jarak yang cukup jauh antara satu kabupaten dengan kabupaten yang lain, sehingga membutuhkan infrastruktur yang baik yang memenuhi standar kualitas,
4. Peran pemerintah melestarikan budaya lokal setempat, lingkungan hidup dan kehidupan sosial masyarakat, harus dilakukan sehingga tidak terjadi pergeseran nilai-nilai budaya lokal.

## Daftar pustaka

- Pendit, Nyoman S, 1990, "Ilmu Pariwisata : Sebuah Pengantar Perdana" Jakarta PT Pradana Paramitha. Hal 80
- Pitama I Gede, & Gayatri, G, Putu, 2005, *Sosiologi Pariwisata*, Penerbit Andi Yogyakarta, 2008, Hal:81
- Umar, Husein. (2003). *Metode Riset Perilaku Organisasi*. Jakarta : Gramedia. Yoeti, 1993.
- Pengantar Ilmu Pariwisata. Bandung* : Refika Aditama
- 2008, *Perencanaan dan pengembangan Pariwisata* Penerbit PT Pradana Paramitha; Jakarta, 2008; Hal;144
- Yaman, Amat Ramsa & A. Mohd, 2004 "Community-based Ecotourism: New Proposition for Sustainable Development And Environment Conversation in Malaysia. *Journal Of Applied Sciences IV*
- Journal Of Sustainable Tourism*, VIII (1), 2000: 1-19.
- See discussions, stats, and author profiles for this publication Faktor-Faktor Yang Menentukan Wisatawan Berkunjung Ke Taman Nasional Komodo Di Kabupaten Manggarai Barat Nusa Tenggara Timur. Vol.10, No.1. ISSN 1978-6069 .28 Februari 2015
- Development and Environment Conservation in Malaysia," dalam *Journal of Applied Sciences IV* (4):583- 589, 2004.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2009 Tentang Kepariwisataan Undang-undang 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah Kementerian Pariwisata dan Ekonomi Kreatif
- Dinas Pariwisata dan Ekonomi Kreatif Provinsi NTT Website
- United Nation (2002)
- Pesona Indonesia 2016
- [www.nttprov.go.id](http://www.nttprov.go.id)
- [www.alor-diving.com](http://www.alor-diving.com)
- Kajian Pariwisata Universitas Gadjah Mada
- Pemerintah Provinsi NTT 2013
- Nasional Geographic Indonesia 2016
- Trans Indonesia.co 2016
- Kompas 5/1/2016
- (<http://porosnusantara.co.id/2018/01/06/pariwisata-nusa-tenggara-timur-jadi-trending-sektor/>).

## **Pengawasan Perizinan oleh Komisi Penyiaran Indonesia Daerah (KPID) Propinsi Banten Untuk TV Swasta Lokal**

Oleh:

**Dr. Andriansyah**

**andriansyah@dsn.moestopo.ac.id**

### *Abstraction*

Licensing is the main thing about broadcasting arrangements. In a series of broadcasting regulatory process stages, licensing becomes the decision stage of the state (through KPI and KPID) to provide an evaluation (evaluation) whether a broadcasting agency is eligible to be granted or eligible to continue lease rights over the frequency.

Indonesia Regional Broadcasting Commission or KPID is an independent state institution in Indonesia established in each province functioning as a regulator of broadcasting in every province in Indonesia. KPID is an institution capable of controlling the media, especially concerning Broadcasting Permit.

License of Broadcasting (IPP) is the right granted by KPID to broadcasters to conduct broadcasting. To date there are seven local private television broadcasters in Banten Province (1.Untirta TV; 2. Baraya TV; 3. CTV Banten; 4. TV3 Tangerang; 5. CCNC; 6. Carlita TV; 7. CTV Network) broadcasting to obtain broadcasting licenses.

The results of the study said that in the level of requirements that must be met by local private television broadcasters to obtain IPP, KPID has performed its duties optimally. KPID is always proactive towards local private television broadcasting institutions especially in guiding to complete the necessary conditions so that local TV in Banten Province can meet the requirements needed to manage IPP.

However, in the implementation of its role related to the phases of acquisition of IPP, KPID has not played an optimal role in performing its duties and functions. This is because in broadcasting there is still a violation by local private TV in broadcasting concerning the content of the penyiaranya. In addition, in taking the policy, KPID is still intervened by the local government in the form of broadcast television broadcasting that is in accordance with local government requests, which KPID should not be interfered by any party considering KPID is an independent institution. So it can be concluded that KPID in general can not perform its duties and functions properly.

**Kata kunci:** KPID, Licensing, and Broadcasting Operating License

## LATAR BELAKANG MASALAH

Pedoman Perilaku Penyiaran dan Standar Program Siaran ini pada dasarnya dirancang berdasarkan amanat yang diberikan Undang-undang Republik Indonesia No. 32/2002, tentang Penyiaran kepada Komisi Penyiaran Indonesia. Dalam Pasal 8 UU tersebut dinyatakan bahwa Komisi Penyiaran Indonesia memiliki wewenang menetapkan Standar Program Siaran dan Pedoman Perilaku Penyiaran, serta memberikan sanksi terhadap pelanggaran Standar dan Pedoman tersebut.

Perilaku Penyiaran dan Standar Program Siaran ini dirancang dengan memperhatikan berbagai bentuk Kode Etik dan Standar Program yang telah dikembangkan oleh komunitas profesional dalam dunia penyiaran dan media massa di Indonesia selama ini, seperti: Kode Etik Wartawan Indonesia, Standar Profesional Radio Siaran serta Pedoman Program Penyiaran. Selain itu, Pedoman ini merujuk pada berbagai peraturan perundangan yang berlaku di Indonesia: Kitab Undang-undang Hukum Pidana, UU Pers, serta UU Perfilman.

Perkembangan teknologi komunikasi dan informasi telah melahirkan masyarakat informasi yang makin besar tuntutanannya akan hak untuk mengetahui dan hak untuk mendapatkan informasi. Informasi telah menjadi kebutuhan pokok bagi masyarakat dan telah menjadi komoditas penting dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Untuk televisi, TVRI (Televisi Republik Indonesia) adalah stasiun televisi pertama yang mengudara di Indonesia. Pertama siaran pada 17 Agustus 1962, TVRI menjadi salah satu proyek ambisius dari Soekarno yang pada waktu itu menginginkan agar negerinya tidak disebut terbelakang dan ketinggalan zaman, dan TVRI saat itu diproyeksikan untuk menyongsong pelaksanaan Asian Games IV yang merupakan pesta olahraga pertama yang diselenggarakan Indonesia. Kemudian, pada dekade 1990-an muncul televisi swasta yang di pelopori RCTI. Lalu TPI, SCTV, ANTV dan Indosiar. Stasiun-stasiun tersebut pada dasarnya merupakan salah satu pengembangan usaha dari keluarga Soeharto yang dalam segi bisnis memang menguasai ruang usaha di Indonesia. Dalam perkembangannya televisi-televisi, khususnya televisi swasta yang ada, secara geografis tersentral di Ibukota Jakarta, antara lain RCTI, TPI, SCTV, ANTV, Indosiar, Trans TV, TV 7, Lativi, Global TV dan Metro TV. Semuanya mempunyai hak siar secara nasional. Posisi Jakarta sebagai pusat pertelevisian nasional menjadi fenomena tersendiri bagi kualitas televisi itu sendiri, seperti pada munculnya penggeneralisasian budaya dan program siaran. Banyak acara ataupun sinetron televisi yang mengambil latar kota Jakarta karena selain tidak memakan ongkos produksi yang mahal juga dapat dikemas secara cepat dan efisien.

Setelah televisi swasta nasional, yang cukup menarik adalah munculnya televisi lokal. Terlepas dari konflik kepentingan antara pemerintah dan kapitalisme industri pertelevisian yang ada, tv lokal lahir dengan gairah otonomi daerah yang ada. Semangat untuk menjadi media lokal yang memfasilitasi masyarakat daerah masing-masing, baik dari segi informasi ataupun hiburan seakan menjadi jargon yang memposisikan TV lokal sebagai prospek cerah bagi kemajuan dunia media di Indonesia. Di wilayah Jakarta muncul Jak-TV, O-Channel dan Space-Toon. Di Bandung, di warnai dengan kelahiran Bandung TV,

S-TV, Padjajaran TV, CT Chanel. Kemudian di wilayah lainnya seperti Jogja TV (Yogyakarta), Bali TV (Denpasar), Pro TV (Semarang), J-TV (Surabaya) sebagai produk Jawa Pos. ([http://deniborin.multiply.com/journal/item/40/TV\\_Lokal\\_dan\\_Isu\\_Lokal](http://deniborin.multiply.com/journal/item/40/TV_Lokal_dan_Isu_Lokal) diakses tanggal 12 Desember 2010). Perkembangan teknologi komunikasi dan informasi tersebut telah membawa implikasi terhadap dunia penyiaran, termasuk penyiaran di Indonesia. Penyiaran sebagai penyalur informasi dan pembentuk pendapat umum, perannya makin sangat strategis, terutama dalam mengembangkan alam demokrasi di negara kita. Penyiaran telah menjadi salah satu kegiatan berkomunikasi bagi masyarakat, lembaga penyiaran, dunia bisnis, dan pemerintah.

Propinsi Banten sendiri terdapat empat televisi lokal, yaitu Radar TV, Tegar TV, Krakatau TV, dan Siger TV. Televisi lokal tersebut sudah mulai bersiaran dan jangkauan siarannya pun cukup luas. Dalam dunia penyiaran khususnya penyiaran televisi perlu adanya pengawasan dari suatu lembaga. Pengawasan terhadap lembaga penyiaran sangat penting khususnya pengawasan pada izin siaran karena saat ini ada beberapa lembaga penyiaran khususnya televisi yang sudah melakukan siaran namun belum memiliki izin siaran. Dengan adanya pengawasan tersebut maka lembaga penyiaran. Khususnya televisi yang belum memiliki izin siaran dapat ditertibkan. Komisi Penyiaran Indonesia adalah lembaga negara yang bersifat independen mengatur hal-hal penyiaran yang ada di pusat dan di daerah yang tugas dan wewenangnya diatur dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2002, sebagai wujud peran serta masyarakat di bidang penyiaran. Dalam menjalankan fungsi, tugas, wewenang dan kewajibannya, KPI Pusat diawasi oleh Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, dan KPI Daerah diawasi oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi. KPI mempunyai tugas dan kewajiban: (a) menjamin masyarakat untuk memperoleh informasi yang layak dan benar; (b) sesuai dengan hak asasi manusia; (c) ikut membantu pengaturan infrastruktur bidang penyiaran; (d) ikut membangun iklim persaingan yang sehat antar lembaga penyiaran; (e) industri terkait; (f) memelihara tatanan informasi nasional yang adil, merata, dan seimbang; (g) menampung, meneliti, dan menindaklanjuti aduan, sanggahan, serta kritik; (h) apresiasi masyarakat terhadap penyelenggaraan penyiaran; (i) menyusun perencanaan pengembangan sumber daya manusia yang menjamin; (j) profesionalitas di bidang penyiaran.

Undang-undang Penyiaran No 32 Tahun 2002 merupakan dasar utama bagi pembentukan Komisi Penyiaran Indonesia. Semangatnya adalah pengelolaan sistem penyiaran yang merupakan ranah publik harus dikelola oleh sebuah badan independen yang bebas dari campur tangan pemodal maupun kepentingan kekuasaan. Berbeda dengan semangat dalam Undang-undang penyiaran sebelumnya, yaitu Undang-undang No. 24 Tahun 1997 pasal 7 yang berbunyi "Penyiaran dikuasai oleh negara yang pembinaan dan pengendaliannya dilakukan oleh pemerintah", menunjukkan bahwa penyiaran pada masa itu merupakan bagian dari instrumen kekuasaan yang digunakan untuk semata-mata bagi kepentingan pemerintah. Sejak disahkannya Undang-undang No. 32 Tahun 2002 terjadi perubahan fundamental dalam pengelolaan sistem penyiaran di Indonesia, dimana pada intinya adalah semangat untuk melindungi hak masyarakat secara lebih merata. Perubahan paling mendasar adalah adanya *limited transfer of*

*authority* dari pengelolaan penyiaran yang selama ini merupakan hak eksklusif pemerintah kepada sebuah badan pengatur independen (*independent regulatory body*) bernama Komisi Penyiaran Indonesia (KPI). Independen yang dimaksudkan adalah untuk mempertegas bahwa pengelolaan sistem penyiaran yang merupakan ranah publik harus dikelola oleh sebuah badan yang bebas dari intervensi modal maupun kepentingan kekuasaan. Komisi Penyiaran Indonesia Daerah atau KPID adalah sebuah lembaga negara independen di Indonesia yang didirikan di setiap provinsi berfungsi sebagai regulator penyelenggaraan penyiaran di setiap provinsi di Indonesia. Dasar hukum pembentukannya adalah Undang-undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2002 Tentang Penyiaran. KPID merupakan sebuah lembaga yang mampu menjadi kontrol terhadap media terutama menyangkut Izin Penyelenggaraan Penyiaran.

KPID sebagai lembaga negara tidak lepas eksistensinya dengan teknologi sistem informasi. Berbagai informasi strategis, taktis, dan operasional harus didasarkan pada informasi yang relevan dan andal atas sumber-sumber daya yang dimilikinya. Selama ini masalah perizinan pada televisi di Propinsi Banten hampir sama dengan permasalahan yang ada di daerah lainnya. Permasalahan yang sering dihadapi adalah mengenai kanal frekuensi siaran, dimana kanal yang tersedia bagi lembaga penyiaran khususnya televisi jumlahnya sangat terbatas, namun banyaknya stasiun televisi yang mengajukan permohonan kanal cukup banyak sehingga perlu dilakukan seleksi. Selain itu masalah yang lain adalah adanya beberapa lembaga penyiaran televisi swasta lokal di Propinsi Banten yang belum memiliki izin penyelenggaraan penyiaran sudah melakukan siaran. (Wawancara dengan Ade Mujaremi selaku Ketua KPID Propinsi Banten)

Dalam hal ini pengawasan yang dilakukan termasuk dalam pengawasan terhadap izin siaran keseluruhan atau dengan kata lain izin penyelenggaraan penyiaran (IPP). Penelitian ini penting untuk diteliti karena tujuannya adalah supaya masyarakat mengetahui bagaimana kinerja dari KPID terutama dalam bidang perizinan pada televisi swasta lokal. Selain itu agar masyarakat yang akan mendirikan televisi bisa mengetahui bagaimana proses yang harus dilalui untuk memperoleh izin siaran.

Objek penelitian ini adalah KPID Provinsi Banten. Adapun alasan pemilihan lokasi tersebut karena KPID merupakan satu-satunya lembaga yang berfungsi mewadahi aspirasi masyarakat serta mewakili kepentingan masyarakat akan penyiaran. KPID mempunyai wewenang mengawasi pelaksanaan peraturan dan pedoman perilaku penyiaran dan standar program siaran, juga memberikan sanksi terhadap pelanggaran terhadap pedoman perilaku penyiaran dan standar program siaran.

**Rumusan Masalah**, rumusan dalam ppenulisan ini mengambil pertanyaan rumusan masalah adalah sebagai berikut: (a) Bagaimana peran KPID dalam mengawasi syarat-syarat yang harus dipenuhi lembaga penyiaran televisi swasta lokal untuk mendapatkan IPP? (b) Bagaimana peran KPID dalam mengawasi tahapan-tahapan yang harus dilalui lembaga penyiaran televisi swasta lokal dalam memperoleh IPP?

**Tujuan Penelitian**, sesuai dengan masalah penelitian diatas, maka tujuan yang ingin dicapai adalah untuk mengetahui peranan Komisi Penyiaran Indonesia

Daerah Provinsi Banten dalam mengawasi izin penyelenggaraan penyiaran pada lembaga penyiaran televisi swasta lokal di Propinsi Banten. Selain itu tujuan dari penulisan penelitian ini adalah sebagai masukan sekaligus bisa menjadi pedoman perilaku penyiaran dan standar program siaran bagi para pemangku kepentingan termasuk bagi para akademisi yang memang menggeluti permasalahan KPID. Standar dari pedoman penyiaran adalah sebagaimana dinyatakan dalam pasal 3 UU Penyiaran 2002, dapat diwujudkan, yakni: “. . . memperkukuh integrasi nasional, terbinanya watak dan jati diri bangsa yang beriman dan bertakwa, mencerdaskan kehidupan bangsa, memajukan kesejahteraan umum, dalam rangka membangun masyarakat yang mandiri, demokratis, adil dan sejahtera. . . ‘”

Sebagaimana diamanatkan pasal 48 UU Penyiaran 2002, Pedoman Perilaku Penyiaran ini disusun oleh Komisi Penyiaran Indonesia berdasarkan: nilai-nilai agama, moral, dan peraturan-perundangan yang berlaku, serta norma-norma lain yang berlaku dan diterima oleh masyarakat umum dan lembaga penyiaran.

**Kegunaan Penelitian**, kegunaan penelitian antara lain : (a) Secara teoritis dapat dijadikan referensi bagi penelitian lanjutan, khususnya bagi para akademisi yang ada kaitannya dengan peranan KPID dalam proses izin penyelenggaraan penyiaran pada lembaga penyiaran televisi swasta lokal; (b) Secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumbangan pemikiran penulis sebagai bahan informasi dan pengetahuan bagi para akademisi dan para mahasiswa/i yang akan mengambil penelitian tentang peranan Komisi Penyiaran Indonesia Daerah Provinsi Banten dalam mengawasi izin siaran pada lembaga penyiaran televisi swasta lokal di Propinsi Banten.

**Hasil Penelitian, Pertama:** KPID adalah sebuah lembaga negara independen di Indonesia yang didirikan di setiap provinsi berfungsi sebagai regulator penyelenggaraan penyiaran di setiap Provinsi di Indonesia. Dasar hukum pembentukannya adalah Undang-undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2002 Tentang Penyiaran. KPID mempunyai tugas dan kewajiban : (a) Menjamin masyarakat untuk memperoleh informasi yang layak dan benar sesuai dengan hak asasi manusia; (b) ikut membantu pengaturan infrastruktur bidang penyiaran; (c) Ikut membangun iklim persaingan yang sehat antar lembaga penyiaran dan industri terkait; (d) Memelihara tatanan informasi nasional yang adil, merata, dan seimbang; (e) Menampung, meneliti, dan menindaklanjuti aduan, sanggahan, serta kritik dan apresiasi masyarakat terhadap penyelenggaraan penyiaran; dan menyusun perencanaan pengembangan sumber daya manusia yang menjamin profesionalitas di bidang penyiaran. **Kedua;** Perizinan adalah simpul utama dari pengaturan mengenai penyiaran. Dalam rangkaian daur proses pengaturan penyiaran, perizinan menjadi tahapan keputusan dari negara (melalui KPI) untuk memberikan penilaian (evaluasi) apakah sebuah lembaga penyiaran layak untuk diberikan atau layak meneruskan hak sewa atas frekuensi. Izin Penyelenggaraan Penyiaran adalah hak yang diberikan oleh KPI kepada lembaga penyiaran untuk menyelenggarakan penyiaran. Izin Penyelenggaraan Penyiaran televisi swasta lokal, prosedurnya sama dengan lembaga penyiaran yang lainnya. **Ketiga;** hasil penelitian ada permasalahan yaitu dimana lembaga penyiaran televisi lokal di Banten sudah melakukan siaran sebelum mengantongi izin penyelenggaraan

penyiaran. Dari segi aturan hukum seharusnya televisi lokal tidak boleh melakukan siaran sebelum ada IPP. Hal tersebut melanggar aturan Undang-undang Penyiaran pasal 33 ayat (1) dan bisa dikenakan sanksi pidana atau denda. Namun pada kenyataannya televisi lokal di Banten sudah melakukan siaran. Hal tersebut disebabkan oleh beberapa hal diantaranya televisi lokal di Banten sudah berdiri terlebih dahulu sebelum KPID Banten terbentuk di tahun 2008. Setelah melakukan wawancara dengan Ketua KPID Banten Ade Mujaremi, diketahui bahwa ada beberapa alasan mengapa televisi lokal tersebut bisa bersiaran yaitu televisi lokal mengajukan permohonan ke menteri. Kemudian televisi swasta lokal mengajukan permohonan ke KPI pusat, saat itu belum masuk EDP. Setelah EDP, rekomendasi keluar dan bisa uji coba siaran. Setelah EDP tersebut KPID baru terbentuk. Selain itu untuk mendapatkan IPP waktunya bisa sampai 5 tahun. Televisi lokal juga sudah menyiapkan SDM dan infrastruktur sehingga meskipun izin penyelenggaraan penyiaran masih dalam proses, KPID memberikan kebijakan kepada televisi swasta lokal untuk bersiaran. **Keempat**, hasil wawancara peneliti dengan informan, peneliti menemukan alasan yang cukup penting mengapa televisi lokal dapat melakukan siaran sebelum mengantongi izin penyelenggaraan penyiaran. Dalam hal ini terdapat unsur politik dan ekonomi yang menyebabkan televisi lokal dapat bersiaran. Adapun unsur politik yang dapat dikemukakan adalah adanya intervensi dari gubernur terhadap KPID. **Kelima**; dalam kasus ini KPID terkesan tidak dapat melakukan tugas dan wewenangnya secara maksimal, sedangkan KPID merupakan lembaga independen yang seharusnya dalam mengambil kebijakan tidak diintervensi oleh pihak manapun. Sedangkan dari segi ekonomi terkesan bahwa pemerintah daerah merasa apabila televisi lokal tidak diberikan izin untuk bersiaran, maka salah satu aset yang ada di Provinsi Banten akan berkurang. Karena pada kenyataannya terdapat beberapa stasiun televisi lokal sudah siaran dan beriklan sebelum memperoleh izin penyelenggaraan penyiaran. Ditinjau dari teori struktural fungsional, dalam hal ini peran KPID belum dapat berfungsi secara optimal. Hal ini tidak selaras dengan teori struktural fungsional yang menyatakan bahwa masyarakat dan lembaga-lembaga sosial sebagai suatu sistem yang seluruh bagian-bagiannya saling tergantung satu sama lain dan bekerja sama menciptakan keseimbangan (*equilibrium*). Menurut teori ini, masyarakat sebagai suatu sistem memiliki struktur yang terdiri atas banyak lembaga, dan masing-masing lembaga memiliki fungsi sendiri-sendiri. Dalam penelitian ini yang merupakan sistem adalah KPID, masyarakat, dan lembaga pemerintahan. **Keenam**; teori struktural fungsional merupakan teori yang menjelaskan pelbagai kegiatan yang melembaga dalam kaitannya dengan “kebutuhan” masyarakat (Merton, 1957 dalam McQuail, 1996:67). Masyarakat dilihat sebagai sebuah sistem yang terdiri atas beberapa bagian yang saling berkaitan atau subsistem. Salah satu subsistem tersebut adalah media. Media diharapkan dapat menjamin integrasi ke dalam, ketertiban, dan memiliki kemampuan memberikan respons terhadap kemungkinan baru yang didasarkan pada realitas yang sebenarnya. **Ketujuh**; dengan memberikan respons secara berkesinambungan terhadap setiap permintaan yang berbeda, media akan dapat mencapai suatu hasil yang bermanfaat bagi masyarakat secara keseluruhan. Dalam pendekatan fungsionalis istilah fungsi dapat digunakan dalam pengertian

tujuan, konsekuensi, persyaratan/keharusan, dan harapan. Bila dalam bidang komunikasi massa, maka istilah fungsi informasi dapat dikaitkan dengan tiga makna yang masing-masing berbeda. Media berupaya untuk memberi informasi (tujuan); orang mengetahui sesuatu dari media (konsekuensi); media diharapkan dapat dapat memberi informasi (persyaratan atau harapan). (McQuail, 1996:68).

## TINJAUAN TENTANG PERANAN KPID PROPINSI BANTEN

**Tinjauan Tentang Peranan Media:** Peran media dalam pembentukan opini semakin pasif dalam beberapa dekade terakhir. Semakin pentingnya peran media dalam pembentukan opini publik tidak terlepas dari pesatnya peningkatan teknologi informasi dan komunikasi. Jika pada 10 tahun sebelumnya seseorang masih sulit untuk dapat mengakses internet, namun hari ini setiap orang dapat mengakses internet secara mobile. Jika 10 tahun sebelumnya jumlah stasiun televisi sangat terbatas, namun hari ini jumlah stasiun televisi semakin banyak dan dengan tingkat coverage yang lebih luas. Bahkan, hari ini kita dapat mengakses jaringan internasional, sesuatu yang mustahil dilakukan pada beberapa tahun yang lalu. Peranan media masa tersebut tentunya tidak dapat dilepaskan dari arti keberadaan media itu sendiri. Dengan peran tersebut, media massa menjadi sebuah agen dalam membentuk citra di masyarakat. Pemberitaan di media massa sangat terkait dengan pembentukan citra, karena pada dasarnya komunikasi itu proses interaksi sosial, yang digunakan untuk menyusun makna yang membentuk citra tersendiri mengenai dunia dan bertukar citra melalui simbol-simbol. Dalam konteks tersebut, media memainkan peranan penting untuk konstruksi realitas sosial. Seperti kita ketahui, media adalah suatu ‘alat’ yang menghubungkan kita dengan dunia luar. Tanpa media, kita akan sulit mengetahui apa yang terjadi di sekeliling kita. Oleh karena itu dapat dikatakan bahwa media adalah sumber informasi utama bagi semua orang di dunia.

Media dapat digolongkan menjadi tiga menurut jenisnya, yaitu media cetak yang terdiri dari koran, majalah, dan lain sebagainya, media elektronik terdiri dari televisi dan radio, dan media online dengan perangkat internet. Tiga jenis media tadi juga mempunyai kekurangan dan kelebihan berdasarkan kecepatan, biaya produksi, ketajaman berita, dan lain-lain. Kelebihan serta kekurangan ketiga media tersebut adalah : (a) **Media Elektronik. Kelebihan** : Cepat, dari segi waktu, media elektronik tergolong cepat dalam menyebarkan berita ke masyarakat luas. • Ada audio visual, media elektronik mempunyai audio visual yang memudahkan para audiensnya untuk memahami berita.(khusus televisi) • Terjangkau luas, media elektronik menjangkau masyarakat secara luas. **Kekurangannya:** Tidak ada pengulangan, media elektronik tidak dapat mengulang apa yang sudah ditayangkan; (b) **Media Online. Kelebihan** : (a) Sangat cepat, dari segi waktu media online sangat cepat dalam menyampaikan beritanya; (b) Audio Visual, media online juga mempunyai audio visual dengan melakukan streaming; (c) Praktis dan Fleksibel, media online dapat diakses dari mana saja dan kapan saja yang kita mau. **Kekurangan** : Tidak selalu tepat, karena mengutamakan kecepatan berita yang dimuat di media online biasanya tidak seakurat media lainnya.

**Tinjauan Tentang Industri:** Media Wajah industri media di Indonesia diwarnai semangat ekspansionis dari para pelaku bisnis media. Beberapa kelompok usaha media melebarkan sayap bisnisnya dengan menerbitkan media baru: cetak dan elektronik (dengan mendirikan stasiun televisi lokal yang baru; atau mengakuisisi stasiun radio atau media lainnya). Pemilik dan pengelola stasiun TV masuk ke media cetak, Sebaliknya pemilik dan pengelola media cetak juga tak mau ketinggalan ikut mendirikan stasiun televisi. Tak cukup sampai disitu. Mereka juga merambah untuk memiliki sejumlah media sekaligus: surat kabar, tabloid, situs berita, stasiun radio dan televisi – bahkan membuat rumah produksi (media tayang) atau kantor berita (media cetak). Di beberapa daerah, bahkan ada yang sampai memiliki dua hingga empat stasiun televisi. Soal kepemilikannya: ada yang murni swasta, ada yang ditopang oleh BUMN yang kebetulan beroperasi di wilayah tersebut, dan ada juga yang dibiayai (sebagian) anggaran Pemerintah Daerah dan dikelola oleh swasta. Jumlah televisi lokal diprediksi akan terus bertambah karena UU No.32/2002 tentang Penyiaran membuka peluang pengusaha membangun stasiun televisi baru.

Lahirnya UU Penyiaran juga telah membatasi televisi swasta untuk melakukan siaran secara nasional. Penegasan hal ini tercantum dalam Pasal 20 yang menyebutkan, "Lembaga Penyiaran Swasta jasa penyiaran radio dan jasa penyiaran televisi masing-masing hanya dapat menyelenggarakan 1 (satu) siaran dengan 1 (satu) saluran siaran pada 1 (satu) cakupan wilayah siaran." Pasal tersebut menyatakan bahwa di Indonesia akan dikembangkan sebuah sistem penyiaran yang mendasarkan dirinya pada dan dengan kehadiran stasiun penyiaran jaringan dan stasiun penyiaran lokal. Dengan demikian, terbuka peluang munculnya keragaman tayangan televisi, peluang masyarakat lokal menikmati siaran tentang segala hal yang terkait erat dengan kehidupan di tempat mereka tinggal. Namun kenyataan bahwa Indonesia masih dalam keadaan ekonomi yang sangat sulit, tidak mudah mencari penduduk lokal yang dapat dan mau mendirikan stasiun televisi lokal komersial dengan investasi besar. Hal ini tentu berbeda dengan mendirikan stasiun radio yang dalam kenyataannya di Indonesia saat ini memang sudah mayoritas bersifat lokal. Maka itu adalah hal yang adil jika nanti stasiun swasta televisi nasional yang ingin beroperasi secara nasional harus berubah menjadi stasiun televisi jaringan. Dan ini tentunya memberikan kemungkinan untuk ikut tumbuh dan berkembangnya stasiun televisi lokal. Format televisi jaringan bukan hanya menyangkut daya jangkauan siaran televisi swasta dan lokal di seluruh Indonesia, tetapi juga jaringan bisnis yang terdiversifikasi pada beberapa sektor. Hal ini penting untuk menunjang daya tahan stasiun televisi swasta menghadapi kompetisi. (Dikutip dari Makalah Mencermati Bisnis Televisi Lokal di Indonesia 2009 oleh Aulia Andri).

**Tinjauan Tentang KPI dan KPID:** Komisi Penyiaran Indonesia (KPI) adalah sebuah lembaga independen di Indonesia yang kedudukannya setingkat dengan lembaga negara lainnya yang berfungsi sebagai regulator penyelenggaraan penyiaran di Indonesia. Komisi ini berdiri sejak tahun 2002 berdasarkan Undang-undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2002 Tentang Penyiaran. Komisi Penyiaran Indonesia Daerah atau KPID adalah sebuah lembaga negara independen di Indonesia yang didirikan di setiap provinsi berfungsi sebagai regulator

penyelenggaraan penyiaran di setiap Provinsi di Indonesia. Dasar hukum pembentukannya adalah Undang-undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2002 Tentang Penyiaran; (a) **Tugas Pokok KPID**. Mengenai tugas, kewajiban, fungsi dan wewenang KPI/KPID dapat dikelompokkan dalam tiga kegiatan yaitu: (a) a. Regulasi/pengaturan; (b) b. Pengawasan Dalam hal ini pengawasan yang dimaksud adalah pengawasan terhadap lembaga penyiaran baik dari isi siaran maupun izin penyelenggaraan penyiaran; (c) Pengembangan; (b) **Tugas dan Kewajiban KPID**. KPID mempunyai tugas dan kewajiban : (1) menjamin masyarakat untuk memperoleh informasi yang layak dan benar sesuai dengan hak asasi manusia; (2) ikut membantu pengaturan infrastruktur bidang penyiaran; (3) ikut membangun iklim persaingan yang sehat antar lembaga penyiaran dan industri terkait; (4) memelihara tatanan informasi nasional yang adil, merata, dan seimbang; (5) menampung, meneliti, dan menindaklanjuti aduan, sanggahan, serta kritik dan apresiasi masyarakat terhadap penyelenggaraan penyiaran; dan menyusun perencanaan pengembangan sumber daya manusia yang menjamin profesionalitas di bidang penyiaran.

**Fungsi dan Wewenang KPID**. Dalam menjalankan fungsi, tugas, wewenang dan kewajibannya, KPI Pusat diawasi oleh Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, dan KPI Daerah diawasi oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi: (a) Pasal 8 (1) KPI sebagai wujud peran serta masyarakat berfungsi mewadahi aspirasi serta mewakili kepentingan masyarakat akan penyiaran.; (b) Pasal 8 (2) Dalam menjalankan fungsinya sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), KPI mempunyai wewenang; (c) menetapkan standar program siaran; (d) menyusun peraturan dan menetapkan pedoman perilaku penyiaran; (e) mengawasi pelaksanaan peraturan dan pedoman perilaku penyiaran serta standar program siaran; (f) memberikan sanksi terhadap pelanggaran peraturan dan pedoman perilaku penyiaran serta standar program siaran; (g) melakukan koordinasi dan/atau kerjasama dengan Pemerintah, lembaga penyiaran, dan masyarakat. (UUP No.32/2002 pasal 7).

**Tinjauan Tentang Perizinan:** Perizinan adalah simpul utama dari pengaturan mengenai penyiaran. Dalam rangkaian daur proses pengaturan penyiaran, perizinan menjadi tahapan keputusan dari negara (melalui KPI) untuk memberikan penilaian (evaluasi) apakah sebuah lembaga penyiaran layak untuk diberikan atau layak meneruskan hak sewa atas frekuensi. Dengan kata lain, perizinan juga menjadi instrumen pengendalian tanggungjawab secara kontinyu dan berkala agar setiap lembaga penyiaran tidak melenceng dari misi pelayanan informasi kepada publik. Dalam sistem perizinan diatur berbagai aspek persyaratan, yakni mulai persyaratan perangkat teknis (rencana dasar teknik penyiaran dan persyaratan teknis perangkat penyiaran, termasuk jaringan penyiaran), substansi/format siaran (content), permodalan (ownership), serta proses dan tahapan pemberian, perpanjangan atau pencabutan izin penyelenggaraan penyiaran.

**Izin Prinsip dan Izin Stasiun Radio**, izin Prinsip adalah hak yang diberikan oleh negara melalui KPI kepada lembaga penyiaran khususnya televisi untuk melakukan uji coba siaran sesuai dengan penjelasan Peraturan Pemerintah tentang penyelenggaraan penyiaran. Setelah memperoleh izin prinsip, izin prinsip ini

digunakan untuk mengurus proses penetapan frekuensi berupa izin stasiun radio (ISR).

Izin Stasiun Radio (ISR) adalah izin yang dikeluarkan oleh Ditjen Postel kepada lembaga penyiaran baik radio maupun televisi setelah memperoleh izin prinsip. ISR ini di gunakan untuk mengurus sertifikasi alat. Setelah memiliki ISR dan sertifikasi alat, lembaga penyiaran bisa mengajukan kepada KPI untuk melakukan uji coba siaran.

**Izin Penyelenggaraan Penyiaran**, izin Penyelenggaraan Penyiaran adalah hak yang diberikan oleh KPI kepada lembaga penyiaran untuk menyelenggarakan penyiaran. ([www.kpi.go.id](http://www.kpi.go.id) di akses tanggal 20 Agustus 2010) Izin Penyelenggaraan Penyiaran televisi swasta lokal, prosedurnya sama dengan lembaga penyiaran yang lainnya. Sebelum menyelenggarakan kegiatannya lembaga penyiaran wajib memperoleh izin penyelenggaraan penyiaran. Langkahlangkah yang harus ditempuh untuk memperoleh IPP diantaranya : (a) Pengajuan proposal ke KPID; (b) Verifikasi Administrasi oleh KPID; (c) Verifikasi Faktual di lokasi penyiaran; (d) 4. Evaluasi Dengar Pendapat; (e) Rapat pleno KPID untuk memutuskan rekomendasi kelayakan; (f) Rekomendasi kelayakan dikirim ke KPI Pusat dan Depkominfo; (g) Pra Forum Rapat Bersama; (h) Forum Rapat Bersama; (i) Keputusan Rapat bersama dan dikeluarkannya IPP.

**Tinjauan Tentang Penyiaran: Siaran**, Siaran adalah pesan atau rangkaian pesan dalam bentuk suara, gambar atau suara dan gambar atau yang berbentuk grafis, karakter, baik yang bersifat interaktif maupun tidak, yang dapat diterima melalui perangkat penerima siaran. **Penyiaran**, Penyiaran adalah kegiatan pemancarluasan siaran melalui sarana pemancaran dan atau sarana transmisi di darat, di laut atau di antariksa dengan menggunakan spektrum frekuensi radio melalui udara, kabel, dan atau media lainnya untuk dapat diterima secara serentak dan bersamaan oleh masyarakat dengan perangkat penerima siaran.

**Lembaga Penyiaran**, lembaga penyiaran adalah penyelenggara penyiaran, baik lembaga penyiaran publik lembaga penyiaran swasta, lembaga penyiaran komunitas maupun lembaga penyiaran berlangganan yang dalam melaksanakan tugas, fungsi, dan tanggung jawabnya berpedoman pada peraturan perundang-undangan yang berlaku. (UUP No.32 Tahun 2002 pasal 1) Penyiaran berasal dari kata siar, siar yang berarti menyebarluaskan informasi melalui pemancar, kata siar ditambah dengan akhiran-an, membentuk kata benda siaran yang menurut UUP 32/2002 adalah pesan atau rangkaian pesan dalam bentuk suara dan gambar atau yang berbentuk grafis, karakter, baik yang bersifat interaktif maupun tidak, yang dapat diterioma melalui perangkat penerima siaran. Siaran dapat berupa audio seperti radio, dan dapat pula siaran audio visual gerak dan sinkron seperti televisi (Morissan, 2005:23). Adapun kegiatan penyiaran itu sendiri meliputi: (a) Merencanakan dan memproduksi acara; (b) Mengadakan atau menyiapkan program; (c) Menyiapkan pola acara, baik harian, mingguan, bulanan, triwulan, tengah bulan, dan seterusnya; (d) Menyelenggarakan siaran, baik artistik maupun jurnalistik; (e) Mengadakan kerjasama dengan lembaga penyiaran lain; (f) Mengadakan kerjasama dengan production house; (f) Mengadakan penelitian dan

pengembangan; (g) Mengadakan pendidikan dan pengembangan siaran; (h) Menyelenggarakan pertukaran berita dan program dengan lembaga penyiaran baik dari dalam maupun luar negeri; (i) Mengadakan promosi dan penjualan program. (Morissan,2005:25).

**Tinjauan Tentang Penyiaran Televisi :** Penyiaran televisi adalah media komunikasi massa dengar pandang, yang menyalurkan gagasan dan informasi dalam bentuk suara dan gambar secara umum, baik terbuka maupun tertutup, berupa program yang teratur dan berkesinambungan. **Penyiaran Televisi di Indonesia,** televisi yang pada mulanya dipandang sebagai barang mainan atau suatu penemuan serius atau suatu yang memberikan sumbangan terhadap kehidupan sosial, kemudian berperan sebagai alat pelayanan. Pada intinya, televisi lahir dengan memanfaatkan semua media yang sudah ada sebelumnya. Hal terpenting lainnya dalam sejarah perkembangan televisi ialah ketatnya peraturan, pengendalian atau pemberian izin yang dilakukan oleh pengusaha (Kusnadi, 1996:7) Komunikasi massa media televisi adalah proses komunikasi antara komunikator dan komunikan (massa) melalui sebuah sarana, yaitu televisi.

**Program Siaran Televisi di Indonesia,** stasiun televisi setiap harinya menyajikan berbagai jenis program siaran televisi yang jumlahnya sangat banyak dan jenisnya sangat beragam. Pada dasarnya apa saja bisa dijadikan materi siaran untuk ditayangkan di televisi selama program itu menarik dan disukai audiens, dan selama tidak bertentangan dengan kesusilaan, hukum dan peraturan yang berlaku. Pengelola stasiun penyiaran dituntut untuk memiliki kreativitas seluas mungkin untuk menghasilkan berbagai program yang menarik.

Berbagai jenis itu dapat dikelompokkan menjadi dua bagian besar berdasarkan jenisnya yaitu program informasi (berita) dan program hiburan (entertainment). Program informasi kemudian dibagi lagi menjadi dua jenis yaitu berita keras (hard news) yang merupakan laporan berita terkini yang harus segera disiarkan dan berita lunak (soft news) yang merupakan kombinasi dari fakta, gosip, dan opini.

**Penyiaran Televisi Swasta Lokal di Indonesia,** televisi swasta lokal adalah media komunikasi massa dengar pandang yang menyalurkan gagasan dan informasi dalam bentuk suara dan gambar secara umum, baik terbuka maupun tertutup, berupa program yang diatur dan berkesinambungan, dan bersifat komersial berbentuk badan hukum Indonesia, yang bidang usahanya hanya menyelenggarakan jasa penyiaran televisi dan jangkauannya hanya terbatas pada daerah tertentu.

**Perkembangan Televisi Lokal,** perjalanannya TV local dari awal hingga saat ini, UU No. 32/2002 tentang penyiaran belum mendapatkan kejelasan yang pasti, terutama yang mengatur mengenai batas wilayah siaran yang mengisyaratkan bahwa TV nasional untuk mengurangi kapasitas dan wilayah jangkauannya. Banyak pihak yang menentang UU ini terutama dari kalangan pemilik TV swasta yang sudah terlanjur menanamkan investasi yang tinggi untuk televisinya, UU tersebut dimaknai akan membatasi ruang bisnis mereka. Karena munculnya pertentangan, akibatnya hingga kini UU penyiaran tersebut masih belum jelas kekuatannya. Terlepas dari konflik kepentingan antara pemerintah dan

kapitalisme industri pertelevisian yang ada, TV lokal kemudian lahir dengan gairah otonomi daerah yang ada. Semangat untuk menjadi media lokal yang memfasilitasi masyarakat daerah masing-masing, baik dari segi informasi ataupun hiburan seakan menjadi jargon yang memposisikan TV lokal sebagai prospek cerah bagi kemajuan dunia media di Indonesia. Sebagaimana kedudukannya sebagai media daerah, maka dalam penyajian dan kemasannya pun TV lokal cenderung menampilkan dan mengedepankan permasalahan daerah, baik dari isu yang dibawa maupun dari bahasa yang digunakan. Selain pemakaian bahasa, dalam isi pemberitaan juga program acaranya TV lokal terfokus membahas permasalahan lokal daerah masing-masing. Walaupun mempunyai ciri khas dari segi pengemasan isu maupun bahasa, pada perkembangannya TV lokal masih belum mampu untuk menjadi alternatif dari TV-TV nasional yang telah dulu mengudara. Hal itu bisa dilihat dari format acara yang cenderung sama, daya kreatif yang diharapkan belum mampu dipenuhi secara inovatif. Fenomena ekor mengekor dalam dunia pertelevisian sebenarnya bukan hal yang asing, hal ini tidak hanya terjadi pada TV lokal tapi pada kenyataannya terjadi pula diantara TV nasional itu sendiri. Keterbatasan investasi dan lemahnya daya saing terhadap TV nasional menjadi kendala tersendiri bagi TV lokal untuk bersaing dengan TV nasional, hal ini kemudian mengakibatkan TV lokal kesulitan di dalam mengembangkan dirinya.

**Popularitas Televisi Lokal**, Popularitas TV lokal ditengah masyarakat yang kalah jauh dibanding TV nasional menjadi faktor bagi minimnya sponsor dan investasi pengiklan untuk ikut menghidupi TV lokal. Faktor modal adalah salah satu kendala yang membatasi kinerja dari sebagian besar TV lokal yang ada dewasa ini, namun jika pemerintah dalam hal ini lebih tegas dalam mengatur dan menjalankan regulasi seperti yang tercakup dalam UU penyiaran yang mengatur wilayah siaran maka sedikit banyaknya perkembangan TV lokal akan terbantu, karena konsentrasi TV lokal baik dari segmentasi pasar maupun iklan akan terjaga. Media, seperti dalam bentuk TV harus dipandang sebagai alat untuk mencerdaskan masyarakat, bukan aspek bisnis semata. Seiring berkembangnya dunia pertelevisian di Indonesia maka semakin banyak pula stasiun televisi yang bermunculan. Dari asalnya hanya stasiun televisi milik pemerintah yaitu TVRI, lalu berkembang dan bermunculan berbagai stasiun televisi swasta nasional. Seiring berjalannya waktu perkembangan dunia pertelevisian di Indonesia pun berkembang ditandai dengan bermunculannya berbagai televisi lokal yang siarannya tidak berskala nasional, tetapi hanya berskala lokal. (<http://fauzyalfalasang.blogspot.com/2010/01/perkembangan-tv-lokal.html> diakses tanggal 7 September 2010).

Berdasarkan uraian di atas, diketahui bahwa kalangan fungsional memandang masyarakat sebagai berikut: (a) Masyarakat dipandang sebagai suatu jaringan kelompok yang bekerja sama secara terorganisasi yang bekerja dalam suatu cara yang agak teratur menurut seperangkat peraturan dan nilai yang dianut oleh sebagian besar masyarakat tersebut; (b) Masyarakat dipandang sebagai suatu sistem yang stabil dengan kecenderungan kearah keseimbangan, yaitu suatu kecenderungan untuk mempertahankan sistem kerja yang selaras dan seimbang; (c) Setiap kelompok atau lembaga melaksanakan tugas tertentu dan terus menerus,

karena hal itu fungsional; (d) Corak perilaku timbul karena secara fungsional bermanfaat. (Sutaryo, 1992:7).

Menurut teori struktural fungsional, masyarakat sebagai suatu sistem memiliki struktur yang terdiri atas banyak lembaga. Masing-masing lembaga memiliki fungsi sendiri-sendiri. Struktur dan fungsi, dengan kompleksitas yang berbeda-beda, ada pada setiap masyarakat, baik masyarakat modern maupun masyarakat modern maupun masyarakat primitif. Misalnya, lembaga sekolah mempunyai fungsi mewariskan nilai-nilai yang ada kepada generasi baru. Lembaga keluarga berfungsi menjaga kelangsungan perkembangan jumlah penduduk. Lembaga politik berfungsi menjaga tatanan sosial agar berjalan dan ditaati sebagaimana mestinya. Semua lembaga tersebut akan saling berinteraksi dan saling menyesuaikan yang mengarah pada keseimbangan. Bila terjadi penyimpangan dari satu lembaga masyarakat maka lembaga yang lainnya akan membantu dengan mengambil langkah penyesuaian. (Zamroni, 1988:27) Antara aktor dengan berbagai motif dan nilai yang berbeda-beda menimbulkan tindakan yang berbeda-beda. Bentuk-bentuk interaksi dikembangkan sehingga melembaga. Pola-pola pelembagaan tersebut akan menjadi sistem sosial. Untuk menjaga kelangsungan hidup suatu masyarakat, setiap masyarakat perlu melaksanakan sosialisasi system social yang dimiliki.

**Pandangan Talcott Parsons tentang Fungsionalisme**, awalnya Parsons mengkritik paham Utilitarianisme yang berpendapat bahwa individu sebagai aktor yang atomistik, cenderung berlaku rasional, dan memunculkan ide-ide konstruksionalisme dalam integrasi sosial. Parsons lebih banyak mengkaji perilaku individu dalam integrasi sosial. Parsons lebih banyak mengkaji perilaku individu dalam organisasi system sosial hingga melahirkan teori tindakan sosial atau Social Action. Posisi individu dalam sistem sosial selalu memiliki status dan perannya masing-masing. Dalam sistem sosial, individu menduduki suatu tempat (status) dan bertindak sesuai norma atau aturan-aturan yang dibuat oleh sistem yang ada.

Di dalam setiap masyarakat, menurut pandangan fungsionalisme struktural, selalu terdapat tujuan-tujuan dan prinsip-prinsip dasar tertentu. Sistem nilai tersebut tidak saja merupakan sumber yang menyebabkan berkembangnya integrasi sosial, akan tetapi sekaligus merupakan unsur yang menstabilisir sosial budaya itu sendiri. (Nasikun: 1995).

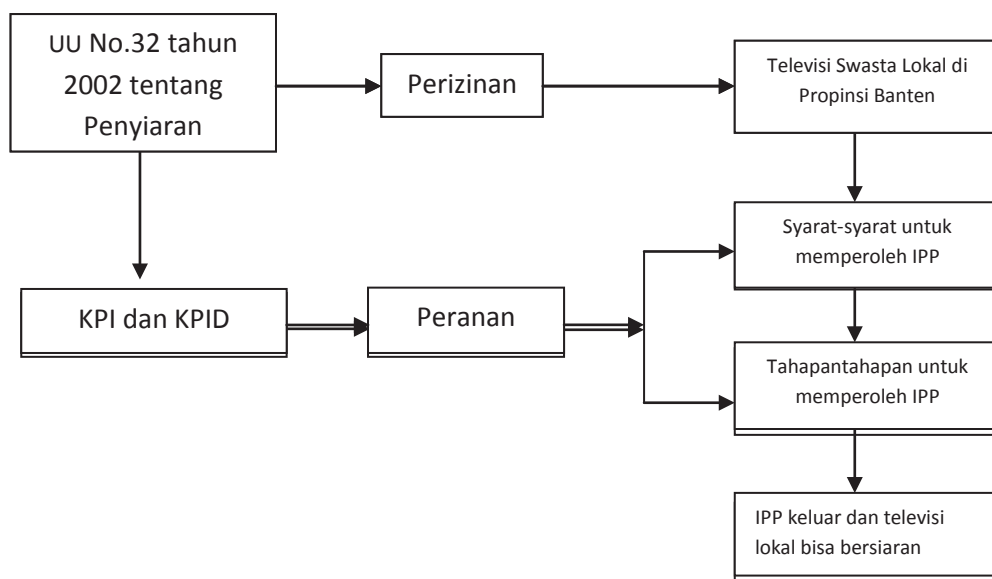
**Fungsi Utama Media Massa**, Bagi Masyarakat Kerangka acuan yang telah disinggung terdahulu menunjukkan beberapa kemungkinan mengenai fungsi yang melekat pada media dalam melakukan perannya sebagai saluran mediasi. Pendekatan functionalism umumnya diyakini sangat bermanfaat untuk melihat upaya saling keterkaitan antara media massa dengan institusi-institusi lain dalam masyarakat termasuk pemerintah, partai politik, dan keluarga. Harold D. Lasswell (1948/1960), pakar komunikasi dan professor hukum di Yale mencatat ada tiga fungsi media massa : pengamatan lingkungan, korelasi bagian-bagian dalam masyarakat untuk merespon lingkungan, dan penyampaian warisan masyarakat dari satu generasi ke generasi selanjutnya.

## Kerangka Pikir

Saat ini selain sudah ada 14 stasiun swasta yang berbasis di Jakarta dengan jangkauan nasional, juga banyak bermunculan televisi swasta lokal dengan jangkauan yang terbatas di sebuah wilayah provinsi atau kabupaten. Dalam dunia penyiaran khususnya penyiaran televisi perlu adanya pengawasan dari suatu lembaga yaitu Komisi Penyiaran Indonesia baik pusat maupun daerah. Komisi Penyiaran Indonesia Daerah atau KPID adalah sebuah lembaga negara independen di Indonesia yang didirikan di setiap provinsi berfungsi sebagai regulator penyelenggaraan penyiaran di setiap Provinsi di Indonesia. KPID merupakan sebuah lembaga yang mampu menjadi kontrol terhadap media terutama menyangkut Izin Penyelenggaraan Penyiaran.

KPID mempunyai tugas dan fungsi diantaranya menetapkan standar program siaran, menyusun peraturan dan menetapkan pedoman perilaku penyiaran, mengawasi pelaksanaan peraturan dan pedoman perilaku penyiaran serta standar program siaran, memberikan sanksi terhadap pelanggaran peraturan dan pedoman perilaku penyiaran serta standar program siaran, dan melakukan koordinasi dan/atau kerjasama dengan Pemerintah, lembaga penyiaran, dan masyarakat. Izin Penyelenggaraan Penyiaran (IPP) adalah hak yang diberikan oleh KPID kepada lembaga penyiaran untuk menyelenggarakan penyiaran. Sebelum memperoleh izin penyelenggaraan penyiaran televisi lokal harus melengkapi persyaratan yang diperlukan untuk diajukan ke KPID. Setelah persyaratan lengkap, televisi swasta lokal selanjutnya bisa meneruskan ke tahap-tahap untuk memperoleh IPP. Dengan IPP ini, lembaga penyiaran khususnya televisi bersiaran secara legal. Selain legal, lembaga penyiaran pun harus aman. Supaya aman, lembaga penyiaran itu harus menjalankan program yang tidak melanggar aturan. Yakni sesuai dengan P3SPS (Pedoman Perilaku Penyiaran dan Standar Program Siaran).

Bagan.G. Kerangka Pikir



## METODOLOGI DAN TIPE PENELITIAN

Tipe penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah tipe penelitian deskriptif. Tipe penelitian deskriptif dirancang untuk mengumpulkan informasi tentang keadaan-keadaan nyata sekarang (sementara berlangsung). Tujuan utama dalam menggunakan metode ini adalah untuk menggambarkan sifat suatu keadaan yang sementara berjalan pada saat penelitian dilakukan, dan memeriksa sebab-sebab dari suatu gejala tertentu (Consuelo dkk, 1993: 71). Sedangkan menurut Whitney dalam Nazir (1988: 63), metode penelitian deskriptif adalah pencarian fakta dengan interpretasi yang tepat. Penelitian deskriptif mempelajari masalah-masalah dalam masyarakat, serta tata cara yang berlaku dalam masyarakat serta situasi-situasi tertentu, termasuk tentang hubungan, kegiatan-kegiatan, sikap-sikap, pandangan-pandangan, serta proses-proses yang sedang berlangsung dan pengaruh-pengaruh dari suatu fenomena. Penelitian deskriptif mempunyai ciri-ciri: (a) Berhubungan dengan keadaan yang terjadi saat itu; (b) Menguraikan satu variabel saja atau beberapa variabel namun diuraikan satu per satu; (c) Variabel yang diteliti tidak dimanipulasi atau tidak ada perlakuan (Kountur, 2003: 105-106).

**Metode Penelitian,** metode yang digunakan dalam penelitian ini metode penelitian dengan pendekatan kualitatif. Pengertian penelitian kualitatif menurut Miles dan Huberman (1992: 6) dalam Basrowi Sudikin menyatakan bahwa salah satu prosedur penelitian yang dihasilkan data deskriptif berupa ucapan atau tulisan dan perilaku orang-orang yang diamati. Melalui penelitian kualitatif, peneliti dapat mengenali subjek dan merasakan apa yang mereka alami dalam kehidupan sehari-hari.

Penelitian ini merupakan studi yang mengkaji mengenai “Peranan Komisi Penyiaran Indonesia Daerah Provinsi Banten dalam Mengawasi Izin Penyelenggaraan Penyiaran Pada Lembaga Penyiaran Televisi Swasta Lokal di Propinsi Banten” yaitu suatu bentuk penelitian yang bertujuan untuk menggambarkan atau mendeskripsikan secara terperinci mengenai fenomena tertentu sehingga dapat ditarik sebuah kesimpulan dan juga merupakan cara yang digunakan untuk menggambarkan suatu situasi atau populasi tertentu yang bersifat faktual secara sistematis dan aktual. Dengan kata lain, tujuan penelitian deskriptif adalah menggambarkan seperangkat peristiwa atau kondisi populasi saat ini. Sedangkan menurut G. Tan penelitian deskriptif bertujuan untuk menggambarkan secara tepat sifat-sifat suatu individu, keadaan, gejala atau kelompok tertentu atau menentukan frekuensi atau penyebaran suatu gejala adanya hubungan tertentu antara satu gejala dengan gejala lain dalam masyarakat. (Koentjaraningrat, 1973 :3).

Penelitian ini akan berusaha untuk menjelaskan, mengelola, menggambarkan dan menafsirkan hasil penelitian dengan penyusunan kata-kata menjadi uraian kalimat-kalimat sebagai jawaban atas permasalahan yang akan diteliti serta melalui data deskriptif kualitatif ini kita bisa memahami dan mengikuti alur peristiwa secara kronologis, menilai sebab akibat dan memperoleh berbagai fakta dan data.

**Fokus Penelitian,** menitikberatkan pada bagaimana peranan Komisi Penyiaran Indonesia Daerah Provinsi Banten dalam mengawasi izin

penyelenggaraan penyiaran pada lembaga penyiaran televisi swasta lokal di Propinsi Banten. Selain itu, aspek-aspek yang akan dibahas diantaranya : - Syarat-syarat yang harus dipenuhi lembaga penyiaran televisi swasta lokal untuk mendapatkan IPP. Syarat yang harus dipenuhi untuk memperoleh IPP diantaranya : (a) Berbentuk PT; (b) Dimiliki orang daerah; (c) Konsentrasi modal oleh satu orang; (d) Infrastruktur; (e) Surat keterangan domisili; (f) Ada studi kelayakan; (g) Ada SITU/SIUP, Tanda Daftar Perusahaan, NPWP, IMB, dan ISR.

Tahapan Izin Penyelenggaraan Penyiaran Izin Penyelenggaraan Penyiaran adalah hak yang diberikan oleh KPI kepada lembaga penyiaran untuk menyelenggarakan penyiaran Proses dan tahapan, pemberian dan perpanjangan izin penyelenggaraan penyiaran akan diberikan oleh negara setelah memperoleh: (a) Masukan dan hasil evaluasi dengar pendapat antara pemohon dan KPID; (b) Rekomendasi kelayakan penyelenggaraan penyiaran dari KPID; (c) Hasil kesepakatan dalam forum rapat bersama yang diadakan khusus untuk perizinan antara KPID dan Pemerintah; dan izin alokasi dan penggunaan spektrum frekuensi radio oleh Pemerintah atas usul KPID.

**Lokasi Penelitian,** penelitian ini dilaksanakan di Komisi Penyiaran Indonesia Daerah Provinsi Banten. Lokasi penelitian ini beralamatkan di Jl. Syekh Moh. Nawawi Albantani No.16, Banjarsari, Cipocok Jaya, Kota Serang, Banten 42123. Selain itu untuk melengkapi data yang diperlukan, peneliti juga memilih lokasi di stasiun televisi swasta lokal yang ada di Propinsi Banten, yaitu Hendarto Setiawan, S.H (Pimpinan Redaksi Radar TV), Edi Purwanto (Direktur Utama Tegar TV), Yacob Hendro (Direktur Utama Krakatau TV), dan Drs. H. Aries Wijayanto H.S (Direktur Utama Siger TV).

**Penentuan Informan,** penentuan informan dalam penelitian penulisan ini Menurut Spardly dalam Faisal (1990: 45) informan harus memenuhi beberapa kriteria yang perlu dipertimbangkan yaitu : (a) Subjek yang telah lama dan intensif menyatu dengan satu kegiatan atau aktivitas yang menjadi sasaran atau perhatian penelitian, dan ini biasanya ditandai oleh kemampuan memberikan informasi diluar kepala tentang sesuatu yang ditanyakan; (b) Subjek masih terikat secara penuh serta aktif pada lingkungan dan kegiatan yang menjadi sasaran atau penelitian. 3. Subjek mempunyai cukup banyak waktu dan kesempatan untuk dimintai informasi. Informan merupakan sumber informasi atau data yang akan ditelusuri, dicari dan dihubungi peneliti. Atas dasar itulah maka peranan informan sangat berpengaruh dan penting dalam rangka proses pengumpulan fakta. Adapun informan yang dipilih dalam penelitian ini dipertimbangkan melalui kriteria-kriteria antara lain sebagai berikut : (a) Memiliki pengetahuan yang luas di bidang penyiaran. Dalam hal ini informan mempunyai pengetahuan luas tentang penyiaran baik televisi maupun radio. Informan yang dimaksud adalah Komisioner Bidang Perizinan KPID Provinsi Banten yang berjumlah dua orang; (b) Mengetahui prosedur-prosedur perizinan pada lembaga penyiaran televisi. Informan mengetahui langkah-langkah memperoleh izin siaran serta aktif dalam proses IPP untuk lembaga penyiaran. Informan yang dimaksud adalah Anggota Bidang Perizinan KPID Provinsi Banten; (c) Mempunyai wewenang tinggi di lembaga

penyiaran. Dalam hal ini informan adalah pemilik atau pimpinan televisi swasta lokal di Propinsi Banten; d) Bersedia menjadi informan. Berdasarkan kriteria-kriteria informan di atas, maka peneliti menetapkan jumlah informan sebagai berikut : - **Informan utama**, yaitu dari pihak Komisi Penyiaran Indonesia Daerah Provinsi Banten yang berjumlah 2 orang, diantaranya Ketua KPID Banten Ade Mujaremi, S.Pd.I, Wakil Ketua KPID Banten Ahmad Fahmi, S.Pd.I; (e) Informan pendukung, yaitu dari pihak Televisi Swasta Lokal diantaranya Hendarto Setiawan, S.H (Pimpinan Redaksi Radar TV), Edi Purwanto (Direktur Utama Tegar TV), Yacob Hendro (Direktur Utama Krakatau TV), dan Drs. H. Aries Wijayanto H.S (Direktur Utama Siger TV). Jadi jumlah informan pendukung ada 4 orang.

**Kesimpulan:** (a) KPID belum berperan optimal dalam mengawasi pelaksanaan peraturan dan pedoman penyiaran serta standar program siaran pada televisi swasta lokal di Banten karena masih diintervensi oleh pemerintah daerah; (b) Dalam tataran mengawasi tahapan yang harus di lalui televisi swasta lokal dalam proses izin penyelenggaraan penyiaran, KPID belum bisa melaksanakan tugasnya secara optimal. KPID tidak memberikan sanksi kepada televisi swasta lokal di Banten yang telah melakukan siaran sebelum memperoleh IPP; (c) Dalam tataran syarat-syarat yang harus dipenuhi lembaga penyiaran televisi swasta lokal untuk mendapatkan IPP, KPID sudah melaksanakan tugasnya secara optimal. KPID selalu proaktif terhadap lembaga penyiaran televisi swasta lokal sehingga televisi lokal di Banten bisa melengkapi seluruh persyaratan yang diperlukan dan bisa melanjutkan ke proses selanjutnya untuk memperoleh IPP.

**Saran** dari penulis, berdasarkan hasil wawancara yang telah didapat, maka peneliti mencoba memberikan saran, yaitu sebagai berikut: (a) Komisi Penyiaran Indonesia Daerah Provinsi Banten diharapkan lebih sering melakukan pengawasan secara langsung untuk memperkecil jumlah pelanggaran yang dilakukan televisi lokal; (b) Komisi Penyiaran Indonesia Daerah Provinsi Banten seharusnya tidak boleh diintervensi oleh pihak manapun dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya; (c) Komisi Penyiaran Indonesia Daerah Provinsi Banten seharusnya bisa menjalankan fungsinya secara optimal dan lebih bersikap tegas agar tidak terjadi pelanggaran pada lembaga penyiaran khususnya televisi swasta lokal; (d) Untuk televisi-televisi lokal hendaknya mematuhi aturan yang telah ditetapkan oleh Komisi Penyiaran Indonesia Daerah.

## Daftar Pustaka

- Abdulsyani. 1994. Sosiologi Skematika, Teori dan Terapan. Jakarta: Bumi Aksara.
- Faisal. Sanapiah. 1990. Metode Penelitian Kualitatif. Penerbit Universitas Negeri Malang
- Koentjaraningrat. 1973. Metode-Metode Penelitian Masyarakat. Edisi Ketiga. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Kountur, Ronny. 2003. Metode Penelitian Untuk Penulisan Skripsi dan Tesis. Jakarta: Penerbit PPM.
- Kusnadi, Wawan. 1996. Komunikasi Massa. Jakarta: PT. Rineka Cipta.

- Lawer, Robert H. 1977. *Perspective on Social Change*. Edisi Indonesia Terjemahan Alimudin. SU. 1989. *Perspektif Tentang Perubahan Sosial*. Jakarta: Bijna Aksara.
- McQuail, D. 1987. *Teori Komunikasi Massa: Suatu Pengantar*. Jakarta: Erlangga.
- Miles, M.B. & Huberman, A.M. 1992. *Analisis Data Kualitatif*. Terjemahan oleh Tjetjep Roehndi Rohidi. Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia.
- Morissan, 2005. *Media Penyiaran;Strategi Mengelola Radio dan Televisi*. Tangerang: Ramdina Prakarsa.
- Nasikun. 1995. *Sistem Sosial Indonesia*. Jakarta: CV. Rajawali.
- Nazir, Mohammad. 1988. *Metode Penelitian*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Ritzer, George. 1988. *Sosiologi Ilmu Pengetahuan Berparadigma Ganda*. Penyadur Alimandan. Jakarta: Rajawali Press.
- Sevilla, Consuelo. 1993. *Pengantar Metode Penelitian*. Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia.
- Soekanto, Soerjono. 2006. *Sosiologi Suatu Pengantar*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Strauss and Corbin. 1990. *Basic Of Qualitative Research: Grounded Of Theory Procedures and Technique*. Newbury Park: Sage Publication.
- Subagyo, P. Joko. 2006. *Metode Penelitian Dalam Teori dan Praktek*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Suharsimi, Arikunto. 2002. *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Revisi VI*. Jakarta: Rineka Cipta. \_\_\_\_\_ . 2006. *Prosedur Penelitian, Suatu Pendekatan Praktik*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Sutaryo. 1992. *Dinamika Masyarakat dalam Perspektif Konflik*. Diklat Kuliah.Yogyakarta: Fisipol UGM.
- Tankard, J.W., and Severin. 2001. *Teori Komunikasi: Sejarah, Metode, dan Terapan di Dalam Media Massa*. Jakarta: Kencana
- Wahidin dkk. 2006. *Filter Komunikasi Media Elektronika*. Yogyakarta: Pustaka Belajar.
- Wahyudi, J.B. 2004. *Media Komunikasi Massa*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Continuing The Classical Tradition*. Second Edition. New Jersey: Prentice-Hall,Inc. Englewood Cliffs.
- Zamroni. 1992. *Pengantar Pengembangan Teori Sosial*. Yogyakarta: PT Tiara Wacana

#### **Sumber Lain :**

- Undang-undang No.32 Tahun 2002 Tentang Penyiaran  
[www.kpi.go.id](http://www.kpi.go.id) di akses tanggal 20 Agustus 2010. [http:// komunikasi publik.multiply.com/journal/item/33/Mencermati\\_Bisnis\\_Televisi\\_Lokal\\_di\\_Indonesia](http://komunikasi publik.multiply.com/journal/item/33/Mencermati_Bisnis_Televisi_Lokal_di_Indonesia), Aulia Andri, diakses tanggal 17 September 2010.  
<http://fauzyalfalasang.blogspot.com/2010/01/perkembangan-tv-lokal.html> diakses tanggal 7 September 2010.  
[http://deniborin.multiply.com/journal/item/40/TV\\_Lokal\\_dan\\_Isu\\_Lokal](http://deniborin.multiply.com/journal/item/40/TV_Lokal_dan_Isu_Lokal) diakses tanggal 12 Desember 2010.  
<http://www.suarakomunitas.net/profil/jrkl/> diakses tanggal 12 Desember 2010.

# URGENSI PELAKSANAAN *CAR FREE DAY* SEBAGAI RUANG TERBUKA BAGI MASYARAKAT KABUPATEN CIAMIS

**Imam Maulana Yusuf**

(dosen tetap pada program Studi Ilmu Administrasi Negara FISIP UNIGAL)

**Lina Marliani**

(dosen tetap pada program Studi Ilmu Administrasi Negara FISIP UNIGAL)

## ABSTRAK

*Bentuk pemanfaatan ruang terbuka publik yang saat ini menjadi budaya populer di masyarakat perkotaan, adalah adanya aktivitas car free day yang sekaligus sebagai respon atas program mengenai kelesatarian lingkungan hidup dari dampak polusi udara dan pemanasan global dengan mengurangi penggunaan kendaraan bermotor yang digantikan dengan aktivitas hidup sehat yang telah bergeser menjadi aktivitas transaksional yang lebih menonjolkan sisi nilai ekonomi dibanding dengan pelestarian lingkungan hidup.*

*Tujuan dilakukannya penelitian ini untuk mendeskripsikan konsep dasar pelaksanaan car free day di Kabupaten Ciamis sebagai bentuk penggunaan ruang terbuka bagi masyarakat. Teknis analisis yang digunakan, adalah melalui analisis deskriptif berdasarkan dari hasil observasi, wawancara dan studi dokumentasi. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa penggunaan ruang terbuka publik yang bergeser menjadi sebuah wahana yang dapat membuka kreativitas, inovasi dan edukasi tidak bisa terlepas dari adanya segmentasi ekonomi pasar, sehingga diperlukan adanya keterlibatan para pemangku kepentingan khususnya pemerintah daerah untuk agar kegiatan car free day tetap menjadi sarana membangun karakter masyarakat dan pemulihan kualitas udara.*

## LATAR BELAKANG

Terwujudnya kawasan daerah perkotaan yang berwawasan lingkungan sebagai sistem perencanaan yang humanis merupakan suatu harapan dan keinginan yang tidak hanya bersifat domestik namun menjadi rancangan pembangunan yang bersifat global dan mendunia. Sementara itu, euforia atas penyelenggaraan otonomi daerah yang mengusung paradigma pembangunan daerah berkelanjutan (*Sustainable Regional Development*) senantiasa cenderung mengarah pada investasi yang berimplikasi pada pemenuhan kepentingan pemerintahan daerah.

Hal tersebut dapat dilihat dari penyusunan perencanaan pembangunan dan tata ruang yang selama ini di dilakukan di berbagai daerah didorong sebagai pemenuhan kehidupan masyarakat yang berkualitas dan pertumbuhan perekonomian yang semakin tinggi yang tidak lain, adalah untuk menyediakan

sarana dan prasarana pemukiman, perindustrian, perkantoran, pusat-pusat perdagangan (*central business district*, CBD) dan sebagainya.

Disamping itu, yang tidak kalah penting dalam perencanaan tata ruang dalam menunjang pelaksanaan pembangunan daerah, yaitu tersedianya ruang terbuka untuk publik sebagai tempat aktivitas masyarakat untuk melakukan interaksi sosial baik secara pribadi maupun kelompok. Keberadaan ruang terbuka bagi masyarakat terutama di kawasan perkotaan merupakan salah satu bentuk penyediaan sarana dari pemerintah sebagai pelayanan terhadap kebutuhan masyarakat untuk bersantai, bermain, berjalan-jalan dan berolah raga guna menciptakan kualitas kehidupan masyarakat yang lebih baik.

Sejalan dengan hal itu, Pemerintah Kabupaten Ciamis melakukan suatu terobosan dalam rangka menyediakan ruang terbuka bagi masyarakat yang digunakan untuk beraktivitas, yaitu dengan menyelenggarakan kegiatan *car free day* atau hari bebas kendaraan bermotor di kawasan Alun-Alun (Taman Kota) Kabupaten Ciamis yang dilaksanakan setiap hari minggu dari mulai pukul 06.00 sampai dengan 10.00 WIB yang secara resmi dimulai sejak tanggal 27 Januari 2013 sebagai bentuk tanggapan atas isu global yang saat ini terjadi di berbagai belahan dunia.

*Car free day* itu sendiri diawali pada saat yang sama setelah Jane Jacobs menulis *The Death and Life of Great American Cities* (1961). Dimana dalam perkembangannya, *car free day* menjadi isu global lingkungan hidup perkotaan termasuk penetrasi globalisasi yang secara tidak langsung sudah berada didalamnya untuk kemudian men-setting arena perkotaan khususnya di jalan-jalan kota populer dengan durasi waktu tertentu dalam membuat sebuah bentuk sosial baru secara *spatial* maupun *aspatial*.

Kendati dipandang sebagai bagian dari apresiasi atas isu global lingkungan hidup namun pada pelaksanaannya kegiatan *car free day* ternyata masih menjadi pandangan kontroversi karena terkait dengan adanya transformasi didalam memanfaatkan ruang terbuka publik khususnya kawasan Alun-Alun Kabupaten Ciamis untuk menikmati suasana pagi hari yang sejuk dan bebas dari polusi asap kendaraan dengan aktivitas hidup sehat, namun justru dimanfaatkan pula oleh sejumlah aktivitas ekonomi yang mengarah pada segmentasi pasar untuk meraup keuntungan yang terkadang tidak memperhatikan aspek keindahan dan kenyamanan. Hal itu tentunya semakin mempersempit ruang gerak masyarakat dalam beraktivitas di wilayah tersebut dan yang paling utama adanya pergeseran fungsi lahan terbuka yang semula diorientasikan sebagai wahana aktivitas sosio kultural justru malah lebih mengarah pada aktivitas sosio ekonomi.

Kenyataan tersebut tentunya menimbulkan suatu pertanyaan utama, yaitu apakah urgensi utama dari pelaksanaan *car free day* yang dilaksanakan di sekitaran taman Alun-Alun Kabupaten Ciamis ? Karena pada kenyataan yang terjadi saat ini aktivitas *car free day* mengalami pergeseraan menjadi aktivitas transaksional yang lebih menonjolkan sisi nilai ekonomi dibanding dengan pelestarian lingkungan hidup.

## TUJUAN PENELITIAN

Tujuan dilakukannya penelitian ini, adalah untuk mendeskripsikan konsep dasar pelaksanaan *Car Free Day* di Kabupaten Ciamis sebagai bentuk penggunaan ruang terbuka bagi masyarakat.

## TINJAUAN TEORITIS

### 1. Pengertian Ruang Publik (*public space*) atau Ruang Terbuka (*open Space*)

Ruang publik merupakan suatu sistem kompleks berkaitan dengan segala bagian bangunan dan lingkungan alam yang dapat diakses dengan gratis oleh publik yang meliputi jalan, square, lapangan, ruang terbuka hijau, atau ruang privat yang memiliki keterbukaan aksesibilitas untuk publik (Carmona et al, 2003: 10).

Selanjutnya untuk memberikan klasifikasi secara jelas terkait dengan ruang publik Carmona, et al : (2003, p.111), membagi menjadi beberapa tipologi antara lain : 1) *External public space*. Ruang publik jenis ini biasanya berbentuk ruang luar yang dapat diakses oleh semua orang (publik) seperti taman kota, alun-alun, jalur pejalan kaki, dan lain sebagainya. 2) *Internal public space*. Ruang publik jenis ini berupa fasilitas umum yang dikelola pemerintah dan dapat diakses oleh warga secara bebas tanpa ada batasan tertentu, seperti kantor pos, kantor polisi, rumah sakit dan pusat pelayanan warga lainnya. 3) *External and internal "quasi" public space*. Ruang publik jenis ini berupa fasilitas umum yang biasanya dikelola oleh sektor privat dan ada batasan atau aturan yang harus dipatuhi warga, seperti mall, diskotik, restoran dan lain sebagainya.

Dengan demikian maka keberadaan ruang terbuka publik merupakan elemen vital dalam sebuah ruang kota karena keberadaannya di kawasan yang berintensitas kegiatan tinggi. Sebagai lahan tidak terbangun, ruang terbuka biasanya berada di lokasi strategis dan banyak dilalui orang.

### 2. Fungsi Ruang Publik (*public space*) atau Ruang Terbuka (*open Space*)

Ruang terbuka atau ruang publik merupakan salah satu elemen yang harus terdapat dalam rancangan tata ruang dan wilayah perkotaan, karena pada hakekatnya memiliki fungsi strategis dalam mempertemukan antara sistem alam dan manusia. Ruang terbuka publik melayani kebutuhan sosial masyarakat kota dan memberikan pengalaman kepada pengunjungnya.

Lebih lanjut menurut Haryanti, D.T. (2008) (Pratiwi, 2016 : 64) menjelaskan ruang terbuka publik mempunyai fungsi sebagai simpul dan sarana komunikatif serta sebagai pengikat sosial untuk menciptakan interaksi antara kelompok masyarakat dan sebagai tempat berkumpul sehari-hari dan pada kesempatan khusus.

Secara umum, karakter ruang publik (*public space*) dapat dimaknai sebagai suatu ruang secara fisik (geografis) yang ketersediaannya atau keberadaannya diperuntukkan bagi kepentingan umum atau publik. Berdasarkan pada definisi tersebut, dapat dipahami bahwa aspek utama yang menjelaskan perbedaan ruang publik dengan ruang fisik lainnya dalam pemahaman konsep geografi adalah pada

fungsi ruang publik sebagai wadah bagi aktivitas atau kepentingan umum atau publik.

### **3. Car Free Day Sebagai Bentuk Layanan Fasilitas Ruang Terbuka Bagi Masyarakat**

Kegiatan *car free day* sebagai bentuk pemanfaatan ruang terbuka publik (*public space*) rangka mensosialisasikan kepada masyarakat agar menurunkan ketergantungan masyarakat terhadap kendaraan bermotor. Secara umum *car free day* dapat pula dijelaskan sebagai bentuk penyediaan ruang dari pemerintah untuk kepentingan umum sebagai bagian dari pemberian pelayanan publik. Ruang menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, adalah wadah yang meliputi ruang darat, ruang laut, dan ruang udara, termasuk ruang di dalam bumi sebagai satu kesatuan wilayah, tempat manusia dan makhluk hidup, melakukan kegiatan, dan memelihara kelangsungan hidupnya.

Ruang publik ditafsirkan sebagai tempat yang memungkinkan setiap warga tanpa batasan dapat berinteraksi dan bertemu dengan orang-orang dan yang lebih penting memiliki akses untuk menggunakannya (Ahmad, 2002; 30). Sebagaimana dikemukakan oleh Ibrahim dkk (2013) Adapun yang dimaksud dengan ruang publik dalam tata guna lahan atau pemanfaatan ruang wilayah/area perkotaan adalah ruang terbuka (*open space*) yang dapat diakses atau dimanfaatkan oleh warga kota secara cuma-cuma sebagai bentuk pelayanan publik dari pemerintah kota yang bersangkutan demi keberlangsungan beberapa aktifitas sosial (rekreasi, kebersihan, keindahan, keamanan dan kesehatan) seluruh warganya.

Sementara apabila ditinjau dari segi pelayanan yang diberikan oleh pemerintah, penyediaan ruang terbuka publik lebih pada bentuk penyediaan pelayanan yang secara langsung menyentuh pada kebutuhan individu yang dapat secara langsung dirasakan. Leach dan Davis (Wirjatmi, 2004) membedakannya lebih rinci menjadi tiga fungsi, yaitu *a public protection functions, strategic infrastructure function, personal, and local environment function*. Fungsi melindungi masyarakat diimplementasikan dalam bentuk penyediaan pelayanan yang terkait dengan kebutuhan dasar manusia, seperti perlindungan kepada masyarakat bila terjadi kebakaran, kejahatan atau menciptakan standar produksi untuk menjaga keamanan masyarakat.

Sedangkan fungsi kedua berkaitan dengan fungsi pelayanan untuk memenuhi kebutuhan infrastruktur yang dibutuhkan oleh masyarakat, seperti pelayanan transportasi, pengelolaan sampah, penyediaan air bersih ataupun pelayanan untuk peningkatan ekonomi. Fungsi terakhir yaitu *personal, and local environment function*, yaitu fungsi pelayanan untuk memenuhi kebutuhan individu dalam suatu masyarakat yang berbentuk pelayanan sosial, pendidikan, kesehatan, perumahan ataupun pertamanan.

## **METODE PENELITIAN**

### **1. Desain Penelitian**

Jenis penelitian yang akan digunakan adalah deskriptif yaitu penelitian yang menggambarkan atau melukiskan keadaan obyek penelitian berdasarkan pada fakta – fakta. Dalam penelitian ini digunakan pendekatan kualitatif, yaitu

prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata – kata tertulis atau lisan dari orang – orang dan perilaku yang diamati.

## **2. Sumber Data Penelitian**

Untuk mendapatkan informasi data baik data primer maupun sekunder terkait dengan penelitian ini digunakan teknik pengumpulan data melalui observasi, wawancara, dan teknik dokumentasi tentang objek penelitian, terkait jenis aktivitas pengunjung, bentuk-bentuk aktivitas yang ada di taman.

## **3. Teknik Analisis Data**

Teknik Analisis Data Teknik analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah model analisis interaktif (penarikan kesimpulan) Miles dan Huberman. Menurut Miles & Huberman dalam bukunya yang berjudul “*Qualitative Data Analysis*” menyatakan bahwa analisis terdiri dari tiga alur kegiatan yang terjadi secara bersamaan yaitu: reduksi data (*data reduction*), penyajian data (*data display*), dan penarikan kesimpulan/verifikasi (*conclusion drawing/verification*) (Miles dan Huberman, 1992:20).

### **A. PEMBAHASAN**

Berdasarkan dari hasil analisa terkait dengan pelaksanaan *car free day* di Wilayah Alun-Alun Kabupaten Ciamis dan wilayah sekitaran Jalan Ir. H. Djuanda dan Jalan Jendral Sudirman diperoleh beberapa informasi diantaranya :

#### **1. Alasan dilaksanakannya *Car Free Day* di sekitaran daerah Alun-alun Kabupaten Ciamis**

Sejalan dengan slogan yang selama ini diterapkan dalam pelaksanaan kegiatan *car free day* yaitu *Go Green*, maka gagasan yang mendasari dilakukannya *car free day* tidak lain merupakan upaya-upaya mengantisipasi permasalahan polusi lingkungan yang kini digalakan di Kabupaten Ciamis. Kawasan sekitaran Alun-alun Kabupaten Ciamis dipilih sebagai lokasi pelaksanaan *car free day*, mengingat bahwa alun-alun Kabupaten Ciamis merupakan taman umum yang berada di tengah pusat kota dan sekaligus sebagai *Landmark* yang tidak bisa dipisahkan dari ikon Kabupaten Ciamis.

Lokasi Alun-Alun Kabupaten Ciamis dan sekitarnya menyediakan berbagai elemen asesoris layaknya taman kota yang dapat memberikan suasana nyaman bagi pengunjung seperti air mancur, jogging track, tempat baca dan ruang hijau yang dipenuhi dengan pohon rindang, sehingga sangat tepat bagi masyarakat yang akan melakukan aktivitas berolahraga, bermain dan bersantai bersama keluarga. Selain itu, Alun-alun Kabupaten Ciamis sebagai salah satu ruang terbuka publik merupakan pusat interaksi dan komunikasi masyarakat baik formal seperti upacara bendera, sholat Ied pada Hari Raya dan peringatan-peringatan yang lain; pertemuan informal seperti pertemuan individual, kelompok masyarakat dalam acara santai dan rekreatif atau demo mahasiswa dengan tujuan menyampaikan aspirasi, ide atau protes terhadap keputusan penguasa, instansi atau lembaga pemerintah swasta.

Secara umum bila dilihat dari uraian tersebut, semakin mempertegas bahwa posisi Alun-alun Kabupaten Ciamis merupakan wilayah yang strategis sebagai ruang terbuka publik yang seharusnya dimanfaatkan untuk aktivitas masyarakat dinilai sudah sangat tepat. Kawasan Alun-alun Kabupaten Ciamis

merupakan akses ruang publik yang sengaja disediakan oleh pemerintah Kabupaten Ciamis sebagai etalase perkotaan cukup banyak dikunjungi oleh masyarakat yang sering kali dipergunakan sebagai ruang untuk interaksi masyarakat dalam berbagai aktivitas sosial dan kemasyarakatan.

Merujuk pada uraian tersebut, maka kawasan Alun-alun Kabupaten Ciamis yang merupakan ruang publik terbuka merupakan lokasi yang tepat untuk diadakannya kegiatan *car free day* yang saat ini tengah menjadi salah satu isu global yang hampir diseluruh negara memiliki agenda pelaksanaan *car free day*, begitupun dengan kota-kota besar dan menengah di Indonesia memiliki *car free day*. Begitupun dengan Kabupaten Ciamis resmi menyelenggarakan kegiatan *car free day* pada Hari Minggu tanggal 27 Januari 2013 yang bertempat di wilayah Alun-Alun Kabupaten Ciamis dan sekitaran Jalan Ir.H.Djuanda serta Jalan Jenderal Sudirman dimulai sejak pukul 06.00 sampai dengan 10.00 WIB.

Hal ini sebagaimana dari pernyataan Wakil Bupati Ciamis H. Ling Syam menyatakan bahwa :

“*Car Free Day* ‘ Sungguh merupakan gagasan yang baik memberikan arti dan makna bagi masyarakat di Tatar Galuh Khususnya untuk mengisi hari libur di ruang publik. Diharapkan dapat menggugah kita semua untuk memperkuat tali silaturahmi kebersamaan menjaga kebersihan serta ikut berperan serta dalam melestarikan pembangunan. *Car Free Day* merupakan gerakan Global dekade ini sebagai gagasan untuk menumbuhkan kesadaran dalam memberikan dan beraktifitas dengan tidak menggunakan kendaraan bermotor yang menimbulkan polusi udara. Lalu lalang kendaraan bermotor akan tergantikan dengan dominasi aktifitas sehat dengan menikmati jalan kota tanpa kendaraan bermotor dan terhindar dari polusi. Adapun aktifitas yang mengisi kegiatan ini antara lain yaitu jalan kaki, bersepeda, senam, jogging, sepak bola sangat berpengaruh pada diri kita. Hal ini merupakan salah satu upaya pemerintah untuk mengurangi tingkat polusi pada udara dan mendorong masyarakat untuk menggunakan alat transportasi ramah lingkungan”  
<http://www.wartapriangan.com/old/tag/car-free-day-ciamis/diakses> diakses 20 Februari 2018.

Merujuk pada pernyataan tersebut, semakin mempertegas tentang pemanfaatan ruang publik terbuka yang dapat diakses oleh masyarakat berupa taman Alun-alun kota yang berada di Kabupaten Ciamis untuk kegiatan interaksi sosial dan berolah raga yang dikemas dan disuguhkan didalam aktivitas *Car Free Day*. Selanjutnya apabila ditinjau dari sudut pandang berkelanjutan (*sustainable development*) seperti prinsip-prinsip keterpaduan, keseimbangan dan kelestarian lingkungan hidup, kegiatan *car free day* yang dilaksanakan setiap hari Minggu di kawasan taman Alun-Alun Kabuapten Ciamis dapat dianalogikan sebagai bentuk penyediaan fasilitas publik untuk masyarakat akan ruang terbuka sehingga terjadi keterpaduan dan keterikatan antara aktivitas manusia dengan lingkungan yang dapat mendorong terwujudnya pembangunan suatu wilayah perkotaan. Mengingat nilai utama yang dijadikan sebagai roh dari pelaksanaan *car free day* itu sendiri merujuk pada suatu tatanan tentang terwujudnya kota yang bebas dari polusi

udara terutama pencemaran yang disebabkan oleh asap kendaraan bermotor dan pemanasan global.

## **2. *Car Free Day* sebagai bentuk Harmonisasi Aspek Ekonomi, Sosial dan Lingkungan**

Bila dilihat berdasarkan keberfungsian ruang terbuka publik yang selama ini ada dan dimanfaatkan dalam beragam aktivitas masyarakat, tentunya telah mampu memberikan citra atau *image* positif di masyarakat, karena tidak dapat dipungkiri dengan adanya ruang terbuka publik senantiasa telah membuka terjadinya interaksi sosial dan aktivitas lainnya. Selanjutnya sebagaimana dari hasil analisis diperoleh penjelasan yang mengarah pada pembentukan suatu ruang baru didalam aktivitas *car free day* yang selama ini dilaksanakan di sekitaran wilayah Taman Alun-Alun Kabupaten Ciamis. Ruang baru tersebut merupakan suatu transformasi atas pemanfaatan ruang terbuka publik yang mengarah pada terbentuknya segmentasi baru yang dapat mendatangkan keuntungan ekonomi.

Aktivitas *car free day* yang diselenggarakan di sekitaran kawasan taman Alun-Alun Kabupaten Ciamis, tidak sekedar bagian dari pelestarian lingkungan dengan menekan polusi udara melalui pengurangan aktivitas penggunaan kendaraan bermotor dan diganti dengan kegiatan olah raga untuk menciptakan hidup sehat, namun pada kesempatan yang sama tercipta pula simpul aktivitas berupa sarana komunikatif atas interaksi sosial masyarakat. Hal ini dapat dilihat dari aktivitas yang ada ketika kegiatan *car free day* dilaksanakan terdapat pula aktivitas lain yang mencerminkan budaya urban seperti : praktik seni yang tersaji melalui beragam bentuk pertunjukan, mulai dari pertunjukan seni tari, musik dan performance art yang dilakukan oleh beragam komunitas, individu maupun instansi.

Akan tetapi ada yang paling menarik dalam kegiatan *car free day* tersebut yaitu munculnya aktivitas transaksi perekonomian baik secara formal maupun informal melalui adanya suatu bentuk penawaran produk barang konsumsi. Kawasan *car free day* menjadi arena perekonomian yang dilirik sebagai kantong penghasil keuntungan oleh para pelaku ekonomi. Beragam sajian kuliner dan berbagai produk untuk keperluan rumah tangga sampai dengan kredit kendaraan bermotor jenis terbaru ikut ditawarkan kepada para pengunjung kegiatan *car free day*.

Dengan melihat pada hal tersebut, memberikan ekspektasi bahwa dengan adanya *car free day* yang dilaksanakan di taman Alun-Alun Kabupaten Ciamis merupakan suatu aktivitas pertunjukan gaya hidup yang sedang menjamur dan mengarah menjadi budaya baru di masyarakat. Mengingat kegiatan *car free day* tidak saja sebagai pemanfaatan ruang terbuka publik namun menjadi sarana yang bernilai ekonomi bagi masyarakat dan cenderung mengarah menjadi gaya hidup masyarakat urban. Sebenarnya apabila dilihat berdasarkan perspektif identitas dan kepentingan dari masing-masing aktor atau pelaku dalam kegiatan *car free day* antara aktivitas pelestarian alam, seni budaya dan ekonomi terkadang berada pada koridor dan kepentingan berbeda namun berbeda dengan kenyataan yang terjadi saat ini justru berada pada satu kondisi yang satu sama lain saling melengkapi dan menjadi daya tarik dalam masyarakat perkotaan.

Aktivitas *car free day* menjadi tempat berkumpul berbagai kalangan masyarakat untuk mengekspresikan berbagai kepentingan tanpa harus saling bersinggungan dan bahkan bergesekan, namun menjadi suatu kultur yang menyediakan eskalasi dalam pemanfaatan ruang terbuka publik yang dapat menciptakan pertumbuhan dan pembangunan daerah secara berkelanjutan, karena masing-masing aktor yang terlibat dapat saling merasakan keuntungan dan bahkan tercipta keselarasan ikatan antara ruang terbuka publik dengan para aktor yang terlibat didalamnya.

## KESIMPULAN

Keberadaan *car free day* sebagai bentuk pemanfaatan atau penggunaan ruang terbuka publik pada hakekatnya merupakan bentuk penyediaan fasilitas untuk pemenuhan kebutuhan masyarakat, yang harus dipenuhi oleh pemerintah sebagai upaya dalam menumbuhkan kesadaran pentingnya kawasan perkotaan yang bersih dan bebas dari polusi udara dan sekaligus sebagai bentuk responsivitas pemerintah atas kebijakan pelestarian lingkungan, mengingat paradigma saat ini negara dengan birokrasi pemerintahan dituntut untuk merubah pola pelayanan diri birokratis elitis menjadi birokrasi populis.

Pelaksanaan aktivitas *car free day* yang selama ini dilaksanakan di sekitaran taman Alun-Alun Kabupaten Ciamis kerap dipandang sebagai bentuk aktivitas masyarakat dalam memanfaatkan ruang terbuka publik yang sekaligus sebagai bentuk apresiasi atas *global warming* yang ditindaklanjuti melalui program mengurangi polusi udara. Disisi lain kegiatan *car free day* sebagai bentuk penyediaan infrastruktur dari pemerintah yang berfungsi sebagai tempat masyarakat untuk berinteraksi sosial.

Akan tetapi seiring dengan perkembangannya pelaksanaan *car free day* yang telah berjalan selama tiga tahun dari 2013 di Kabupaten Ciamis mengalami transformasi menjadi gaya hidup masyarakat perkotaan. Kombinasi dalam penggunaan ruang terbuka publik yang bergeser menjadi sebuah wahana yang dapat membuka kreativitas, inovasi dan edukasi tidak bisa terlepas dari adanya segmentasi ekonomi pasar. Maka dari itu, secara umum pelaksanaan kegiatan *car free day* sudah selayaknya mendapatkan perhatian yang serius dari semua pihak, terutama pemerintah daerah agar tidak keluar dari esensi utama sebagai aktivitas pengelolaan dan penyediaan ruang terbuka publik bagi masyarakat dalam membangun sinergitas dalam mewujudkan pembangunan yang berkelanjutan.

## DAFTAR PUSTAKA

- Ahmad, Ahmadin (2002). *Re-Desain Jakarta Tata Kota Tata Kita 2020*. Kota Kita Pres : Jakarta.
- Carmona, et al. 2003. *Public places—urban spaces, the dimension of urban design*. Architectural press. London.
- Ibrahim, DM. Waludjodjati, E . dan Ismail, A. 2013. Studi Pemanfaatan Ruang Publik Untuk Lahan Parkir Di Jalan Cikuray Garut. *Jurnal Algoritma Sekolah Tinggi Teknologi Garut*.10.(1) : 1-7.

- Leach, S., et al. 1994. *The Dimensions of analysis: governance, markets and community*. Dalam Leach, S., et al. (1996) *Enabling or Disabling Local Government, Choices for the Future*: Buckingham-Philadelphia: Open University Press.
- Miles, B. Mathew dan Michael Huberman. 1992. *Analisis Data Kualitatif Buku Sumber Tentang Metode-metode Baru*. UI Press:Jakarta.
- Pratiwi, Y. 2016. Transformasi Fungsi Ruang Terbuka Publik Di Perkotaan Studi Kasus: Taman Pedestrian Kecamatan Tenggarong, Kabupaten Kutai Kartanegara, Kalimantan Timur. *Jurnal Arsitektur NALARs*. 15 (1):63-72.
- Apriani, S. 2013. Ciamis Car Free Day diberlakukan di Kabupaten Ciamis. <http://www.wartapriangan.com/old/tag/car-free-day-ciamis/diakses> diakses 20 Februari 2018.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor. 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang.

#### **IDENTITAS PENULIS**

- 1) **Imam Maulana Yusuf**, adalah dosen tetap pada program Studi Ilmu Administrasi Negara FISIP UNIGAL.
- 2) **Lina Marliani**, adalah dosen tetap pada program Studi Ilmu Administrasi Negara FISIP UNIGAL.

# INOVASI PELAYANAN IMB SELESAI 3 JAM DI UNIT PELAKSANA PTSP KECAMATAN CENGKARENG- JAKARTA BARAT

tim peneliti:

Dr. Retnowati WD Tuti, M.Si. (NIDN:0316036103) <sup>1</sup>

Mawar, SIP, MAP.(NIDN : 0011057804) <sup>2t</sup>

[retnowatiwdtuti@yahoo.com](mailto:retnowatiwdtuti@yahoo.com) <sup>1</sup>

[mawar71@gmail.com](mailto:mawar71@gmail.com) <sup>2</sup>

Program Studi Magister Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik  
Universitas Muhammadiyah Jakarta

## Abstrak

**Latar Belakang Masalah,** DKI Jakarta banyak melakukan inovasi pelayanan untuk meningkatkan kepuasan masyarakat. Inovasi pelayanan tersebut antara lain AJIB (Antar Jemput Izin Bermotor); Pelayanan Prioritas kepada Rumah Sakit/Puskesmas dan Terminal/Stasiun Kereta, Mal Pelayanan Publik dan Pelayanan IMB 3.0 Jam selesai. Pada hal sebelum orde reformasi DKI Jakarta terkenal dengan buruknya Pelayanan Publik yang dilakukan Pemerintah Daerah. Segala urusan dapat terselesaikan dengan waktu yang lama dan ada uang pelicinnya. Sementara tentang IMB sendiri selesai berhari-hari bahkan berbulan-bulan, dan pengurusannya ke berbagai SKPD. Hal inilah yang menimbulkan rasa ingin tahu/Couriosity Peneliti, sehingga Inovasi Pelayanan IMB Selesai 3 Jam ini menjadi judul dalam penelitian ini. **Perumusan Masalah adalah** Bagaimanakah Pelaksanaan Inovasi Pelayanan IMB Selesai 3 Jam di Unit Pelaksana Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kecamatan Cengkareng Jakarta Barat ? ; **Tujuan Penelitian** untuk menganalisis Pelaksanaan Inovasi Pelayanan IMB Selesai 3 Jam di Kecamatan Cengkareng Jakarta Barat; Tujuan Jangka Panjang Penelitian ini adalah pencapaian kepuasan masyarakat. **Target kusus yang ingin dicapai adalah** Inovasi Pelayanan yang diciptakan dapat menjawab kebutuhan masyarakat. **Penelitian Terdahulu,** Temuan Penelitian Sintia Andayani (2016) adalah dengan paket perizinan dapat dilakukan penyederhanaan, penyingkatan waktu, dan hemat biaya dalam proses perizinan. Sementara itu, Temuan Penelitian Muhammad Insa Ansari (2016) adalah SOP dominan diikuti dan pembentukan Pelayanan s/d ke bawah; sedangkan Temuan Penelitian Maria Agustini Permata Sari (2014) adalah terdapat penyederhanaan jumlah ijin, pembatasan calo perizinan dan penyederhanaan business process; komitmen pimpinan dan semangat tinggi para pegawai. Temuan Dewi Puspita Sari, Nurlinah, dan A.Lukman Irwan (2013): adanya model inovasi pelayanan perizinan dalam rangka peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Dan terakhir, Temuan Raharwindy Kharisma Sudrajat, Endah Setyowati, Sukanto (2015), adalah jaringan informasi dapat diakses secara bebas dan dimanapun saja melalui website perizinan, hanya belum berdasar hukum. Dari kelima penelitian di atas inovasi pelayanan yang dilakukan masih bersifat smoot/

bertahap, sementara penelitian Inovasi Pelayanan di DKI Jakarta khususnya Pembuatan IMB diselesaikan 3 jam merupakan inovasi pelayanan yang bersifat radikal, sangat cepat dari yang semula 60 hari kerja. Disinilah letak **kebaharuan penelitian ini/State of The Art** nya. **Pisau Analisis : Teori Roger. Metode Penelitian:** Diskriptif, Pendekatan Penelitian : Kualitatif. Teknik Pengumpulan Data : Observasi, Wawancara dan Dokumentasi. Teknik Penentuan Informan : Purposif dan Accidental Sampling. Teknik Analisis Data menggunakan Miles dan Hubberman.. Uji Keabsahan Data : Triangulasi. **Hasil Penelitian** : Pelaksanaan Inovasi Pelayanan IMB Selesai 3 Jam:

**Kesimpulan** : Pelayanan IMB 3 Jam memberi banyak manfaat baik bagi masyarakat maupun Pemda DKI Jakarta. **Rekomendasi** : Sosialisasi Pelayanan IMB selesai 3 Jam perlu ditingkatkan sehingga masyarakat makin banyak yang membuat IMB bangunannya..

**Kata Kunci : Inovasi, Pelayanan, IMB**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang Masalah**

DKI Jakarta merupakan provinsi yang paling terakhir membentuk Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Satu Pintu. Yang sekarang berubah nama menjadi Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu. Sebelum orde reformasi DKI Jakarta terkenal dengan buruknya Pelayanan Publik yang dilakukan Pemerintah Daerah antara lain : Pelayanan Izin Mendirikan Bangunan masih terpencar di berbagai Instansi, masyarakat mendatangi banyak instansi, kurang lebih 10 instansi dengan biaya tidak resmi yang mahal, untuk mengurus berbagai persyaratan IMB. Banyak masyarakat yang mengeluh karena lama penyelesaiannya, disana sini dipungut biaya tidak resmi, petugas pelayanan tidak ramah. Namun ketika memasuki Orde Reformasi DKI Jakarta mulai berbenah untuk mengutamakan Kepuasan Masyarakat bahwa DKI Jakarta banyak dilakukan terobosan atau Inovasi Pelayanan seperti: Inovasi Pelayanan IMB selesai 3 jam (yang sebelumnya berbulan-bulan); MPP (Mall Pelayanan Publik); AJIB (Antar Jemput Izin Bermotor); online pengurusan perizinan. Penelitian ini dilakukan untuk mengetahui pelaksanaan inovasi pelayanan IMB selesai 3 Jam di Unit Pelaksana Pelayanan Terpadu Satu Pintu (UP PTSP) Kecamatan Cengkareng Jakarta Barat. Alasan pemilihan fokus penelitian IMB 3 jam karena sangat radikal penyelesaiannya hanya 3 jam dari yang sebelumnya bulanan, sehingga timbul curiosity untuk mengetahui dan menganalisis proses pelaksanaan pelayanan IMB 3 jam. Lokus Penelitian diambil Cengkareng karena jumlah penduduknya banyak.

## **PERUMUSAN MASALAH**

Berdasarkan Latar Belakang Masalah di atas maka dirumuskan masalahnya sebagai berikut Bagaimanakah Pelaksanaan Inovasi Pelayanan IMB Selesai 3 Jam di Unit Pelaksana Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kecamatan Cengkareng Jakarta Barat ?

**1.3. Tujuan Penelitian** untuk menganalisis Pelaksanaan Inovasi Pelayanan IMB Selesai 3 Jam di Unit Pelaksana Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kecamatan Cengkareng Jakarta Barat

### Renstra/RIP, Peta Jalan Penelitian UMJ dan Road Map

Rencana Induk Penelitian (RIP) merupakan acuan dan arah Pengembangan Penelitian Unggulan UMJ yang disusun berdasarkan hasil pemetaan penelitian dan sumber daya di lingkungan UMJ tingkat Nasional, maka Topik dan Peta Penelitian tampak pada Bagan di bawah ini :

Gambar 2.1. RIP UMJ-Topik dan Peta Jalan



Mengacu pada Peta Penelitian di atas dan berbagai kebijakan tentang penelitian di Tingkat nasional, kepentingan Dunia Global, dan kebutuhan di lingkungan UMJ sendiri, maka UMJ yang mengusung tema besar **Menuju Masyarakat Indonesia yang Berkemajuan dan Berakhlak Mulia** telah ditetapkan Sembilan Bidang Unggulan yang jadi focus penelitian 5 tahun kedepan, dari tahun 2016-2021 secara ringkas tertera dalam **Gambar 2 Fishbone** di bawah ini :



Penelitian yang terdapat pada *fishbone* bergerak dari ekor ke mulut dimulai dari bidang pendidikan masyarakat dan kesehatan masyarakat, kemudian berturut-turut dan/atau secara simultan ke bidang kesadaran hukum dan berpolitik masyarakat, kewirausahaan dan kemandirian ekonomi masyarakat kemandirian pangan masyarakat, teknologi pangan, energi bahan alam dan konservasi, rekayasa teknologi dan berakhir dengan masyarakat madani.

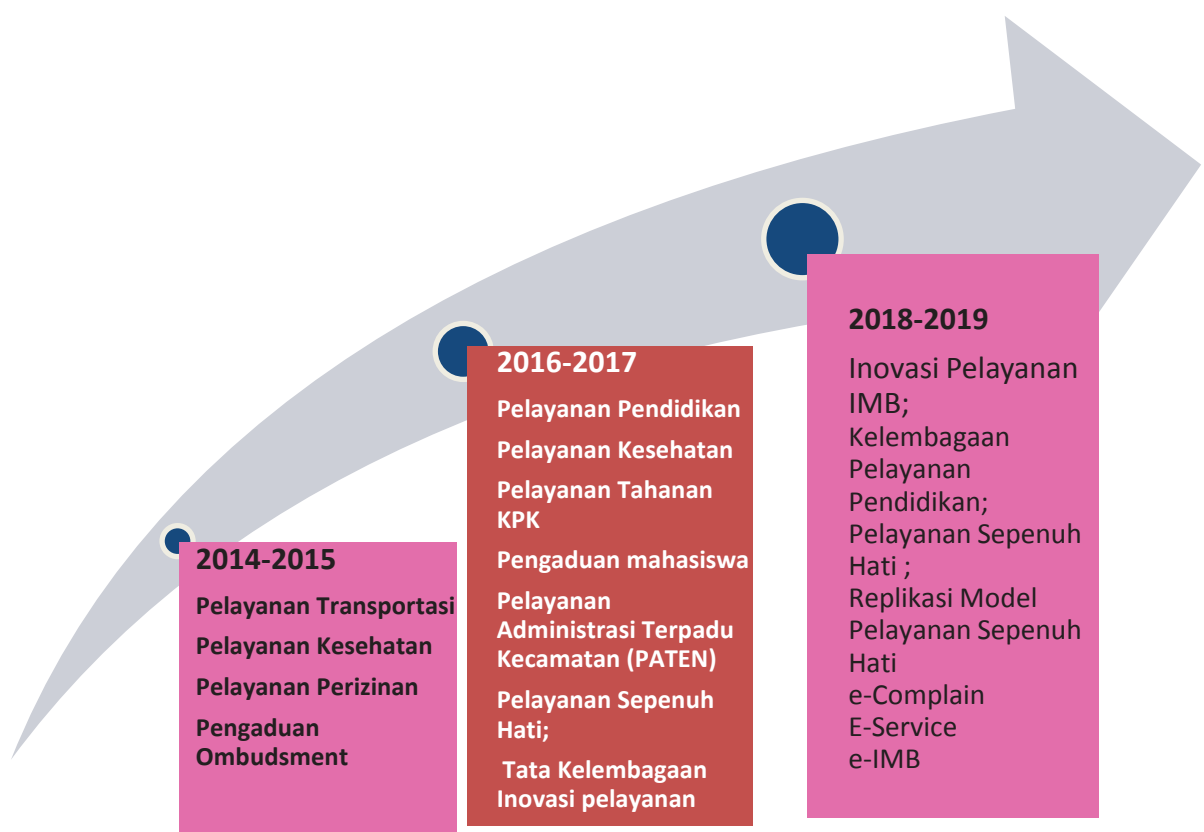
Topik Penelitian Tahun 2016 - 2021 untuk mencapai penelitian unggulan maka telah disusun topik-topik yang dapat dilakukan oleh 43 program studi di lingkungan UMJ, yaitu :

Tabel 2.1 Bidang Unggulan Universitas Muhammadiyah Jakarta

NO	BIDANG	SUB TOPIK PENELITIAN
1	Pendidikan	a. Pendidikan Keluarga ; b. Pendidikan Islam c. Pendidikan Karakter ; d. Pendidikan Masyarakat e. Lingkungan dan Teknologi
2	Kedokteran dan Kesehatan	a. Pola Hidup Sehat ; b. Penyakit dan Disabilitas; c. Kesehatan keluarga ;d. Kesehatan Lingkungan dan K3 e. Pelayanan Kesehatan ; f. Kesehatan Jiwa dan Napza g. Pangan dan Gizi ; h. Penanggulangan Bencana Dan Kesehatan ; i. Bioteknologi dan Obat-Obatan
3	Hukum dan politik	a. Kepatuhan Hukum; b. Kesadaran Politik; c. Internalisasi Hukum ; d. Penegakan Hukum ; e. Pendidikan Politik Dan Hukum ; f. Budaya Politik
4	Kewirausahaan dan Kemandirian Ekonomi	a. Potensi Bisnis Islam ; b. Pengembangan Kewirausahaan ; c. Ekonomi Kreatif ; d. Pengelolaan Sumberdaya Alam;e. Sumber Daya Insani ; f. Tata kelola; g. Akuntabilitas;h. UMKM
5	Kemandirian Pangan	a. Keanekaragaman Pangan; b. Rekayasa Genetik Pangan;c. Distribusi Pangan; d. Keterjangkauan Pangan ; e. Keamanan Pangan; f. Teknologi Pangan; g. Pengolahan dan Mutu Pangan;
6	Teknologi Pangan dan Bahan Alam	a. Teknologi Pangan ;b. Produk Herbal Bahan Alam; c. Industri Kreatif Skala IKM Dan UMKM
7	Energi dan Konservasi	a. Energi Baru dan Terbarukan ; b. Estetika dan Konservasi ; c. Kemandirian Energi
8	Rekayasa Teknologi	a. Produk Karya Rekayasa Inovatif; b. Rekayasa Teknologi Tepat Guna dan Teknologi Maju; c. Rekayasa perangkat lunak; d. Arsitektur berkelanjutan
9	Masyarakat Madani	a. Pluralisme dan Sikap Toleran; b. Demokrasi ; c. Human dan Sosial Kapital; d. Hak Azazi Manusia

Penelitian yang berjudul Pelayanan Prioritas Izin Mendirikan Bangunan Rusunawa di Provinsi DKI Jakarta ini termasuk dalam tema Masyarakat Madani dan Produk Karya Rekayasa Inovatif, dimana penelitian ini menjelaskan adanya hak asasi manusia dan demokrasi dalam pelayanan yang diberikan oleh Pemerintah Daerah kepada masyarakat yang menuntut adanya akuntabilitas dan transparansi. Oleh karena itu dilakukan Inovasi Pelayanan khususnya Pelayanan Prioritas untuk mencapai kepuasan masyarakat.

### Peta Jalan Penelitian Tim Peneliti/Pengusul



### TINJAUAN PUSTAKA

#### Penelitian Terdahulu:

**Penelitian Pertama**, dengan judul *Inovasi Pelayanan Publik (Studi Upaya Inovasi Paket Perizinan oleh Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kabupaten Sidoarjo dalam Meningkatkan Kualitas Pelayanan Perizinan)* oleh Sintia Andayani (2016). Diungkapkan oleh peneliti bahwa temuannya adalah upaya inovasi paket perizinan meningkatkan Kualitas pelayanan di BPPT Sidoarjo, yaitu

:1). melalui langkah penyederhanaan persyaratan yang menjadi lebih ringkas dibandingkan apabila masyarakat mengurus satu persatu. Sehingga melalui paket perizinan berkas yang dibawa masyarakat saat pengajuan pengurusan perizinan akan lebih sedikit dari segi kuantitas. Sehingga masyarakat sebagai pengguna layanan menjadi lebih mudah saat melakukan verifikasi berkas pengajuan perizinan di *costumer service* dan meminimalkan kesalahan verifikasi yang seringkali terjadi karena berkas yang terlalu banyak.; 2). Waktu penyelesaian, melalui inovasi paket akan menjadi lebih cepat dibanding dengan pengurusan tanpa paket sehingga lebih menghemat waktu bagi pengguna layanan. Karena apabila menggunakan paket waktu penyelesaian cukup 14 hari untuk paket 1 dan 10 hari waktu penyelesaian untuk paket 2; 3).Upaya inovasi paket perizinan dalam meningkatkan kualitas pelayanan adalah penghematan biaya bagi pemohon hal ini berkaitan pula dengan penyederhanaan persyaratan karena melalui paket perizinan jumlah fotocopy dan

materai akan berkurang sehingga terjadi penghematan (Dalam Jurnal Kebijakan dan Manajemen Publik ISSN 2303 - 341X Volume 4, Nomor 3, September - Desember 2016)

**Penelitian Kedua**, dengan judul Inovasi Pelayanan Terpadu Satu Pintu Perizinan Usaha di Aceh Besar dan Aceh Barat Daya oleh Muhammad Insa Ansari (2016). Peneliti mengungkapkan bahwa Hasil Penelitian, diantaranya adalah:1). keberadaan Kantor Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Aceh Besar dan Aceh Barat Daya memiliki landasan hukum yang kuat dan dalam menjalankan tugas memiliki pelimpahan kewenangan dari atasan Bupati sesuai dengan ketentuan perundang-undangan. 2). bahwa setiap kegiatan yang dilakukan oleh Kantor Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Aceh Besar dan Kabupaten Aceh Barat Daya selalu berpedoman pada standar operating prosedur (SOP), dimana sejumlah SOP tersebut diatur dalam peraturan bupati. **Ketiga**, Kantor Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Aceh Besar dan Kabupaten Aceh Barat Daya telah menerapkan sistem pelayanan ke bawah. Kantor Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Aceh Besar membentuk kantor perwakilan di Lambaro dalam melayani perizinan dari pelaku usaha dan Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Kabupaten Aceh Barat Daya membuka loket perizinan di beberapa kecamatan. Ini merupakan inovasi yang dilakukan Pemerintah Kabupaten Aceh Besar dan Pemerintah Kabupaten Aceh Barat Daya dalam rangka membantu pelaku usaha (Kanun Jurnal Ilmu Hukum Vol. 18, No. 1, (April, 2016), pp. 17-35).

**Penelitian Ketiga**, dengan Judul Inovasi Pelayanan Publik Di Badan Penanaman Modal Dan Pelayanan Terpadu (BPMPT) Kabupaten Kubu Raya oleh Maria Agustini Permata Sari ( 2014). Sebagai daerah yang masih terhitung baru, Kabupaten Kubu Raya sudah berhasil melaksanakan pelayanan publik yang baik khususnya di bidang perijinan, hal ini dibuktikan antara lain dengan diraihnya berbagai penghargaan dan meningkatnya tren realisasi ijin yang diterbitkan oleh Badan Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu (BPMPT) setiap tahunnya. Studi ini bertujuan untuk mengetahui inovasi apa saja yang sudah dilakukan oleh BPMPT Kabupaten Kubu Raya serta untuk

mengidentifikasi faktor apa saja yang menjadi pendorong maupun penghambat terjadinya inovasi tersebut. Studi ini menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Data dikumpulkan melalui wawancara dengan Kepala BPMPT serta data sekunder. Hasil studi ini menyimpulkan bahwa inovasi yang sudah dilakukan oleh BPMPT Kubu Raya adalah penyederhanaan jumlah ijin, pembatasan calo perijinan dan penyederhanaan *business process*. Faktor pendorong lahirnya inovasi yang dilakukan oleh BPMPT Kubu Raya adalah komitmen Bupati dan pimpinan BPMPT dalam memperbaiki kualitas pelayanan perijinan, serta sumber daya manusia BPMT yang memiliki semangat kerja tinggi. Sedangkan masalah yang menjadi faktor penghambat lahirnya inovasi adalah mutasi pegawai. Kesimpulan, meningkatnya tren realisasi ijin yang diterbitkan oleh Badan Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu (BPMPT) setiap tahunnya. Studi ini bertujuan untuk mengetahui inovasi apa saja yang sudah dilakukan oleh BPMPT Kabupaten Kubu Raya serta untuk mengidentifikasi faktor apa saja yang menjadi pendorong maupun penghambat terjadinya inovasi tersebut. Studi ini menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Data dikumpulkan melalui wawancara dengan Kepala BPMPT serta data sekunder. Hasil studi ini menyimpulkan bahwa inovasi yang sudah dilakukan oleh BPMPT Kubu Raya adalah penyederhanaan jumlah ijin, pembatasan calo perijinan dan penyederhanaan *business process*. Faktor pendorong lahirnya inovasi yang dilakukan oleh BPMPT Kubu Raya adalah komitmen Bupati dan pimpinan BPMPT dalam memperbaiki kualitas pelayanan perijinan, serta sumber daya manusia BPMT yang memiliki semangat kerja tinggi. Sedangkan masalah yang menjadi faktor penghambat lahirnya inovasi adalah mutasi pegawai (Jurnal Borneo Administrator / Volume 10 / No. 2 / 2014).

**Penelitian Keempat,**Inovasi Pelayanan Perizinan dalam Peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) pada Kantor Pelayanan Terpadu Satu Pintu di Kota Makassar oleh Dewi Puspita Sari, Nurlinah, dan A.Lukman Irwan (2013); Jurnal ini menjelaskan tentang model inovasi pelayanan perizinan dalam rangka peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) di lingkungan pemerintah Kota Makassar mendapatkan sorotan dari berbagai pihak terutama dari aspek kinerja pelayanan dalam peningkatan pendapatan asli daerah. Berdasarkan pandangan tersebut maka penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan dan menganalisis bentuk inovasi pelayanan Unit Pelayanan Perizinan, faktor- faktor yang mendukung dan menghambat pelaksanaan inovasi pelayanan, model inovasi pelayanan perizinan yang akuntabel, transparan, efektif dan efisien untuk meningkatkan PAD di Dinas Pelayanan Perizinan dan Penanaman Modal Pemerintah Kota Makassar dan sebagai salah satu indikator tata kelola pemerintahan yang baik(Government: Jurnal Ilmu Pemerintahan, Volume 6, Nomor 2, Juli 2013) .

**Penelitian Kelima,** yang berjudul Efektivitas Penyelenggaraan *E-Government* Pada Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Malang oleh Raharwindy Kharisma Sudrajat, Endah Setyowati, Sukanto (2015). Diungkapkan bahwa *Traditional government* yang identik dengan antrian yang panjang dan juga *maladministration* sehingga menuntut adanya transformasi birokrasi pemerintahan untuk mengembangkan *electronic government*. Meskipun pemerintah selalu

mengembangkan program baru untuk memperbaiki pelayanan, tetap selalu ada permasalahan yang terjadi dalam lingkup internal maupun dari masyarakat. Hasil penelitian penyelenggaraan *e-Government* pada Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Malang sudah cukup efektif bila mana tujuan dari diselenggarakannya *e-Government* disesuaikan dengan tujuan *e-Government* nasional Inpres No. 3 Tahun 2003 tentang Kebijakan dan Strategi Nasional Pengembangan *e-Government*. Pertama, tujuan *e-Government*, BP2T Kota Malang sudah membuat jaringan informasi yang dapat diakses secara bebas dan dimanapun dengan melalui *website* perizinan, yang mana didalam *website* perizinan tersebut terdapat berberapa fasilitas mengenai pelayanan perizinan serta informasi mengenai pelayanan perizinan. Hanya saja untuk transaksi pelayanan secara elektronik belum bisa dilakukan dikarenakan belum adanya dasar hukum yang jelas mengenai penyelenggaraan *e-Government* di Kota Malang dan pelayanan di BP2T Kota Malang sendiri masih semi konvensional. Kedua, hubungan yang interaktif dengan dunia usaha. Pegawai pada BP2T Kota Malang hanya sebagai pelaksana dan penggerak program *e-Government*, sedangkan untuk pembuatan *website* maupun untuk melengkapi sarana dan prasarana untuk menunjang penyelenggaraan *e-Government* dilakukan oleh pihak ketiga (*vendor*). Jadi dalam mengembangkan *e-Government* tersebut BP2T Kota Malang tidak berdiri sendiri melainkan adanya hubungan yang intraktif dengan pelaku usaha sebagai pihak ketiga. Ketiga, pada BP2T Kota Malang telah menyiapkan fasilitas untuk melakukan komunikasi dengan lembaga-lembaga lain yang bisa melalui *email* maupun telepon seluler, ataupun bisa mengunjungi *website* perizinan. Tidak hanya itu masyarakatpun dapat melakukan pengaduan secara elektronik dan dapat berinteraksi dengan BP2T Kota Malang melalui jejaring sosial twitter. Keempat, pembentukan sistem manajemen dan proses kerja yang transparan dan efisien serta memperlancar transaksi dan layanan antar lembaga pemerintah dan pemerintah daerah otonom. Pada BP2T Kota Malang sudah membuat Sistem Informasi Manajemen yang berguna untuk memberikan pelaporan statistik terhadap perkembangan pelayanan perizinan, hanya saja untuk SIM tersebut arsip-arsip pelayanan perizinan masih belum semuanya digital. Adapun proses kerja yang transparan, masyarakat ataupun pihak-pihak lain yang berkepentingan bisa melihat perkembangan pelayanan perizinan maupun informasi-informasi mengenai pelayanan perizinan melalui *website* perizinan. Adapun untuk faktor penghambat penyelenggaraan *e-Government* pada BP2T Kota Malang, yaitu: 1) Penyelenggaraan pelayanan perizinan yang masih semi konvensional. 2) Belum adanya peraturan mengenai penyelenggaraan perizinan dengan menggunakan *e-Government*. 3) Masih adanya kekurangan infrastruktur seperti belum adanya digital signature dan *wifi hotspot* yang hanya digunakan oleh BP2T Kota Malang (tidak gratis untuk masyarakat) (Jurnal Administrasi Publik (JAP), Vol. 3, No.12, Tahun 2013, Hal. 2145-2151).

Temuan Penelitian Sintia Andayani (2016) tentang Inovasi Pelayanan Publik (Studi Upaya Inovasi Paket Perizinan oleh Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kabupaten Sidoarjo, adalah dengan paket perizinan dapat dilakukan penyederhanaan, penyingkatan waktu, dan hemat biaya dalam proses perizinan. Sementara itu, Temuan Penelitian Muhammad Insa Ansari (2016) tentang Inovasi

Pelayanan Terpadu Satu Pintu Perizinan Usaha di Aceh Besar dan Aceh Barat Daya, adalah SOP dominan diikuti dan pembentukan Pelayanan s/d ke bawah; sedangkan Temuan Penelitian Maria Agustini Permata Sari (2014) tentang Inovasi Pelayanan Publik Di Badan Penanaman Modal Dan Pelayanan Terpadu (BPMPT) Kabupaten Kubu Raya adalah terdapat penyederhanaan jumlah ijin, pembatasan calo perijinan dan penyederhanaan *business process*; komitmen pimpinan dan semangat tinggi para pegawai. Lebih lanjut, Dewi Puspita Sari, Nurlinah, dan A.Lukman Irwan (2013) tentang Inovasi Pelayanan Perizinan dalam Peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) pada Kantor Pelayanan Terpadu Satu Pintu di Kota Makassar; Temuannya : adanya model inovasi pelayanan perizinan dalam rangka peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Selanjutnya, Efektivitas Penyelenggaraan *E-Government* Pada Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Malang oleh Raharwindy Kharisma Sudrajat, Endah Setyowati, Sukanto (2015), Temuannya : jaringan informasi dapat diakses secara bebas dan dimanapun saja melalui website perizinan, hanya belum berdasar hukum dan hubungan yang interaktif dengan dunia usaha.

Dari kelima penelitian di atas inovasi pelayanan yang dilakukan masih bersifat smooth/ bertahap, sementara penelitian Inovasi Pelayanan di DKI Jakarta khususnya Pembuatan IMB 3 jam merupakan inovasi pelayanan yang bersifat radikal, sangat cepat dari yang semula 60 hari kerja. Disinilah letak **kebaharuan penelitian ini/State of The Art** nya.

### **3.2. Inovasi Pelayanan**

#### **3.2.1. Pengertian Inovasi**

Menurut Damanpour (Yogi,2008:3) inovasi dapat berupa produk maupun jasa yang baru, teknologi proses produksi yang baru, sistem struktur administrasi, atau rencana baru bagi anggota organisasi. Sementara Wijayanti (2008:42) berpendapat bahwa inovasi pada sektor publik lebih ditekankan aspek “perbaikan” yang dihasilkan dari kegiatan inovasi tersebut, yaitu pemerintah mampu memberikan pelayanan publik secara lebih efektif, efisien, dan berkualitas, murah serta terjangkau.

Menurut Quinn (Edy Sutrisno, 2010:104 – 105), menegaskan bahwa inovasi terdiri dari proses teknologis, manajerial dan sosial, dimana gagasan atau konsep baru pertama kali diperkenalkan untuk dipraktikkan dalam suatu kultur.

Adapula yang berpendapat bahwa inovasi adalah adopsi awal dari gagasan-gagasan baru (Rogers dan Kim, 1985). Inovasi disamakan dengan perbaikan-perbaikan dan perubahan-perubahan mendasar namun bukan perubahan revolusioner (Merritt,1984).

Menurut West (Edy Sutrisno,2010:105), inovasi adalah pengenalan cara baru yang lebih baik dalam mengerjakan berbagai hal di tempat kerja. Inovasi tidak mengisyaratkan pembaruan secara absolute dan perubahan bias dipandang sebagai suatu inovasi jika perubahan tersebut dianggap baru bagi seorang, kelompok atau organisasi yang memperkenalkannya.

Menurut Robbin (Kusdi,2009:224) inovasi dapat dibedakan menjadi dua macam. Pertama, inovasi teknologis (*thcnological innovation*), yaitu menyangkut penggunaan alat, teknik, mesin, atau sistem – sistem baru yang ditujukan untuk menghasilkan produk atau jasa yang lebih unggul. Kedua, inovasi administratif

(*administrative innovation*), yaitu implementasi berbagai perubahan pada struktur dan proses administrative dalam pengelolaan organisasi. Secara umum, mengembangkan inovasi dibutuhkan perubahan structural kearah organisasi yang lebih organik. Artinya, ciri – ciri organisasi mekanistik, seperti prosedur dan aturan – aturan yang ketat, hierarki dan kontrol, sentralisasi pengambilan keputusan, sedapat mungkin perlu dikurangi.

Menurut Johanes Basuki (2013:179) Inovasi Pelayanan Publik adalah pergeseran makna, prinsip – prinsip, proses, prosedur dan model pelayanan publik yang lama ke yang baru dan dirancang untuk memberikan keuntungan bagi individu, kelompok, organisasi dan masyarakat pada umumnya. Sementara itu, Evert M. Rongers (Yogi, 2008:9) mendefinisikan bahwa inovasi sebagai sebuah ide, praktek atau objek/benda yang disadari dan diterima sebagai suatu hal yang baru oleh seseorang atau kelompok untuk diadopsi.

Dari beberapa pendapat yang telah dikemukakan diatas maka dapat disimpulkan bahwa Inovasi pelayanan publik adalah penerapan ide – ide, baik berupa suatu produk ataupun jasa dengan tujuan untuk memperbaiki pelayanan yang sudah ada sehingga tercapainya suatu keefektivitasan dan keefisienan.

### **3.2.2. Tipologi Inovasi Dalam Sektor Publik**

Menurut Khairul Muluk (2008:45) terdapat 5 tipologi Inovasi yang ada didalam sektor publik:

- 1) Inovasi Produk/Jasa pelayanan : perubahan bentuk dan desain produk atau layanan baru atau memperbaharui layanan yang sudah ada.
- 2) Inovasi Proses pelayanan : pembaruan kualitas yang berkelanjutan dan mengacu pada kombinasi perubahan organisasi, prosedur, dan kebutuhan kebijakan untuk berinovasi.
- 3) Inovasi Metode pelayanan : Perubahan baru dalam hal berinteraksi dengan pelanggan atau cara baru dalam hal memberikan pelayanan.
- 4) Inovasi Kebijakan : Mengacu pada visi, misi, tujuan dan strategi baru.
- 5) Inovasi Sistem : Cara baru atau yang diperbarui dalam interaksi dengan aktor lain dengan kata lain adanya perubahan dalam tata kelola pemerintahan.

### **3.2.3. Level Inovasi**

Aspek penting lain dalam kajian inovasi adalah berkenaan dengan level inovasi yang mencerminkan variasi besarnya dampak yang ditimbulkan oleh inovasi yang berlangsung. Mulgan dan Albury berentang mulai dari inkremental, radikal, sampai transformatif. (Khairul Muluk, 2008:46):

#### **1). Inovasi Inkremental,**

yaitu inovasi yang terjadi membawa perubahan – perubahan kecil terhadap proses layanan yang ada. Umumnya sebagian besar inovasi yang berada dalam level ini dan jarang sekali membawa perubahan terhadap struktur organisasi dan hubungan keorganisasian. Walaupun demikian inovasi inkremental memainkan peran penting dalam pembaruan sektor publik karena dapat diterapkan secara terus menerus dan mendukung rajutan pelayanan yang responsive terhadap kebutuhan serta mendukung nilai tambah uang.

## **2). Inovasi Radikal,**

yaitu merupakan perubahan mendasar dalam pelayanan publik atau pengenalan cara – cara yang sama sekali baru dalam proses keorganisasian dan pelayanan. Inovasi jenis ini jarang sekali dilakukan karena membutuhkan dukungan politik yang sangat besar karena umumnya memiliki resiko yang lebih besar pula. Inovasi radikal diperlukan untuk membawa perbaikan yang nyata dalam kinerja pelayanan publik dan memenuhi harapan pengguna layanan yang lama terabaikan.

## **3).Inovasi Transformatif**

yaitu inovasi yang membawa perubahan dalam struktur angkatan kerja dan keorganisasian dengan mentransformasi semua sektor dan secara dramatis mengibah keorganisasian. Inovasi jenis ini membutuhkan waktu yang lebih lama untuk memperoleh hasil yang diinginkan dan membutuhkan perubahan mendasar dalam susunan sosial, budaya dan organisasi.

### **3.3.4.Kategori Inovasi**

Terdapat dua kategori Inovasi yang diungkapkan Khairul Muluk (2008:48), yaitu :

- 1).*Sustaining Innovation* (Inovasi terusan): merupakan inovasi yang membawa perubahan baru namun dengan tetap berdasarkan diri pada kondisi pelayanan dan sistem yang telah berjalan atau produk yang sudah ada.

- 2).*Discontinues Innovation* (Inovasi terputus): merupakan inovasi yang membawa perubahan yang sama sekali baru dan tidak lagi berdasarkan pada kondisi yang sudah ada sebelumnya.

### **3.2.5.Atribut Inovasi**

Selanjutnya inovasi dapat berarti menggantikan cara, teknologi, atau penemuan lama yang sudah tidak efektif dalam menjawab suatu kebutuhan tertentu. Walaupun tidak ada kesepahaman definisi mengenai inovasi, namun secara umum dapat disimpulkan bahwa inovasi memiliki ciri khas dari inovasi itu sendiri.

Menurut Evert M.Rongers (Yogi, 2008: 16-18) mencoba mendefinisikan inovasi pelayanan publik melalui sudut pandangnya, dan menyimpulkan atribut dalam sebuah inovasi, yaitu :

- 1).*Relative Advantage* (keuntungan relatif),

Inovasi harus memiliki keunggulan dan nilai lebih dibandingkan dengan inovasi sebelumnya. Selalu ada nilai kebaruanyang melekat dalam inovasi yang menjadi ciri dan berbeda dengan lainnya.

- 2).*Compatibility*(kesesuaian)

Inovasi juga sebaiknya mempunyai sifat kompitabel atau sesuai dengan inovasi yang digantikannya. Hal ini dimaksudkan agar inovasi yang lama tidak serta merta dibuang begitu saja, selain karena faktor biaya yang tidak sedikit, namun juga inovasi yang lama menjadi bagian dari transisi menuju inovasi yang baru dan memudahkan proses adaptasi secara lebih cepat.

- 3).*Complexity*(kerumitan)

Dengan inovasi yang baru kemungkinan tingkat kerumitan menjadi lebih tinggi dari yang sebelumnya, namun demikian karena sebuah inovasi sebenarnya menawarkan cara yang lebih baik, sehingga hanya diperlukan proses adaptasi.

4). *Reliability* (kemungkinan dilakukan percobaan).

Inovasi bisa diterima apabila telah teruji dan terbukti mempunyai keuntungan atau nilai lebih dibandingkan inovasi yang lama, sehingga diperlukan fase “uji coba” dimana setiap orang mempunyai kesempatan untuk mencobanya.

5). *Observability* (dapat diamati)

Inovasi harus juga dapat diamati, dari segi bagaimana inovasi tersebut dapat menghasilkan sesuatu yang lebih baik.

Dengan atribut sebagaimana tersebut, maka sebuah inovasi merupakan cara baru yang dipercaya mampu menggantikan cara – cara lama dalam proses maupun hasilnya. Dengan demikian, inovasi mencoba untuk secara terus menerus mampu menggantikan dan mengembangkan cara – cara (metode) lama, bahkan prinsip – prinsip lama yang sudah tidak relevan lagi termasuk model, prosedur yang sudah dinilai usang dan lebih dari itu menurut evaluasi dan masukan para pelanggan tidak efektif dan efisien, harus segera diganti dengan yang baru.

### **Metode Penelitian**

**Pendekatan dan Jenis Penelitian :** Pendekatan Penelitian adalah Pendekatan Kualitatif dengan Jenis Penelitian Deskriptif Analitis; **Lokasi Penelitian** di Unit Pelaksana Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kecamatan Cengkareng Jakarta Barat; **Teknik Pengumpulan Data** dengan 3 cara, yaitu : **1). Observasi** dilakukan dengan mengamati proses pelayanan dari konsultasi warga sampai dengan memperoleh dokumen IMB di UP PTS; **2). Wawancara** dilakukan dengan menggunakan pedoman wawancara tertulis yang dipersiapkan sebelumnya berdasarkan aspek yaitu : a). *Relative Advantage* (keuntungan relatif); b). *Compatibility* (kesesuaian); c). *Complexity* (kerumitan); d). *Reliability* (kemungkinan dilakukan percobaan); dan e). *Observability* (dapat diamati); **3). Dokumen** antara lain : 1). Buku Laporan Tahunan; 2). Formulir yang ada; 3). Surat Edaran Nomor 70/SE/2016 tentang Implementasi IMB 3.0 dengan Jasa Arsitek Gratis Tingkat Kecamatan; 4). Pergub nomor 405 tahun 2016 STOK Pusat Sistem Teknologi Informasi dan Kearsipan DPM PTSP Prov DKI Jakarta tahun 2017.; **Teknik Penarikan Informan**, ditentukan secara Purposif , bagi UP PTSP Kecamatan Cengkareng : Kepala UP PTSP; Kaur IMB; , pegawai di loket 1 orang = 3 orang; bagi Masyarakat yang sedang urus dokumen IMB 3 jam secara accidental sampling sebanyak 4 orang .**Teknik Analisis Data dan Uji Keabsahan Data:** Miles dan Hubberman :

**Uji Keabsahan Data** menggunakan Triangulasi

## **HASIL PENELITIAN**

### **Proses Pelayanan IMB secara Umum**

#### **1. Warga masyarakat datang ke loket untuk :**

- 1). Cek kelengkapan berkas;
- 2). Input data;
- 3). pemberian tanda terima.

#### **2. apakah Berkas Lengkap/tidak lengkap**

- 1). Berkas lengkap lanjut ke Suvey
- 2). Berkas Tidak Lengkap → dikembalikan pada masyarakat untuk dilengkapi

### **3. Survey**

- 1). Penjadwalan Tinjauan Lapangan;
- 2). Pembuatan Surat Tugas;
- 3). Peninjauan Lapangan;
- 4). Pembuatan Nota Peninjauan Penilaian Lapangan (NPPL).

Jika bangunan tidak sesuai peraturan maka berkas dikembalikan pada warga.

### **4. Penilaian Teknis :**

- 1). Penilaian Arsitektur;
- 2). Penilaian Struktur;
- 3). Penilaian LAK/LAL/SDP/TDG

### **5. Retribusi**

- 1). Nota Perhitungan Retribusi (NPR);
- 2). Surat Ketetapan Retribusi Daerah (SKRD)

### **6. Persetujuan Kepala Kantor**

**7. Loker PTSP :** Pemberian SKRD ke Masyarakat

### **8. Bank DKI-Kas Daerah :**

- 1). Pembayaran retribusi di Bank DKI;
- 2). Validasi bukti Pembayaran di Kasda

### **9. Loker PTSP**

Pengembalian Bukti Pembayaran Retribusi ke petugas

### **10. SK IMB selesai.**

### **Tahapan Prosedur Pelaksanaan Inovasi Pelayanan IMB Selesai 3 Jam :**

- 1). 1 jam untuk pembuatan KRK
- 2). 30 menit untuk konsultasi pemohon/warga
- 3). 1.30 jam untuk proses pembuatan lampiran gambar serta SK IMB
- 4). Luas lahan perencanaan dan/atau bangunan maksimal sampai dengan 200m<sup>2</sup>.  
Lahan kosong belum ada bangunan atau lahan sudah ada bangunan tetapi bangunan tidak dipakai lagi dan akan dirobohkan.
- 5). Pemasukan berkas paling lambat hari Kamis dan Jumat, proses pengukuran dilakukan hari Sabtu atau Minggu serta proses pembuatan KRK dan IMB 3.0 dilakukan hanya di hari Rabu.
- 6). Updating peta dasar hasil pengukuran lahan khusus untuk IMB 3.0 dikirim ke tim Pengolah Data Sistem Aplikasi melalui email [muhardiyana.erawan@gmail.com](mailto:muhardiyana.erawan@gmail.com) paling lambat hari Senin pukul 12.00 WIBp minggn template .
- 7). Kepala Kantor Kota PTSP dan Kasatlak PTSP Kecamatan melakukan updating peta dasar k[KBPTSP.yantek@Jakarta.go.id](mailto:KBPTSP.yantek@Jakarta.go.id)
- 8). Ketentuandesain mengikuti pilihan template desain yang akan digambarkan oleh arsitek berupa denah, 2 tambak dan 1 potongan bangunan serta tidak ada perubahan desain ketika gambar lampiran IMB telah tercetakikuti pilihan n desain men
- 9). Ketentuan lokasi yang diizinkan dan persyaratan lainnya ditentukan dan terlampir dalam Surat Edaran.

Ditinjau dari pengertian Inovasi pelayanan public adalah penerapan ide-ide, baik berupa suatu produk ataupun jasa dengan tujuan untuk memperbaiki pelayanan yang sudah ada sehingga tercapainya suatu keefektivitasan dan keefisienan, maka Pelayanan IMB 3.0 adalah salah satu produk Inovasi Pelayanan Pemda DKI Jakarta, Karena Inovasi Pelayanan IMB 3.0 : 1). Bertujuan untuk memperbaiki pelayanan IMB yang sebelumnya diselesaikan dengan waktu lama dan melalui berbagai SKPD; 2). Untuk mencapai efektivitas dan efisiensi. Dengan cepat penyelesaian dokumen IMB maka mendorong masyarakat DKI Jakarta yang memiliki lahan seluas/ luas kurang dari 200 m<sup>2</sup> untuk membuat IMB. Bahkan dengan adanya tribusi gratis sangat mendorong sekali. Begitu pula dari sudut pandang Rogers (2008) inovasi sebagai sebuah ide, praktek atau objek/benda yang disadari dan diterima sebagai suatu hal yang baru oleh seseorang atau kelompok untuk diadopsi, Pelayanan IMB 3.0 merupakan ide yang revolusioner dari Pemda DKI Jakarta dan diterima sebagai sesuatu yang baru oleh masyarakat. Selain itu ditinjau dari atribut Inovasi Pelayanan menurut Rogers dalam Yogi (2008) :

a). Keuntungan Relatif;

Inovasi Pelayanan IMB 3.0 ini memberikan banyak keuntungan baik bagi masyarakat maupun bagi Pemerintah Daerah. Bagi masyarakat, keuntungan yang diperoleh antara lain retribusi gratis, Design Rumah Gratis, waktu lebih cepat selesai. Bagi Pemda, keuntungannya mendapatkan data base tata ruang dengan tepat tidak kira-kira, ini penting untuk gerak Pemda dalam melakukan perubahan/pembangunan ke depan.

b).Kesesuaian; Izin Mendirikan Bangunan diberikan asal sesuai dengan aturan yang berlaku, bukan daerah cagar budaya, bukan daerah resapan air.

c).Kerumitan; masyarakat dengan adanya Pelayanan IMB 3.0 urusan lebih lancar dan mudah tidak ada kerumitannya.

d).Kemungkinan dilakukan percobaan, pada tahap Pelayanan IMB 3.0 awalnya baru diterapkan di 3 Kecamatan; tahun 2016 tambah 8 kecamatan; 2017 tambah 32 kecamatan; 2018 semua kecamatan

e).Dapat diamati, pelayanan baru tersebut prosesnya dapat diamati di kantor kecamatan dan hasil produknya juga dapat dilihat.

Dari analisis di atas, dari hasil wawancara dengan pegawai maupun masyarakat masih terdapat kelemahan yaitu belum banyak masyarakat yang tahu atau kurang sosialisasi.

Kesimpulan : Inovasi sangat bermanfaat bagi Masyarakat dan Pemda DKI Jakarta.

Rekomendasi : Perlu sosialisasi yang lebih inten.

## Daftar Pustaka

### Literatur

- Denhardt, J.V. & Denhardt, R.B., 2003, *The New Public Service: Serving, Not Steering*, New York: M.E. Sharpe
- Lovelock, Christopher H.. 1992. *Managing Services : Marketing, Operations, and Human Resources*. 2<sup>nd</sup> edition, New Jersey, Prentice Hall
- Moleong, L.J. 2008. **Metodologi Penelitian Kualitatif**. Bandung : PT Remaja Rosdakarya.
- Parasuraman, Zethitamal dan Berry, 2000. **SERVQUAL**,  
Sugiharto, Yogi.20.. **Inovasi Sektor Publik**. Penerbit : STIA LAN Press. Jakarta

### Jurnal

- Dewi Puspita Sari, Nurlinah, dan A.Lukman Irwan Government, 2013. **Inovasi Pelayanan Perizinan dalam Peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) pada Kantor Pelayanan Terpadu Satu Pintu di Kota Makassar**; Jurnal Ilmu Pemerintahan, Volume 6, Nomor 2, Juli 2013 .
- Maria Agustini Permata Sari, 2014. **Inovasi Pelayanan Publik Di Badan Penanaman Modal Dan Pelayanan Terpadu (Bpmppt) Kabupaten Kubu Raya**; Jurnal Borneo Administrator / Volume 10 / No. 2 / 2014).
- Muhammad Insa Ansari (2016). **Inovasi Pelayanan Terpadu Satu Pintu Perizinan Usaha di Aceh Besar dan Aceh Barat Daya**. Kanun Jurnal Ilmu Hukum Vol. 18, No. 1, (April, 2016), pp. 17-35
- Raharwindy Kharisma Sudrajat, Endah Setyowati, Sukanto, 2015. **Efektivitas Penyelenggaraan E-Government Pada Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Malang**; Jurnal Administrasi Publik (JAP), Vol. 3, No.12, Tahun 2013, Hal. 2145-2151.
- Sintia Andayani, 2016. **Studi Upaya Inovasi Paket Perizinan oleh Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kabupaten Sidoarjo dalam Meningkatkan Kualitas Pelayanan Perizinan**; Jurnal Kebijakan dan Manajemen Publik ISSN 2303 - 341X Volume 4, Nomor 3, September - Desember 2016

### Hasil Penelitian

- Wenny Aztriyani Pahusa dan Retnowati WD Tuti, **“Simyandu” Is Forms Of Innovation In Public Service Agency Integrated Licencing Services Of South Tangerang City**, Proceeding Seminar International IMC, 15 Oktober 2016:

### Disertasi :

- Retnowati WD Tuti, 2013. **Penyelenggaraan Pelayanan Publik di Kabupaten Bogor: Pelayanan Izin Mendirikan Bangunan Gedung**, Program

Pascasarjana-Program Studi Administrasi Publik Universitas Brawijaya Malang.

**Dokumentasi :**

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang **Pelayanan Publik**

Surat Edaran Kepala Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Provinsi DKI Jakarta Nomor 70/SE/2016 Tahun 2016 tentang Implementasi **IMB 3.0 (IMB 3 Jam) dengan Jasa Arsitek Gratis Tingkat Kecamatan.**

Apriyadi, Darmawan. 2017. **Paparan Pemanfaatan Teknologi Informasi untuk Revolusi Pelayanan Publik di DPM & PTSP Provinsi DKI Jakarta, Kantor Mal Pelayanan Publik, Jakarta**

**Internet**

DPRD : Kinerja PDAM DKI Jaya Buruk

[Http://www.republika.co.id/berita/breaking-news/metropolitan/10/05/08/114817-dprd-kinerja-pdam-dki-jaya-buruk.](http://www.republika.co.id/berita/breaking-news/metropolitan/10/05/08/114817-dprd-kinerja-pdam-dki-jaya-buruk)

## **Kajian Upaya Pengelolaan dan Pemanfaatan Lingkungan Yang Berkelanjutan Pada Tahap Operasional Bangunan (Studi Kasus : Gedung Perguruan Mandala Bhakti Surakarta)**

Hapsari Wahyuningsih  
Arsitektur, Fakultas Sains dan Teknologi, Universitas 'Aisyiyah Yogyakarta  
hapsariw@unisayogya.ac.id

---

### **ABSTRACT**

---

**Latar belakang:** Yayasan Mandala Bhakti melakukan Pendidikan Tingkat Tinggi dengan membangun gedung Perguruan Mandala Bhakti di wilayah Nusukan, Banjarsari, Surakarta. Sehingga diperlukan suatu tindakan preventif mulai dari mengkaji/analisa mengenai dampak dasar dan pentingnya dari suatu kegiatan dan/atau usaha yang bertujuan untuk menganalisa, mengukur serta mengidentifikasi dampak terhadap perubahan lingkungan yang mendasar. Telah disebutkan pula dalam UU No. 32 /2009 tentang PPLH/ Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup bahwa salah satu instrumen pencegahan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup bisa dilakukan dalam bentuk upaya pengelolaan dan pemanfaatan lingkungan dari sebuah bangunan.

**Tujuan:** Tujuan dari penelitian ini adalah mengetahui bagaimana upaya pengelolaan dan pemanfaatan lingkungan yang berkelanjutan pada tahap operasional bangunan gedung perguruan Mandala Bhakti. **Metode:** analisis deskriptif dan menggunakan matrik upaya pengelolaan dan pemanfaatan lingkungan hidup. **Hasil:** upaya pengelolaan dan pemantauan lingkungan yang berkelanjutan pada bangunan gedung dilakukan pada aspek berikut Kualitas air permukaan, kuantitas air tanah, kualitas udara , sampah domestik, limbah B3, hingga bahaya kebakaran.

**Kata kunci:** *pengelolaan lingkungan , pemanfaatan lingkungan , berkelanjutan*

---

## **LATAR BELAKANG**

pelaksanaan Pendidikan Nasional yang dilakukan oleh Yayasan yang berkomitmen tinggi terhadap Tujuan Pendidikan Nasional, maka Yayasan Mandala Bhakti akan melakukan Pendidikan Tingkat Tinggi dengan membangun gedung Perguruan Mandala Bhakti yang diperuntukkan bagi siswa-siswi SMK Kesehatan Mandala Bhakti, yang nantinya akan berada di Jl : Jl. Sriwijaya Rt 02 Rt 01 Kelurahan Nusukan, Kecamatan Banjarsari, Surakarta.

Berkeenaan dengan hal tersebut di atas, diperlukan suatu tindakan preventif mulai dari mengkaji/analisa mengenai dampak dasar dan pentingnya dari suatu kegiatan dan/atau usaha yang bertujuan untuk menganalisa, mengukur serta mengidentifikasi dampak terhadap perubahan lingkungan yang mendasar. Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 tentang PPLH/ Perlindung dan Pengelolaan Lingkungan Hidup disebutkan dalam pasal 14 bahwa Instrumen pencegahan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup terdiri atas:

a. KLHS; b. tataruang; c. baku mutu lingkungan hidup; d. criteria baku kerusakan lingkungan hidup; e. amdal; f. UKL-UPL; g. perizinan; h. instrument ekonomi lingkungan hidup; i. peraturan perundang-undangan berbasis lingkungan hidup; j. anggaran berbasis lingkungan hidup; k. analisis risiko lingkungan hidup; l. audit lingkungan hidup; dan m. instrumen lain sesuai dengan kebutuhan dan/atau perkembangan ilmu pengetahuan. Maka dari itu sebagai satu diantara upaya untuk mengkaji dan menganalisis dampak dasar terhadap lingkungan yang akan terjadi dari suatu kegiatan diwujudkan dalam penyusunan dokumen AMDAL, Upaya Pengelolaan Lingkungan (UKL) serta Upaya Pemantauan Lingkungan (UPL) . Disebutkan pula dalam UU RI No.32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan ,Pasal 34 ayat 1 disebutkan bahwa Setiap Usaha dan /atau kegiatan yang tidak termasuk dalam kriteria wajib AMDAL sebagaimana dimaksud dalam pasal 23 ayat 1 wajib memiliki UKL-UPL. Demikian pula dalam PP no 27 Tahun 2012 tentang Ijin Lingkungan pada pasal 3 ayat 2 disebutkan bahwa setiap usaha dan/atau kegiatan yang tidak termasuk dalam kriteria wajib AMDAL sebagaimana dimaksud pada ayat 1 wajib memiliki Dokumen UKL-UPL.

Maka pada saat ini, mengacu pada peraturan yang berlaku dan untuk kualitas lingkungan hidup yang berkelanjutan di sekitar Gedung Perguruan Mandala Bhakti Surakarta, dilakukan kajian upaya pengelolaan dan pemanfaatan lingkungan yang berkelanjutan pada tahap operasional.

## **TUJUAN**

Tujuan dari penelitian ini adalah mengetahui bagaimana upaya pengelolaan dan pemanfaatan lingkungan yang berkelanjutan pada tahap operasional bangunan gedung perguruan Mandala Bhakti.

## **METODE**

Metode yang digunakan pada penelitian kali ini adalah analisis deskriptif yang dilakukan untuk mengetahui besaran usaha/kegiatan untuk selanjutnya menggunakan matrik upaya pengelolaan dan pemanfaatan lingkungan secara berkelanjutan yang terdiri dari aspek berikut jenis dampak, sumber dampak, besaran dampak, upaya yang dilakukan hingga penanggung jawab dampak.

## ANALISIS DAN PEMBAHASAN

### 1. Luas bangunan

Tabel 1. penggunaan lahan untuk bangunan

NO	Penggunaan Lahan	Total Luas	Prosentase terhadap Luas Lahan
1.	<b>Area Ruang Tertutup (Bangunan Lantai Dasar)</b>	812,86 m <sup>2</sup>	33 %
	Luas Lantai 1	= 812,86 m <sup>2</sup>	
	Luas Lantai 2	= 825,99 m <sup>2</sup>	
	Luas Lantai 3	= 825,99 m <sup>2</sup>	
	Total Luas Bangunan = 2.464,84 m <sup>2</sup>		
	▪ Parkir	155 m <sup>2</sup>	6,2 %
2.	<b>Area Ruang Terbuka</b>		
	▪ Ruang Terbuka Hijau (Taman untuk penghijauan)	1.238,98 m <sup>2</sup>	50,3%
	▪ Ruang Terbuka Non Hijau (halaman/paving jalan)	258 m <sup>2</sup>	10,5%
	<b>TOTAL LUAS</b>	2.464,84 m <sup>2</sup>	100 %

Sumber : Analisis, 2017

### 2. Kapasitas dan jasa

Jasa yang ditawarkan oleh Yayasan Mandala Bhakti ini lewat pembangunan Gedung Perguruan Mandala Bhakti adalah jasa pelayanan publik di bidang pendidikan dengan kapasitas tiap kelas sebanyak 25 orang , sehingga total 18 kelas adalah 450 orang.

### 3. Penggunaan energi listrik dan BBM

Tabel 2. Penggunaan Energi Listrik Tahap Operasional gedung

	Jenis Kegiatan	Jenis Energi	Asal/ Sumber	Kapasitas
1	Pengoperasian alat-alat elektrikal	Listrik	PLN	3 x 100 KV <sub>a</sub>
			Genset	3 x 63 KV <sub>a</sub>
2	Pengoperasian alat-alat mekanikal	BBM (Solar/Bensin )	Pertamina	20 liter/hari
3	Pengoperasionalan kegiatan dapur	LPG	Pertamina	Tab 12 kg = 2 tab/bulan

	Jenis Kegiatan	Jenis Energi	Asal/ Sumber	Kapasitas
4	Genset	Solar	Pertamina	40 liter/bulan
		Oli mesin	Pertamina	5 liter/bulan

Sumber : Analisis, 2017

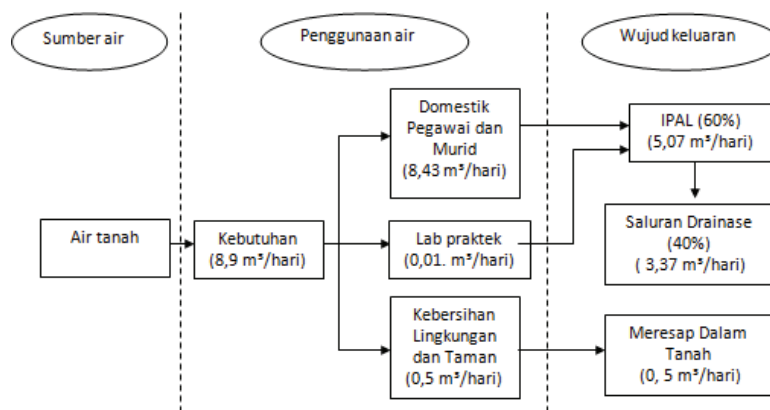
#### 4. Penggunaan air

Tabel 3. Asumsi Penggunaan Air Bersih pada tahap Operasional gedung

Uraian Kegiatan	Sumber	Jumlah (Ltr/hari)	Jumlah (m <sup>3</sup> /hari)
Domestik Pegawai dan Murid	Air tanah	505 x 16,7 *ltr/hari = 8.433,5	8,43
Laboratorium Praktek	Air tanah	10	0,01
Kebersihan Taman dan Lingkungan	Air tanah	5.310 x 10% = 531	0,5
<b>TOTAL</b>		<b>8.974,5</b>	<b>8,9</b>

Sumber (\*): berdasarkan pada survei Direktorat Pengembangan Air minum , Ditjen Cipta Karya Departemen Pekerjaan Umum Tahun 2006, dan Analisis, 2017

Berdasarkan perhitungan di atas dan dengan mempertimbangkan masukan, penggunaan dan pengeluaran maka Neraca Sumber Daya Air pada tahap operasional seperti yang terdapat pada gambar di bawah ini :



Gambar 1. Neraca penggunaan air pada tahap operasional gedung (sumber : Analisis, 2017)

## 5. Sampah

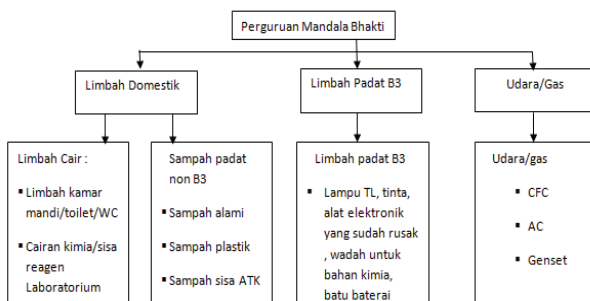
Tabel 4. Asumsi timbunan sampah pada tahap Operasional gedung

Jenis sampah	Perkiraan jumlah sampah/ orang (kg/orang/hari)	Jumlah orang	Total tsampah (kg/ hari)
Domestik Pegawai dan Murid	0,7*	505	353,5

Sumber : (\*) Kementerian Lingkungan Hidup, 2000 dan Analisis, 2017

## 6. Limbah dan emisi

Sumber dan jenis limbah yang dimungkinkan akan dihasilkan dapat dilihat pada sistem diagram alir berikut ini :



Gambar 2. Hasil limbah dan emisi pada tahap operasional gedung (sumber : Analisis, 2017)

## KESIMPULAN

Berdasarkan pada analisis dan pembahasan tersebut di atas, maka kesimpulan Upaya pengelolaan dan pemantauan lingkungan hidup yang berkelanjutan pada tahap operasional Gedung Perguruan Mandala Bhakti dengan menggunakan matrik ditunjukkan berikut ini :

1. Kualitas air permukaan	
Sumber dampak	1) Operasional Perguruan Mandala Bhakti 2) Pemeliharaan gedung, sarana dan pra sarana secara berkala
Jenis dampak	Penurunan kualitas air khususnya untuk parameter zat organik (COD dan BOD), air permukaan yang diakibatkan oleh buangan limbah cair domestik.
Besaran dampak	Limbah cair 8, 44 m <sup>3</sup> /hari.
Upaya pengelolaan dan pemanfaatan lingkungan	1) Melakukan pengelolaan sesuai Perda Provinsi Jawa Tengah No.5 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Perda Provinsi Jawa Tengah No.10 Tahun 2004 tentang Baku Mutu Air Limbah.

	<p>2) Air limbah domestik wajib diolah (dikelola) terlebih dahulu dalam instalasi pengolahan air limbah yang memenuhi ketentuan teknis sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku (pasal 8, Perda Provinsi Jawa Tengah No.5 Tahun 2012).</p> <p>3) Sebelum air limbah dibuang ke media lingkungan hidup / sistem drainase, wajib dilakukan pemantauan dan, memenuhi Baku Mutu Air Limbah.</p> <p>4) Limbah cair dari WC/closet (black water) akan dialirkan ke septictank. Limbah cair (grey water) yang dihasilkan dari aktivitas domestik akan dialirkan ke saluran sanitasi.</p> <p>5) Menjaga dan memelihara saluran drainase agar terhindar dari tumpukan sampah.</p>
Pelaksana	Manajemen Perguruan Mandala Bhakti.
Pengawas	Dinas Lingkungan Hidup Surakarta
<b>2. Kuantitas air tanah</b>	
Sumber dampak	Operasional Perguruan Mandala Bhakti
Jenis dampak	<p>1) Terjadinya penurunan kuantitas air tanah akibat pemakaian air untuk operasional Perguruan Mandala Bhakti.</p> <p>2) Peningkatan air larian karena Penutupan sebagian lahan oleh bahan kedap air berupa bangunan</p>
Besaran dampak	Penggunaan air tanah $\pm$ 8,9 m <sup>3</sup> /hari, lahan tertutup bangunan seluas 812,86 m <sup>2</sup> atau 33% dari total luas lahan.
Upaya pengelolaan dan pemanfaatan lingkungan	<p>1) Menggunakan paving block atau bahan porous untuk lahan parkir dan halaman.</p> <p>2) Mengelola air tanah sesuai PERDA Kota Surakarta No.2 tahun 2014 tentang Pengelolaan Air Tanah.</p> <p>3) Penggunaan air tahap operasional menggunakan air cadangan dari PAM.</p> <p>4) Membuat SPAH (Sumur Peresapan Air Hujan) sesuai ketentuan Kep Men LH No. 12 Tahun 2009 tentang Pemanfaatan Air Hujan</p> <p>5) Membuat jaringan saluran drainase mikro di dalam area Perguruan Mandala Bhakti untuk mengalirkan limpasan air hujan dan air buangan ke dalam SPAH</p> <p>6) Memelihara saluran drainase mikro yang diintegrasikan ke saluran drainase</p>

	<p>makro dari sampah dan kotoran yang dapat menyumbat aliran air hujan.</p> <p>7) Selain membuat SPAH, di dalam area Perguruan Mandala Bhakti juga mengkombinasikan dengan pembuatan LRB (Lubang Resapan Biopori) sesuai dengan KepMen LH No 12 th 2009</p> <p>8) Memelihara saluran drainase mikro yang diintegrasikan ke saluran drainase makro dari sampah dan kotoran yang dapat menyumbat aliran air.</p> <p>9) Membuat jaringan saluran drainase mikro dalam tapak kegiatan untuk mengalirkan limpasan air hujan dan air buangan ke dalam SPAH dan titik LRB.</p> <p>10) Memelihara saluran drainase mikro yang diintegrasikan ke saluran drainase makro dari sampah dan kotoran yang dapat menyumbat aliran air hujan.</p>
Pelaksana	Manajemen Perguruan Mandala Bhakti.
Pengawas	Dinas Lingkungan Hidup Surakarta DPU Kota Surakarta
<b>3. Kualitas Udara</b>	
Sumber dampak	Operasional Perguruan Mandala Bhakti
Jenis dampak	Terjadinya penurunan kualitas udara ambien, dan gangguan kenyamanan lingkungan, terutama parameter S02, N02 dan debu.
Besaran dampak	Mobilisasi kendaraan karyawan dan murid Perguruan Mandala Bhakti serta tamu yang keluar-masuk Perguruan Mandala Bhakti.
Upaya pengelolaan dan pemanfaatan lingkungan	<p>1). Halaman parkir dan jalan lingkungan sekitar di perbanyak tanaman penghijauan terutama yang menyerap polusi untuk menghasilkan udara segar (sumber oksigen), iklim mikro yang sejuk, penyerap polutan CO2 dan buffer debu.</p> <p>2) Menyiram dengan air pada area yang diperkirakan berdebu (misalnya pada tempat parkir) secara berkala.</p> <p>3) Membuat ruang genset yang kedap suara, dan melengkapi dengan pipa genset diameter 6" yang disalurkan keluar menggunakan cerobong asap setinggi 16 m.</p>
Pelaksana	Manajemen Perguruan Mandala Bhakti.
Pengawas	Dinas Lingkungan Hidup Surakarta DPU Kota Surakarta

4. Sampah Domestik	
Sumber dampak	1) Operasional Perguruan Mandala Bhakti 2) Pemeliharaan gedung, sarana dan prasarana secara berkala
Jenis dampak	1) Sampah dari karyawan, murid dan tamu Perguruan Mandala Bhakti. 2) Sampah alamiah: daun dan ranting. 3) Penurunan nilai estetika lingkungan akibat dari penimbunan sampah
Besaran dampak	Sampah domestik yang dihasilkan + 353, 5 Kg/hr.
Upaya pengelolaan dan pemanfaatan lingkungan	1) Menyediakan tempat sampah terpilah (organik dan an-organik). 2) Membuat TPS tertutup serta kedap air dan dibuat terpilah di lokasi yang mudah dijangkau oleh armada pengangkut sampah. 3) Menjaga kebersihan TPS. 4) Mengangkut sampah dari TPS secara rutin setiap hari untuk dibawa ke TPA, dan bekerjasama dengan pihak kebersihan lingkungan RT/RW setempat serta Dinas terkait. 5) Melakukan pengelolaan sampah sesuai dengan PERDA Kota Surakarta Nomor .13 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Sampah.
Pelaksana	Manajemen Perguruan Mandala Bhakti.
Pengawas	1) Kelurahan Nusukan (setempat) 2) DKP Kota Surakarta. 3) DLH Surakarta.
5. Limbah B3	
Sumber dampak	1) Operasional Perguruan Mandala Bhakti 2) Pemeliharaan gedung, sarana dan prasarana secara berkala
Jenis dampak	Timbulnya limbah padat B3 di dalam area Perguruan Mandala Bhakti.
Besaran dampak	Lampu bekas, baterai bekas, kaleng cat, kemasan tinta, sisa tinta terkontaminasi, wadah/kemasan bekas reagen yang sudah tidak terpakai di lingkungan Perguruan Mandala Bhakti.
Upaya pengelolaan dan pemanfaatan lingkungan	1) Membuat TPS limbah B3 ukuran 2m x 2m. 2) Melakukan pengelolaan limbah B3 mengacu kepada peraturan yang mengatur tentang limbah B3 yaitu PP Nomor 74 Tahun 2001 tentang Pengelolaan Limbah B3.
Pelaksana	Manajemen Perguruan Mandala Bhakti.

Pengawas	Dinas Lingkungan Hidup Surakarta
6. Bahaya kebakaran	
Sumber dampak	Operasional Perguruan Mandala Bhakt
Jenis dampak	Terjadinya bahaya kebakaran yang dimungkinkan timbul karena terjadinya arus pendek / konsleting maupun puntung rokok yang masih menyala diantara tumpukan sampah
Besaran dampak	Penggunaan energi listrik dengan daya 3 x 100 Kva, genset dengan daya 3 x 63 Kva.
Upaya pengelolaan dan pemanfaatan lingkungan	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Kontrol terhadap kualitas kabel listrik, sambungan-sambungan kabel dan kemungkinannya bila terjadi konsleting/ arus pendek</li> <li>2) Kontrol terhadap area bebas rokok dan area boleh merokok serta pembuangan puntung rokok yang masih menyala.</li> <li>3) Memasang instalasi penangkal petir 4 set.</li> <li>4) Menyediakan 6 tabung APAR (alat pemadam api ringan) ukuran 3,5 Kg.</li> <li>5) Melakukan kontrol secara rutin terhadap APAR, termasuk masa kedaluwarsa.</li> <li>6) Melakukan pelatihan atau stimulasi kebakaran secara berkala kepada pengguna gedung Perguruan Mandala Bhakti (karyawan dan murid) untuk kesiapan terhadap bahaya kebakaran dan pertolongan pertama kepada korban kebakaran.</li> </ol>
Pelaksana	Manajemen Perguruan Mandala Bhakti.
Pengawas	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Dinas Lingkungan Hidup Surakarta</li> <li>2) BPBD Surakarta</li> </ol>

## DAFTAR PUSTAKA

1. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008, tentang Pengelolaan Sampah
2. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009, tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup
3. Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1999, tentang Pengendalian Pencemaran Udara
4. Peraturan Pemerintah Nomor 82 Tahun 2001, tentang Pengelolaan Kualitas Air dan Pencemaran Air
5. Peraturan Pemerintah Nomor 27 Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 416/Menkes/Per/IX/1990, tentang Syarat-Syarat Dan Pengawasan Kualitas Air
6. Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 10 Tahun 2015, Tentang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

7. Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 3 Tahun 2010 Tentang Pengelolaan Sampah
8. Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 1 tahun 2012, tentang rencana tata ruang wilayah kota Surakarta tahun 2011-2031
9. Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 8 Tahun 2016, Tentang Bangunan Gedung

# RI'I DAN PEMANFAATAN RUANG, DALAM UPAYA PELESTARIAN LINGKUNGAN DAN PENINGKATAN KESEJAHTERAAN MASYARAKAT

Hendrikus Hironimus Botha  
Magister Administrasi Publik Universitas Sebelas Maret, Surakarta  
hendrabohta@gmail.com

## ABSTRAK

Tulisan ini membahas tentang kearifan lokal (*Ri'i*) yang digunakan oleh masyarakat Desa Inelika, Kecamatan Bajawa Utara, Kabupaten Ngada Propinsi Nusa Tenggara Timur dalam menjawab permasalahan pemanfaatan dan perlindungan hutan untuk mewujudkan upaya perencanaan kota yang berbasis sosial, ekonomi dan ramah lingkungan. Metode yang digunakan adalah deskriptif kualitatif. Pengumpulan data dilakukan melalui observasi, dokumentasi dan wawancara terhadap beberapa narasumber. Hasil penelitian menunjukkan bahwa dalam upaya perlindungan sekaligus pemanfaatan hutan maka *Ri'i* menjadi tatanan hukum yang mampu menjawab persoalan perencanaan kota yang berbasis sosial, ekonomi dan ramah lingkungan. Dalam kearifan lokal *Ri'i* kawasan hutan dibagi ke dalam tiga zona yakni: Zona pertama adalah zona inti atau *kala ma'e*, zona kedua adalah zona penyanggah atau *mabha* atau *kala rewu* dan zona ketiga adalah zona pemanfaatan/produksi atau *mala*. Pembagian zona ini memungkinkan terciptanya kehidupan sosial, ekonomi dan keberlangsungan hutan.

**Kata kunci:** *Ri'i*; perencanaan kota; sosial; ekonomi; ramah lingkungan

## PENDAHULUAN

Gencarnya upaya perlindungan hutan untuk mengatasi deforestasi dewasa ini telah menguras banyak perhatian dari berbagai pihak. Tidak sedikit negara yang mendonasikan sebagian kekuatan finansialnya untuk negara-negara tertentu yang memiliki kawasan hutan yang harus dipertahankan keutuhannya atau untuk memperbaiki hutan yang telah dieksploitasi. Kucuran dana tersebut diharapkan mampu menjawab keterbatasan modal bagi negara-negara pemilik hutan, sehingga dapat mengalihkan perhatian mereka pada upaya pemanfaatan hutan sebagai salah satu sumber pendapatan negara. Sebagai contoh adalah negara Indonesia di mana Kalimantan Timur sebagai salah satu anggota *Governor's Climate and Forest* (GCF) yang ikut dalam penandatanganan deklarasi Rio Branco pada 2014. Deklarasi ini bertujuan untuk mengurangi deforestasi sebesar 80 persen pada tahun 2020 dengan dukungan pendanaan yang memadai dan berjangka panjang dari negara-negara maju.

Berbagai upaya ini patutlah diapresiasi, karena mengingat berdasarkan data resmi *Food and Agriculture Organization* (FAO) salah satu organisasi yang bernaung di bawah Perserikatan Bangsa-Bangsa yang menangani pangan dan pertanian, menyatakan bahwa *net loss of forest area* di Indonesia pada tahun 2010-2015 adalah 684 ribu hektare per tahunnya. Eksploitasi hutan yang tak terkendali ini menuntut adanya kebijakan yang dapat mengendalikan perilaku tersebut. Kerusakan hutan yang terjadi disebabkan oleh bertambahnya manusia dengan tingkat kebutuhan yang bervariasi, dan selalu meningkat dari hari ke hari, sedangkan hutan dengan sejumlah keterbatasannya tak mampu lagi menjawab semua kebutuhan tersebut. Indonesia merupakan salah satu negara yang menaruh perhatian penuh pada upaya menjaga kelestarian hutan. Jumlah penduduk yang terbilang banyak (257.912.349 jiwa per 30 Juni 2016), menuntut adanya perhatian yang lebih agar kesejahteraan masyarakat tetap diperhatikan dan kelestarian lingkungan juga tidak diabaikan.

Perhatian ini tercurah dalam berbagai peraturan dan undang-undang yang dikeluarkan, salah satunya adalah undang-undang tentang perencanaan tata ruang kota di mana di dalamnya keberlangsungan lingkungan hidup tetap diutamakan dalam upaya pengaturan dan pengembangan lingkungan kota selain itu kehidupan sosial, budaya dan ekonomi masyarakat juga tetap diperhatikan. Pada Pasal 17 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang Ayat 3 berbunyi rencana pola ruang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi peruntukan kawasan lindung dan kawasan budi daya selanjutnya pada Ayat 4 dikatakan bahwa peruntukan kawasan lindung dan kawasan budi daya sebagaimana dimaksud pada ayat (3) meliputi peruntukan ruang untuk kegiatan pelestarian lingkungan, sosial, budaya, ekonomi, pertahanan, dan keamanan. Selain itu Ayat 5 juga menegaskan bahwa dalam rangka pelestarian lingkungan sebagaimana dimaksud pada ayat (4), dalam rencana tata ruang wilayah ditetapkan kawasan hutan paling sedikit 30 (tiga puluh) persen dari luas daerah aliran sungai. Keberpihakan pemerintah terhadap masyarakat dalam kehidupan sosial, ekonomi dan budaya serta lingkungan hidup yang dipaparkan dalam undang-undang ini telah menjadi indikator tersendiri dari bentuk perhatian pemerintah terhadap masyarakat dan lingkungan dalam upaya pembangunan yang berkelanjutan.

Semangat pembangunan dan upaya untuk menjaga keberlangsungan lingkungan hidup menuntut sinergisitas dari semua *stakeholders*. Prinsip kolaborasi dan inklusifitas proses harus banyak melibatkan kemitraan strategis, masyarakat dan dunia usaha, sehingga dapat lebih mewarnai pengembangan program-program tersebut di masa mendatang (Wikantiyoso: 2009). Masyarakat sebagai bagian dari *stakeholder* tersebut mempunyai peran penting dalam upaya ini. Kekayaan sosial budaya yang dimiliki sudah seharusnya dimanfaatkan agar semua aspek kehidupan yang sedang diperjuangkan dapat berjalan beriringan. Wikantiyoso (2009) mengungkapkan bahwa dalam perspektif penataan ruang, UU No. 26 tahun 2007 telah mengakomodasi pelestarian kearifan lokal dalam bentuk penetapan kawasan strategis, dengan menetapkan kawasan yang memiliki nilai budaya ke dalam kawasan strategis dengan sudut kepentingan sosial-budaya, yaitu

wilayah yang penataan ruangnya karena mempunyai pengaruh sangat penting terhadap kehidupan sosial dan budaya. Kearifan lokal yang ada di lingkungan sosial masyarakat terkait dengan upaya pemanfaatan dan perlindungan lingkungan secara umum dan hutan secara khusus sudah seharusnya digunakan untuk mendukung perencanaan kota yang pro sosial, budaya, ekonomi dan lingkungan hidup. Asumsinya adalah dengan memanfaatkan kearifan lokal yang sudah dikenal dan dihayati oleh masyarakat maka secara tidak langsung masyarakat juga telah melibatkan dirinya dalam upaya pembangunan yang berkelanjutan dan perlindungan lingkungan hidup. Selain itu kearifan lokal dipandang sebagai tatanan hukum yang

## **METODE PENELITIAN**

Penelitian ini menggunakan metode penelitian Deskriptif Kualitatif. Penelitian deskriptif kualitatif bertujuan untuk menggambarkan, meringkaskan berbagai kondisi, berbagai situasi, atau berbagai fenomena realitas sosial yang ada di masyarakat yang menjadi objek penelitian, dan berupaya menarik realitas itu ke permukaan sebagai suatu ciri, karakter, sifat, model, tanda, atau gambaran tentang kondisi, situasi, maupun fenomena tertentu (Bungin; 2009). Selain pengertian yang dikemukakan oleh Binguin, menurut Soejono dan Abdurrahman (2005) mendefinisikan metode penelitian deskriptif sebagai suatu metode yang banyak dipergunakan dan dikembangkan dalam penelitian ilmu-ilmu sosial, karena memang kebanyakan penelitian sosial adalah bersifat deskriptif. Tujuan metode deskriptif adalah untuk mendeskripsikan atau menggambarkan fenomena-fenomena yang ada.

Penelitian ini menggunakan teknik pengumpulan data studi lapangan melalui teknik wawancara, observasi dan dokumentasi. Studi lapangan ini dilakukan pada Desa Inelika. Wawancara dilakukan terhadap 7 responden yang terdiri dari perwakilan masyarakat (4 responden), perwakilan tokoh masyarakat (*mosalkai*) (2 responden) dan perwakilan pemerintah desa yakni kepala Desa Inelika.

## **PEMBAHASAN**

Penataan ruang merupakan proses perencanaan ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang (Atmaja; 2015). Sedangkan ruang itu sendiri menurut Budihardjo & Sujarto (1999) merupakan wadah yang meliputi ruang daratan, ruang lautan, dan ruang udara sebagai satu kesatuan wilayah, tempat manusia dan makhluk lainnya hidup dan melakukan kegiatan guna memelihara kelangsungan hidupnya.

Berdasarkan pemahaman ruang dan pemanfaatan ruang yang ada maka dapat ditegaskan lagi bahwa penataan ruang merupakan proses perencanaan, pemanfaatan dan pengendalian kekayaan alam baik tanah (daratan), air (lautan) dan udara untuk digunakan sebagaimana mestinya demi kelangsungan hidup semua makhluk hidup yang membutuhkannya. Oleh karena itu aspek keseimbangan antara pemanfaatan dan perlindungan harus tetap dijaga sehingga

tidak ada pihak manapun yang diuntungkan dan tidak ada pihak manapun yang dirugikan baik itu alam maupun manusia dan makhluk hidup secara keseluruhan.

*Ri'i* merupakan salah satu kearifan lokal terkait dengan pemanfaatan ruang, yang hidup dan berkembang dalam keseharian hidup masyarakat Desa Inelika. Melalui kearifan lokal ini masyarakat belajar bagaimana seharusnya memanfaatkan dan memelihara lingkungan hidup yang ada disekitarnya. Pada hakekatnya *Ri'i*, mengatur tentang bagaimana seharusnya memanfaatkan dan memelihara hutan agar kesejahteraan masyarakat tetap terjamin dan keberlangsungan hutanpun tidak terabaikan. Namun dalam *Ri'i* hutan dikelompokkan dalam beberapa zona. Pembagian zona ini dapat dilihat sebagai sebuah proses pemanfaatan ruang.

Pembagian zona (zonasi) dalam *Ri'i* terdiri dari: Pertama; Zona inti atau dalam istilah lokalnya disebut *kala ma'e*. Zona inti merupakan zona dimana terdapat hutan alam dengan jenis pohon-pohon besar. Selain kawasan hutan yang memiliki pohon besar zona inti juga berlaku pada area sekitar mata air dengan radius 20-30 meter. Jika dikaji secara seksama maka zona inti dalam *Ri'i* ini telah menjawab salah satu poin penting dalam ayat (3) pada pasal 17 UU Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang yakni terkait peruntukan ruang untuk pelestarian lingkungan. Keberadaan zona inti memungkinkan terciptanya pelestarian lingkungan hutan yang berkelanjutan karena dalam zona ini tidak diperbolehkan untuk melakukan penebangan pohon ataupun pemanfaatan hutan sebagai lahan garapan, peternakan dan kegiatan-kegiatan lain yang dapat menunjang perekonomian masyarakat.

Kedua; Zona penyanggah atau istilah lokalnya disebut *mabha* atau *kala rewu*. Zona penyanggah ini merupakan zona yang berfungsi sebagai zona pendukung zona inti. Pada zona penyanggah ini terdapat padang, hutan belukar, dan pepohonan besar. Dalam zona ini masyarakat dapat melakukan penebangan pohon namun hanya pada jenis-jenis pohon tertentu dan yang sudah layak untuk ditebang. Pada zona ini aktivitas yang diperbolehkan hanyalah upaya reboisasi sedangkan perkebunan dan pertanian tidak diperbolehkan.

Ketiga; Zona pemanfaatan/produksi atau dalam istilah lokalnya adalah *mala*. Zona pemanfaatan merupakan kawasan hutan yang dapat dimanfaatkan sebagai lahan untuk peternakan, penggembalaan, pertanian dan perkebunan serta pemukiman. Pada zona ini masyarakat diberikan ruang untuk dapat memanfaatkan lahan yang ada untuk dimanfaatkan bagi upaya peningkatan taraf hidup demi kesejahteraannya (Koli, 2010).

Bagi masyarakat, *Ri'i* merupakan aturan adat yang mewajibkan masyarakat untuk menjaga hutan karena di dalamnya terdapat beberapa aturan dan sanksi-sanksi yang cukup berat. Dalam *Ri'i* terdapat beberapa larangan yang telah disepakati bersama yakni antara lain:

1. Dilarang membuka lahan di zona inti (hutan alami dan mata air)
2. Dilarang membuka lahan baru

3. Dilarang menguasai lahan dengan cara memberi tanda tanpa pengelolaan lahan (*tadha bheka*)
4. Dilarang membakar hutan di kawasan Watu Ata
5. Dilarang melakukan jual beli lahan dalam kawasan
6. Dilarang menebang pohon dalam zona inti
7. Dilarang melakukan penterasan pohon
8. Dilarang menangkap dan memperjualbelikan satwa yang dilindungi
9. Dilarang melepas hewan/ternak berkeliaran dalam kawasan
10. Dilarang mengambil hasil dari kebun milik orang lain tanpa sepengetahuan pemilik kebun (Koli, 2010).

Bertolak dari kesepuluh larangan yang ditetapkan dalam *Ri'i*, maka dapat dilihat bahwa perhatian masyarakat akan kelestarian lingkungan hidup sangat diutamakan. Selain itu kesejahteraan masyarakat juga turut diperhatikan sehingga dapat dimungkinkan untuk melakukan pembangunan ekonomi yang berkelanjutan.

Peranan tata ruang pada hakikatnya dimaksudkan untuk mencapai pemanfaatan sumber daya optimal dengan sedapat mungkin menghindari konflik pemanfaatan sumber daya, mencegah timbulnya kerusakan lingkungan hidup serta meningkatkan keselarasan (Imran; 2013). Konsep pemanfaatan tata ruang ini jika dikaitkan dengan kearifan lokal *Ri'i* maka dapat dilihat adanya kesamaan dalam hal tujuan di mana keduanya sama-sama menekankan tujuannya pada pemanfaatan sumber daya untuk kesejahteraan masyarakat dan pelestarian lingkungan.

Upaya pemanfaatan dan perlindungan hutan yang telah diterapkan dan dijalani oleh masyarakat Desa Inelika melalui *Ri'i*, menunjukkan bahwa masyarakat memiliki peran penting dalam proses pemanfaatan ruang yang dicanangkan oleh pemerintah dengan tujuan yang termuat dalam UU RI Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang yakni untuk mewujudkan ruang wilayah nasional yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan berlandaskan Wawasan Nusantara dan Ketahanan Nasional dengan:

- a) terwujudnya keharmonisan antara lingkungan alam dan lingkungan buatan;
- b) terwujudnya keterpaduan dalam penggunaan sumber daya alam dan sumber daya buatan dengan memperhatikan sumber daya manusia; dan
- c) terwujudnya perlindungan fungsi ruang dan pencegahan dampak negatif terhadap lingkungan akibat pemanfaatan ruang.

Word Bank (2009) mengungkapkan bahwa: *“Forest policy reform processes address real issues that are central to the rural economy and the poor, build voice and accountability, and engage governments and people in building good governance practice together”* (Proses reformasi kebijakan kehutanan mengangkat isu nyata yang penting bagi ekonomi pedesaan dan rakyat miskin, membangun suara keterlibatan dan akuntabilitas serta mempertemukan pemerintah dan masyarakat dalam membangun bersama praktik tata pemerintahan yang baik). Pernyataan Word Bank ini hendaknya mampu menjadi pertimbangan

bagi pemerintah agar dapat melakukan kolaborasi bersama masyarakat dan selalu melibatkan masyarakat dalam melaksanakan berbagai kebijakan dalam upaya menjaga lingkungan hidup dan untuk meningkatkan kesejahteraan hidup masyarakat. Hal ini dapat terwujud pula dalam upaya pemanfaatan ruang dengan memanfaatkan kearifan lokal *Ri'i*.

Hasil penelitian yang dilakukan oleh Ngabdani (2015) memberikan titik cerah terkait cara pemanfaatan dan perlindungan hutan dengan melibatkan masyarakat yang berada di Desa Girimulyo Kecamatan Jogorogo Kabupaten Ngawi. Bentuk pengelolaan hutan masyarakat yang berbasis komunitas, dengan melibatkan peran dan partisipasi masyarakat dalam pengelolaan hutan merupakan faktor yang sangat penting dalam keberhasilan pengelolaan hutan di kawasan hutan negara yang selama ini dikelola mutlak oleh Perhutani. Kolaborasi yang baik antara pemerintah dan masyarakat dapat menciptakan ruang yang mampu menampung cita-cita bersama yakni terciptanya keberlangsungan lingkungan hidup dan peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Pada dasarnya setiap kelompok masyarakat, tanpa campur tangan negara (pemerintah) mempunyai kemampuan untuk menangani dan memecahkan masalah sosial secara mandiri termasuk di dalamnya terkait masalah pemanfaatan ruang. Hal itu disebabkan karena sistem sosial mempunyai instrumen yang dapat berfungsi untuk melakukan upaya penanganan dan pemecahan masalah. Di samping itu masyarakat juga secara mandiri dapat melakukan upaya penanganan masalah melalui berbagai institusi sosial yang dimiliki. Kesemuanya itu merupakan bagian dari kearifan lokal yang diperoleh melalui proses belajar dan adaptasi terhadap lingkungan baik lingkungan alam maupun sosial (Soetomo; 2011). Konsep pemanfaatan kearifan lokal ini dapat terwujud jika pemerintah dan masyarakat mau bekerja bersama-sama. Kolaborasi dibutuhkan agar apa yang telah menjadi panduan hidup masyarakat lokal dalam upaya pemanfaatan dan perlindungan lingkungan hidup dapat terakomodir secara baik dalam setiap kebijakan. Sehingga pada akhirnya akan menciptakan rasa memiliki dan bertanggung jawab terhadap kebijakan yang telah dibuat secara bersama-sama.

## **KESIMPULAN**

Partisipasi masyarakat merupakan aspek terpenting dalam pelaksanaan sebuah kebijakan. Pemanfaatan kearifan lokal merupakan salah satu aspek yang mampu mendorong keterlibatan masyarakat dalam sebuah kebijakan pemerintah. Melalui kearifan lokal *Ri'i*, masyarakat dan pemerintah mampu menciptakan sebuah kolaborasi pemerintahan dengan mengadopsi kearifan lokal yang ada untuk menunjang pembangunan yang berbasis pelestarian lingkungan dengan memanfaatkan ruang yang ada dan sekaligus melakukan upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat melalui pemanfaatan ruang yang berkelanjutan.

## Daftar Pustaka

- Atmaja, Dewa Made. Pengelolaan Tata Ruang Berbasis Kearifan Lokal Pada Masyarakat Adat Panglipuran Kabupaten Bangli. *Jurnal EKOSAINS Vol. VII No. 1 Maret 2015*
- Bungin, Burhan. 2009. *Penelitian Kualitatif: Komunikasi, Ekonomi, Kebijakan Publik, dan Ilmu Sosial Lainnya*. Kencana Prenada Media: Jakarta.
- Imran. Suwitno Y. Fungsi Tata Ruang dalam Menjaga Kelestarian Lingkungan Hidup Kota Gorontalo. *Jurnal Dinamika Hukum Vol. 13 No. 3 September 2013*
- Koli Yosafat, 2010. *Mengubah Cagar Alam Watu Ata (Sebuah Pengalaman Advokasi Kebijakan Publik)*, Sloka institute, Lapmas Ngada, dan VECO Indonesia
- Ngabdani, Moh. 2015. Partisipasi Masyarakat dalam Pelaksanaan Program Pengelolaan Hutan Bersama Masyarakat (PHBM) Di Desa Girimulyo Kecamatan Jogorogo Kabupaten Ngawi. *Jurnal GeoEco ISSN: 2460-0768 Vol. 1, No. 1 (Januari 2015) Hal. 58 - 66*
- Soejono dan Abdurahman. 2005. *Metode Penelitian (Suatu Pemikiran dan Penerapan)*. Rineka Cipta: Jakarta
- Soetomo. 2011. Efektivitas KebijakanNasosial dalam Pemecahan Masalah Sosial. *Jurnal ilmu sosial dan ilmu politik, Vol. 15 No. 1*
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang
- Wikantiyoso, Respati dan Pindo, Tutuko. 2009. *Kearifan Lokal dalam Perencanaan dan perancangan Kota; Untuk mewujudkan Arsitektur Kota yang Berkelanjutan*. Grup Konservasi Arsitektur & Kota, Universitas Merdeka: Malang.
- Word Bank. 2009. *Strategi For Word bank. Sustaining Indonesia Forest. 1818 H Street, N.W.Washington, D.C. 20433, U.S.A.*

# Kajian Implementasi Kebijakan dalam Pengelolaan Destinasi Pariwisata pada Kawasan Geopark Gunung Sewu

**Tika Ainunnisa Fitria**

Arsitektur, Fakultas Sains dan Teknologi, Universitas ‘Aisyiyah Yogyakarta  
tikafitria81@gmail.com

---

## ABSTRAK

Pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*) telah menjadi agenda global dalam setiap proses pembangunan. Hal tersebut hanya dapat terlaksana dengan sistem penyelenggaraan pemerintahan yang baik (*good governance*) yang melibatkan partisipasi aktif dan seimbang antara pemerintah, swasta, dan masyarakat. Dengan demikian, pembangunan berkelanjutan tidak saja terkait dengan isu-isu lingkungan, tetapi juga isu demokratisasi, hak asasi manusia, dan isu lain yang lebih luas cakupannya. Kabupaten Gunungkidul=13 situs, Kabupaten Wonogiri 7 situs, Kabupaten Pacitan=13 situs. Sebagai Geopark Global ke 2 di Indonesia, dan Geopark Global ke 115 di dunia (dari 120 Geopark di 33 negara). Merupakan Geopark lintas-kabupaten dan lintas-provinsi pertama di Indonesia. Sebelumnya bernama Geopark Pacitan (2009), diusulkan menjadi Geopark Global pada tahun 2010 dan ditolak. Berganti nama “Geopark Gunung Sewu” dan ditetapkan menjadi Geopark Nasional pada 13 Mei 2013 oleh Komite Nasional Geopark Indonesia **Tujuan:** Tujuan dari penelitian ini adalah mengkaji bagaimana implementasi kebijakan terkait dengan pengembangan destinasi pariwisata. **Metode:** Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif kualitatif sebagai hasil analisis terhadap implementasi kebijakan yang terkait dengan pengembangan destinasi pariwisata. Di Geopark Gunung Sewu, Gunung Kidul. **Hasil:** Rekomendasi kebijakan pengelolaan strategis potensi geotourism di geohéritage di diy dan khususnya geopark gunung sewu yang difokuskan pada kelembagaan pengelolaan yang melibatkan pemangku kepentingan sebagai kerjasama panca gatra (masyarakat, industri, akademisi, media, dan lembaga keuangan) dan juga meliputi kebijakan pembangunan sarana prasarana, SDM, industri kepariwisataan, dan pemasaran.

**Kata kunci:** *Implementasi Kebijakan, Pengelolaan Destinasi, Geopark GunungSewu*

---

## LATAR BELAKANG

Indonesia termasuk dalam jaringan ‘UNESCO Global Geopark Network’ sebagai Warisan Dunia dan Destinasi Wisata. Global Geoparks Network, didirikan pada tahun 2004, adalah kemitraan internasional yang dikembangkan di bawah payung United Nations Educational, Organisasi Ilmu Pengetahuan dan Kebudayaan (UNESCO), yang anggotanya berkomitmen untuk bekerja sama dan mengembangkan model praktek terbaik untuk UNESCO global Geoparks. Keanggotaan Global Geoparks Network (GGN) adalah wajib untuk UNESCO global Geoparks, merupakan organisasi nirlaba dengan biaya keanggotaan tahunan. GGN didirikan pada tahun 2004 adalah jaringan dinamis di mana anggota berkomitmen untuk bekerja sama untuk meningkatkan standar kualitas pengelolaan UNESCO global Geopark. Salah satu kegiatan dari GGN adalah pertemuan dengan bentuk operasi jaringan regional, seperti Jaringan Geoparks Eropa yang bertemu dua kali setahun untuk mengembangkan dan mempromosikan kegiatan bersama. GGN mengembangkan model pengelolaan geopark terbaik dan menetapkan standar kualitas tinggi untuk wilayah yang mengintegrasikan pelestarian warisan geologi ke dalam strategi pembangunan ekonomi yang berkelanjutan.

UNESCO melalui instansi pemerintah terkait. Geopark ini kemudian dinilai oleh UNESCO, dan calon Geoparks yang memenuhi semua persyaratan ketat diberikan UNESCO Status geopark global, dan terus akan dinilai setiap dua sampai empat tahun.

Pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*) telah menjadi agenda global dalam setiap proses pembangunan. Oleh karenanya, seluruh pemangku kepentingan termasuk pemerintah dalam berbagai sektor pembangunan harus menerapkan prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan baik dalam setiap kebijakan maupun rencana pembangunan yang akan dilaksanakan, tentu saja termasuk di dalamnya pembangunan sektor kepariwisataan.

Konsep pembangunan berkelanjutan dimunculkan pertama kali oleh *World Commission on Environment and Development Report* pada tahun 1987 dengan mendefinisikan Sustainable Development sebagai ‘*meeting the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs*’. Berdasarkan definisi tersebut, *World Tourism Organization* (WTO), telah menerapkannya pada sektor-sektor kepariwisataan dengan mendefinisikan *Sustainable Tourism Development* menjadi:

*“Sustainable tourism development meets the needs of present tourists and host regions while protecting and enhancing opportunity for the future. It is envisaged as leading to management of all resources in such a way that economic, social, and aesthetic needs can be fulfilled while maintaining cultural integrity, essential ecological processes, and biological diversity, and life support system.”*

Kunci-kunci tersebut juga telah diadopsi di Indonesia seperti yang disebutkan dalam Piagam Pariwisata Berkelanjutan (1995) bahwa pembangunan pariwisata berkelanjutan adalah pembangunan yang dapat didukung secara ekologis sekaligus layak secara ekonomi, juga adil secara etika, dan berkeadilan sosial terhadap masyarakat. Artinya, pembangunan berkelanjutan adalah upaya terpadu

dan terorganisasi untuk mengembangkan kualitas hidup dengan cara mengatur penyediaan, pengembangan, pemanfaatan, dan pemeliharaan sumber daya secara berkelanjutan. Hal tersebut hanya dapat terlaksana dengan sistem penyelenggaraan pemerintahan yang baik (*good governance*) yang melibatkan partisipasi aktif dan seimbang antara pemerintah, swasta, dan masyarakat. Dengan demikian, pembangunan berkelanjutan tidak saja terkait dengan isu-isu lingkungan, tetapi juga isu demokratisasi, hak asasi manusia, dan isu lain yang lebih luas cakupannya.

Wilayah seluas 1.802 km<sup>2</sup> dibagi menjadi 3 GeoArea (Gunungkidul, Wonogiri, Pacitan). Terdiri dari 33 situs warisan alam (30 situs geologi, 3 situs non-geologi). Kabupaten Gunungkidul=13 situs, Kabupaten Wonogiri 7 situs, Kabupaten Pacitan=13 situs. Sebagai Geopark Global ke 2 di Indonesia, dan Geopark Global ke 115 di dunia (dari 120 Geopark di 33 negara). Merupakan Geopark lintas-kabupaten dan lintas-provinsi pertama di Indonesia. Sebelumnya bernama Geopark Pacitan (2009), diusulkan menjadi Geopark Global pada tahun 2010 dan ditolak. Berganti nama “Geopark Gunung Sewu” dan ditetapkan menjadi Geopark Nasional pada 13 Mei 2013 oleh Komite Nasional Geopark Indonesia (ad hoc). Diusulkan menjadi Geopark Global pada September 2013, dan dinilai pada Juli 2014. Ditunda, harus melengkapi 9 butir rekomendasi GGN-UNESCO hingga 2016. Tindak-lanjut rekomendasi disepakati untuk diselesaikan pada 31 Agustus 2015. Ditetapkan menjadi Geopark Global yang didukung oleh UNESCO pada 19 September 2015 di Tottori, Jepang.

Kerjasama Pawonsari digagas pertama kali oleh Bupati Pacitan H. Mohtar Abdul Kadir tahun 1986, akan tetapi karena peraturan pada waktu belum mendukung, berdasarkan UU 5/1974, kerja sama tiga Kabupaten ini memerlukan persetujuan gubernur masing-masing selaku atasan bupati/walikota. Hal ini mengingat tiga daerah ini meliputi tiga Provinsi, yaitu Kabupaten Pacitan (Jawa Timur), Kabupaten Wonogiri (Jawa Tengah) dan Kabupaten Gunungkidul (DIY). Baru pada tahun 2002 baru terealisasi yaitu dengan terbitnya UU No. 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, Daerah dapat mengadakan kerjasama antar daerah yang diatur dengan Keputusan Bersama.

Geopark Gunung Sewu dikelola oleh gabungan tiga pemerintahan daerah, yaitu Kabupaten Gunungkidul, Kabupaten Wonogiri dan Kabupaten Pacitan. Organisasi pengelola Geopark Gunung Sewu ditetapkan melalui Keputusan Bersama antara Bupati Gunungkidul, Bupati Wonogiri dan Bupati Pacitan Nomor 418/KPTS/2012, 23/2012 dan 18845/660/KPTS/408.21/2012. Di dalam melakukan tugas penyelenggaraan Geopark, para Bupati dibantu oleh Dewan Penasehat, Komite Koordinasi, Kelompok Kerja Tenaga Ahli, dan Komisi Teknis yang anggotanya bersifat multisektor dan multidisiplin.

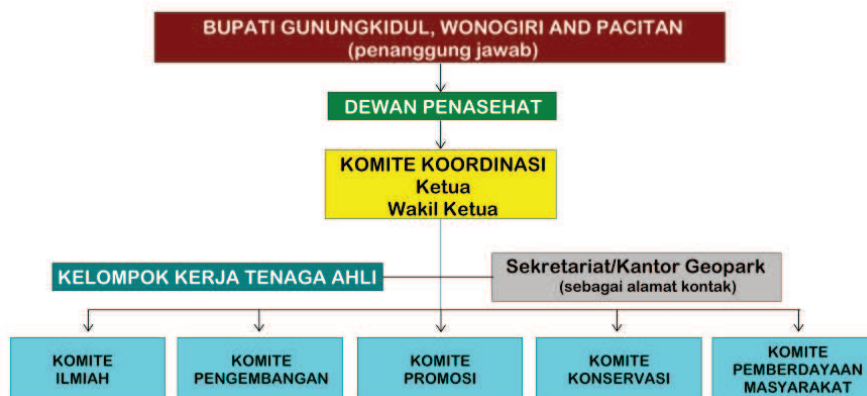
Tugas dan tanggung-jawab anggota Komite Teknis adalah sebagai berikut:

- 1) Komite Ilmiah mempunyai tugas dan kewajiban memberi usulan ilmiah terhadap kegiatan pengembangan di dalam kawasan Geopark dari segala aspek.
- 2) Komite Pengembangan mempunyai tugas dan kewajiban merencanakan kegiatan pengembangan Geopark ke depan.

- 3) Komite Promosi mempunyai tugas dan kewajiban melakukan promosi Geopark di tingkat lokal, regional, nasional dan internasional.
- 4) Komite Konservasi mempunyai tugas dan kewajiban memberi rekomendasi terhadap warisan geologi, warisan biologi dan warisan budaya yang ada di dalam kawasan Geopark, yang perlu dijaga, dilindungi dan dilestarikan keberadaannya.
- 5) Komite Pengembangan Masyarakat mempunyai tugas dan kewajiban meningkatkan kepedulian masyarakat setempat dan para pemangku kepentingan.

Disimpulkan bahwa pada dasarnya BKAD Pawonsari bukanlah badan otonom yang memiliki kewenangan untuk mengadakan kerjasama ataupun proyek. BKAD Pawonsari hanya berfungsi sebagai badan pendukung proses kerjasama antar daerah se-Pawonsari, terutama dalam hal komunikasi dan koordinasi antar kabupaten. Dalam hubungannya dengan kerjasama di bidang Geopark Gunung Sewu, Pawonsari turut berperan dalam memfasilitasi beberapa kali proses kerjasama yang dilakukan antar kabupaten se-Pawonsari. Beberapa proses tersebut dapat dirangkum sebagai berikut ini:

1. Penandatanganan KSB Antara 3 (tiga) Kementerian 3 (tiga) Gubernur dan 3 (tiga) Bupati, tentang Pengelolaan dan Pelestarian Geopark Gunung Sewu.
2. Penandatanganan PKS tentang Pembangunan Infrastruktur di wilayah perbatasan
3. Workshop tentang Promosi dan Event Wisata Geopark Gunung Sewu.
4. Forum Komunikasi antar SKPD 3 (tiga) Kabupaten untuk membahas rencana penyelenggaraan Festival Geopark Gunung Sewu.



Gambar. Bagan organisasi pengelola Geopark Gunung Sewu

Berdasarkan pada Data Kerjasama Daerah Kabupaten Pacitan Tahun 2014, didapat beberapa permasalahan yang terjadi dalam kerjasama antar daerah di Kabupaten se-Pawonsari adalah:

1. Perbedaan Kepentingan Dan Prioritas
2. Sarana Dan Prasarana Infrastruktur Yang Masih Terbatas
3. Dana Yang Terbatas
4. Kualitas Sumber Daya Manusia Yang Belum Memadai

Beberapa permasalahan yang terjadi yang berhubungan dengan implementasi fungsi-fungsi keorganisasian pengelola Geopark Gunung Sewu. Beberapa permasalahan tersebut yaitu:

1. Tidak adanya ADART, hal ini mengakibatkan kurang jelasnya TUPOKSI dari masing-masing jabatan struktural pengelola Geopark Gunung Sewu. Sehingga implementasi dari jabatan-jabatan seperti yang termuat dalam *dossier* menjadi sulit untuk dilakukan.
2. Wewenang pengelola Geopark Gunung Sewu yang terbatas.  
Wewenang yang melekat pada pengelola Geopark Gunung Sewu tidak cukup kuat untuk membuat perencanaan pengembangan kawasan Geopark Gunung Sewu secara menyeluruh. Hal ini mengakibatkan perencanaan pengembangan Geopark maupun Geosite yang ada di Gunung Sewu dikembalikan ke kabupaten masing-masing. Sehingga berpotensi mengurangi sinergi pembangunan antar kawasan Geopark di masing-masing kabupaten. Selain itu, pengelola Geopark Gunung Sewu juga tidak bisa secara langsung mengatur perihal kelestarian geosite yang ada, misalnya dalam hal pembatasan jumlah Pokdarwis di suatu destinasi yang menyebabkan membludaknya wisatawan yang berkunjung dan mengancam situs-situs geologi yang menjadi daya tarik wisata.
3. Fungsi pengelola sangat bergantung pada jabatan lain yang melekat.  
Hal ini di satu sisi dapat memperkuat posisi pengelola Geopark Gunung Sewu karena secara otomatis apa yang diperlukan oleh organisasi pengelola untuk mengembangkan Geopark Gunung Sewu dapat lebih dipertimbangkan karena pengelola mempunyai jabatan lain yang mempunyai wewenang, namun pada sisi lain jika pemegang jabatan tersebut berganti maka pengelolaan Geopark juga akan berpotensi terhambat. Karena memang pada dasarnya pengelola Geopark tidak memiliki wewenang yang cukup kuat.  
Kawasan Pengembangan Pariwisata DIY, dan sebagai daya tarik wisata unggulan di Gunung Kidul sehingga memerlukan memerlukan fokus yang lebih tajam dalam kelembagaan pengelolaan kawasan Geopark Gunung Sewu dalam rangka terwujudnya pembangunan berbasis pelestarian baik lingkungan, sosial, budaya, dan kesejahteraan masyarakat lokal.

## **TUJUAN**

Tujuan dari penelitian ini adalah mengkaji bagaimana implementasi kebijakan terkait dengan pengembangan destinasi pariwisata.

## **METODE**

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif kualitatif sebagai hasil analisis terhadap implementasi kebijakan yang terkait dengan pengembangan destinasi pariwisata. Di Geopark Gunung Sewu, Gunung Kidul.

## **HASIL**

Isu Strategis dalam Kelembagaan Pengelolaan Geopark Gunung Sewu adalah:

1. Pengaturan peran masyarakat, swasta, dan pemerintah dalam pengelolaan kepariwisataan di Geopark Gunung Sewu.

2. Keterlibatan pemerintah pusat, pemerintah provinsi, dan kabupaten dalam Kelembagaan Pengelolaan Geopark Gunung Sewu tersebut.
3. Deskripsi peran, pekerjaan, dan mekanisme koordinasi (baik di dalam maupun dengan pemangku kepentingan yang lain) – “siapa melakukan apa, di mana, dan kapan”.
4. Masterplan Pengembangan Geopark Gunung Sewu dalam perspektif KSPN dan KPPD (DIY dan Gunung Kidul).
5. Pengelolaan kepariwisataan dalam cakupan komite yang ada.
6. Cakupan komponen pengembangan kepariwisataan dalam Kelembagaan Pengelolaan Geopark Gunung Sewu yang sudah ada.
7. Adanya Peraturan Gubernur DIY no 115 Tahun 2015 tentang Pelestarian Kawasan Warisan Geologi, yaitu:
  - a) Mengatur pengelolaan 9 (sembilan) Kawasan Warisan Geologi di DIY.
  - b) Sudah ada peraturan penetapan zonasi (BaB III Pasal 6-10).
  - c) Amanat untuk membentuk Tim Pelestarian Kawasan Warisan Geologi (Bab IV Pasal 12)
  - d) Perlunya izin Gubernur dalam pemanfaatan Kawasan Warisan Geologi (Pasal 20).
8. Adanya aspirasi Nasional: Adanya Arahan yang Jelas untuk Pengembangan Taman Bumi (*Geopark*).
  - a) Beberapa pejabat di Kementerian ESDM, Kementerian terkait, Pengelola Geopark, dan pemerhati Geopark memiliki aspirasi kuat dalam pengembangan taman bumi (*geopark*) melalui Ketetapan (Perpres?) yang berkekuatan hukum.
  - b) Sudah diidentifikasi kebutuhan pembentukan Komite Nasional Geopark Indonesia.

Beberapa hal yang diperlukan dalam penguatan pengelolaan Geopark Gunung Sewu yaitu sebagai berikut:

1. Alternatif Kelembagaan di Tingkat Provinsi DIY. Beberapa alternatif kelembagaan yang bisa dilakukan pada tingkatan provinsi berdasarkan pada dasar peraturan yang sudah ada adalah pembentukan Tim Pelestarian Kawasan Geologi

Dalam hal ini, kewenangan, tugas, dan tanggungjawab dari Tim Pelestarian Kawasan Geologi meliputi perlindungan, pengembangan, dan pemanfaatan Kawasan Warisan Geologi di DIY sesuai amanat Peraturan Gubernur DIY No 115 Tahun 2015.

- a. Kelebihan: untuk pembentukan Tim Pelestarian Kawasan Geologi sudah terdapat peraturan gubernur sehingga memiliki dasar hukum yang kuat.
- b. Kekurangan: pembentukan komite belum tentu menjamin penyelesaian masalah (*implementation challenge*).
2. Pembentukan Badan Otorita  
Badan otorita yang menjadi pengelola kawasan warisan geologi dapat melibatkan investor dengan beberapa konsekuensi dimana investor bisa membangun dan mengelola kawasan pariwisata terintegrasi secara profesional. Namun, kepemilikan lahan oleh berbagai pihak akan

- menyulitkan status dan wewenang badan otorita. Selain itu, peran aktif masyarakat dalam pengelolaan daya tarik akan menjadi berkurang.
3. Tinjauan Arti Kelembagaan Kepariwisataan  
Untuk memahami lebih dalam mengenai kelembagaan kepariwisataan. Maka perlu ditinjau kembali mengenai makna dari kelembagaan kepariwisataan tersebut. Kelembagaan Kepariwisataan adalah kesatuan unsur beserta jaringannya yang dikembangkan secara terorganisasi, meliputi Pemerintah, Pemerintah Daerah, swasta dan masyarakat, sumber daya manusia, regulasi dan mekanisme operasional, yang secara berkesinambungan guna menghasilkan perubahan ke arah pencapaian tujuan di bidang Kepariwisataan (Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 50 tahun 2011 tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisataan Nasional tahun 2010 – 2025). Sehingga kelembagaan pariwisata dapat berupa:
    - a. Pola hubungan pemerintah, swasta, dan masyarakat
    - b. Pengembangan SDM
    - c. Regulasi investasi, perlindungan sumber daya (alam, budaya, dan hak-hak wisatawan)
    - d. Mekanisme Operasional (mekanisme koordinasi, pembagian tugas, pendanaan, dan monev).

## KESIMPULAN

Sehingga kebijakan pengelolaan geopark meliputi 4 (empat) aspek tersebut di atas, yaitu: pengembangan industri, pengembangan destinasi, pengembangan pemasaran, dan pengembangan kelembagaan. Namun, sejauh ini kebijakan pembangunan pengelolaan geopark telah memuat aspek-aspek tersebut di atas. Berdasarkan hal tersebut, diperlukan sinkronisasi dalam perencanaan dan implementasi kebijakan pengelolaan geopark Gunung Sewu.

Sebagai tindak lanjut Pergub No 115 Tahun 2015 tersebut diperlukan Pergub yang mengatur: (1) Pola hubungan pemerintah, swasta, dan masyarakat, (2) Pengembangan SDM (standarisasi dan sertifikasi pemandu), (3) Pengembangan industri kepariwisataan berbasis masyarakat (homestay, kuliner, oleh-oleh, souvenir) dan serapan kandungan lokal dalam mata rantai industri pariwisata, (4) Regulasi investasi, perlindungan sumber daya (alam, budaya, dan hak-hak wisatawan), dan (5) Mekanisme Operasional (mekanisme koordinasi, pembagian tugas, pendanaan, dan *monev*).

1. Diperkuat/diperkaya mekanisme koordinasi yang sudah ada untuk mengatasi *bottleneck* dan menguatkan implementasi/eksekusi berbagai konsep/masterplan pengembangan yang sudah ada.
2. Secara khusus kebijakan operasional dalam pengembangan kepariwisataan di Geopark dan *geosite* di DIY, perlu disepakati definisi, konsep, dan kebijakan operasional pengelolaan yang dilakukan oleh masyarakat dalam bentuk kelembagaan Desa Wisata dan Pokdarwis. Dinas Pariwisata DIY harus menjadi koordinator Dinas Pariwisata Kabupaten se DIY untuk menyepakati definisi, konsep, dan berbagai strategi operasional lainnya (termasuk *monev*).

Hal tersebut diatas dapat diimplementasikan melalui beberapa kegiatan sebagai berikut:

- a) Penetapan Kawasan Warisan Geologi sebagai DTW minat khusus dengan pembatasan jumlah pengunjung sesuai daya dukungnya.
  - b) Penetapan jenis-jenis aktivitas wisata di Zona Inti, Zona Penyangga, dan Zona Pemanfaatan.
  - c) Pembangunan akses, sarana, dan prasarana di Kawasan Warisan Geologi diarahkan pada pengembangan DTW minat khusus.
  - d) Jenis-jenis investasi yang diizinkan (di luar zona inti Kawasan Warisan Geologi).
3. Penetapan visitor management, khususnya terkait dengan pengaturan daya dukung kegiatan di suatu geosite

## DAFTAR PUSTAKA

Miller, Jr., G.T. 1996. 'Sustaining The Earth: An Integrated Approach'. Wadsworth Publishing Company. California, USA.

Roelofs, J. 1996.'Greening Cities: Building Just and Sustainable Communities'. The Bootstrap Press. New York, USA.

Sombroek, W.G. & Sims, D. 1995. 'Planning for Sustainable Use of Land Resources: Toward A New Approach'. FAO Land and Water Bulletin 2. Retrieved: 19 April 2014. Available online at <http://www.fao.org/docrep/v8047e/v8047e00.htm>

Sugandhy, A. & Hakim, R. 2009.' Prinsip Dasar Kebijakan Pembangunan Berkelanjutan Berwawasan Lingkungan'. Second Edition. PT.

# **KEKUMUHAN KAWASAN NELAYAN KAMPUNG SEJAHTERA KOTA BENGKULU DALAM UPAYA PENCEGAHAN DAN PENATAAN KAWASAN KUMUH PESISIR PANTAI**

**Novliza Eka Patrisia**

Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Muhammadiyah Bengkulu  
novlizaekap@gmail.com

## **ABSTRAK**

Latar belakang: Kawasan Kampung Nelayan Sejahtera Kota Bengkulu tumbuh dan berkembang menjadi permukiman kumuh karena pertumbuhan penduduk yang alami, tingkat urbanisasi serta permasalahan kepemilikan lahan. Posisi kampung nelayan sejahtera ini berdampingan langsung dengan pelabuhan samudera Pulau Baidi Kota Bengkulu. Tujuan penelitian adalah menilai kondisi kekumuhan berdasarkan kriteria penilaian kumuh sebagai landasan dalam merumuskan kebutuhan penanganan pencegahan dan penataan kawasan kumuh pesisir pantai. Metode penelitian adalah kualitatif yang dijabarkan secara deskriptif. Namun dalam melakukan penilaian kondisi kekumuhan dilakukan secara kuantitatif berdasarkan kriteria penilaian kumuh menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2016 Tentang Penyelenggaraan Perumahan Dan Kawasan Permukiman. Hasil ini menunjukkan bahwa nilai kondisi kekumuhan adalah 65, yang berarti kawasan penelitian berada pada kondisi kumuh sedang. Pertimbangan legalitas tanah yang ilegal namun memiliki status kepemilikan yang jelas (HPL PT. Pelindo) memberikan kontribusi positif sekaligus tantangan dalam merumuskan kebutuhan akan penataan kawasan kumuh pesisir pantai di kampung nelayan sejahtera.

*Kata-kunci : Kampung nelayan; penataan kawasan kumuh; kondisi kekumuhan*

## A. Latar Belakang



Gambar 1. Situasi Kampung Nelayan Sejahtera pada Kelurahan Sumber Jaya Kecamatan Kampung Melayu Kota Bengkulu sebagai Kawasan permukiman nelayan/ pesisir pantai.

Hasil pendataan dan identifikasi lokasi kawasan kumuh Kota Bengkulu pada awalnya sudah ditetapkan melalui Keputusan Walikota Bengkulu No. 31 Tahun 2013 Tentang Penetapan Lokasi Lingkungan Permukiman Kumuh Di Kota Bengkulu. Kemudian dilakukan perubahan dalam bentuk lampiran Surat Keputusan Walikota Bengkulu No. 143 Tahun 2013 Tentang Perubahan Atas Keputusan Walikota Bengkulu No. 31 Tahun 2013 Tentang Penetapan Lokasi Lingkungan Permukiman Kumuh di Kota Bengkulu, karena tidak sesuai dengan kondisi di lapangan sehingga perencanaan dan penanganan kawasan kumuh menjadi tidak akurat. Pada Tanggal 19 April 2016, diterbitkan kembali Surat Keputusan Walikota Bengkulu No. 53 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua Atas Keputusan Walikota Bengkulu No. 31

Tahun 2013 Tentang Penetapan Lokasi Lingkungan Permukiman Kumuh Di Kota Bengkulu, dimana Kampung Nelayan Sejahtera merupakan bagian dari Kelurahan Sumber Jaya ditetapkan luas kawasan permukiman kumuh adalah 47,42 Ha.

Hasil penelitian Yulius (2010) menunjukkan bahwa, dalam menentukan upaya penanganan kawasan permukiman kumuh nelayan pada kawasan Pulau Baai Kota Bengkulu ada beberapa hal pokok yang harus diketahui baik itu kriteria permukiman kumuh itu sendiri maupun faktor penyebab kekumuhan yang terjadi di kawasan tersebut. Pada saat penelitian tersebut kriteria penilaian belum ditetapkan secara tegas dalam bentuk peraturan pemerintah, sama halnya hasil penelitian Nurcahyanti (2010), Mardhanie (2013), Suparman (2014), Sulestianson & Indrajati (2015) serta Muhammad Rijal dan Ardiansyah (2016), namun prinsip upaya penanganan tetap mengedepankan faktor penyebab menjadi kawasan kumuh, merupakan hal yang harus diperhatikan untuk menentukan upaya yang kongkrit dalam penanganan permasalahan permukiman kumuh. Tahun 2016 lalu, kriteria penilaian sudah dipayungi

pemerintah secara tegas dalam bentuk Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2016 Tentang Penyelenggaraan Perumahan Dan Kawasan Permukiman.

Realita permasalahan utama menunjukkan bahwa Kampung Nelayan Sejahtera Kota Bengkulu tumbuh dan berkembang menjadi permukiman kumuh karena tingkat pertumbuhan penduduk alami, urbanisasi masyarakat serta permasalahan kepemilikan lahan. Namun seberapa besar nilai kondisi kekumuhan agar bisa ditemukan upaya pencegahan dan penataan kawasan kumuh pesisir sesuai dengan perkembangan kebijakan saat ini.

## **B. Tujuan**

Tujuan penelitian adalah menilai kondisi kekumuhan berdasarkan kriteria penilaian kumuh berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2016 Tentang Penyelenggaraan Perumahan Dan Kawasan Permukiman, sebagai landasan dalam merumuskan kebutuhan penanganan pencegahan dan penataan kawasan kumuh pesisir.

## **C. Metode**

Jenis metode yang digunakan adalah mixed- method (Creswell, 2008). Pada

prinsipnya metode penelitian adalah kualitatif yang dijabarkan secara deskriptif tentang kondisi fisik dan non fisik kekumuhan kawasan penelitian. Selanjutnya dilakukan penilaian kondisi kekumuhan sebagai data kuantitatif berdasarkan kriteria penilaian kumuh menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2016 Tentang Penyelenggaraan Perumahan Dan Kawasan Permukiman. Sifat penelitian adalah deskriptif, (Groat & Wang, 2002). Metode pengumpulan data yang digunakan adalah observasi dan pengisian kuesioner terhadap 100 KK (10% dari jumlah penduduk Kampung Nelayan Sejahtera Kota Bengkulu). Sedangkan Metode analisis data dilakukan secara deskriptif atas penilaian kondisi kekumuhan yang telah discoring untuk menemukan upaya yang harus ditempuh dalam pencegahan dan penataan kawasan kumuh pesisir.

## **D. Hasil dan Interpretasi**

### **1. Kondisi Fisik**

Berdasarkan atas hasil pengamatan pada kawasan penelitian, sebagian besar bangunan pada kawasan ini merupakan bangunan permanen. Kondisi bangunan yang bukan permanen sebagian besar terletak di

area tengah blok permukiman yang memiliki akses kecil (antar bangunan) dan pada bagian tepi air. Berdasarkan data yang ada, kondisi bangunan yang bukan permanen berjumlah 15 - 20% dari total bangunan yang ada pada kawasan.

Untuk tingkat keteraturan bangunan, sebagian besar bangunan nampak teratur dengan orientasi menghadap ke jalur akses/jalan dan gang yang ada. Ketidakteraturan bangunan terjadi pada bagian tengah blok bangunan dan bagian tepi air yang dianggap tidak memberikan muka bagi kawasan. Dari pengamatan terhadap figure ground, tampak bahwa orientasi bangunan sebagian besar sudah mengikuti pola umum pada kawasan. Akan tetapi hadapan/entrance bangunan tampak masih beragam arahnya, terutama pada bagian tengah blok bangunan dan tepi air. Kondisi bangunan yang tidak teratur aksesnya ini sekitar 50% dari seluruh bangunan yang ada atau kurang lebih 250 bangunan.



Gambar 2. Kondisi bangunan Kampung Nelayan Sejahtera Kota Bengkulu.

Kepadatan bangunan pada kawasan relatif cukup tinggi bila dibandingkan dengan rata-rata kepadatan bangunan untuk satu kelurahan. Dengan luas lahan 11,8 Ha, maka kepadatan bangunan yang terbentuk yaitu 52,7 unit bangunan/Ha, terpaut jauh dari rata-rata kepadatan tingkat kelurahan yang 3 unit bangunan/Ha. Kepadatan bangunan (KDB) rata-rata pada kawasan penelitian adalah berkisar antara 60 - 75%.

Berdasarkan pengamatan di lapangan, sebagian besar jalan merupakan jalan tanpa perkerasan. Perkerasan dengan material aspal telah dibentuk di Gg. Barokah 3 yang menuju ke Masjid Al Barokah. Berdasarkan penilaian komponen kumuh tingkat kelurahan, Kelurahan Sumber Jaya memiliki akses jalan rusak hingga 100% yang berarti semua jalan yang ada di kawasan kumuh kelurahan dianggap

memerlukan perbaikan dan peningkatan kualitas jalan.

Sebagai kawasan kumuh dengan tipologi kampung tepi air, maka selain dapat diakses melalui jalan darat, kampung ini juga dapat diakses melalui air lewat sungai yang ada di sisi Timur (Sungai Bangkahan). Pada sisi ini terdapat beberapa dermaga dan tambatan perahu nelayan yang menjadi titik masuk menuju kampung nelayan. Di sepanjang sisi tepian air dibuat jalur pejalan kaki (gertak) yang terbuat dari kayu dan dipancangkan ke dalam sungai. Jalur ini terputus-putus/tidak menerus. Terdapat beberapa titik dermaga di sepanjang sisi Timur kampung nelayan.

Kawasan penelitian tidak memiliki jaringan drainase yang terencana di sisi jalur jalan/akses daratnya, sehingga permukiman yang ada hampir sebagian besar tidak terlayani oleh jaringan drainase, baik untuk aliran air hujan maupun air limbah (grey water). Drainase hanya terdapat di sisi utara dan tengah kawasan yang merupakan jaringan drainase untuk mengalirkan air dari jalan utama ke sungai. Panjang jaringan drainase ini yaitu sekitar 800 m yang terbuat dari perkerasan beton dan hanya melayani rumah-rumah yang dilewati oleh saluran tersebut. Dengan kondisi

tersebut, maka pada musim penghujan pada beberapa titik kawasan terdapat genangan air, namun tidak terlalu lama genangan tersebut surut dan tidak terlalu luas area genangannya. Berdasarkan atas data peta kawasan banjir di Kecamatan Kampung Melayu, kawasan penelitian kampung nelayan Sumber Jaya ini tidak termasuk dalam kawasan yang terancam banjir.

Berdasarkan dari data kumuh tingkat kelurahan, kawasan kumuh di Kelurahan Sumber Jaya yang belum terlayani oleh sistem persampahan adalah 45% luas kawasan. Sedangkan di kawasan penelitian, sistem pengelolaan sampah sebagian sudah dilayani dengan pengumpulan sampah secara periodik dan sebagian masih dibuang secara tradisional ke sungai, yang terlihat dari kondisi tepian yang dipenuhi dengan sampah. Perlu peningkatan kesadaran masyarakat dalam mengelola sampah dan peningkatan sarana pembuangan sampah yang lebih memenuhi syarat.

Berdasarkan data kumuh Kelurahan Sumber Jaya, bangunan hunian di kawasan kumuh yang belum memiliki jamban dan septik tank sekitar 35% dari total bangunan yang ada. Sementara untuk saluran air limbah, 59% kawasan kumuh Kelurahan

Sumber Jaya belum memiliki jaringan air limbah yang terpadu. Dari pengamatan di lapangan, air limbah (*grey water*) pada sebagian hunian dibuang pada saluran yang ada di sekitar hunian dan tidak menyatu dengan saluran pembuangan utama, sehingga banyak area yang tergenang oleh air limbah. Sementara untuk septik tank sebagian sudah terdapat septik tank, namun masih banyak yang langsung memanfaatkan sungai sebagai tempat pembuangan/ kakus. Berdasarkan data kawasan kumuh Kelurahan Sumber Jaya, kawasan yang belum terlayani oleh jaringan air bersih adalah sekitar 80%. Jangkauan jaringan PDAM hanya mampu melayani 20% kawasan kumuh kelurahan. Untuk kawasan penelitian, jaringan perpipaan PDAM sudah masuk, namun baru melayani sebagian kecil kawasan. Selain dari PDAM, untuk kebutuhan memasak dan minum, warga menggunakan air galon untuk memenuhinya. Sementara air sumur pada kawasan penelitian dimanfaatkan untuk kegiatan mandi dan mencuci karena rasa air yang payau dan tidak layak konsumsi. Kawasan penelitian kampung nelayan Sejahtera tidak memiliki sistem pencegahan kebakaran. Hal ini didukung pula oleh beberapa blok

hunian dengan kondisi permukiman yang padat sehingga jarak antar bangunan sangat kecil dan minim ruang terbuka.

## 2. Kondisi Non Fisik

Lahan permukiman Kampung Nelayan Sejahtera berada pada kawasan yang menjadi HPL PT. Pelindo II. Dalam kebijakan tata ruang kota (RTRW Kota Bengkulu 2012-2032) kawasan ini juga ditetapkan sebagai kawasan Ruang Terbuka Non Hijau (RTNH).

Berdasarkan data kepadatan penduduk kawasan kumuh Kelurahan Sumber Jaya, kepadatan yang ada saat ini adalah 6 jiwa/Ha untuk satu kelurahan. Dengan asumsi 1 unit bangunan 1 KK (4 jiwa), maka dapat diperkirakan bahwa jumlah penduduk pada kawasan penelitian adalah kurang lebih 2.488 jiwa dengan kepadatan penduduk di lokasi penelitian adalah 210 jiwa/Ha.

Penduduk pada kawasan penelitian sebagian besar memiliki pekerjaan di sector informal. Berdasarkan data kawasan kumuh Kelurahan Sumber Jaya, 80% warga bekerja di sektor informal seperti PKL, asongan, pemulung, penarik becak, pengamen, pedagang pasar, buruh dan nelayan. Dengan melihat tipologi kampung

kumuh yang ada, maka penduduk di kawasan penelitian memiliki mayoritas mata pencaharian sebagai nelayan dan pedagang.

Pada kawasan penelitian, hanya terdapat 1 (satu) fasilitas pendidikan yaitu PAUD di RT 21. Sementara untuk fasilitas pendidikan dasar dan menengah lainnya berada di luar kawasan dengan rincian 1 (satu) Sekolah Dasar dan 1 (satu) Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama. Untuk fasilitas kesehatan tidak terdapat di kawasan penelitian. Fasilitas kesehatan dilayani di luar kawasan penelitian yaitu terdapat 1(satu) puskesmas, 1 (satu) posyandu dan 3 (tiga) praktek dokter.

### **3. Kondisi Kekumuhan**

Penilaian kondisi kekumuhan berdasarkan kriteria penilaian kumuh menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2016 Tentang Penyelenggaraan Perumahan Dan Kawasan Permukiman. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa nilai kondisi kekumuhan adalah 65, yang berarti kawasan penelitian berada pada kondisi kumuh sedang. Perincian penilaian kondisi kekumuhan Kampung Nelayan Sejahtera Kota Bengkulu dapat dilihat pada Tabel 1.

### **4. Upaya Pencegahan dan Penataan Kawasan Kumuh Pesisir**

Kondisi faktual menunjukkan bahwa status lahan kawasan sebagai lahan negara yang masih dikuasakan penggunaan hak pakainya (HPL) oleh PT Pelindo II. Oleh karena itu diperlukan perumusan mekanisme penyerahan/pengalihan lahan kampung nelayan sejahtera Kota Bengkulu dari PT. Pelindo II kepada Pemerintah Kota Bengkulu sebagai kebijakan utama penanganan permukiman kumuh. Dan di tahun 2017 telah terjadi MOU antara PT. Pelindo dengan Pemerintah Kota Bengkulu dan secara bertahap mulai di bebaskan nya lahan tersebut. Untuk itu, upaya pencegahan dapat dilakukan melalui pemantapan deliniasi kawasan/lahan dalam bentuk cluster kumuh yang tegas pada kawasan penelitian yang akan diserahkan ke Pemerintah Kota Bengkulu untuk ditindaklanjuti dalam penanganan konkrit sesuai dengan kriteria penilaian yang telah ditetapkan. Sedangkan upaya penataan kawasan kumuh pesisir dapat dilakukan melalui upaya penyediaan fasilitas sesuai standar pelayanan minimal untuk infrastruktur dasar permukiman.

**Tabel 1.** Nilai Kondisi Kekumuhan Kampung Nelayan Sejahtera pada Kelurahan Sumber Jaya Kecamatan Kampung Melayu Kota Bengkulu sebagai Kawasan permukiman nelayan/ pesisir pantai.

No	Aspek	Kriteria	Nilai	Jumlah
<b>Aspek I IDENTIFIKASI KONDISI KEKUMUHAN</b>				
1	Kondisi Bangunan Gedung	A	1	7
		B	3	
		C	3	
2	Kondisi Jalan Lingkungan	A	1	6
		B	5	
3	Kondisi Penyediaan Air Minum	A	5	10
		B	5	
4	Kondisi Drainase Lingkungan	A	1	19
		B	3	
		C	5	
		D	5	
		E	5	
5	Kondisi Pengelolaan Air Limbah	A	1	4
		B	3	
6	Kondisi Pengelolaan Sampah	A	3	9
		B	3	
		C	3	
7	Kondisi Proteksi Kebakaran	A	5	10
		B	5	
<b>Jumlah Nilai Aspek I</b>				<b>65</b>
<b>Aspek II IDENTIFIKASI LEGALITAS TANAH</b>				
1	Kejelasan Status Tanah	A	(+)	Positif
2	Kesesuaian dengan RTR	A	(-)	Negatif
<b>Aspek III IDENTIFIKASI PERTIMBANGAN LAIN</b>				
1	Pertimbangan lain	A	5	15
		B	5	
		C	5	
<b>Jumlah Nilai Aspek III</b>				<b>15</b>

Fakta berikutnya menunjukkan bahwa isu strategis kebijakan daerah menetapkan kawasan penelitian sebagai Ruang Terbuka Non Hijau (RTNH) dan kawasan perlindungan setempat sempadan sungai. Oleh karena itu diperlukan evaluasi penataan ruang oleh Pemerintah Kota Bengkulu untuk mengakomodasi penataan kawasan. Untuk itu, upaya

pencegahan dapat dilakukan melalui pembatasan perkembangan permukiman dengan membatasi pembangunan pada kawasan perlindungan setempat seperti sempadan sungai. Sedangkan upaya penataan kawasan kumuh pesisir dapat dilakukan melalui upaya pembentukan jalur tepi sungai (gertak) dan promenade sebagai area

sirkulasi dan ruang terbuka kawasan tepi air.

Kondisi faktual lainnya menunjukkan bahwa kawasan penelitian berada pada kawasan strategis Kota Bengkulu yaitu bagian dari Kawasan Pelabuhan Pulau Baai. Oleh karena itu diperlukan pemisahan kegiatan permukiman dan kegiatan kepelabuhanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Untuk itu, upaya pencegahan dapat dilakukan melalui pembentukan barrier/pemisah yang jelas antara kawasan permukiman dan kawasan pelabuhan. Sedangkan upaya penataan kawasan kumuh pesisir dapat dilakukan melalui pengalihan fasilitas penunjang kawasan (PPI) sehingga dapat lebih terpadu dan tidak mengganggu kepentingan pelabuhan. Selain itu diperlukan upaya peningkatan dan pembuatan akses terpisah untuk mencapai kampung nelayan sejahtera Kota Bengkulu.

#### **E. Kesimpulan**

Dari hasil rekapitulasi penilaian kondisi kekumuhan Kampung Nelayan Sejahtera Kota Bengkulu, total skor untuk kondisi kekumuhan adalah 65, yang berarti kawasan penelitian berada pada kondisi

Kumuh Sedang. Pertimbangan legalitas tanah yang ilegal namun memiliki status kepemilikan yang jelas (HPL PT. Pelindo) memberikan kontribusi positif sekaligus tantangan dalam merumuskan kebutuhan penanganan pencegahan dan penataan kawasan kumuh pesisir pada Kampung Nelayan Sejahtera di Kota Bengkulu.

#### **Daftar Pustaka**

1. Creswell, J.W. (2008). *Research Design: Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches*. California: Sage Publications, Inc.
2. Groat, L. & Wang, D. (2002). *Architectural Research Methods*. New York: John Wiley & Sons. Inc.
3. Mardhanie, B.A. (2013). *Penelitian Pemetaan Kawasan Kumuh Permukiman Kecamatan Tanjung Selor - Kabupaten Bulungan*. *Jurnal INERSIA*, Vol. 5 No. 1, 01-08.
4. Nurcahyanti, E.E. (2010). *Penataan Permukiman Nelayan Puger Ditinjau Dari Aspek Kekumuhan*. *Jurnal Tata Kota dan Daerah*, Vol. 2 No. 2, 41-48.
5. Suparman, M. (2014). *Faktor Pembentuk Karakteristik Permukiman Bontang Kuala Kota Bontang Kalimantan Timur*. *Jurnal MODUL*, Vol. 14 No. 2, 71-78.

7. Sulestianson, E. & Indrajati, N.P. (2015). Penanganan Permukiman Kumuh Dengan Pendekatan Karakteristik dan Faktor Penyebab Kekumuhan (Studi Kasus: Permukiman Kumuh di Kelurahan Tamansari dan Kelurahan Braga). *Jurnal Penelitian Wilayah dan Kota B SAPPK*, V3 N3, 261-270.
8. Yulius (2010). Upaya Penanganan Kawasan Permukiman Kumuh Nelayan Pulau Baai Kota Bengkulu. *Seminar Nasional Perumahan Permukiman dalam Pembangunan Kota 2010*, Jurusan Arsitektur ITS, 1-13.

**INOVASI PELAYANAN PUBLIK :**  
**Suatu Kajian Terhadap Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan**  
**di Kecamatan Karanggede Kabupaten Boyolali**

**Ardita Devi Mayasari**  
[dietamayasari77@gmail.com](mailto:dietamayasari77@gmail.com)

**Abstrak**

PATEN merupakan bentuk inovasi yang bertujuan untuk meningkatkan efektivitas pelayanan publik di tingkat kecamatan. Kabupaten Boyolali merupakan Pemerintah Daerah yang saat ini juga melakukan inovasi pelayanan administrasi terpadu di kecamatan Karanggede. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis dan mendeskripsikan mekanisme, nilai-nilai dan faktor-faktor yang mempengaruhi pelayanan administrasi terpadu di kecamatan Karanggede. Pada penelitian ini teknik pengumpulan data berasal dari hasil wawancara dan dokumentasi, sedangkan teknik analisis data yang digunakan pada penelitian ini adalah model interaktif. Berdasarkan hasil penelitian diperoleh hasil mekanisme sebuah inovasi dimulai dari tahap persiapan, pendelegasian kewenangan, dan melakukan persiapan lanjutan. Untuk nilai-nilai inovatifnya dengan merespons masukan secara cepat dan penggunaan TIK dengan cara membangun SIMANTAP. Sedangkan faktor yang mempengaruhi antara lain : Seberapa besar manfaat yang dihasilkan dari pelaksanaan PATEN; Tingkat kualitas perubahan yang diharapkan; Tingkat kualitas para pelaksana program; Tingkat kualitas sumber daya yang tersedia.

***Kata kunci : Inovasi ; Kecamatan ; PATEN.***

**Latar Belakang**

Inovasi di bidang pelayanan publik merupakan ide kreatif teknologi atau cara baru dalam teknologi pelayanan atau memperbaiki yang sudah ada di bidang teknologi pelayanan atau menciptakan terobosan atau penyederhanaan di bidang aturan, pendekatan, prosedur, metode, maupun struktur organisasi pelayanan yang manfaatnya *outcome* mempunyai nilai tambah baik dari segi kuantitas maupun kualitas pelayanan. (Kementerian PAN dan RB;2014). Inovasi dalam pelayanan publik tentunya harus menghasilkan bentuk pelayanan publik yang lebih efektif dan efisien. Aparatur pemerintah juga harus selalu berusaha melakukan peningkatan terhadap mutu pelayanan yang diberikan kepada publik.

Pemerintah kecamatan merupakan tingkat pemerintahan yang memainkan peranan penting dalam rangka pelayanan langsung kepada masyarakat sebagai unsur kewilayahan. Pemerintah kecamatan sendiri sudah berupaya untuk memperbaiki pelayanannya dalam kerangka memenuhi kebutuhan warganya. Namun, upaya ini terhambat oleh tidak jelasnya

pembagian kewenangan kepada kecamatan. Sebagian besar urusan pelayanan publik yang ditangani kecamatan hanyalah berupa legalisasi surat atau rekomendasi untuk dilanjutkan ke pemerintah kabupaten. Hal ini jelas mengakibatkan dilema bagi kecamatan, di satu sisi ingin memberikan pelayanan yang mudah, murah dan cepat, namun di sisi lain terhambat oleh sedikitnya kewenangan untuk menyelesaikan pelayanan kepada masyarakat.

PATEN yang diselenggarakan Kecamatan Karanggede Kabupaten Boyolali merupakan salah satu bentuk kecepatan pemerintah dalam merespons masukan dari masyarakat. Hal ini sesuai dengan kriteria inovasi pelayanan publik yang disampaikan pada Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2015.

Adapun ruang lingkup PATEN di Kabupaten Boyolali meliputi bidang perizinan dan non perizinan tertentu yang ditetapkan dengan Peraturan Bupati Nomor 57 Tahun 2014 tentang Pelimpahan Sebagian Kewenangan Bupati Kepada Camat Dalam Rangka Pelaksanaan Pelayanan Terpadu Kecamatan di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Boyolali.

Kabupaten Boyolali, merupakan salah satu Pemerintah Daerah yang saat ini juga melakukan inovasi pelayanan administrasi terpadu di kecamatan, namun masih dalam batas uji coba di tiga kecamatan, yaitu kecamatan Karanggede, Ampel dan Nogosari. Launching Pilot Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN) tersebut diresmikan oleh Pj Bupati Kabupaten Boyolali Dra. Sri Ardiningsih, MM., yang berlangsung pada hari Senin, 23 November 2015 di Kecamatan Karanggede. Pj Bupati Kabupaten Boyolali dalam peresmian tersebut melakukan simulasi proses perizinan dan meninjau ruang komputer yang digunakan untuk melakukan E-Office. Dengan adanya PATEN ini diharapkan dapat mempermudah masyarakat dalam mendapatkan segala bentuk legalitas dan perizinan seperti izin tempat usaha, izin gangguan usaha skala kecil, izin perdagangan, Tanda Daftar Perusahaan (TDP), Surat Izin Usaha Industri (SIUI). Program *E-Office* yang saat ini baru tersedia di setiap kecamatan berguna untuk melakukan komunikasi berupa surat menyurat, mengirimkan dokumen antar Kantor Kecamatan yang berada di Kabupaten Boyolali secara *On-Line*. Penerapan PATEN di ketiga kecamatan tersebut menarik, karena ketiga kecamatan berada di daerah pedalaman, dimana akses jaringan internet tidak sebagus di daerah perkotaan, sementara untuk pelaksanaan pelayanan administrasi terpadu, otomatis memerlukan jaringan internet yang lancar. Hal inilah yang kemudian menarik untuk melakukan penelitian PATEN tersebut di salah satu kecamatan yang diujicobakan, yaitu kecamatan Karanggede.

Berdasarkan urgensi permasalahan di atas, maka penelitian ini ingin mengkaji lebih mendalam mengenai pelayanan administrasi terpadu di kecamatan. Disinilah peran dari ilmu administrasi publik untuk melakukan kajian terhadap permasalahan di ranah publik dan pemerintah terkait dengan pelayanan administrasi publik menuju terwujudnya *Good Governance*.

## Tujuan

1. Menganalisis dan mendeskripsikan mekanisme Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan di Kecamatan Karanggede Kabupaten Boyolali yang dilaksanakan sebagai sebuah inovasi.
2. Mengetahui dan menganalisis nilai inovatif Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan yang dilaksanakan sebagai sebuah inovasi di Kecamatan Karanggede Kabupaten Boyolali.
3. Menganalisis dan mendeskripsikan faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan di Kecamatan Karanggede Kabupaten Boyolali sebagai sebuah inovasi.

## Metode

Jenis penelitian ini adalah jenis penelitian deskriptif dengan metode atau pendekatan studi kasus. Penelitian ini mengambil lokasi penelitian di Kecamatan Karanggede Kabupaten Boyolali yang dilaksanakan dari Bulan Oktober sampai dengan Nopember 2016. Teknik pengumpulan datanya yaitu wawancara mendalam, studi dokumentasi, dan observasi.

## Hasil

### 1. Mekanisme Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan di Kecamatan Karanggede Kabupaten Boyolali Dilaksanakan sebagai sebuah Inovasi

Mekanisme Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan di Kecamatan Karanggede Kabupaten Boyolali dilaksanakan sebagai sebuah inovasi dimulai dari tahap persiapan yang meliputi:

#### a. Tahap Persiapan

Dari hasil wawancara diperoleh terdapat 4 alasan mengapa Kabupaten Boyolali perlu mengimplementasikan kebijakan PATEN melalui pendelegasian kewenangan dari Bupati kepada Camat, yaitu:

- 1) Adanya tuntutan peraturan, yang dalam hal ini adalah Permendagri No. 4 Tahun 2010 tentang Pedoman Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN) yang menyatakan bahwa pelimpahan kewenangan dari Bupati kepada Camat merupakan suatu keharusan.
- 2) Kebijakan PATEN sejalan dengan visi dan misi Kabupaten Boyolali yang tertuang dalam RPJMD Kab. Boyolali 2011-2016.
- 3) Pentingnya memperpendek rentang kendali birokrasi yang didasarkan atas pertimbangan kondisi geografis dan jarak yang jauh dari kecamatan ke ibukota Kabupaten Boyolali.
- 4) Untuk memudahkan masyarakat baik yang ada di desa maupun di kelurahan, yang membutuhkan pelayanan administrasi dari Pemerintah Kabupaten Boyolali.

Tujuan dari kegiatan ini adalah supaya pihak-pihak terkait mengetahui bahwa Pemerintah Kabupaten Boyolali akan mendelegasikan pelayanan publik baik perizinan maupun non perizinan kepada kecamatan, dengan payung hukum Permendagri No. 4 Tahun 2010 tentang Pedoman Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan.

**b. Persyaratan implementasi kebijakan PATEN**

Pada persyaratan implementasi kebijakan PATEN terdiri dari :

1) Syarat Substansif

Pola penyeragaman kewenangan yang didelegasikan dari Bupati kepada Camat di Kabupaten Boyolali disebabkan oleh beberapa hal diantaranya adalah adanya tuntutan peraturan serta tuntutan janji Pemerintah Kabupaten Boyolali kepada publiknya. Hal ini merupakan salah satu keuntungan dari pendelegasian kewenangan dengan pola seragam, karena tidak menghabiskan waktu dan *resources* yang besar.

2) Syarat Teknis

- a) Penyiapan sarana dan prasarana PATEN telah dilakukan bersamaan dengan sosialisasi internal yang menjadi bagian dari tahap persiapan PATEN.
- b) Penyediaan sarana dan prasarana didasarkan pada kemampuan dan kebutuhan di tiap-tiap kecamatan, serta pertimbangan efisiensi penyelenggaraan PATEN itu sendiri.

3) Syarat Administratif

Dari hasil wawancara diperoleh bahwa terdapat beberapa langkah yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Boyolali dalam merumuskan Standar Pelayanan Minimal (SPM) guna mendukung penyelenggaraan PATEN, yaitu melakukan koordinasi dengan instansi terkait yang ada dilingkungan.

**2. Nilai-nilai Inovatif pada Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan yang Dilaksanakan Sebagai Sebuah Inovasi di Kecamatan Karanggede Kabupaten Boyolali**

Upaya yang dilakukan oleh Kecamatan Karanggede sepanjang tahun 2016 guna merespon aspirasi publik dan kemajuan masyarakat antara lain menyelenggarakan kegiatan-kegiatan sebagai berikut:

- a. Mengadakan rapat koordinasi secara berkala dengan Kepala Desa, lembaga- lembaga desa dan dinas instansi terkait
- b. Mengadakan dialog dalam bentuk Silamas (Silaturahmi Masyarakat)
- c. Mengadakan rapat staf intern Kantor Kecamatan
- d. Menyediakan kotak saran.

Inovasi sebagai bentuk perwujudan dari kecakapan birokrasi dengan mengandalkan kreatifitas jajaran birokrasi untuk menciptakan model kerja baru yang bertujuan untuk mempermudah penyelenggaraan tugas dan pelayanan masyarakat. Sepanjang tahun 2016, inovasi-inovasi dalam hal menciptakan model kerja baru masih sangat minim, upaya penciptaan pelayanan satu atap (UPTSA) dengan menggabungkan beberapa instansi yang berkaitan dengan pelayanan publik belum mencerminkan model kerja baru.

Inovasi yang lebih jauh berupa penciptaan model kerja baru atau penggunaan kemajuan teknologi untuk menambah wawasan pribadi para pegawai. Seperti yang diuraikan dalam Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2015 menyebutkan kategori inovasi pelayanan publik tersebut memiliki kriteria mendorong pemerintahan berbasis pendekatan kolaboratif dalam era informasi. Terkait dengan pelaksanaan peraturan tersebut, Pemerintah daerah telah menggunakan teknologi informasi dan komunikasi dalam pelayanan publik. Dalam Surat Bupati Boyolali No. 171/\_/01/2016 perihal Penyelenggaraan Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN) di Kabupaten Boyolali, telah dibangun Sistem Informasi Kecamatan Terpadu (SIMANTAP) serta aplikasi lainnya guna mendukung percepatan penerbitan perijinan dan monitoring secara *online* yang terdiri dari:

- a. Aplikasi penerbitan Ijin Usaha Kecil Mikro (<https://iumk.boyolalikab.go.id>)
- b. Aplikasi *front office* pendaftaran perijinan BPMP2T (<https://simantap.boyolalikab.go.id>)
- c. Aplikasi *e-office* untuk pembuatan dan pengiriman surat undangan/ surat rutin lainnya dari kecamatan ke SKPD atau sebaliknya ([https://e- office.boyolalikab.go.id/](https://e-office.boyolalikab.go.id/))
- d. Aplikasi input data IUMK yang terintegrasi dengan BRI (<http://iumk.bri.co.id>)
- e. Aplikasi Pendaftaran Mandiri Akta Tanah (Permata) yang terintegrasi dengan BPN (<https://loket.bpn.go.id>).

### **3. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Pelaksanaan Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan di Kecamatan Karanggede Kabupaten Boyolali sebagai Sebuah Inovasi**

Menurut Grindle (1980: 8-14), *content of policy dan context of policy* merupakan faktor penting yang harus diperhatikan dalam mencapai tujuan dari diimplementasikannya suatu kebijakan publik. Sejalan dengan hal tersebut, berdasarkan hasil penelitian di lapangan, faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN) di Kabupaten Boyolali terdiri dari: 1) Pihak yang kepentingannya dipengaruhi, 2) Jenis manfaat yang dihasilkan dari implementasi kebijakan, 3) Perubahan yang diharapkan, 4) Kedudukan

Pembuat kebijakan, 5) Para pelaksana program, 6) Sumber daya yang tersedia, 7) Kekuasaan, kepentingan, strategi pelaksana yang terlibat, 8) Karakteristik lembaga dan penguasa, 9) Kepatuhan dan daya tanggap pelaksana.

## Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan, maka dapat diambil beberapa kesimpulan sebagai berikut:

1. Mekanisme Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan di Kecamatan Karanggede Kabupaten Boyolali dilaksanakan sebagai sebuah inovasi dimulai dari tahap persiapan yang meliputi mereduksi limpahan kewenangan dari pemerintah kabupaten ke kecamatan berdasarkan peraturan perundang-undangan, pendelegasian kewenangan sebagaimana Permendagri No. 4 Tahun 2010 tentang Pedoman Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan, melakukan persiapan lanjutan terutama dari segi anggaran. Tahap selanjutnya yaitu melengkapi persyaratan implementasi kebijakan PATEN, yaitu syarat substantif, syarat administratif, dan syarat teknis.
2. Nilai-nilai inovatif pada Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan yang dilaksanakan sebagai sebuah inovasi di Kecamatan Karanggede Kabupaten Boyolali berdasarkan Peraturan Menteri PANRB No. 15 Tahun 2015 adalah merespons masukan dari masyarakat secara cepat dan menggunakan TIK dalam pelayanan publik dengan cara membangun Sistem Informasi Kecamatan Terpadu (SIMANTAP) serta aplikasi lainnya guna mendukung percepatan penerbitan perijinan dan monitoring secara *online*.
3. Faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan di Kecamatan Karanggede Kabupaten Boyolali sebagai sebuah inovasi, antara lain : Faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan di Kecamatan Karanggede Kabupaten Boyolali sebagai sebuah inovasi, antara lain : 1) Seberapa besar manfaat yang dihasilkan dari pelaksanaan PATEN, 2) Tingkat kualitas perubahan yang diharapkan, 3) Tingkat kualitas para pelaksana program, 4) Tingkat kualitas sumber daya yang tersedia.

## Daftar Pustaka

- Arikunto, Suharsimi. 2010. *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktik*. Edisi Revisi 2010. Jakarta: Rineka Cipta.
- Bekkers, V., Tummers, L., Stuijzand, B.G, and Voorberg, W. 2011. Social Innovation In The Public Sector: An Integrative Framework, *Lipse Working Paper Series* No. 1.

- Biro Tata Pemerintahan Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Tengah. 2014. *Panduan & Kebijakan Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN)*. Semarang: Biro Tata Pemerintahan Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Tengah.
- Damanpour, Fariborz. 1991. Organizational Innovation: A Meta-Analysis of Effects of Determinants and Moderators, *The Academy of Management Journal*, Vol. 34, No. 3 (Sep., 1991), pp. 555-590.
- Dwiyanto, Agus, dkk. 2002. *Reformasi Birokrasi Publik di Indonesia*. Yogyakarta: Penerbit PSKK-UGM.
- Economic Commission for Africa. 2004. *Public Sector Management Reforms in Africa*. Addis Ababa: Economic Commission for Africa.
- Effendi, Wahyu dan Prasetyadji. 2008. *Tionghoa dalam Cengkeraman SBKRI*. Jakarta: Visimedia.
- Ekowati, L. 2009. *Perencanaan, Implementasi dan Evaluasi Kebijakan atau Program*. Surakarta: Pustaka Cakra.
- European Commision. 2013. *Powering European Public Sector Innovation: Towards A New Architecture. Report of the Expert Group on Public Sector Innovation*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Greenhalgh, Christine & Mark Rogers. 2010. Innovation, Intellectual Property and Economic Growth. Princenton : Princenton University Press (Hal. 4, 7) diakses dari <http://press.princeton.edu/chapters/s9221.pdf> pada 17 Juni 2016 pukul 09.24
- Hartley, Jean. 2005. Innovation in Governance and Public Services: Past and Present, *Public Money & Management*, Vol. 25, No. 1, pp. 27-34, January 2005.
- Henderson, Rebecca M. 1990. Architectural Innovation: The Reconfiguration of Existing Product Technologies and the Failure of Established Firms, *Administrative Science Quarterly*, Vol. 35, No. 1, Special Issue: Technology, Organizations, and Innovation (Mar., 1990), pp. 9-30
- Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi. 2014. *Top 99 Inovasi Pelayanan Publik Indonesia Tahun 2014*. Jakarta: Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi.

Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 118 Tahun 2003 Tentang Pedoman Organisasi Kecamatan.

**Peraturan Perundang-undangan**

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2010 Tentang Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan.

Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 36 Tahun 2012 Tentang Petunjuk Teknis Penyusunan, Penetapan, dan Penerapan Standar Pelayanan.

Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Pedoman Inovasi Pelayanan Publik

Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2015 Tentang Kompetisi Inovasi Pelayanan Publik di Lingkungan Kementerian, Lembaga, dan Pemerintah Daerah Tahun 2016

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2008 Tentang Kecamatan. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

# REVITALISASI POSYANDU : INOVASI PELAYANAN KESEHATAN DI KOTA BANJAR

Oleh :

ETIH HENRIYANI

AHMAD JULIARSO

UNIVERSITAS GALUH CIAMIS

[\(henrivanietih@gmail.com\)](mailto:henrivanietih@gmail.com)

## ABSTRAK

*Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui faktor-faktor yang mendukung keberhasilan Kota Banjar dalam merevitalisasi Posyandu. Dimana metode penelitian yang digunakan yaitu metode penelitian kualitatif dengan teknik pengumpulan data melalui observasi/pengamatan, wawancara dan penelaahan dokumen. Selanjutnya data yang bersumber dari Pokjanal Kota Banjar dan Kader Posyandu yang ada di Kota Banjar dianalisis dengan tahapan : mereduksi data, memaparkan data dan menarik kesimpulan. Adapun hasil penelitian menunjukkan bahwa faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan Kota Banjar dalam merevitalisasi Posyandu antara lain : 1). Komitmen Walikota, 2). SDM pelaksana, 3). Anggaran, 4) Partisipasi Masyarakat. Oleh karena itu, Selain para pemangku kepentingan perlu memahami dan mengaplikasikan pedoman penyelenggaraan revitalisasi posyandu, keberhasilan Kota Banjar ini dapat menginspirasi Kabupaten/Kota lainnya yang ada di Indonesia untuk melakukan berbagai inovasi.*

**Kata Kunci : Inovasi Pelayanan Kesehatan, Revitalisasi Posyandu**

## PENDAHULUAN

Kota Banjar merupakan Kota pemekaran dari Kabupaten Ciamis yang berada di ujung timur Provinsi Jawa Barat. Ketika Pemerintah menetapkan Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2002 tentang Pembentukan Kota Banjar di Provinsi Jawa Barat, masyarakat dan Pemerintah Kota ini memiliki mimpi besar menjadikan daerahnya sebagai “Kota Termaju di Priangan Timur”. Dan seiring berjalannya waktu, cita-cita tersebut kini mulai menunjukkan hasil yang gemilang. Berbagai inovasi dalam reformasi dan pelayanan publik terus dilakukan. Seperti dalam bidang kesehatan, fasilitas kesehatan masyarakat terus ditingkatkan, kemudian angka kematian ibu dan bayi juga terus ditekan sekecil mungkin.

Di bawah kepemimpinan Ade UU Sukaesih yang meneruskan kepemimpinan suaminya sebagai Walikota, salah satu program Pemerintah Kota Banjar adalah merevitalisasi Pos Pelayanan Terpadu (Posyandu). Program tersebut sebenarnya program nasional yang sudah ada sejak tahun 1999. Namun karena fungsi dan kinerja posyandu secara umum masih belum menunjukkan hasil yang optimal, maka revitalisasi posyandu terus ditingkatkan dan dikembangkan oleh Pemerintah Daerah yang ada di Indonesia.

Kota Banjar yang dianggap daerah otonom baru, ternyata mampu menggerakkan partisipasi masyarakat di bidang kesehatan dengan pesat dibanding Kabupaten Induknya. Sehingga Kota yang memiliki penduduk sekitar 200.000 Jiwa ini, dinobatkan sebagai Kota Sehat di Tahun 2013 dan mendapatkan Anugerah Revitalisasi Posyandu dari Gubernur Jawa Barat pada tahun 2014.

Bukti nyata lainnya dari keberhasilan Kota Banjar adalah Indeks Pembangunan Manusia (IPM) yang terus meningkat. Pada tahun 2010 saja, angka IPM Kota Banjar mencapai angka 73 atau berada di atas IPM JABAR yang hanya mencapai 71,64. Bahkan hasil evaluasi Pemerintah Provinsi Jawa Barat dan Institut Pemerintahan Dalam Negeri, menetapkan Kota Banjar sebagai daerah otonom tersukses kedua di Jawa Barat. Karena keberhasilan itulah, penulis melakukan penelitian ini dengan tujuan untuk mengetahui faktor-faktor pendukung keberhasilan Kota Banjar dalam merevitalisasi posyandu.

## **KAJIAN PUSTAKA**

### **Inovasi Pelayanan Kesehatan**

Rogers dan Shoemaker (1971) mengartikan inovasi sebagai : ide-ide baru, praktik-praktik baru, atau obyek-obyek yang dapat dirasakan sebagai sesuatu yang baru oleh individu atau masyarakat sasaran penyuluhan. Lebih luas lagi, Mardikanto (2015), memberikan pengertian inovasi sebagai :

Sesuatu ide, produk, informasi teknologi, kelembagaan, perilaku, nilai-nilai dan praktik-praktik baru yang belum banyak diketahui , diterima, dan digunakan dan atau diterapkan/dilaksanakan oleh sebagian besar warga masyarakat dalam suatu lokalitas tertentu, yang dapat digunakan atau mendorong terjadinya perubahan-perubahan di segala aspek kehidupan masyarakat demi selalu terwujudnya perbaikan-perbaikan mutu hidup setiap individu dan seluruh warga masyarakat yang bersangkutan.

Pengertian “baru” yang melekat pada istilah inovasi tersebut bukan selalu berarti baru diciptakan, tetapi dapat berupa sesuatu yang sudah “lama” dikenal, atau digunakan/diterapkan oleh masyarakat di luar sistem sosial yang menganggapnya sebagai sesuatu yang masih “baru”. Bahkan juga tidak harus selalu datang dari luar, tetapi dapat berupa teknologi setempat (*indigeneous technology*) atau kebiasaan setempat (kearifan tradisional) yang sudah lama ditinggalkan dan baru digali kembali.

Adapun kriteria inovasi berdasarkan pedoman umum inovasi pelayanan publik (2014), adalah :

1. Kebaruan

Kebaruan dalam arti suatu inovasi harus memiliki karakteristik sebagai suatu karya dan buah pemikiran yang mempunyai ke originalan dan kebaruan.

2. Kemanfaatan

Inovasi harus memiliki nilai lebih atau nilai tambah bagi orang lain. Nilai lebih ini apabila di organisasi sektor publik maka outputnya adalah bermanfaat bagi masyarakat serta privat pengguna layanan publik.

3. Memberi Solusi

Inovasi yang telah diinisiasi sebagai sebuah perubahan diharapkan mampu memberikan solusi terhadap permasalahan yang dihadapi.

4. Keberlanjutan

Inovasi yang berjalan diharapkan dapat berlaku berkesinambungan. Artinya inovasi yang ada tidak boleh berhenti pada satu titik, Perlu berkelanjutan mengenai jalannya inovasi tersebut.

5. Dapat Direplikasikan

Inovasi yang berhasil merupakan sebuah inovasi yang dapat direplikasi. Replikasi merupakan sebuah percontohan atau peniruan oleh pihak lain, sebagian atau keseluruhan sebuah produk atau sistem.

6. Kompatibilitas

Inovasi harus kompatibel dengan lingkungan atau kesesuaian dengan sistem diluar dirinya (tidak berbenturan atau melanggar sistem yang ada).

Berkaitan dengan inovasi pelayanan, Pemerintah daerah dituntut untuk menyiapkan sumber daya manusia yang handal untuk berkompetisi seperti halnya yang sudah lama berlaku di dunia swasta. Mengingat persaingan antar daerah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakatnya akan mendorong pemerintah lokal untuk meningkatkan inovasinya.(Rusli, 2015).

Sebagai institusi layanan kesehatan, Rumah Sakit atau Puskesmas bahkan Posyandu di tingkat Desa tidak hanya dituntut untuk mempertahankan layanan yang sudah ada, namun juga didorong untuk meningkatkan mutu standar layanan. Di mana inovasi tidak mutlak bergantung pada teknologi, namun lebih pada ide, kreatifitas atau terobosan untuk memberikan pelayanan yang lebih baik kepada masyarakat.

Secara umum kualitas pelayanan dapat dikur dari lima dimensi, yaitu :

1. *Tangible*

2. *Reliability*

3. *Responsiveness*
4. *Assurance*
5. *Empathy*

(Zeithaml dkk : 1990, Tjiptono : 1997).

Mengingat bahwa pelayanan kesehatan merupakan salah satu pelayanan kebutuhan dasar, oleh karena itu kesehatan harus menjadi perhatian utama pemerintah sebagai penyelenggara pelayanan publik. Negara-negara maju pada umumnya memberikan subsidi kesehatan yang besar kepada masyarakatnya. Dengan sistem seperti itu, masyarakat dapat menikmati pelayanan kesehatan yang sangat murah dan berkualitas. Murahnya biaya pelayanan kesehatan tersebut karena adanya subsidi yang besar dan kontribusi masyarakat serta dunia bisnis dalam bentuk donasi. (Hardiyansyah : 2011).

### **Revitalisasi Posyandu**

Pada awalnya posyandu berkembang dari salah satu program puskesmas yaitu program perbaikan gizi masyarakat. Kemudian untuk meningkatkan peran serta masyarakat, maka program ini didorong ke tingkat desa dengan mengadakan pos penimbangan dan pemberian makanan tambahan. Keberhasilan pos penimbangan inilah yang mendorong pemerintah menambah program lain sehingga pos penimbangan berubah nama menjadi Pos Pelayanan Terpadu (POSYANDU).

Sebagaimana tertuang dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 54 Tahun 2007 Tentang Pedoman Pembentukan Kelompok Kerja Operasional Pembinaan Pos Pelayanan Terpadu, bahwa posyandu adalah salah satu bentuk upaya kesehatan bersumber daya masyarakat yang dikelola dan diselenggarakan dari, oleh, untuk dan bersama masyarakat dalam penyelenggaraan pembangunan kesehatan, guna memberdayakan masyarakat dan memberikan kemudahan kepada masyarakat dalam memperoleh pelayanan kesehatan dasar untuk mempercepat penurunan angka kematian ibu dan bayi.

Adapun tujuan awal adanya posyandu adalah :

- a. Mempercepat penurunan *Infant Mortality Rate* (IMR), angka kematian balita dan angka kelahiran.
- b. Mempercepat penerimaan NKKBS (Norma Keluarga Kecil Bahagia dan Sejahtera).
- c. Berkembangnya kegiatan-kegiatan masyarakat sesuai kebutuhan dan kemampuan. (Ryadi, 2016 : 24).

Berkaitan dengan tujuan di atas, keberadaan posyandu diharapkan dapat memberikan sejumlah manfaat bagi masyarakat dalam hal: memperoleh kemudahan untuk mendapatkan informasi dan pelayanan kesehatan dasar, serta

memperoleh bantuan secara professional dalam pemecahan masalah kesehatan terutama kesehatan ibu dan anak.

Setiap tahun jumlah posyandu di Indonesia terus bertambah. Namun karena kurang didukung oleh anggaran, kegiatan posyandu semakin lama semakin menurun. Dari permasalahan tersebut akhirnya pemerintah mulai mengadakan revitalisasi.

Secara umum revitalisasi diartikan sebagai upaya untuk meningkatkan kembali kawasan mati, yang pada masa silam pernah hidup, atau mengendalikan dan mengembangkan kawasan untuk menemukan kembali potensi yang dimiliki atau pernah dimiliki atau seharusnya dimiliki oleh sebuah kota, baik dari segi sosio-kultural, sosial ekonomi, segi fisik dalam lingkungan, sehingga diharapkan dapat meningkatkan kualitas hidup dari penghuninya. (Nilawati, 2008 ).

Revitalisasi posyandu itu sendiri memiliki tujuan untuk meningkatkan fungsi dan kinerja posyandu agar dapat memenuhi kebutuhan tumbuh kembang anak sejak dalam kandungan, dan agar status gizi maupun derajat kesehatan ibu dan anak dapat dipertahankan dan atau ditingkatkan. (Depdagri RI, 2001).

Dengan demikian, sasaran dari revitalisasi posyandu adalah : Posyandu yang tidak berfungsi, posyandu yang tidak memiliki bangunan, posyandu yang terbatas cakupan, jenis, waktu dan tenaga pelayanannya, posyandu yang tidak dilengkapi alat-alat bantu pelayanan kesehatan dasar dan pelayanan lainnya yang dibutuhkan masyarakat desa, posyandu yang tidak mendapat partisipasi atau peran serta masyarakat.

Adapun strategi yang perlu ditempuh dalam rangka mencapai tujuan revitalisasi posyandu adalah :

1. Meningkatkan kemampuan pengetahuan dan keterampilan teknis, serta dedikasi Kader di posyandu.
2. Memperluas sistem posyandu dengan meningkatkan kualitas dan kuantitas pelayanan di hari buka dan kunjungan rumah.
3. Menciptakan iklim kondusif untuk pelayanan dengan pemenuhan sarana dan prasarana kerja posyandu.
4. Meningkatkan peran serta masyarakat dan kemitraan dalam penyelenggaraan dan pembiayaan kegiatan posyandu.
5. Menyediakan sistem pilihan jenis dalam pelayanan (paket minimal dan tambahan) sesuai perkembangan kebutuhan masyarakat.
6. Menggunakan azas kecukupan dan urgensi dalam penetapan sasaran pelayanan dengan perhatian khusus pada Baduta untuk mencapai cakupan keseluruhan.
7. Memperkuat dukungan pembinaan dan pendampingan teknis dari tenaga professional dan tokoh masyarakat, termasuk LSM. (Depdagri RI, 2001).

Masih dari sumber rujukan yang sama, bahwa kemajuan dari kegiatan revitalisasi posyandu dapat diukur dari aspek input/asupan, proses, luaran (*output*) dan dampak (*outcome*), dengan indikator sebagai berikut :

1. Indikator Input : Jumlah posyandu yang telah lengkap sarana dan obat-obatnya, jumlah kader yang telah dilatih dan aktif bekerja, jumlah kader yang mendapat akses untuk meningkatkan ekonominya, serta adanya dukungan pembiayaan dari masyarakat setempat, pemerintah dan donor untuk kegiatan posyandu.
2. Indikator Proses : Meningkatnya frekuensi pelatihan kader posyandu, meningkatnya frekuensi pendampingan dan pembinaan posyandu, meningkatnya jenis pelayanan yang diberikan, meningkatnya partisipasi masyarakat untuk posyandu, serta menguatnya kapasitas pemantauan pertumbuhan anak.
3. Indikator Luaran : Meningkatkan cakupan bayi dan balita yang dilayani, pencapaian cakupan seluruh balita, meningkatnya cakupan ibu hamil dan ibu menyusui yang dilayani, serta meningkatnya cakupan kasus yang dipantau dalam kunjungan rumah.
4. Indikator dampak (*Outcome*): Meningkatnya status gizi balita, berkurangnya jumlah anak yang berat badannya tidak cukup naik, berkurangnya prevalensi anemia ibu hamil dan ibu menyusui, mantapnya pola pemeliharaan anak secara baik di tingkat keluarga serta mantapnya kesinambungan posyandu.

## **METODE PENELITIAN**

Metode penelitian yang digunakan adalah metode kualitatif, dengan teknik pengumpulan data melalui observasi/pengamatan, wawancara dan penelaahan dokumen. Dimana data penelitian bersumber dari Pokjanel Posyandu Kota Banjar dan Kader Posyandu yang ada di Kota Banjar.

Analisis data dilakukan saat pengumpulan data berlangsung, dan setelah selesai pengumpulan data. Hal ini dikarenakan aktivitas dalam analisis data kualitatif dilakukan secara interaktif dan berlangsung secara terus-menerus sampai tuntas, sehingga datanya jenuh. (Miles dan Huberman: 1994). Untuk itu, tahapan-tahapan analisis data yang penulis lakukan yaitu: mereduksi data, memaparkan data dan menarik kesimpulan.

## **PEMBAHASAN**

Secara umum, kegiatan utama posyandu meliputi: Kesehatan Ibu dan Anak (KIA), Keluarga Berencana (KB), Imunisasi, Gizi, serta Pencegahan dan Penanggulangan Diare. Namun di Kota Banjar ini, posyandu juga diintegrasikan dengan berbagai program kesehatan dan ekonomi. Seperti adanya kelas ibu hamil, dimana para ibu hamil dikenalkan pada Program Perencanaan Persalinan dan

Penanggulangan Komplikasi (P4K). Juga tersedianya tenaga kesehatan dan peralatan yang cukup, sehingga ibu-ibu hamil di Banjar tidak perlu ke puskesmas untuk memeriksakan kandungannya.

Selain itu, program yang dikembangkan di posyandu adalah RW siaga aktif, Kesehatan jiwa berbasis masyarakat di RW siaga, kawasan rumah pangan lestari, desa mandiri pangan, pengembangan cadangan pangan di kampung KB, Kelompok Usaha Peningkatan Pendapatan Keluarga Sejahtera (UPPKS), serta Usaha Peningkatan Pendapatan Keluarga (UP2K).

Berdasarkan penjelasan Walikota Banjar, bahwa “secara kuantitatif perkembangan jumlah posyandu di Kota Banjar sangat menggembirakan. Di mana Posyandu ada di setiap RW. Posyandu juga mendukung misi Pemkot Banjar dalam hal meningkatkan kualitas SDM”. Untuk itu, secara kelembagaan, posyandu di Kota Banjar diperkuat dengan terbitnya Surat Keputusan Walikota Banjar Nomor 445.8/Kpts.148-pmpdkbpol/2013 tentang Pembentukan Kelompok Kerja Operasional Pos Pelayanan Terpadu (Pokjanal Posyandu) Kota Banjar.

Dengan Motto : **“Posyandu Ramai Masyarakat Damai”**, Posyandu di Kota Banjar memiliki misi sebagai berikut :

1. Meningkatkan kesadaran keluarga untuk membawa bayi/balitanya ke Posyandu guna mewujudkan keluarga yang berkualitas.
2. Meningkatkan kesadaran Ibu untuk memeriksakan kehamilannya secara teratur ke Posyandu.
3. Mendekatkan pelayanan kesehatan bagi masyarakat dengan menjadikan Posyandu sebagai Pusat Pelayanan Terpadu dan Siaga.
4. Meningkatkan kesadaran masyarakat untuk hidup bersih dan sehat.
5. Meningkatkan partisipasi masyarakat peduli terhadap kesehatan Remaja, Lansia dan kesehatan lingkungan.

Adapun hasil penelitian penulis berkaitan dengan faktor-faktor yang mendukung keberhasilan Kota Banjar dalam Merevitalisasi Posyandu antara lain :

### **1. Komitmen Walikota**

“Jika ingin menjadi pemimpin yang efektif, orang harus memiliki komitmen. Komitmen yang sesungguhnya memotivasi serta menarik orang lain”. (Kaswan, 2015 : 117). Itu lah yang terjadi di Kota Banjar. Sejak awal berdirinya Kota Banjar yang dipimpin oleh Dr. H Herman Sutrisno, M.M, Banjar terkenal dengan pemimpin yang berani dan berkomitmen tinggi. Jejak-jejak kebijakan pro rakyat terlihat nyata, khususnya pada bidang pendidikan dan kesehatan dasar. Di bidang kesehatan, sejak tahun 2004, Kota Banjar telah membebaskan biaya berobat bagi keluarga tidak mampu. Kemudian di tahun 2012, Banjar menganggarkan 4 Milyar rupiah untuk Jaminan Kesehatan Daerah. Saat itu sudah ada 43 Pos Kesehatan Desa dengan utilitas 80%, dengan tunjangan paramedis sebesar 400 Ribu rupiah per bulan dan dokter 750 Ribu per bulan.

Perhatian terhadap bidang kesehatan dasar ini juga dilanjutkan oleh kepemimpinan Ade UU Sukaesih (Walikota saat ini), yang gencar mendatangi posyandu dari kampung ke kampung. Menurutnya, posyandu menghasilkan kader-kader kesehatan yang berkontribusi besar terhadap Kota Banjar. Hal itu terbukti dari penobatan sebagai Kota Sehat di tahun 2013 dan mendapat penghargaan MDGs kategori Ibu dan Anak.

## **2. SDM Pelaksana**

“Sumberdaya adalah faktor penting untuk implementasi kebijakan agar efektif. Tanpa sumberdaya, kebijakan hanya tinggal di kertas menjadi dokumen saja”. (Subarsono, 2006 : 91). Untuk meningkatkan kualitas kader-kader posyandu, Pemkot Banjar menyelenggarakan pelatihan, sosialisasi serta evaluasi posyandu. Seperti pelatihan yang dilaksanakan pada tanggal 8 Nopember 2017, yang bertujuan untuk meningkatkan pengetahuan, keterampilan, dan sikap para kader posyandu di Kota Banjar. Pelatihan tersebut juga dihadiri Walikota yang secara langsung memberikan arahan serta berdialog dengan para kader yang mengikuti pelatihan. Hal itu dilakukan agar kader posyandu yang ada di Kota Banjar mampu melaksanakan tugas dan fungsinya dengan lancar.

## **3. Anggaran**

Salah satu keberanian Pemkot Banjar, yang juga menjadi sebuah terobosan baru adalah Alokasi APBD sebagai anggaran untuk rakyat. Jika pemerintah Kabupaten atau Kota lainnya masih menghabiskan APBD lebih banyak untuk belanja pegawai, Pemkot Banjar justru menetapkan anggaran publik lebih besar dari anggaran pegawai. Di mana anggaran publik sebesar 55 %, dan belanja pegawai sebesar 45 %.

Dengan anggaran publik yang jauh lebih besar, Pemkot Banjar mampu menunjukkan pembangunan yang lebih signifikan. Begitu pula dengan sarana dan prasarana posyandu yang secara bertahap terus dilengkapi, dan pemberian honorarium untuk para kader posyandu. Selain dari APBD, dukungan anggaran untuk posyandu juga ada yang bersumber dari Provinsi. Seperti pada tahun 2015, posyandu yang ada di Kota Banjar memperoleh dana hibah dari Pemerintah Provinsi Jawa Barat. Di mana tiap Posyandu Desa/Kelurahan di Kota Banjar menerima bantuan sebesar 2 Juta Rupiah, dan Pokja Posyandu Kecamatan sebesar 1 Juta Rupiah.

## **4. Partisipasi Masyarakat**

Dukungan masyarakat kepada Pemkot Banjar begitu besar. Hal ini salah satunya dipicu oleh kebijakan pro rakyat yang dapat menumbuhkan kepercayaan masyarakat setempat terhadap pemerintah nya. Selain itu, upaya Pemkot Banjar dalam meningkatkan partisipasi masyarakat di bidang kesehatan adalah pendekatan akses pelayanan KB melalui Program Kampung KB.

Kampung KB di Kota Banjar sudah ada, sebelum daerah lain melakukannya. Di mana Presiden RI, Ir. H. Joko Widodo mencanangkan

Kampung KB pada tahun 2016, sementara Kota Banjar telah lebih dahulu membuktikan kepada masyarakat luas terkait sistem pengelolaan dan berbagai aspek lainnya. Pada tahap awal, Kampung KB di Kota Banjar dibentuk di 8 lokasi yang tersebar di 4 Kecamatan. Dan penetapan lokasi ini dituangkan melalui Keputusan Walikota Banjar Nomor 476/Kpts.70-a/BKBPP/2011 Tentang Wilayah Pembentukan Kampoeng Keluarga Berencana di Kota Banjar Tahun 2011.

Saat ini, setiap RW di Kota Banjar terdapat Kampoeng KB. Yang mana programnya sudah terintegrasi dengan berbagai program lainnya seperti bidang pendidikan, pertanian, keamanan, ketertiban serta agama dan sosial. Jadi Kampung KB ini lengkap sekali karena di dalamnya sudah ada layanan Posyandu, Kelompok Wanita Tani yang fokus pada tanaman bergizi, pencegahan kematian Ibu dan Bayi, kemudian untuk pendidikannya terdapat Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD).

Beberapa Bale Sawala yang menjadi pusat kegiatan Kampoeng KB dibangun atas swadaya masyarakat. Sebagian besar ketua Kampoeng KB juga merupakan Kepala Kampung atau Kepala Dusun. Karena dukungan masyarakat setempat serta Pemerintah yang memberikan stimulan dan pendampingan, menjadi faktor penentu suksesnya Kampung KB di Kota Banjar.

## KESIMPULAN

Pemerintah Kota Banjar dapat dijadikan salah satu daerah percontohan dalam melakukan inovasi, khususnya revitalisasi Posyandu. Dari faktor-faktor yang mendukung keberhasilan Kota Banjar pada program tersebut, diharapkan mampu menginspirasi Kabupaten/Kota lainnya yang ada di Indonesia untuk melakukan berbagai inovasi. Selain itu, bagi Kabupaten/Kota lain yang kinerja posyandunya belum optimal agar para pemangku kepentingan berupaya terus untuk memahami dan mengaplikasikan pedoman penyelenggaraan revitalisasi posyandu. Sehingga tujuan dan sasaran yang dicanangkan oleh Pemerintah secara nasional segera terwujud.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku-Buku

- Hardiyansyah. 2011. *Kualitas Pelayanan Publik*. Gava Media : Yogyakarta.
- Kaswan. 2015. *Sikap Kerja. Dari Teori dan Implementasi Sampai Bukti*. ALFABETA : Bandung.
- Miles, M.B. and Huberman, A.M. 1994. *Qualitative Data Analysis*. Thousand Oaks, CA : Sage.
- Mardikanto & Soebiato. 2015. *Pemberdayaan Masyarakat Dalam Perspektif Kebijakan Publik*. Alfabeta : Bandung.

- Rogers, E.M. and F.F. Shoemaker, 1971. *Communication of Innovation*. New York : Free Press.
- Rusli, Budiman. 2015. *KEBIJAKAN PUBLIK. Membangun Pelayanan Publik yang Responsif*. CV. ADOYA Mitra Sejahtera : Bandung.
- Ryadi. 2016. *Ilmu Kesehatan Masyarakat*. ANDI OFFSET : Yogyakarta.
- Tjiptono, Fandy. 1997. *Strategi Pemasaran*, ANDI OFFSET : Yogyakarta.
- Zeithaml, Valarie A. A. Prasuraman & Leonard L. Berry. 1990. *Delivering Quality Service*. New York : The Free Press.

## **B. Dokumen**

- Undang- Undang Nomor 27 Tahun 2002 tentang Pembentukan Kota Banjar di Provinsi Jawa Barat.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 54 Tahun 2007 Tentang Pedoman Pembentukan Kelompok Kerja Operasional Pembinaan Pos Pelayanan Terpadu.
- Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Pedoman Inovasi Pelayanan Publik, serta Kebutuhan Inovasi LAN.
- Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 411.3/1116/SJ Tahun 2001 Tentang Revitalisasi Posyandu.
- Surat Keputusan Walikota Banjar Nomor 445.8/Kpts.148-pmpdkbpol/2013 Tahun 2013 tentang Pembentukan Kelompok Kerja Operasional Pos Pelayanan Terpadu (Pokjanal Posyandu) Kota Banjar.

**Go-Medis:  
Inovasi Layanan Kesehatan On-Demand  
Berbasis Aplikasi Telepon Genggam Untuk Meningkatkan  
Kualitas Pelayanan Publik**

**Moehhamad Chairudin, Kristina Setyowati, dan Didik G. Suharto**  
Magister Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik,  
Universitas Sebelas Maret Surakarta  
moehchairudin@gmail.com

---

**ABSTRACT**

---

**Latar belakang masalah:** Masyarakat menginginkan pelayanan kesehatan yang murah, mudah, terjangkau, cepat dan praktis, seperti halnya pelayanan kesehatan di rumah atau lokasi yang diinginkan, tanpa harus mendatangi fasilitas kesehatan umum. Dari beberapa penelitian di berbagai negara, banyak ditemukan keuntungan pelayanan kesehatan di rumah. Penggunaan teknologi informasi yang mutakhir, serta aplikasi layanan *online* yang semakin populer saat ini, dapat menjadi sarana pembuatan inovasi pelayanan kesehatan. **Tujuan:** Tujuan penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan gagasan menciptakan inovasi pelayanan publik di bidang kesehatan dengan memanfaatkan aplikasi pemesanan layanan kesehatan secara *online* dari telepon genggam, yang dinamakan “Go-Medis”. Serta agar memperhatikan elemen pelayanan yang paling diharapkan masyarakat, untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik. **Metode:** Fokus dari penelitian ini adalah mekanisme untuk mewujudkan pelayanan kesehatan di rumah atau tempat yang dikehendaki, dimana telah dibuktikan keuntungannya dari beberapa penelitian. Penelitian ini jenis deskriptif dengan pendekatan kualitatif menggunakan model analisis isi, dimana menjelaskan tentang gagasan inovasi pelayanan kesehatan secara *online* dengan mengadaptasikan sistem “Go-Jek”. **Kesimpulan:** Go-Medis adalah inovasi pelayanan publik di bidang kesehatan dengan memodifikasi sistem pemesanan transportasi *online* berbasis aplikasi telepon genggam yang sudah ada saat ini, sehingga dapat digunakan pengguna untuk memesan pelayanan kesehatan di tempat, dari para petugas medis yang sesuai. Go-Medis memungkinkan pengguna memesan pelayanan kesehatan dari manapun dan di manapun tempat yang dikehendaki, melalui telepon genggam. Go-Medis juga memungkinkan pasien lebih cepat mendapatkan penanganan medis, karena aplikasi dapat memilihkan petugas medis yang sedang berada di dekat posisi pasien, untuk mengeksekusi pesanan. Harus memperhatikan elemen pelayanan yang paling diharapkan masyarakat untuk mencapai kualitas pelayanan yang memuaskan.

*Kata kunci: inovasi; aplikasi; pelayanan; kesehatan; online.*

---

## LATAR BELAKANG

Pelayanan kesehatan adalah hak dasar yang wajib dipenuhi oleh setiap pemerintah negara di dunia ini. Hal tersebut seperti yang tercantum dalam pasal 25 *United Nations Universal Declaration of Human Rights* Tahun 1948, bahwa setiap orang berhak mendapatkan pelayanan dan perawatan kesehatan. Di Indonesia, hak setiap warga negara untuk mendapatkan pelayanan kesehatan sudah tercantum dalam pasal 28 H ayat 1 UUD 1945, yang berbunyi “Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan”. Pelayanan kesehatan yang baik juga berguna sebagai investasi berharga bagi negara dalam meningkatkan kualitas Sumber Daya Manusia (SDM) bangsanya. Maka dari itu, perhatian pemerintah terhadap pelayanan kesehatan adalah suatu keharusan jika menghendaki menjadi negara maju.

Tetapi masih ada beberapa masalah penting dalam pelayanan kesehatan di Indonesiayang perlu ditangani segera,antara lainterbatasnya akses terhadap pelayanan kesehatan. Aksesibilitas masyarakat dipengaruhi oleh berbagai faktor, di antaranya kondisi geografis, luas wilayah, keterbatasan sarana transportasi, keterbatasan fisik, kondisi kesehatan, ketersediaan sarana dan prasarana dasar, serta kemajuan suatu daerah. Masyarakat terkadang kesulitan, bahkan terlambat mendapatkan penanganan medis dikarenakan jauhnya jarak menuju fasilitas kesehatan umum yang ada (puskesmas, rumah sakit, klinik, dan lain sebagainya), ketiadaan alat transportasi untuk menuju fasilitas kesehatan terdekat, serta keadaan darurat yang tidak memungkinkan pasien untuk melakukan perjalanan menuju fasilitas kesehatan. Untuk itu, dibutuhkan pelayanan kesehatan yang lebih pro-aktif dari petugas medis untuk mendatangi pasien, dalam kondisi keterbatasan tersebut.

Selain masalah aksesibilitas, terbatasnya sumber daya medis seperti kurangnya ruang perawatan di fasilitas kesehatan umum juga menghambat proses pelayanan. Seringkali pasien harus mengantri atau berpindah-pindah fasilitas kesehatan karena ruang perawatan telah penuh. Maka dari itu, perlu dipikirkan solusi agar pelayanan kesehatan tidak hanya tergantung pada fasilitas kesehatan umum yang ada.

Seiring dengan berkembangnya jaman yang semakin maju, masyarakat juga menginginkan pelayanan yang cepat dan praktis, seperti halnya pelayanan kesehatan/ tindakan medis di rumah atau lokasi tertentu, tanpa harus mendatangi fasilitas kesehatan umum yang tersedia, bukan hanya pada saat memerlukan penanganan darurat, tapi juga untuk tindakan-tindakan preventif dan konsultatif. Masyarakat menginginkan agar dapat mengundang dokter, bidan, perawat, psikiater, terapis, atau petugas medis yang lain, disamping untuk mendapatkan penanganan medis pada saat sakit, tetapi juga untuk berkonsultasi masalah kesehatan, pemeriksaankesehatan, terapi medis, pemeriksaan kehamilan, maupun penanganan persalinan di tempat dalam keadaan darurat.

Dalam penelitian Taguchi *et al.* (2014) tentang kebutuhan perawatan kesehatan di rumah untuk para pasien di Jepang dengan menggunakan instrumen Home Visiting Nursing Service Need Assesment Form (HVNS-NAF), menunjukkan hasil bahwa perawatan kesehatan di rumah sangat dibutuhkan oleh

pasien manula. Hal tersebut juga didukung oleh para perawat, bahwa menurut mereka perawatan kesehatan di rumah dapat membuat para manula lebih bisa mandiri di rumah mereka sendiri daripada saat di fasilitas kesehatan umum. Perawatan kesehatan di rumah juga sangat dibutuhkan oleh pasien dengan kesehatan yang tidak stabil, pasien dengan penyakit tahap akhir, dan pasien gangguan jiwa. Perawatan kesehatan di rumah juga dapat mencegah tindakan rawat inap hanya untuk penanganan sakit demam, dan juga dapat meningkatkan upaya pencegahan penyakit. Tetapi perawatan kesehatan di rumah tidak terlalu dibutuhkan oleh pasien dengan penanganan medis yang sudah terjadwal.

Berbagai penelitian juga membuktikan tentang keuntungan dari pelayanan kesehatan di rumah. Seperti dalam penelitian Benbassat dan Taragin (2000) yang menemukan bahwa sistem pelayanan kesehatan di rumah dapat mengurangi kasus pasien yang dirawat berulang, serta dapat meningkatkan kualitas perawatan dengan biaya yang lebih kecil. Sedangkan penelitian Starfield dan Shi (2004) yang mempertimbangkan dari segi efektivitas, biaya dan keadilan sistem perawatan kesehatan di rumah, menemukan bahwa kesehatan yang lebih baik dan biaya perawatan keseluruhan yang lebih rendah dapat dicapai dengan perawatan kesehatan di rumah.

Karena berbagai keuntungan dan keunggulan sistem perawatan kesehatan di rumah dibandingkan dengan perawatan di rumah sakit yang ditemukan pada beberapa penelitian tersebut, maka penelitian Du *et al.* (2017) mengupayakan metode baru agar sistem perawatan kesehatan di rumah dapat mengurangi biaya operasional serta meningkatkan kepuasan pelanggan, yaitu dengan mengatur penjadwalan petugas medis yang bekerja dengan model dan metodologi yang efisien, serta dengan mengatur rute mereka dalam mengunjungi rumah para pasien.

Karena sifat dinamis dari masyarakat, karakter pelayanan publik juga harus terus berubah mengikuti perkembangan masyarakat (Dwiyanto, 2006:145). Maka dari itu, pemerintah sebagai penyelenggara pelayanan publik juga harus mengakomodasi keinginan masyarakat tersebut. Untuk itu, diperlukan inovasi-inovasi dalam pelayanan publik yang dapat memenuhi segala keinginan masyarakat tersebut. Inovasi adalah transformasi pengetahuan kepada produk, proses dan jasa baru, tindakan menggunakan sesuatu yang baru (Rosenfeld, 2002). Demi meningkatkan kualitas pelayanan publik, selalu dibutuhkan gagasan, ide, maupun kreasi baru, yang dapat diimplementasikan menjadi jasa/ layanan baru yang lebih baik dan menyesuaikan keinginan masyarakat.

Menurut Sulistio dan Budi (2009:39) pelayanan publik yang diberikan oleh birokrasi hendaknya berdasarkan prinsip-prinsip dasar berikut ini:

1. Rasional, efektif dan efisien yang dilakukan melalui manajemen terbuka.
2. Ilmiah, berdasarkan kajian dan penelitian serta didukung oleh cabang-cabang ilmu pengetahuan lainnya.
3. Inovatif, pembaruan yang dilakukan terus-menerus untuk menghadapi lingkungan yang dinamis, berubah dan berkembang.
4. Produktif, berorientasi kepada hasil kerja yang optimal.
5. Profesionalisme, penggunaan tenaga kerja profesional, terampil dalam istilah "*The Right Man in The Right Place*".

## 6. Penggunaan teknologi modern yang tepat guna.

Maka agar inovasi pelayanan publik yang diciptakan oleh birokrasi dapat bermanfaat bagi masyarakat, hendaknya memenuhi 6 (enam) prinsip dasar tersebut.

Masyarakat menginginkan pelayanan kesehatan yang lebih murah, cepat, praktis, terjangkau, dan memudahkan bagi masyarakat yang memiliki keterbatasan fisik maupun kesehatan. Sedangkan beberapa penelitian di berbagai negara menemukan bahwa pelayanan kesehatan di rumah dapat memberikan keuntungan-keuntungan tersebut. Maka, pemerintah sebagai penyedia pelayanan publik perlu untuk memenuhi keinginan serta harapan masyarakat tersebut, terutama tentang pelayanan kesehatan. Dibutuhkan inovasi untuk mendekatkan pelayanan kesehatan kepada masyarakat, seperti sistem pelayanan kesehatan di rumah yang sudah berjalan di beberapa negara. Tentu saja dengan mekanisme baru yang lebih efektif dan efisien.

Penggunaan teknologi informasi yang mutakhir, serta aplikasi layanan *online* yang semakin familiar dan populer digunakan oleh masyarakat umum saat ini, dapat menjadi sarana dalam pembuatan inovasi pelayanan kesehatan oleh pemerintah. Pengaruh positif penggunaan teknologi informasi terhadap kepuasan pelanggan telah dibuktikan dalam penelitian Al Rasyid (2017) terhadap 160 responden pengguna jasa layanan Go-Jek (layanan ojek *online*). Aplikasi yang serupa dengan aplikasi layanan ojek *online* berbasis aplikasi telepon genggam tersebut, dapat digunakan juga untuk membuat layanan pemesanan jasa/pemanggilan petugas medis dalam mendapatkan pelayanan kesehatan di tempat, sehingga pasien tidak perlu menuju ke fasilitas kesehatan umum jika hanya untuk mendapatkan penanganan medis yang tidak memerlukan peralatan khusus yang terdapat pada fasilitas kesehatan tersebut.

Dengan aplikasi pemesanan *online* yang diterapkan pada pelayanan kesehatan/ layanan kesehatan *on-demand* berbasis aplikasi telepon genggam, pasien dapat memesan jasa pelayanan petugas medis yang posisinya sedang berada di dekat lokasi, sehingga dapat mempercepat penanganan dibandingkan jika harus mendatangi fasilitas kesehatan umum.

Menurut data dari Badan Pengembangan dan Pemberdayaan Sumber Daya Manusia Kesehatan (BPPSDMK), “Total Sumber Daya Manusia Kesehatan (SDMK) di Indonesia pada tahun 2016 sebanyak 1.000.780 orang yang terdiri dari 736.077 orang tenaga kesehatan (73,6%) dan 264.703 orang tenaga penunjang kesehatan (26,4%)” (Kementerian Kesehatan Republik Indonesia, 2017). Sedangkan data tentang layanan ojek *online* “Go-Jek” hingga bulan Desember 2017, “Layanan yang dimiliki Go-Jek dipakai secara aktif oleh 15 juta orang setiap minggunya. Para *weekly active user* ini dilayani sekitar 900.000 mitra pengemudi Go-Jek” (Bohang, Fatimah Kartini; 2017; Berapa Jumlah Pengguna dan Pengemudi Go-Jek?; <http://tekno.kompas.com/read/2017/12/18/07092867/berapa-jumlah-pengguna-dan-pengemudi-go-jek>; diakses tanggal 21 Januari 2018). Tidak hanya layanan ojek *online*, Go-Jek adalah salah satu bentuk layanan lengkap mulai dari transportasi, logistik, pembayaran, layan-antar makanan, dan berbagai layanan *on-demand* lainnya yang berbasis aplikasi *mobile* melalui telepon genggam. Maka

dengan membandingkan antara jumlah SDMK dengan jumlah pengemudi Go-Jek, dapat diasumsikan bahwa jika pengemudi Go-Jek yang berjumlah 900.000 saja dapat melayani 15 juta pengguna aplikasi tersebut, maka dengan aplikasi layanan kesehatan *online*, 1.000.780 orang SDMK juga dapat melayani sekurangnya 15 juta pengguna/ *user* aplikasi tersebut. Satu akun pengguna/ *username* dapat digunakan untuk seluruh keluarga, bahkan juga bisa untuk memesan penanganan medis bagi tetangga yang tidak mempunyai *username* aplikasi pelayanan kesehatan *online*. Maka dengan asumsi tersebut, akan jauh lebih banyak lagi daripada 15 juta pengguna aplikasi pelayanan kesehatan *online* yang dapat terlayani oleh para petugas medis yang ada di negeri ini. Dan seiring bertambahnya SDMK/ tenaga medis di Indonesia, maka akan semakin banyak masyarakat yang mampu tertangani oleh sistem aplikasi layanan kesehatan *online*, sehingga semakin besar peluang layanan tersebut dibutuhkan masyarakat sebagai inovasi pelayanan publik.

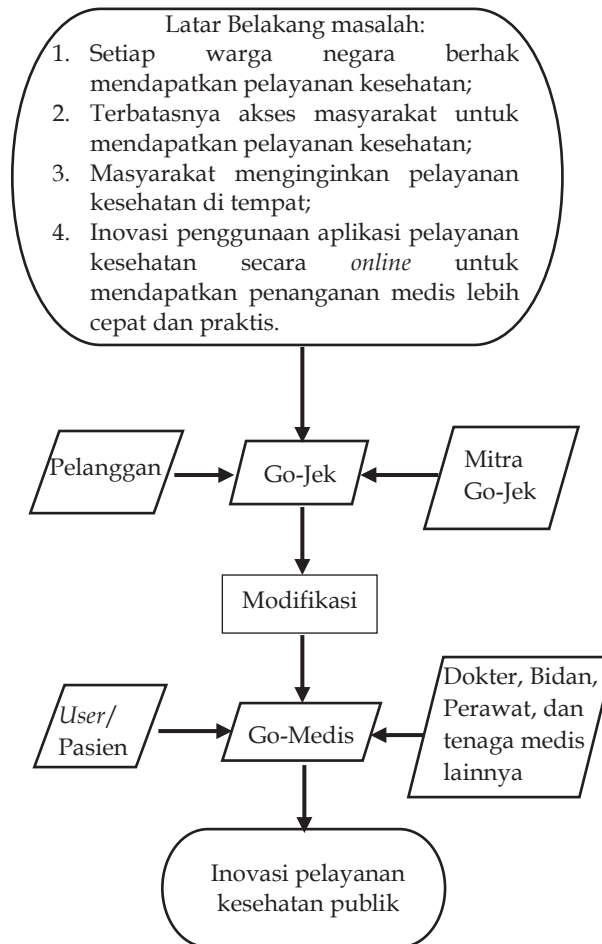
## TUJUAN

Tujuan penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan gagasan menciptakan inovasi pelayanan publik dengan merancang sistem layanan kesehatan *on-demand* secara *online* berbasis aplikasi telepon genggam sebagai mekanisme untuk menjalankan sistem layanan kesehatan di rumah, yang dinamakan “Go-Medis”. Dan selain itu juga agar operasional Go-Medis mencapai kualitas pelayanan yang memuaskan masyarakat dengan memperhatikan elemen atau aspek pelayanan yang paling diharapkan oleh pasien atau masyarakat..

## METODE

Fokus dari penelitian ini adalah mekanisme untuk mewujudkan sistem pelayanan kesehatan di rumah atau tempat yang dikehendaki, dimana telah dibuktikan keuntungannya dari beberapa penelitian di berbagai negara. Penelitian ini adalah studi literatur dengan menelusuri artikel jurnal, dan dokumen yang terkait dengan fokus penelitian. Pengumpulan data dengan menelusuri dan mencatat hasil penelitian jurnal internasional dan artikel berita media massa yang berkaitan tentang keuntungan sistem pelayanan kesehatan di rumah dan upaya berbagai pihak untuk menjalankannya, pengumpulan literatur dari artikel media massa maupun internet tentang sistem operasi aplikasi pemesanan ojek *online* “Go-Jek”, serta penelusuran jurnal dan hasil penelitian untuk mengetahui elemen-elemen pelayanan yang harus diperhatikan untuk mencapai kualitas pelayanan yang memuaskan masyarakat. Penelitian ini merupakan jenis deskriptif dengan pendekatan kualitatif, dimana menjelaskan tentang gagasan inovasi pemesanan pelayanan kesehatan secara *online* dengan mengadaptasikan sistem layanan transportasi, logistik, pembayaran, layan-antar makanan, dan berbagai layanan *on-demand* lainnya yang berbasis aplikasi *mobile*/ melalui telepon genggam, yang bernama “Go-Jek”. Adaptasi sistem Go-Jek dengan berbagai modifikasi yang disesuaikan untuk mengakomodasi permintaan penanganan medis, sehingga menghubungkan antara pasien dengan para petugas medis, yaitu dokter, bidan, perawat, psikiater, terapis, serta layanan ambulance dan mobil jenazah melalui

aplikasi di telepon genggam. Aplikasi pemesanan pelayanan kesehatan secara *online* ini dinamakan “Go-Medis”.



**Gambar 1. Diagram Alir Kerangka Berpikir Penelitian**

## HASIL

Setelah berbagai penelitian di beberapa negara menunjukkan keuntungan dari sistem pelayanan kesehatan di rumah, serta keinginan masyarakat untuk memperoleh pelayanan kesehatan yang lebih murah, cepat, praktis, terjangkau, dan memudahkan bagi masyarakat yang memiliki keterbatasan fisik maupun kesehatan, maka demi meningkatkan kualitas pelayanan publik pemerintah harus menemukan inovasi mekanisme untuk melaksanakan pelayanan kesehatan di rumah/ di tempat yang dikehendaki pasien.

Adaptasi sistem jasa pengiriman *online*, *on-demand*, dan *real time* serta ojek *online* “Go-Jek” untuk model rancangan pelayanan perpustakaan *online* di perguruan tinggi juga telah dianalisis dalam penelitian Syukron (2016), maka bukan tidak mungkin adaptasi sistem Go-Jek untuk sistem pemesanan pelayanan

kesehatan di rumah secara *online* juga dapat direalisasikan. Dengan berdasar literatur dari berbagai sumber, salah satunya adalah artikel penelitian Amajida (2016) yang mendeskripsikan mekanisme layanan Go-Jek, penelitian ini mendeskripsikan sistem pemesanan pelayanan kesehatan di rumah secara *online* berbasis aplikasi telepon genggam, yang dinamakan “Go-Medis”.

Pelayanan kesehatan yang dapat ditangani oleh aplikasi Go-Medis ini antara lain:

- 1) pemeriksaan kesehatan (pemeriksaan gula darah, tekanan darah, kolesterol, dll);
- 2) pertolongan pertama/ tindakan medis darurat (kecelakaan, serangan jantung, stroke, epilepsi, dll);
- 3) pemeriksaan kehamilan non-USG;
- 4) konsultasi kesehatan;
- 5) persalinan di tempat dalam keadaan darurat;
- 6) rawat jalan (infus, pemasangan/ pelepasan kateter urine, pemasangan oksigen, dll);
- 7) pengobatan saat sakit;
- 8) Perawatan kesehatan manula;
- 9) Perawatan pasien sakit jiwa;
- 10) terapi medis; serta
- 11) pemesanan Ambulance atau mobil jenazah.

Berbagai layanan tersebut tentu saja dapat dipesan dari manapun dan dilaksanakan di manapun pengguna aplikasi/ pasien menginginkannya melalui aplikasi Go-Medis. Aplikasi ini menghubungkan antara pengguna/ pasien, dengan petugas medis (dokter, perawat, bidan, psikiater, terapis, dan lain sebagainya). Sehingga ketika pasien melakukan pemesanan melalui aplikasi, maka data pemesanan yang berisi permasalahan medis yang perlu ditangani atau pelayanan kesehatan yang diinginkan, akan tertera pada aplikasi Go-Medis milik para petugas medis, sehingga petugas medis yang sesuai dengan pesanan dan bersedia menanganinya seketika itu juga, atau yang posisinya dekat dengan lokasi, dapat mengeksekusi pesanan. Tentu saja pengguna dan para petugas medis harus terdaftar pada *database* Go-Medis terlebih dahulu agar aplikasi tersebut dapat mendeteksi posisi dan keberadaan pengguna dan para petugas medis melalui Global Positioning System (GPS), menghitung tarif layanan, menampilkan identitas petugas medis yang melayani demi transparansi dan keamanan, memperkirakan waktu kedatangan petugas medis, mengatur tugas mereka, serta memberikan penawaran pesanan layanan medis dari pengguna. Ketika tindakan medis/ pelayanan kesehatan telah selesai dilaksanakan sesuai pesanan, maka aplikasi Go-Medis akan memberikan penghargaan berupa *credit point* (poin layanan medis) kepada petugas medis tersebut. Jumlah poin tersebut dapat digunakan oleh pemerintah untuk menentukan besarnya tunjangan yang diberikan kepada masing-masing petugas medis. Semakin banyak poin yang terkumpul oleh seorang petugas medis, maka semakin besar insentif/ tunjangan yang dibayarkan oleh pemerintah. Penjabaran mekanisme kerja untuk masing-masing layanan aplikasi Go-Medis tersebut adalah sebagai berikut:

a) Layanan pemeriksaan kesehatan, pemeriksaan kehamilan non-USG, terapi medis atau konsultasi kesehatan

Karena keterbatasan transportasi, kesibukan kerja, atau tidak adanya waktu luang, terkadang ibu hamil tidak sempat memeriksakan kehamilannya, pasien pasca pengobatan tidak sempat melakukan terapi, serta masyarakat tidak sempat memeriksakan kesehatannya secara rutin atau sekedar konsultasi kesehatan di fasilitas kesehatan umum sebagai tindakan preventif. Maka dengan alasan kepraktisan dan menghemat waktu, mereka menginginkan layanan kesehatan tersebut di tempat tinggal, tempat kerja atau tempat yang mereka kehendaki di sela-sela kegiatan. Maka mekanisme pelayanannya adalah sebagai berikut:

- Pasien memesan layanan melalui aplikasi Go-Medis dengan memasukkan alamat tempat dilakukannya layanan dan juga memasukkan jenis layanan kesehatan yang diinginkan.
- Kemudian akan muncul tarif berdasarkan jenis layanan yang dipilih.
- Kemudian setelah pasien mengirim pesan, aplikasi Go-Medis akan memproses pesan tersebut, dan dengan algoritma tertentu mencari para petugas medis yang sesuai dengan pesan tersebut, lalu mengirimkan penawaran pesan tersebut ke aplikasi Go-Medis di ponsel para petugas medis tersebut.
- Petugas medis yang tertarik untuk mengambil tawaran dan yg paling cepat menerima tawaran tersebut akan ditugaskan menuju alamat tercantum, dan melaksanakan pesanan.
- Setelah proses pelayanan selesai, pasien membayar kepada petugas medis berdasarkan tarif yang sudah tertera di aplikasi.
- Petugas medis tersebut juga berhak mendapatkan poin layanan medis dari aplikasi Go-Medis yang dapat digunakan untuk menghitung besarnya tunjangan/ insentif yang diterima.

b) Layanan pertolongan pertama/ tindakan darurat

Pada saat menolong korban kecelakaan, serangan jantung, stroke, epilepsi, atau persalinan darurat, terkadang masyarakat bingung apa yang harus mereka lakukan. Dan jika fasilitas kesehatan umum terlalu jauh untuk dijangkau, maka mereka dapat menggunakan Go-Medis untuk mendapatkan bantuan petugas medis terdekat dari lokasi kejadian. Karena layanan ini termasuk dalam keadaan darurat, maka tidak akan dikenakan tarif atau biaya layanan. Langkah-langkah yang perlu dilakukan adalah:

- Pasien memesan layanan darurat melalui aplikasi Go-Medis dengan memasukkan alamat lokasi kejadian dan juga memasukkan jenis keadaan darurat yang dialami.
- Kemudian setelah pasien mengirim pesan, aplikasi Go-Medis akan memproses pesan tersebut, dan dengan algoritma tertentu mencari para petugas medis yang sesuai dengan pesan tersebut, lalu mengirimkan penawaran pesan tersebut ke aplikasi Go-Medis di ponsel para petugas medis tersebut.

- Petugas medis yang sanggup untuk mengambil tawaran dan yg paling cepat menerima tawaran tersebut akan ditugaskan menuju alamat tercantum, dan melaksanakan pesanan.
  - Setelah proses layanan selesai, petugas medis tersebut berhak mendapatkan poin layanan medis dari aplikasi Go-Medis yang dapat digunakan untuk menghitung besarnya tunjangan/ insentif yang diterima.
- c) Layanan perawatan kesehatan manula, perawatan pasien sakit jiwa, pengobatan, atau rawat jalan

Dalam kondisi tertentu, terkadang pasien tidak memungkinkan untuk menuju ke fasilitas kesehatan umum untuk berobat, dikarenakan karena keadaan penyakitnya, keterbatasan fisik, atau keterbatasan transportasi. Dan ada pula keadaan dimana pasien harus melakukan rawat jalan di rumah, berupa pemasangan infus, pemasangan/ pelepasan kateter urine, pemasangan oksigen, dll. Untuk kedua keadaan tersebut, maka pasien membutuhkan kunjungan petugas medis yang dapat mengobati serta merawat mereka melalui aplikasi Go-Medis. Maka mekanisme pelayanannya adalah sebagai berikut:

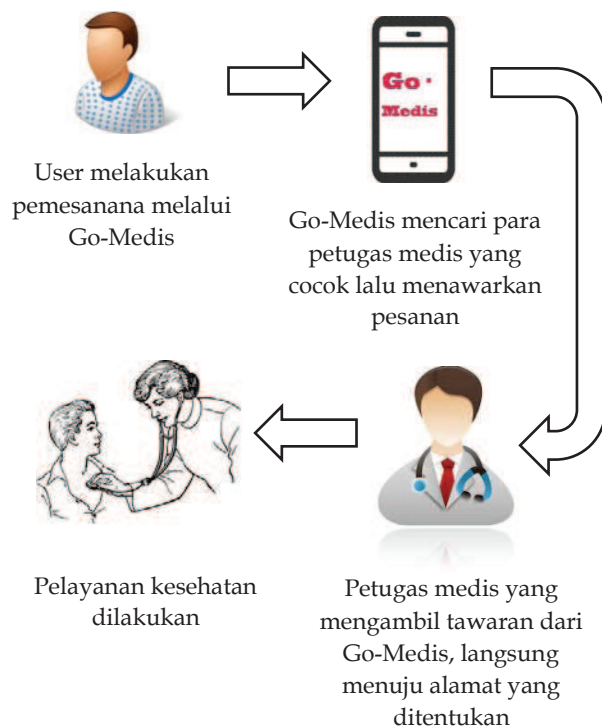
- Pasien memesan layanan melalui aplikasi Go-Medis dengan memasukkan alamat dan juga memasukkan jenis jasa medis yang dikehendaki, atau mengisi data sakit yang dirasakan (jika tidak bisa mendeskripsikan sakitnya, bisa memilih layanan dokter umum), atau layanan rawat jalan yang dikehendaki.
  - Kemudian akan muncul tarif berdasarkan jenis layanan yang dipilih.
  - Kemudian setelah pasien mengirim pesanan, aplikasi Go-Medis akan memproses pesanan tersebut, dan dengan algoritma tertentu mencari para petugas medis yang sesuai dengan pesanan tersebut, lalu mengirimkan penawaran pesanan tersebut ke aplikasi Go-Medis di ponsel para petugas medis tersebut.
  - Petugas medis yang tertarik untuk mengambil tawaran dan yg paling cepat menerima tawaran tersebut akan ditugaskan menuju alamat tercantum, dan melaksanakan pesanan.
  - Setelah proses layanan selesai, pasien membayar kepada petugas medis berdasarkan tarif yang sudah tertera di aplikasi.
  - Petugas medis tersebut juga berhak mendapatkan poin layanan medis dari aplikasi Go-Medis yang dapat digunakan untuk menghitung besarnya tunjangan/ insentif yang diterima.
- d) Layanan pemesanan mobil Ambulance atau mobil jenazah

Bagi masyarakat yang tidak memiliki kendaraan untuk mengangkut pasien menuju fasilitas kesehatan umum, atau masyarakat yang menghendaki mengangkut jenazah, dapat menggunakan aplikasi Go-Medis tanpa dikenakan tarif/ biaya, dengan langkah-langkah sebagai berikut:

- Pasien memesan layanan melalui aplikasi Go-Medis dengan memasukkan alamat penjemputan dan juga alamat tujuan.
- Kemudian setelah pasien mengirim pesanan, aplikasi Go-Medis akan memproses pesanan tersebut, dan dengan algoritma tertentu mencari Ambulance/ mobil jenazah yang sedang dalam posisi terdekat lokasi dan yang sesuai dengan pesanan tersebut, lalu mengirimkan penawaran pesanan

tersebut ke aplikasi Go-Medis di ponsel para petugas medis yang menangani kendaraan tersebut.

- Petugas medis yang sanggup untuk mengambil tawaran dan yg paling cepat menerima tawaran tersebut akan ditugaskan menuju alamat tercantum, dan melaksanakan pesanan.
- Petugas medis tersebut juga berhak mendapatkan poin layanan medis dari aplikasi Go-Medis yang dapat digunakan untuk menghitung besarnya tunjangan/ insentif yang diterima.



**Gambar 2. Alur pelayanan kesehatan secara umum melalui aplikasi Go-Medis**

Berbagai layanan kesehatan menggunakan aplikasi Go-Medis memungkinkan pasien mendapatkan penanganan medis yang lebih cepat dan tepat karena ditangani oleh petugas medis yang sesuai dan sedang berada di dekat lokasi. Dengan aplikasi ini, pemerintah juga dapat memberdayakan serta mengakomodasi para tenaga medis yang belum mendapatkan tempat praktek di fasilitas-fasilitas kesehatan umum ataupun tempat praktek pribadi, sehingga tetap dapat bekerja dan mendapatkan penghasilan dari biaya pelayanan medis yang dibayarkan pasien, maupun insentif/ tunjangan yang diberikan oleh pemerintah berdasarkan poin layanan medis yang diperoleh. Go-Medis juga mendekatkan pelayanan kesehatan kepada masyarakat, kecuali untuk tindakan medis yang memerlukan peralatan khusus, sehingga pasien tetap harus mendatangi fasilitas kesehatan umum.

Agar dapat dilaksanakan oleh pemerintah, Go-Medis harus sesuai dengan prinsip-prinsip dasar pelayanan publik yang diberikan oleh birokrasi menurut Sulistio dan Budi (2009:39), yaitu:

1. Rasional

Aplikasi pemesanan pelayanan kesehatan dari petugas medis adalah wujud dari mendekatkan pelayanan kepada masyarakat. Pelayanan kesehatan menggunakan Go-Medis menjadi lebih efektif dan efisien karena dapat mempercepat waktu pasien mendapat penanganan medis, mengirimkan petugas medis yang sesuai dengan permintaan/ keluhan penyakit, serta dapat memberdayakan tenaga-tenaga medis yang belum mendapat tempat praktek. Segala penghitungan tarif maupun prosedur pelayanan Go-Medis bersifat transparan dan dapat diawasi bersama.

2. Ilmiah.

Aplikasi Go-Medis adalah penerapan teknologi informasi yang terbukti sudah berjalan baik dan berhasil pada layanan transportasi *online* serta sistem pemesanan barang dan makanan secara *online* yang sudah ada sebelumnya.

3. Inovatif

Penerapan layanan *ondemand* berbasis aplikasi telepon genggam untuk pemesanan layanan kesehatan/ tindakan medis secara *online* belum pernah ada sebelumnya, dan merupakan modifikasi dan pengembangan dari sistem pemesanan transportasi *online* yang telah ada sebelumnya.

4. Produktif

Go-Medis dapat mengoptimalkan waktu, tenaga, dan kinerja para tenaga medis di sekitar masyarakat yang membutuhkan pelayanan kesehatan.

5. Profesionalisme

Petugas medis dalam aplikasi Go-Medis mempunyai kompetensi dan dedikasi yang tinggi untuk mengabdikan keahlian, waktu dan tenaganya kepada setiap pasien yang memesan pelayanan mereka.

6. Penggunaan teknologi modern yang tepat guna

Go-Medis menggunakan sistem pemesanan secara *online* berbasis aplikasi di telepon genggam, sehingga memungkinkan pengguna/ pasien memesan pelayanan kesehatan dari manapun dan di manapun tempat yang diinginkan.

Maka dapat diasumsikan bahwa layanan aplikasi Go-Medis telah memenuhi prinsip-prinsip dasar pelayanan publik yang diberikan oleh birokrasi.

Salah satu parameter kualitas pelayanan publik adalah tingkat kepuasan pelanggan/ masyarakat, dimana kualitas layanan diwujudkan melalui pemenuhan kebutuhan dan keinginan pelanggan serta ketepatan penyampaiannya dalam mengimbangi atau melampaui harapan pelanggan (Tjiptono, Chandra, dan Adriana, 2008). Maka untuk menciptakan kepuasan pelanggan, maka perlu untuk memenuhi harapan pelanggan.

Dalam penelitian tentang kualitas pelayanan oleh Chairudin *et al.* (2017), diperoleh data bahwa 3 (tiga) nilai tertinggi harapan pelanggan menurut metode Servqual adalah seluruhnya pada dimensi *reliability*, yaitu tentang indikator kecepatan pelayanan, keberadaan petugas saat dibutuhkan, serta pengetahuan dan keterampilan petugas.

Aplikasi Go-Medis harus dapat membuat pelayanan kesehatan menjadi lebih cepat, dengan mengoptimalkan petugas medis yang posisinya di dekat pasien, sehingga waktu perjalanan menuju rumah pasien menjadi lebih singkat. Aplikasi juga harus memastikan bahwa petugas medis yang mendapat penawaran pesanan dapat segera mengeksekusinya, sehingga tidak ada pesanan yang terabaikan. Dan Go-Medis juga harus memastikan bahwa setiap pesanan yang masuk akan diteruskan kepada tenaga medis yang sesuai dengan bidangnya, sehingga menguasai pelayanan kesehatan yang diinginkan pasien. Maka jika harapan pasien dapat terpenuhi, kepuasan masyarakat akan dapat diperoleh dan tercapai kualitas pelayanan yang baik.

Sedangkan menurut penelitian Mulyono *et al.* (2007), elemen-elemen pelayanan yang berpengaruh terhadap kepuasan konsumen, yaitu: kualitas pengkomunikasian, kualitas penginformasian, kualitas ketepatan waktu, kualitas kesesuaian hasil, kualitas kehandalan, kualitas daya tanggap, dan kualitas sistem pengamanan. Maka untuk meningkatkan kualitas pelayanan, Go-Medis harus baik dalam menjembatani komunikasi antara pasien dengan tenaga medis, transparan dalam informasi tarif dan perkiraan waktu pelayanan, kesesuaian tenaga medis dengan kebutuhan pasien, tidak boleh mengabaikan pesanan, cepat merespon pesanan, dan memberikan rasa aman dengan menginformasikan identitas tenaga medis yang melayani.

## KESIMPULAN

Go-Medis adalah inovasi pelayanan publik di bidang kesehatan berupa sistem pelayanan kesehatan *on-demand* (berdasar pesanan) secara *online* berbasis aplikasi telepon genggam, yang dirancang dengan cara memodifikasi sistem layanan *ojek online* berbasis aplikasi telepon genggam yang populer saat ini, bernama Go-Jek, sehingga dapat digunakan pengguna atau pasien untuk memesan pelayanan kesehatan di rumah, atau tempat yang diinginkan, dari para petugas medis yang sesuai. Go-Medis memungkinkan pengguna memesan pelayanan kesehatan dari manapun dan di manapun tempat yang dikehendaki, melalui telepon genggam mereka. Go-Medis bersifat transparan dan pasti, karena tarif layanan, perkiraan waktu kedatangan, serta identitas petugas medis yang melayani terlihat pada aplikasi. Go-Medis juga memungkinkan pasien lebih cepat mendapatkan penanganan medis karena aplikasi dapat memilihkan petugas medis yang sedang berada di dekat posisi pasien, untuk mengeksekusi pesanan. Aplikasi Go-Medis dapat dilaksanakan oleh pemerintah karena telah memenuhi prinsip-prinsip dasar pelayanan publik yang diberikan oleh birokrasi, menurut Sulistio dan Budi (2009:39). Dengan Go-Medis, pemerintah juga dapat memberdayakan serta mengakomodasi para tenaga medis yang belum mendapatkan tempat praktek di fasilitas-fasilitas kesehatan umum ataupun tempat praktek pribadi. Untuk dapat memberikan kualitas pelayanan publik yang memuaskan, maka aplikasi Go-Medis harus dapat mengakomodasi elemen-elemen pelayanan yang paling diharapkan/ diinginkan masyarakat berdasarkan penelitian Chairudin *et al.* (2017) dan Mulyono *et al.* (2007), yaitu: memastikan petugas medis cepat merespon pesanan, tidak ada pesanan yang terabaikan, serta pengiriman tenaga medis yang sesuai kebutuhan pasien, menguasai tentang pelayanan yang

diinginkan pasien, harus baik dalam menjembatani komunikasi antara pasien dengan tenaga medis, transparan dalam informasi tarif dan perkiraan waktu pelayanan, dan memberikan rasa aman dengan menginformasikan identitas tenaga medis yang melayani.

## DAFTAR PUSTAKA

- Al Rasyid, Harun. 2017. Pengaruh Kualitas Layanan Dan Pemanfaatan Teknologi Terhadap Kepuasan Dan Loyalitas Pelanggan Go-Jek. *Jurnal Ecodemica*. Vol. 1, No. 2.
- Amajida, Fania Darma. 2016. Kreatifitas Digital Dalam Masyarakat Risiko Perkotaan: Studi Tentang Ojek Online “Go-Jek” Di Jakarta. *Informasi Kajian Ilmu Komunikasi*. Volume 46, Nomor 1.
- Benbassat, J. dan Taragin, M. 2000. Hospital readmissions as a measure of quality of health care: Advantages and limitations. *Arch. Intern. Med.* 160, 1074–1081.
- Bohang, Fatimah Kartini. 2017. *Berapa Jumlah Pengguna dan Pengemudi Go-Jek?*. <http://teknokompas.com/read/2017/12/18/07092867/berapa-jumlah-pengguna-dan-pengemudi-go-jek>. Diakses 21 Januari 2018.
- Chairudin, Moehhamad, Setyowati, Kristina, dan Suharto, Didik G. 2017. High Performance Is Not Always Directly Proportional To Service Quality: In The Case Of BPTPM Kabupaten Sragen 2016. *Journal Administrative Sciences and Organization Bisnis & Birokrasi*. Vol.24, No.2.
- Du, Gang, Liang, Xi, dan Sun, Chuanwang. 2017. Scheduling Optimization of Home Health Care Service Considering Patients’ Priorities and Time Windows. *Sustainability*. 9, 253.
- Dwiyanto, Agus. 2006. *Mewujudkan Good Geovernance Melalui Pelayanan Public*. Yogyakarta: UGM Press.
- Kementerian Kesehatan Republik Indonesia. 2017. *Profil Kesehatan Indonesia Tahun 2016*. Jakarta: Kementerian Kesehatan Republik Indonesia.
- Mulyono, Bayu Hadyanto, Yoestini, Nugraheni, Rini, dan Kamal, Mustofa. 2007. Analisis Pengaruh Kualitas Produk Dan Kualitas Layanan Terhadap Kepuasan Konsumen (Studi Kasus Pada Perumahan Puri Mediterania Semarang). *Jurnal Studi Manajemen & Organisasi*. Volume 4, Nomor 2, Halaman 91.
- Rosenfeld, M.J. 2002. Measures of assimilation in the marriage market. *Journal of marriage and family*. Vol.64 No.152, p 152-162.

- Starfield, B. Dan Shi, L. 2004. The medical home, access to care, and insurance: A review of evidence. *Pediatrics*, 113, 1493–1498.
- Sulistio, Budi dan Budi, Waspa Kusuma. 2009. *Birokrasi Publik (perspektif Ilmu Administrasi Publik)*. Bandar Lampung: CV. Badranaya.
- Syukron. 2016. Aplikasi Perpustakaan *On-line*:(Kajian Awal Layanan *On-line* Perpustakaan Perguruan Tinggi Menggunakan Aplikasi Go-jek©). *Berkala Ilmu Perpustakaan dan Informasi*. Volume XII, Nomor 1.
- Taguchi, Atsuko, Nagata, Satoko, Naruse, Takashi, Kuwahara, Yuki, Yamaguchi, Takuhiro, Murashima, Sachiyo. 2014. Identification of the need for home visiting nurse: development of a new assessment tool. *International Journal of Integrated Care*. Volume 14.
- Tjiptono, Chandra, G., dan Adriana, D. 2008. *Pemasaran Strategik. Edisi 2*. Yogyakarta: Andi Offset.

# KINERJA APARATUR SIPIL NEGARA DI BADAN KEPEGAWAIAN PENDIDIKAN DAN PELATIHAN DAERAH KABUPATEN PONOROGO

Ismoyo

Magister Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik,  
Universitas Negeri  
Sebelas Maret Surakarta  
moyois@yahoo.com

## ABSTRACT

**Latarbelakang:** Menghadapi paradigma baru di bidang Pemerintahan, maka di bidang manajemen kepegawaian telah dikeluarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2016 yang tentang Manajemen Kepegawaian. Beberapa hal baru yang penting dan perlu mendapat perhatian yaitu: (1) penekanan pembinaan PNS berdasarkan sistem prestasi kerja, kompetensi dan profesionalisme, (2) profesionalisme PNS dimana aparatur negara/pemerintahan harus mampu mempertahankan netralitas dengan memisahkan jabatan negara dengan jabatan negeri, dan (3) desentralisasi kewenangan kepegawaian terhadap Pemerintah Daerah yang merupakan satu kesatuan sistem jaringan birokrasi dalam kepegawaian nasional. Fenomena yang ada di Badan Kepegawaian Pendidikan dan Pelatihan Daerah (BKPPD) Kabupaten Ponorogo sebagai instansi yang mempunyai fungsi memberi pelayanan administrasi kepegawaian secara efektif dan efisien dan mengoptimalkan kinerja aparatur pengelola kepegawaian : Ketidakpuasan pegawai terhadap pelayanan dalam menangani keluhan, pekerjaan yang belum diselesaikan tepat waktu sesuai dengan batas waktu yang telah ditentukan, masih adanya kesalahan-kesalahan dalam pengetikan Surat Keputusan (SK), baik SK Kenaikan pangkat, SK Kenaikan Gaji Berkala maupun SK Penempatan dalam Jabatan..**Tujuan:** Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui dan mendeskripsikan kinerja aparatur Badan Kepegawaian Pendidikan dan Pelatihan Kabupaten Ponorogo (BKPPD) dalam hal ini kinerja dilihat dari responsivitas, responsibilitas dan akuntabilitas.**Metode:** Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif kualitatif. **Hasil:** Penelitian ini menunjukkan bahwa (1). BKPPD Kabupaten Ponorogo cukup responsif terhadap keluhan yang ada meskipun masih terdapat beberapa kelemahan (2) Tingkat responsibilitas BKPPD Kabupaten Ponorogo cukup baik, namun masih terdapat beberapa kelemahan (3) akuntabilitas dari BKPPD sudah sangat baik, yang terlihat dari hasil kerja dan pelaporan yang dilaksanakan.

**Kata kunci:** kinerja; responsivitas; responsibilitas; akuntabilitas

## A. LATAR BELAKANG

Keterpurukan bangsa Indonesia dalam krisis multidimensi yang berkepanjangan memperlihatkan ketidakmampuan Indonesia untuk sejajar dengan posisi negara-negara lain di Asia Tenggara. Keberadaan birokrasi dalam tatanan praktik sering memancing kontroversi dan perdebatan karena mental dan kinerja aparatur pemerintahan yang masih rendah. Permasalahan KKN (korupsi, kolusi, dan nepotisme) serta prosedur birokrasi yang rumit telah menjadi beban bagi negara untuk menghadapi persaingan dalam lingkup global.

Saat ini, kinerja birokrasi menjadi sorotan dari banyak pihak, terutama sejak adanya reformasi yang menuntut iklim yang lebih demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah memberikan kewenangan yang seluas-luasnya kepada daerah disertai dengan pemberian hak dan kewajiban penyelenggara otonomi daerah dalam kesatuan sistem penyelenggaraan Pemerintah Negara. Kinerja adalah “hasil yang diperoleh oleh suatu organisasi baik organisasi tersebut bersifat *profit oriented* dan *non profit oriented* yang dihasilkan selama satu periode” (Fahmi, 2014). Kinerja pada suatu organisasi dapat ditunjukkan oleh bagaimana proses berlangsungnya kegiatan untuk mencapai tujuan tersebut. Di dalam proses pelaksanaan aktivitas harus selalu dilakukan monitoring, penilaian dan review atau peninjauan ulang terhadap kinerja sumber daya manusia. Melaksanakan manajemen kinerja akan memberikan manfaat bagi organisasi, tim, dan individu. Fenomena yang ada di Badan Kepegawaian Pendidikan dan Pelatihan Daerah (BKPPD) Kabupaten Ponorogo sebagai instansi yang mempunyai fungsi memberi pelayanan administrasi kepegawaian secara efektif dan efisien dan mengoptimalkan kinerja aparatur pengelola kepegawaian : Ketidakpuasan pegawai terhadap pelayanan dalam menangani keluhan, pekerjaan yang belum diselesaikan tepat waktu sesuai dengan batas waktu yang telah ditentukan, masih adanya kesalahan-kesalahan dalam pengetikan Surat Keputusan (SK), baik SK Kenaikan pangkat, SK Kenaikan Gaji Berkala maupun SK Penempatan dalam Jabatan. Oleh karena itu, Badan Kepegawaian Pendidikan dan Pelatihan Daerah Kabupaten Ponorogo sebagai organisasi publik dituntut untuk meningkatkan kinerja organisasi yang lebih optimal baik dari segi pelaksanaan program kerja maupun pemberian layanan kepada seluruh pegawai negeri sipil lingkup Kabupaten Ponorogo. Melihat dari tugas dan fungsi yang begitu besar, maka tuntutan untuk hasil kinerja yang optimal merupakan keharusan yang harus diwujudkan.

## B. TUJUAN

Tujuan penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan kinerja Aparatur Sipil Negara di Badan Kepegawaian Pendidikan dan Pelatihan Daerah Kabupaten

Ponorogo Dalam hal ini kinerja dilihat dari responsivitas, responsibilitas dan akuntabilitas.

### **C. METODE**

Penelitian ini menggunakan metode deskriptif kualitatif. Pengumpulan data wawancara, observasi, dokumentasi di Badan Kepegawaian Pendidikan dan Pelatihan Daerah Kabupaten Ponorogo.

### **D. HASIL**

Berdasarkan hasil penelitian, maka dapat dikatakan bahwa Kinerja BKPPD Kabupaten Ponorogo yang diteliti melalui 3 (tiga) indikator, yaitu responsivitas, responsibilitas, dan akuntabilitas dapat disimpulkan cukup baik. Hal ini berarti bahwa tingkat responsivitas, responsibilitas, dan akuntabilitas pelayanan public yang dilaksanakan BKPPD Kabupaten Ponorogo cukup baik. Hasil penelitian yang menyatakan bahwa tingkat responsivitas BKPPD Kabupaten Ponorogo cukup, berarti bahwa para pegawai atau birokrasi yang ada pada BKPPD Kabupaten Ponorogo cukup mampu memenuhi harapan, keinginan dan aspirasi serta tuntutan pelanggannya yaitu para pegawai di lingkungan Pemerintah Kabupaten Ponorogo. Tetapi dalam pelayanan masih menunjukkan masih adanya kelemahan, dimana pada kasus BKPPD Kabupaten Ponorogo kelemahan ini disebabkan belum dikembangkannya komunikasi eksternal secara efektif oleh jajaran birokrasi pelayanan, sehingga masih terdapat gap antara harapan pelanggan dengan kondisi nyata yang ada. Komunikasi eksternal yang belum dikembangkan terlihat nyata dari belum adanya manajemen penanganan keluhan yang tersistematika dan terdokumentasikan dengan baik. Dalam mewujudkan upaya pemerintah dalam meningkatkan kualitas pelayanan public, responsivitas memiliki peran yang strategis sehingga setiap aktivitas birokrasi pelayanan memiliki nilai tambah dalam upaya peningkatan kepuasan pelanggan. Hasil penelitian juga menunjukkan bahwa tingkat responsibilitas BKPPD Kabupaten Ponorogo adalah cukup, sehingga dapat dikatakan bahwa responsibilitas pelayanan pada BKPPD Kabupaten Ponorogo cukup mampu memberikan pelayanan kepada pelanggannya, tetapi masih dijumpai beberapa kelemahan. Responsibilitas mengacu pada kondisi sumber daya manusia aparatur pelayanan, sehingga kondisi yang ada mampu memberikan pelayanan yang cukup baik. Kondisi ini tidak hanya hal-hal yang terlihat pada perilaku aparatur, tetapi terkait juga sikap aparatur pelayanan. Perilaku aparatur pelayanan yang menggambarkan responsibilitas pelayanan dan dirasa masih kurang adalah tingkat kompetensi teknis aparatur pelayanan. Hal ini disebabkan karena belum adanya standart kompetensi aparatur pelayanan, sehingga pelayanan dapat dilakukan oleh siapa saja yang terkadang kemampuan teknisnya masih kurang yang akhirnya berdampak pada responsibilitas pelayanan yang kurang pula.

Indikator terakhir adalah akuntabilitas, dimana hasil penelitian menunjukkan bahwa akuntabilitas pelayanan BKPPD Kabupaten Ponorogo juga cukup baik. Hal ini berarti bahwa pertanggungjawaban atas proses pelayanan yang dilakukan oleh BKPPD Kabupaten Ponorogo cukup baik, tetapi juga masih dijumpai hal-hal tertentu yang masih perlu ditingkatkan. Akuntabilitas pelayanan yang dilaksanakan BKPPD Kabupaten Ponorogo cukup memenuhi nilai transparansi karena mengungkapkan secara jelas prosedur pelayanan melalui penetapan prosedur pelayanan dan maklumat pelayanan. Namun dari nilai keadilan, masih belum sepenuhnya dapat dipenuhi karena orang-orang tertentu (misalnya pejabat) diperlakukan berbeda dengan orang lain dalam memberikan pelayanan. Berdasarkan seluruh uraian tersebut, maka dapat dikatakan bahwa pelayanan yang diberikan oleh BKPPD Kabupaten Ponorogo cukup berjalan baik meskipun beberapa hal masih mungkin untuk ditingkatkan sehingga mampu meningkatkan kepuasan pegawai dilingkungan Pemerintah Kabupaten Ponorogo sebagai pelanggan BKPPD Kabupaten Ponorogo.

## **E. KESIMPULAN**

### **1. Responsivitas**

Berdasarkan hasil penelitian di depan, maka dapat disimpulkan bahwa BKPPD Kabupaten Ponorogo cukup responsif terhadap keluhan yang ada meskipun masih terdapat beberapa kelemahan diantaranya :

- 1) Penanganan keluhan belum menjadi sebuah prioritas kerja, terbukti dengan belum adanya SOP penanganan keluhan
- 2) Belum terdokumentasikannya keluhan-keluhan yang ada, sehingga terjadi kesulitan ketika akan melakukan evaluasi apakah setiap keluhan sudah tertangani dengan baik
- 3) Belum adanya sarana untuk mengetahui tingkat kepuasan pelanggan, sehingga tidak teridentifikasi apakah pelanggan sudah puas atau belum. Belum ada mekanisme yang baku untuk menjamin birokrasi BKPPD Kabupaten Ponorogo menjadikan keluhan sebagai dasar perbaikan sistem pelayanan secara keseluruhan.

### **2. Responsibilitas**

Berdasarkan hasil penelitian di depan, maka dapat disimpulkan bahwa tingkat responsibilitas BKPPD Kabupaten Ponorogo cukup baik, namun masih terdapat beberapa kelemahan diantaranya :

- 1) Belum disusunnya standar kompetensi bagi jabatan fungsional umum, sehingga belum bisa diketahui secara pasti tingkat kompetensi pegawai yang memberikan pelayanan
- 2) Belum dilakukan pemilahan tanggung jawab pelayanan pada

BKPPD Kabupaten Ponorogo dengan pelayanan yang menjadi tanggung jawab pihak lain sehingga masih terkesan belum bisa menyelesaikan pekerjaan tepat waktu sesuai batas waktu yang telah ditentukan

### 3. Akuntabilitas

Berdasarkan hasil penelitian, maka dapat disimpulkan bahwa setiap kebijakan yang diambil di BKPPD Kabupaten Ponorogo dapat pertanggungjawabkan mulai dari perencanaan hingga hasil yang dicapai. Secara resmi untuk tiap-tiap layanan tentang jangka waktunya sudah ada standarisasinya dengan adanya SOP di BKPPD Kabupaten Ponorogo. Sehingga sudah ada aturan yang baku tentang tiap-tiap jenis pelayanan.

Dengan demikian dapat dikatakan, bahwasannya akuntabilitas dari BKPPD cukup baik. Pegawai sudah transparan dan jelas sesuai standart pelayanan yang ada di SOP dalam memberikan informasi kepada masyarakat, terutama yang berkaitan dengan waktu.

### DAFTAR PUSTAKA

1. Abdullah, M. Ma'ruf. 2014. *Manajemen dan Evaluasi Kinerja Karyawan*. Yogyakarta: Aswaja Pressindo.
2. Dwiyanto Agus, 2006, *Mewujudkan Good Geovernance Melalui Pelayanan Public*. Yogyakarta: UGM Press.
3. Fahmi, Irham. 2014. *Manajemen Kinerja Teori dan Aplikasi*. Bandung: Alfabeta.
4. Halim, Abdul. 2012. *Teori, Konsep, dan Aplikasi Akuntansi Sektor Publik*. Jakarta: Salemba Empat.
5. Hasibuan, Malayu P. 2007. *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Jakarta: Bumi Aksara.
6. Marwansyah. 2012. *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Edisi Kedua. Bandung: Alfabeta.
7. Mondy, R. Wayne. 2008. *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Edisi Sepuluh Jilid II. Jakarta: Erlangga.
8. Musanef. 2004. *Manajemen Kepegawaian di Indonesia*. Jakarta: Gunung Agung.

9. Pasolong, Harbani. 2010. *Teori Administrasi Publik*. Bandung: Alfabeta.
10. Robbins, Stephen P. 2008. *Perilaku Organisasi*. Jakarta: Indeks.
11. Siagian, Sondang P. 2011. *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Jakarta: Bumi Aksara.
12. Sugiyono. 2015. *Memahami Penelitian Kualitatif*. Bandung: Alfabeta.
13. Sutopo, H. B. 2005. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Surakarta: Sebelas Maret University Press.
14. Tika, H. Moh Pabundu. 2005. *Budaya Organisasi dan Peningkatan Kinerja Perusahaan*. Cetakan Pertama. Jakarta: Bumi Aksara.
15. Wibowo. 2010. *Manajemen Kinerja*. Jakarta: Rajawali Press.
16. Widjaja, A. W. 2006. *Administrasi Kepegawaian*. Jakarta: Rajawali Press.

#### **Peraturan dan Perundang-undangan**

1. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 46 Tahun 2011 tentang Penilaian Prestasi Kerja Pegawai Negeri Sipil.
2. Undang-Undang No. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara.
3. Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian.

# **Implentasi Mal Pelayanan Publik/ MPP Mewujudkan Kota Ramah Pelayanan Publik/ KRPP<sup>1</sup> Muhammad Khoirul Anwar<sup>2</sup>**

## **Abstrak**

Upaya Pemerintah untuk memperbaiki kualitas pelayanan tidak pernah berhenti hingga diundangkannya UU nomor 25 tahun 2009 tentang Pelayanan publik, sebagai tonggak dikokohkannya segala upaya untuk mempercepat terwujudnya pelayanan publik yang prima di Indonesia. Survey Ombudsman RI terhadap kepatuhan menunjukkan masih minimnya kepatuhan penyelenggara dalam memenuhi kewajiban yang sebagaimana tertuang dalam UU No. 25 tahun 2009 tersebut.

Salah satu terobosan dan inovasi untuk mewujudkan pelayanan yang prima adalah diundangkannya Permenpan RB nomor 23 tahun 2017 tentang penyelenggaraan Mal Pelayanan Publik (MPP). Sambil terus-menerus memperbaiki kualitas penyelenggaraan pelayanan publik misalnya dengan mendorong secara kuat pembentukan PTSP di Pusat dan mewajibkan di seluruh Pemda, pembentukan MPP diharapkan mampu memberikan pengaruh yang signifikan untuk meningkatkan kualitas pelayanan. Namun demikian penyelenggaraan MPP otomatis berhasil, namun MPP harus mau belajar dari PTSP yang sudah eksisting, maka MPP dapat mengantisipasi segala kendala untuk selanjutnya mampu mentransformasi MPP menjadi model dalam penyelenggaraan pelayanan publik prima di Indonesia.

Kata kunci : Kepatuhan, PTSP, Mal Pelayanan Publik.

## **A. Pendahuluan**

Implementasi UU nomor 25 tahun 2009 tentang pelayanan publik bila dilihat dari masa berlakunya, UU ini sudah berusia hampir 10 tahun. Bahkan untuk mempercepat perbaikan pelayanan publik, Presiden telah mengundang Peraturan Presiden Nomor 2 Tahun 2015, yang menuntut Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah untuk mematuhi UU No 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik. Namun wajah pelayanan publik di Indonesia

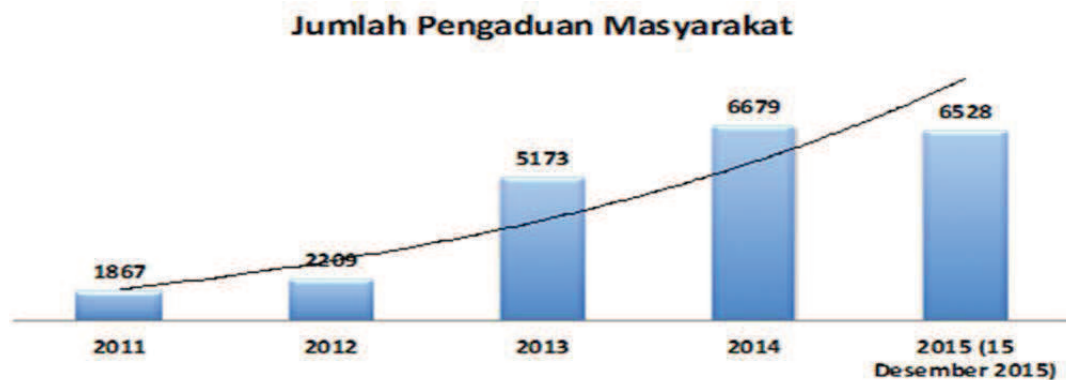
---

<sup>1</sup> Disampaikan dalam Seminar Nasional Tata Kota di UNISA Yogyakarta, tanggal 27- 28 Februari 2018

<sup>2</sup> Dosen Universitas Muhammadiyah Jakarta

sepertinya belum banyak berubah. Salah satu indikator belum membaiknya kondisi pelayanan publik diantaranya adalah masih tingginya angka keluhan masyarakat. Gambar berikut menunjukkan bahwa keluhan masyarakat terhadap pelayanan publik semakin meningkat, bahkan Ketua Ombudsman RI menyebutkan bahwa Pengaduan masyarakat pada tahun 2017 meningkat 100%<sup>3</sup>.

Tabel 1 : Jumlah Pengaduan masyarakat dari tahun 2012 -2015



Sumber : Ombudsman RI

Terkait dengan hal tersebut, salah satunya adalah maraknya “pungli” hingga Presiden mengeluarkan Perpres 87 tahun 2016 tentang Satuan Tugas Pemberantasan Pungutan Liar/SATGAS SABER PUNGLI. Satgas ini dibentuk berdasarkan fakta terakhir yakni tertangkapnya oknum Kementerian Perhubungan yang melakukan pungli dalam jumlah yang cukup besar. Dialporkan pada tahun 2017 Satgas Saber Pungli Polri telah melakukan 1.340 operasi tangkap tangan (OTT) sepanjang 2017. Dari jumlah itu, 2.719 orang ditetapkan sebagai tersangka dengan jumlah barang bukti, yang totalnya lebih dari Rp 315 miliar, kata Tito dalam rilis akhir tahun Polri di gedung Rupatama, Mabes Polri, Jl Trunojoyo, Kebayoran Baru, Jakarta Selatan, Jumat (29/12/2017)<sup>4</sup>.

Diantara penyebab kondisi tersebut adalah masih rendahnya kepatuhan Pemerintah baik Pusat maupun Pemerintah Daerah (Propinsi, Kabupaten maupun Kota) terhadap kewajiban yang harus dipatuhi khususnya terhadap standar pelayanan sesuai UU nomor 25 tahun 2009 tentang pelayanan publik. Berikut gambaran hasil survey kepatuhan Ombudsman RI tahun 20017, sebagai berikut:

<sup>3</sup> <https://elshinta.com/news/97516/2017/02/09/2017-ombudsman-prediksi-jumlah-pengaduan-masyarakat-capai-100-persen>

<sup>4</sup> <https://news.detik.com/berita/d-3797367/kapolri-minta-ott-saber-pungli-lebih-digencarkan>

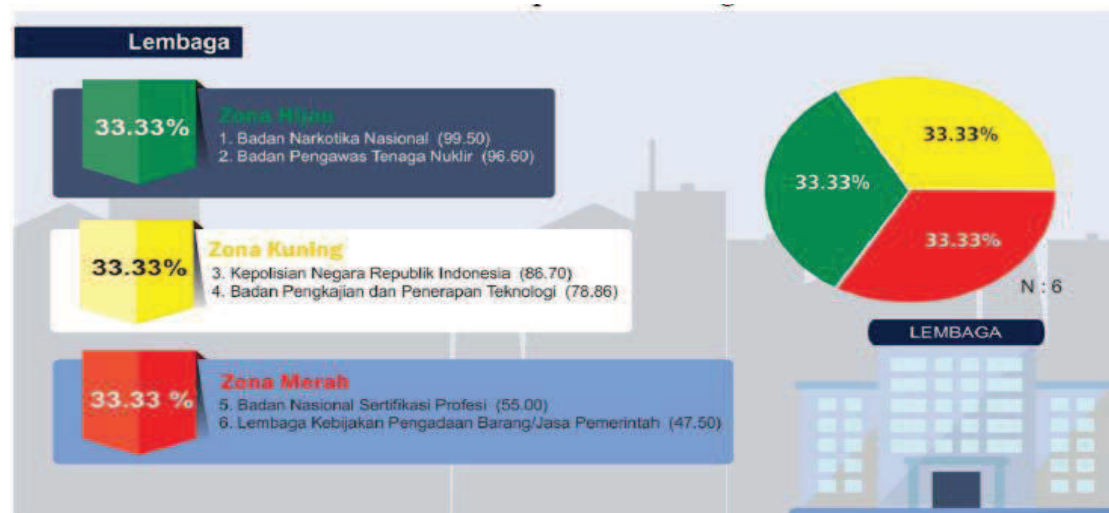
Gambar 1: Zona Kepatuhan Kementerian tahun 2017



Sumber : Ombudsman RI

Dari gambar tersebut dari 14 Kementerian yang disurvei hanya 5 Kementerian yang masuk zona hijau atau memiliki kepatuhan tinggi, 8 Kementerian masuk zona kuning atau memiliki kepatuhan sedang dan 1 Kementerian masuk zona merah atau memiliki kepatuhan yang rendah (tidak/belum) patuh.

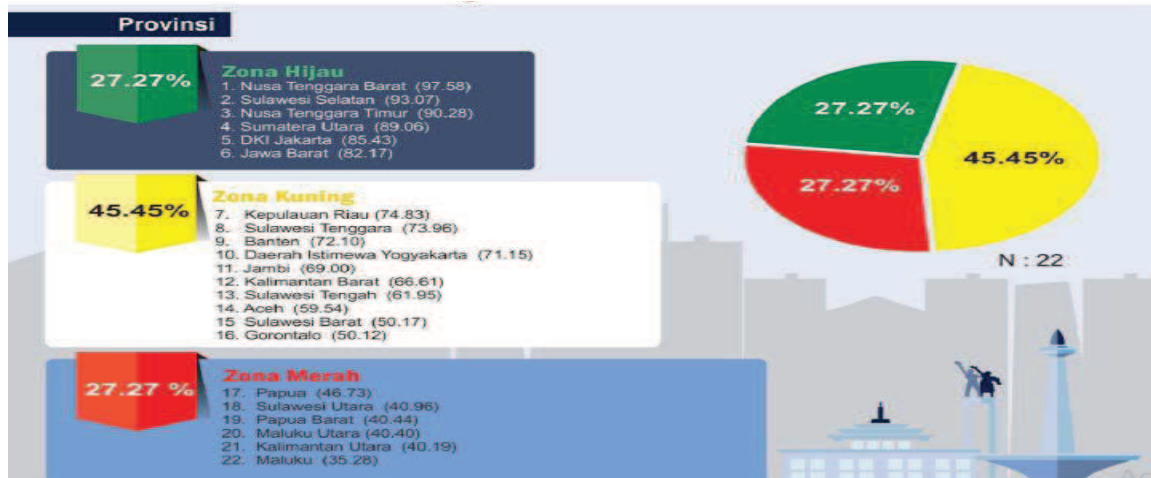
Gambar 2. Zonasi kepatuhan Lembaga Negara tahun 2017



Sumber : Ombudsman RI

Dari gambar tersebut dari 6 Lembaga/Badang yang disurvei hanya 2 yang masuk zona hijau atau memiliki kepatuhan tinggi, 2 masuk zona kuning atau memiliki kepatuhan sedang dan 2 masuk zona merah atau memiliki kepatuhan yang rendah (tidak/belum) patuh.

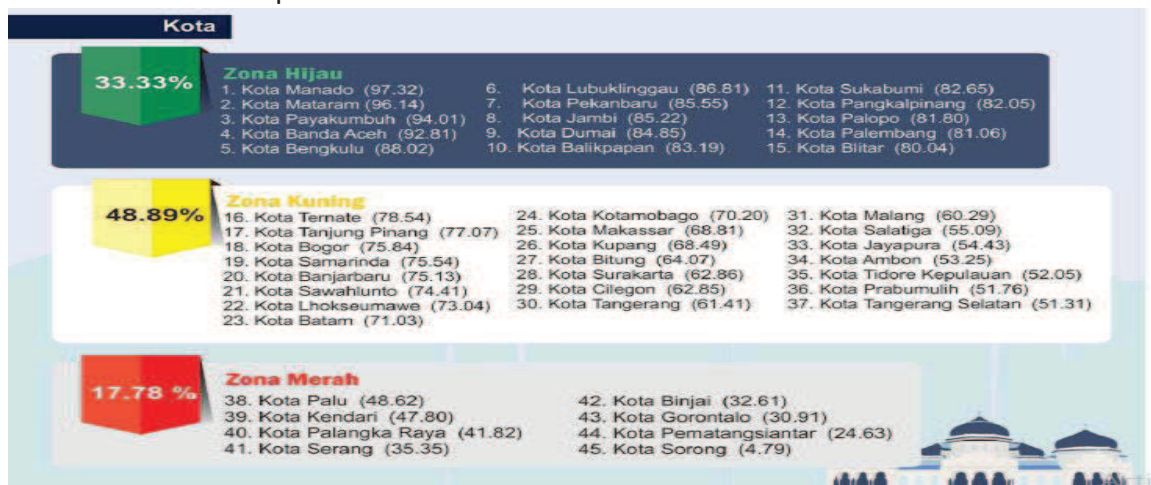
Gambar 3. Zonasi Kepatuhan Propinsi tahun 2017



Sumber : Ombudsman RI

Dari gambar tersebut dari 22 Propinsi yang disurvei hanya 6 yang masuk zona hijau atau memiliki kepatuhan tinggi, 10 masuk zona kuning atau memiliki kepatuhan sedang dan 6 masuk zona merah atau memiliki kepatuhan yang rendah (tidak/belum) patuh.

Gambar 4: Zonasi Kepatuhan Kota tahun 2017



Sumber : Ombudsman RI

Dari gambar tersebut dari 45 Pemerintah Kota yang disurvei hanya 15 yang masuk zona hijau atau memiliki kepatuhan tinggi, 22 masuk zona kuning atau memiliki kepatuhan sedang dan 8 masuk zona merah atau memiliki kepatuhan yang rendah (tidak/belum) patuh.

Gambar 5. Zonasi Kepatuhan kabupaten tahun 2017



Sumber : Ombudsman RI

Dari gambar tersebut dari 107 Pemerintah Kabupaten yang disurvei hanya 13 yang masuk zona hijau atau memiliki kepatuhan tinggi, 46 masuk zona kuning atau memiliki kepatuhan sedang dan 48 masuk zona merah atau memiliki kepatuhan yang rendah (tidak/belum) patuh.

Gambaran tersebut (baik Kementerian/Lembaga dan Pemda) masih ada yang belum memenuhi kewajibannya, bahkan sedikitnya Pemda yang masuk zona hijau menjadi indikasi yang kuat adanya pengabaian terhadap standar pelayanan publik. Sikap ini seharusnya tidak terjadi bila para Kepala Daerah (KDH) memberikan atensi yang sungguh-sungguh sebagai perwujudan atas komitmen yang selalu didengungkan saat kampanye Pilkada. Pengabaian ini juga berpotensi memburuknya kualitas pelayanan<sup>5</sup>. Hal ini dapat kita perhatikan melalui indikator-indikator kasat mata misalnya, dengan tidak terdapat maklumat pelayanan yang dipampang, maka potensi ketidakpastian hukum terhadap pelayanan publik akan sangat besar. Untuk standar biaya yang tidak dipampang, maka praktek pungli, calo, dan suap menjadi lumrah di kantor tersebut. Pengabaian terhadap standar pelayanan publik juga akan mendorong terjadinya potensi perilaku maladministrasi dan perilaku koruptif yang tidak hanya dilakukan oleh Sumber Daya Manusia (SDM) Aparatur Pemerintah secara

<sup>5</sup> Ringkasan Eksekutif hasil penilaian kompetensi kepatuhan standar pelayanan dan kompetensi penyelenggara pelayanan sesuai UU No. 25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik tahun 2017

individu, namun juga secara sistematis melembaga terjadi dalam instansi pelayanan publik karena pengabaian yang dilakukan oleh pimpinan instansi pelayanan publik terhadap ketentuan standar pelayanan publik.

## **B. Tantangan mewujudkan pelayanan publik prima**

Secara sederhana pelayanan prima dapat dimaknai sebagai pelayanan yang diberikan oleh seluruh unit secara terpadu baik di front office maupun di back office sehingga harapan masyarakat dapat dipuaskan. Adapun Cirri-cirinya adalah sebagai berikut: 1) Service ada nilai tambah; 2) Seluruh lapisan pada organisasi mempunyai kewajiban dan peranan penting dalam menyajikan layanan prima; 3) Layanan prima bukan slogan dan keinginan melainkan pelaksanaan dan cermin praktek profesional; 4) Membutuhkan barometer pengukur; 5) Perlu diamati secara berkala (controlling); dan 6) Senjata ampuh dalam membangun image.

Berdasar kepada hasil survey kepatuhan ORI, Evaluasi Pelaksanaan Otonomi Daerah oleh Kementerian Dalam Negeri, Evaluasi Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (SAKIP) Kementerian PAN dan RB dan berbagai survey lain sesungguhnya bisa dijadikan acuan untuk menjawab pesimistis masyarakat terhadap perbaikan kehidupan berbangsa dan bernegara. Mengutip pernyataan Prof. Agus Dwiayanto, mewujudkan pelayanan publik prima merupakan strategi yang paling efektif untuk mewujudkan tata pemerintahan yang baik (*good governance*) dibanding dengan strategi yang lain misalnya penegakan hukum, pembangunan, pemberdayaan, dll.

Upaya Pemerintah dalam memperbaiki pelayanan publik setidaknya pada tahun ini menunjukkan hasil yang positif, yang berupa pengakuan beberapa lembaga survey, misalnya World Economic Forum (WEF) baru saja menaikkan peringkat daya saing Indonesia secara global melalui Global Competitiveness Index 2017-2018. Dalam peringkat daya saing tersebut Indonesia mendapatkan posisi di peringkat-36 dari 137 negara atau naik 5 tingkat dari peringkat sebelumnya di posisi ke 41. Perbaikan juga terjadi pada peringkat kemudahan berusaha, dalam rilis Bank Dunia (The World Bank) peringkat Indonesia dalam Ease of Doing Business (EoDB) mengalami kenaikan 19 peringkat untuk tahun 2018 dari posisi 91 pada tahun 2017 naik ke posisi 72 pada tahun 2018. Perbaikan peringkat tidak

terjadi untuk indeks persepsi korupsi, dalam rilis terbarunya Transparency International merilis indeks persepsi korupsi negaranegara di dunia untuk tahun 2017. Indonesia ada di peringkat ke-96 dengan nilai 37. IPK Indonesia dari 2016 ke 2017 tidak mengalami peningkatan, yaitu 37, akan tetapi peringkatnya turun dari peringkat 90 pada 2016 menjadi 96 pada tahun 2017.

Meskipun mengalami perbaikan pada peringkat daya saing dan kemudahan berusaha, namun tidak semua sektor mengalami perbaikan yang signifikan, khususnya masih tingginya praktek suap. Konfirmasi terakhir terhadap hal tersebut adalah banyaknya Pejabat Daerah yang terjaring OTT KPK terkait adanya suap dalam pengurusan perijinan. Hal ini sekaligus sebagai konfirmasi stagnannya IPK bahkan turunnya peringkat Indonesia pada tahun 2017. Dengan kondisi ini ruang untuk melakukan perbaikan khususnya pelayanan publik masih sangat luas, diantaranya dengan memperbaiki kualitas Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP) yang sudah eksisting dan memperbanyak Mal Pelayanan Publik (MPP).

### **C. Implementasi Mal Pelayanan Publik (MPP) Mewujudkan Kota Ramah Pelayanan Publik**

Pembentukan Mal Pelayanan Publik merupakan salah satu bentuk inovasi pelayanan publik yang saat ini sedang digaungkan. Hal ini diperlukan untuk mempercepat pencapaian tujuan reformasi birokrasi, yakni perbaikan kualitas pelayanan publik. Pembentukan MPP ditujukan untuk ; a. memberikan kemudahan, kecepatan, keterjangkauan, keamanan, dan kenyamanan kepada masyarakat dalam mendapatkan pelayanan; dan b. meningkatkan daya saing global dalam memberikan kemudahan berusaha di Indonesia.

Disamping penyelenggaraan MPP, sudah terlebih dahulu Pemerintah mendorong dan mewajibkan penyelenggaraan PTSP bagi semua Instansi Pusat dan Pemda. MPP, sebagaimana dimaksud dalam Permenpan RB nomor 23 tahun 2017 yang diundangkan pada tanggal 4 Oktober 2017 merupakan tempat berlangsungnya kegiatan atau aktivitas penyelenggaraan pelayanan publik atas barang, jasa dan/atau pelayanan administrasi yang merupakan perluasan fungsi pelayanan terpadu baik pusat maupun daerah, serta pelayanan Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah/swasta dalam rangka menyediakan pelayanan yang cepat, mudah, terjangkau, aman, dan nyaman. MPP dilaksanakan dengan prinsip: a. keterpaduan; b. berdaya guna; c. koordinasi; d. akuntabilitas; e. aksesibilitas; dan f. kenyamanan.

Penyelenggaraan MPP merupakan perluasan fungsi pelayanan terpadu dengan ruang lingkup seluruh pelayanan perizinan dan nonperizinan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat dan daerah serta pelayanan Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah/swasta. Bila dalam PTSP hanya terbatas pada kewenangan yang dimiliki oleh Pemerintah, maka dalam MPP Penyelenggara dapat melibatkan BUMN/BUMD dan Swasta. Sebagaimana Penyelenggaraan Mal, maka Penyelenggara memfasilitasi instansi baik Pusat, Pemda, BUMN/BUMD dan swasta bergabung dalam satu gedung dengan fasilitas yang memadai serta nyaman.

Penyelenggaraan MPP saat ini memang masih terbatas (Kota Surabaya, Kabupaten Banyuwangi, Propinsi DKI, Kota Makassar) dan diharapkan akan tumbuh dan berkembang di Kota-Kota seluruh Indonesia. Hal tersebut sebagaimana ditegaskan oleh Menpan RB bahwa "KemenPAN-RB di tahun 2018 juga menargetkan penerapan mal publik setidaknya di sembilan provinsi, penerapan sistem informasi pelayanan publik (SIPP), dan peningkatan jumlah inovasi pelayanan publik," ujar Asman Abnur di Kantornya, Jl Jenderal Sudirman, Jakarta, Senin (22/1/2018)<sup>6</sup>.

Namun demikian dalam pembentukan MPP perlu diperhatikan juga ketentuan yang berpotensi akan menimbulkan permasalahan tertuang dalam ps 6 Permenpan Nomor 23 tahun 2017, yakni (1) Pembinaan Sumber Daya Manusia Aparatur MPP dilakukan oleh masing-masing instansi yang memberikan pelayanan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. (2) Perbantuan tenaga untuk suatu pelayanan dalam MPP dapat dilakukan sepanjang disepakati oleh masing-masing pihak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Hal senada juga terdapat pada pasal Pasal 8 (1) Pembiayaan yang terkait dengan pelaksanaan fungsi pelayanan menjadi tanggung jawab masing-masing instansi yang tergabung dalam MPP yang dibebankan kepada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/Daerah. (2) Pembiayaan yang terkait dengan pelaksanaan fungsi pelayanan swasta diatur sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

---

<sup>6</sup> <https://news.detik.com/berita/3827660/kemenpan-rb-ingin-9-provinsi-punya-mal-pelayanan-publik-tahun-ini>

Belajar dari penyelenggaraan PTSP, beberapa kelemahan berikut dapat dijadikan acuan untuk merumuskan formulasi kebijakan agar tidak terjadi pada penyelenggaraan MPP.

Kelemahan tersebut adalah sebagai berikut<sup>7</sup> :

1. Dari perspektif kebijakan yang melandasinya, sesungguhnya pelayanan perizinan dalam tataran implementasinya di lapangan oleh PTSP, masih terjadi disharmonisasi. Kondisi tersebut mengakibatkan: (1) nomenklatur kelembagaan yang sangat bervariasi, business process PTSP juga sangat bervariasi; (2) kewenangan yang dimiliki PTSP secara umum juga sangat bervariasi; standar pelayanan (waktu, persyaratan, biaya) juga sangat bervariasi. Kondisi kebijakan pengaturan PTSP yang belum sinkron tersebut, dalam implementasinya membawa dampak yang signifikan terhadap pembentukan lembaga PTSP khususnya dan ketidakefektifan pelayanan perizinan selama ini.
2. Dalam proses pelayanan perizinan PTSP masih sangat bergantung kepada Tim Teknis yang secara legal formal keberadaannya di SKPD teknis. Kondisi ini berpotensi menjadi permasalahan permanen dalam dinamika dan diskursus pelayanan perizinan oleh PTSP; Terkait dengan pelimpahan kewenangan juga masih menjadi masalah klasik yang tak kunjung selesai. Tarik menarik antara SKPD teknis dengan PTSP dan Kepala Daerah masih kental mewarnai birokrasi pelayanan perizinan secara umum. Orientasi dari para pihak masih seputar sumber yang harus diamankan. Oleh karena itu akselerasi pelayanan perizinan melalui berbagai terobosan belum memberikan hasil yang signifikan atau dapat dikatakan masih jalan ditempat.
3. *Pelimpahan kewenangan dari Gubernur, Bupati atau Walikota*; Pemberian kewenangan Kepala PTSP untuk menandatangani dan melegalisasi surat perizinan menjadi aspek yang sangat mutlak agar proses perizinan dapat berjalan secara cepat dan efektif. Pada tataran implementasi, pelimpahan kewenangan menjadi masalah terbesar, mengingat masih sebagian besar PTSP belum menerima pelimpahan kewenangan secara penuh. Oleh karena itu, potensitarikmenarik kewenangan antara PTSP dengan SKPD teknis masih sangat tinggi. Belum lagi adanya kepentingan lain yang juga memiliki potensi cukup tinggi yaitu memperlakukan pelayanan perizinan sebagai sumber pendapatan. Kondisi ini tentu sangat berpengaruh terhadap tingkat kualitas pelayanan perizinan.
4. *Miss pemahaman dalam Doing Business*; Hasil penilaian tingkat kemudahan membuka usaha di Indonesia (*doing business*) selalu menunjukkan posisi Indonesia berada pada ranking terendah di kawasan ASEAN maupun diposisi internasional. Kondisi ini terkait dengan sistem penilai *doing business* yang menggabungkan seluruh proses pelayanan perizinan, baik proses yang dilakukan di SKPD teknis berupa rekomendasi teknis maupun proses pelayanan yang ada di PTSP. Dari sisi waktu maupun biaya serta persyaratan dihitung menjadi satu kesatuan waktu pelayanan perizinan. Sementara dari sisi PTSP persepsi tentang waktu yang dibutuhkan dalam kemudahan membuka usaha (*doing business*) adalah waktu pelayanan yang ada di PTSP saja. Kondisi ini akan menjadi problem secara terus menerus dengan konsekuensi Indonesia selalu mendapatkan penilaian pada posisi yang rendah.
5. *Business Process PTSP belum clear*; Terkait dengan *business process* yang ada di PTSP, hampir sebagian besar PTSP belum memiliki business process yang jelas, dimana *core*

---

<sup>7</sup> <http://surveyonline.lan.go.id/index.php/2015-03-12-14-57-13/2015-03-12-15-03-16/2015-03-12-15-05-18/penyusunan-profil-best-practices-ptsp-sintesa-model-pelayanan-perizinan-beyond-ptsp-2015>

*business* (fungsi utama) dan *supporting unit* (fungsi penunjang) tidak dibangun dengan baik. Artinya bahwa core business PTSP hanya melulu penandatanganan surat izin yang diberikan kepada masyarakat. Tidak ada fungsi pengawasan dan pengendalian perizinan, tidak ada fungsi pencabutan izin dan lainlain. Business Process yang tepat bagi PTSP, yaitu harus memiliki *core business* yang jelas, yaitu fungsi pemberian perizinan, penolakan perizinan, legalisasi dan duplikasi perizinan, pengawasan perizinan, pencabutan perizinan, pengaduan perizinan serta pengkajian dan monev perizinan.

Selanjutnya Tim Kedeputusan Bidang Inovasi Administrasi Negara Lembaga

Administrasi Negara mengusulkan model PTSP, sebagai berikut<sup>8</sup> :

1. **Model Penguatan;** yaitu upaya peningkatan kualitas pelayanan perizinan dengan lebih mengoptimalkan dan penguatan implementasi 5 aspek utama dalam PTSP. Penguatan aspek-aspek dimaksud mencakup mandat (dasar hukum), penguatan bentuk organisasi atau kelembagaan, penguatan pendelegasian kewenangan kepada PTSP, memperkuat dukungan IT dalam proses pelayanan perizinan, memastikan terwujudnya komitmen dan dukungan pimpinan dalam peningkatan kualitas pelayanan perizinan. Dengan strategi jangka pendek melalui model penguatan ini, diharapkan dapat mempercepat peningkatan kinerja PTSP yang berjumlah kurang lebih 498 di seluruh Indonesia.
2. **Model Akselerasi;** Model Akselerasi merupakan kelanjutan dari penguatan terhadap aspek-aspek dalam Model 1. Dengan terwujudnya penguatan aspek-aspek utama tersebut, selanjutnya diperkuat dengan berbagai ide baru, kreativitas dan terobosan-terobosan baru yang dapat lebih mempercepat atau mengakselerasi peningkatan kualitas pelayanan perizinan oleh PTSP. Ide dan terobosan baru tersebut mulai keluar kotak, yaitu:
  - a. membangun jejaring pelayanan atau membuka gerai pelayanan di pusat pusat perbelanjaan, area-area publik, di Kabupaten/Kota, di tingkat Kecamatan, dan bahkan Kelurahan dan Desa;
  - b. setiap SKPD teknis membentuk tim teknis "*gerak cepat*" dalam rangka mempercepat validasi dan verifikasi teknis;
  - c. pengintegrasian layanan, yaitu integrasi dengan layanan yang terkait langsung maupun yang tidak langsung terkait. Dalam konteks ini setiap layanan PTSP harus berada pada satu kawasan dengan pusat konsultasi perizinan investasi, pusat informasi peluang investasi, pusat informasi RTRW, pusat informasi pemasaran, pusat informasi ketenagakerjaan, pusat informasi perpajakan atau bisa disebut kawasan pelayanan investasi terpadu (KPIT).
3. **Model Inovatif.** Model Inovatif ini adalah membangun model pelayanan perizinan terpadu yang sama sekali berbeda dengan konsep Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP) yang kita pahami selama ini. Karena secara konseptual dan substansial berbeda, maka aspek-aspek dan sistem pelayanan perizinan terpadu juga berbeda sesuai dengan perkembangan paradigma dan lingkungan strategis yang berubah. Salah satu konsep baru terkait dengan pelayanan publik adalah konsep *whole-of-*

---

<sup>8</sup> Ibid, penjelasan lebih lanjut lihat Muhammad Khoirul Anwar, 2017, Transformasi Model Inovatif untuk Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP) di Indonesia, Jurnal Swatantra Vol.15 No.1 ISBN: 1693-3478 Hal 21-33

*government (WOG) approach*, merupakan konsep yang mengadopsi prinsip koordinasi dan integrasi strategi dalam pelayanan serta mengedepankan ilmu sosial. WOG menunjukkan lembaga pelayanan publik yang bekerja melintasi batas-batas sektoral mereka untuk mencapai tujuan bersama dan respons pemerintah yang terintegrasi untuk isu-isu tertentu. Pendekatan pelaksanaan konsep ini dapat formal maupun informal. Hal terpenting dari WOG dapat diterapkan untuk memberi efek keputusan kebijakan pemerintah, untuk meningkatkan konsistensi dan kontrol dan untuk memberikan penghematan dan efisiensi, sehingga kepuasan masyarakat akan meningkat. Model ini menganut pada prinsip-prinsip sebagai berikut:

- a. Tidak menekankan adanya kelembagaan secara formal, tetapi lebih pada terlaksananya fungsi pelayanan perizinan secara efektif. Secara organisasi dipimpin oleh tim manajemen atau *collective collegial* dan juga dapat dipimpin secara komisioner;
- b. Pelayanan perizinan lebih berorientasi sosial, sehingga menghilangkan stigma selama ini bahwa pelayanan perizinan merupakan sumber pendapatan;
- c. Lebih menekankan adanya koordinasi dan integrasi strategi dari SKPD terkait, sehingga akan menghilangkan ego sektoral atau silo mentality yang selama ini terjadi;
- d. Lebih berorientasi kepada kepentingan masyarakat;
- e. Melibatkan masyarakat secara optimal dalam proses kebijakan, proses pelayanan, dan monitoring dan evaluasi (sistem partisipatori).

Potensi MPP menghadapi permasalahan sebagaimana yang dialami oleh PTSP baik yang bersumber dari aturan pembentukannya, instansi-instansi yang tergabung, harapan dan tuntutan masyarakat yang semakin bervariasi dengan kualitas yang tinggi, maka antisipasi sejak awal berdirinya wajib dilakukan. Antisipasi atas berbagai kendala yang mungkin akan dihadapi adalah sesuai dengan prinsip-prinsip penyelenggaraan MPP. Model transformasi tersebut patut diperhatikan, meskipun implementasinya harus didasarkan pada situasi dan kondisi setempat baik dari sisi penyelenggara (internal) dan sosialbudaya masyarakat serta tuntutan dan sekaligus tantangan global. Keberadaan PTSP dan MPP diharapkan tidak hanya untuk membuktikan penyelenggaraan pelayanan yang berkualitas mampu diwujudkan di Indonesia, PTSP dan MPP juga diharapkan mampu menjadi daya pendorong bagi instansi penyelenggara pelayanan publik lainnya untuk melakukan perubahan sesuai dengan tuntutan masyarakat.

Penyelenggaraan MPP juga merupakan langkah strategis untuk mewujudkan Kota yang ramah terhadap pelayanan publik (KRPP). Pelayanan publik tidak terkecuali PTSP masih dipersepsi kurang ramah terhadap pengguna (masyarakat). Image negatif (kurang ramah,

merasa dibutuhkan, suka mempersulit, memperlama, menerima suap, dan lain sebagainya) yang melekat kepada ASN yang selama ini belum benar-benar mampu dihilangkan. Maka dengan dibentuknya MPP, image tentang ASN tersebut mampu dihilangkan karena di MPP relasi yang terjadi tidak terbatas hanya ASN, tetapi para profesional dari BUMN/BUMD dan Swasta yang bergabung di MPP mau tidak mau membawa perubahan menuju kepada perbaikan.

#### **D. Penutup**

Penyelenggaraan MPP hingga saat ini terbukti dapat diterima oleh masyarakat dan mendapatkan apresiasi yang tinggi bahkan untuk MPP DKI sampai angka 97% masyarakat menyetakan kepuasannya<sup>9</sup>. Dari uraian diatas dapat disimpulkan bahwa :

1. Penyelenggaraan pelayanan publik hingga saat ini masih belum sesuai dengan harapan masyarakat.
2. Pembentukan MPP merupakan inovasi untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik dan sekaligus meningkatkan kepuasan masyarakat.
3. Penyelenggaraan MPP tidak tanpa kendala, baik yang besumber dari internal maupun yang bersumber dari eksternal.
4. Implementasi model transformasi dapat dijadikan acuan sehingga dalam perjalanya (MPP) dapat mengantisipasi potensi masalah lebih awal.
5. Keberhasilan MPP dapat menumbuhkan kepercayaan masyarakat, akan terwujudnya Kota yang ramah pelayanan publik yang selanjutnya menumbuhkan kepercayaan kepada Pemerintah. Demikian pula sebaliknya, kegagalan MPP akan memperdalam kekecewaan masyarakat.

---

<sup>9</sup> <https://www.jawapos.com/read/2017/10/12/162282/mal-pelayanan-publik-diresmikan-tingkat-kepuasan-warga-97-persen>

# PERENCANAAN PEMBANGUNAN PERUMAHAN DI KABUPATEN SUBANG

Zaenal Hirawan

Zaenal\_hirawan@yahoo.co.id

Mahasiswa Program Doktor Universitas Padjadjaran Bandung

## ABSTRAK

Penelitian ini didasarkan pada proses perencanaan pembangunan perumahan di Kabupaten Subang yang lebih didominasi oleh kepentingan politik bukan kepentingan masyarakat. Karena perumahan merupakan kebutuhan primer yang tidak dapat dipisahkan sehingga pemerintah wajib menyediakannya dengan melibatkan multiaktor. Setiap aktor mempunyai peran masing-masing dalam mendukung perencanaan pembangunan perumahan. Untuk menjawab permasalahan tersebut, peneliti menggunakan data sekunder sebagai bahan kajian dalam penelitian ini. Kondisi lapangan menunjukkan bahwa proses perencanaan pembangunan yang bersifat top down menimbulkan kondisi bahwa pemerintah mempunyai peran yang dominan dalam menentukan tingkat keberhasilan perencanaan tersebut. Tarik menarik kepentingan dalam proses perencanaan tersebut, menyebabkan banyak pelaksanaan dari perencanaan yang melanggar Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Subang. Masyarakat yang mempunyai faktor produksi (lahan) mendapat kerugian yaitu kehilangan faktor tersebut dan beralihnya mata pencaharian.

### 1.1 Latar Belakang Penelitian

Pembangunan merupakan suatu proses yang dilakukan secara terus-menerus dalam rangka memperbaiki indikator sosial maupun ekonomi pada suatu wilayah. Disamping itu pembangunan juga merupakan suatu proses yang multidimensional yang menyangkut perubahan-perubahan penting dalam suatu struktur, sistem sosial, ekonomi, sikap masyarakat, dan lembaga-lembaga nasional, akselerasi pertumbuhan ekonomi, pengurangan angka pengangguran, dan pemberantasan kemiskinan (Todaro, 1997).

Sebelumnya, perencanaan pembangunan dan seluruh agenda pembangunan ditentukan oleh pemerintah berdasarkan asumsi pejabat atas prioritas dan kebutuhan masyarakat. Keadaan ini membuat masyarakat cenderung bersikap pasif terhadap berbagai permasalahan pembangunan dan cenderung melahirkan anemo masyarakat yang tidak terlalu peduli akan masalah pembangunan sehingga ada anggapan bahwa perencanaan pembangunan daerah hanya merupakan tanggungjawab pemerintah saja dan kalau pun ada aspirasi masyarakat, itu hanya dianggap sebagai sumbang saran yang tidak mengikat.

Akibat dari strategi perencanaan yang bersifat sentralistik tersebut, berbagai masalah timbul dihadapan masyarakat antara lain pembangunan yang dilaksanakan tidak sesuai dengan kebutuhan masyarakat, sehingga selain

hasilnya masih dirasakan kurang mengangkat kualitas hidup masyarakat dan menjadi terbengkalai karena kurang mendapat respon positif dari masyarakat.

Pentingnya perencanaan pembangunan perumahan dikarenakan potensi wilayah yang terbatas. Potensi yang dimaksud merupakan luas lahan yang setiap hari semakin berkurang dan tidak dapat diperbaharui. Selain itu, perencanaan pembangunan menjadi penting dikarenakan kesalahan perencanaan yang sudah dieksekusi di lapangan sering tidak dapat diubah atau diperbaiki kembali. Misal: penggunaan lahan yang tidak terencana atau salah dalam perencanaan.

Salah satu kebijakan yang kemudian diterapkan adalah dengan menerapkan sistem otonomi daerah dimana daerah diberikan pelimpahan kewenangan untuk mengurus, menata, dan mengatur daerahnya sendiri dengan asumsi bahwa daerah lebih mengetahui/memahami potensi, kebutuhan dan segala permasalahan yang ada di daerah yang bersangkutan serta dalam rangka percepatan pelayanan kepada masyarakat dan menyerap aspirasi masyarakat setempat.

Pelaksanaan otonomi daerah Undang-Undang No32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang pada dasarnya tetap mempertahankan format umum otonomi daerah, namun memberikan kekuasaan yang lebih besar kepada pemerintah provinsi dan pemerintah pusat untuk menjamin konsistensi kebijakan secara nasional. Dengan adanya undang-undang tersebut sebagai payung hukum dari pelaksanaan pemerintahan di daerah maka diharapkan bahwa penyelenggaraan pemerintahan dapat berjalan dengan lebih cepat dalam hal pemberian pelayanan kepada masyarakat, efektif dan efisien. Salah satu wujud dari penyelenggaraan pemerintahan itu adalah melalui pelaksanaan pembangunan daerah. Dengan Undang-undang tersebut memberikan peluang kepada pelaksana daerah dalam membangun menurut prakarsa juga prioritas pembangunan

Undang-undang No 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional terdapat 5 (lima) pendekatan yang digunakan dalam penyusunan perencanaan pembangunan, yakni pendekatan politik, pendekatan teknokratik, pendekatan partisipatif, pendekatan *bottom up* dan pendekatan *top down*. Kemudian didalam UU.No.25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN), dijelaskan bahwa Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) merupakan penjabaran dari visi, misi dan program kepala daerah yang penyusunannya berpedoman pada Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) Daerah dan memperhatikan RPJM Nasional, memuat arah kebijakan keuangan daerah, strategi pembangunan daerah, kebijakan umum dan program Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD), lintas Satuan Kerja Perangkat Daerah, dan program kewilayahan disertai dengan rencana-rencana kerja dalam kerangka pendanaan yang bersifat indikatif.

Berbagai upaya pembangunan yang sampai saat ini sedang dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten Subang seperti perbaikan jalan, pendirian sekolah-sekolah, peningkatan derajat kesehatan masyarakat, peningkatan ketahanan pangan dan agrobisnis, pengembangan kepariwisataan, dan pembangunan perumahan cukup mendapat respon dari masyarakat walaupun hasilnya belumlah dirasakan secara maksimal. Khusus pembangunan perumahan, hal ini berkaitan dengan konsep tata ruang dalam Pemerintahan kabupaten Subang. Penataan ruang

mencakup perencanaan penataan ruang, pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang (UU No. 24 tahun 1992 tentang Penataan Ruang)

Untuk mendistribusikan pembangunan di suatu wilayah, dibutuhkan pusat-pusat pengembangan wilayah sesuai dengan fungsinya di tiap bagian wilayah. Menurut Perda No.2 tahun 2004 mengenai RTRW Kabupaten Subang, wilayah Kabupaten Subang terbagi atas 4 (empat) Wilayah Pengembangan yaitu WP Subang, WP Pamanukan, WP Jalancagak, dan WP Pabuaran

Pembagian Wilayah Pengembangan (WP) di atas menjadi salah satu bahan pertimbangan dalam menentukan skala prioritas pembangunan di Kabupaten Subang. Oleh karena itu diperlukan Strategi Implementasi untuk mewujudkan pembagian wilayah pengembangan (WP) dapat terwujud sehingga dapat mempercepat pengembangan wilayah Kabupaten Subang. Kondisi perumahan yang sedang berlangsung tidak sesuai dengan amanat Perda tentang RTRW juga wilayah pengembangan pembangunan. Karena banyak perumahan yang bersifat pribadi namun dikomersilkan ke khalayak. Hal ini bertentangan dengan Peraturan yang ada, karena perumahan harus mempunyai ijin tempat yang sesuai dengan peruntukannya. (Sumber: Dinas Tata Ruang, 2014). Untuk melihat perubahan penggunaan lahan dari tahun ke tahun dapat dilihat pada tabel berikut

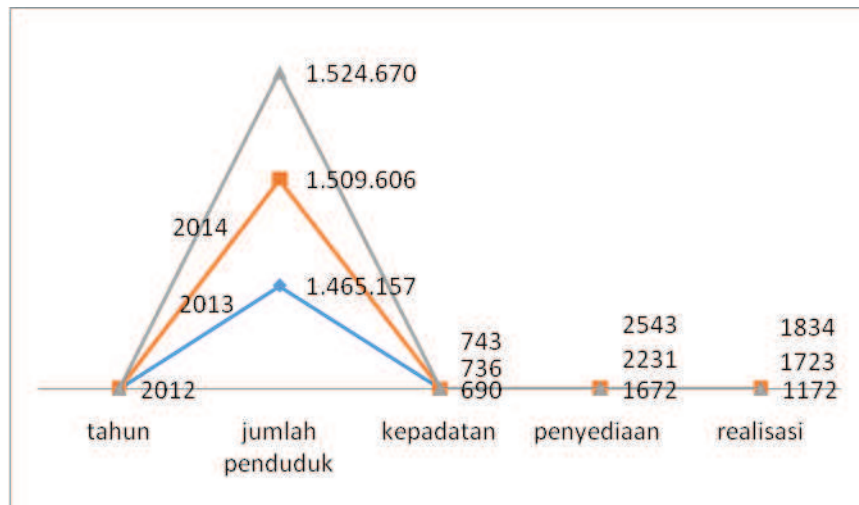
Tabel 1 Perubahan Penggunaan Lahan di Kabupaten Subang

No	Jenis penggunaan lahan	Luas lahan		Perubahan (Ha)	%
		2013	2014		
1	Perkebunan	23.696,94	28.178,68	4.481,75	18,91
2	Tegalan	2.841,49	3.827,01	985,52	34,68
3	Sawah	36.399,69	30.176,30	-6.223,39	-17,1
4	Hutan	2.808,13	0,00	-2.808,13	-100
5	Kawasan terbangun	7.264,13	10.828,39	3.564,26	49,07

Sumber : Perhitungan Peneliti Tahun 2015

Secara umum, pola perubahan penggunaan lahan wilayah studi ditunjukkan oleh peningkatan kawasan terbangun melalui pengalih fungsian ruang terbuka hijau. Kawasan terbangun mengalami peningkatan sebesar 49,07% dari luas tahun 2013 diikuti oleh peningkatan kawasan perkebunan dan tegalan masing-masing sebesar 18,91% dan 34,68%. Guna lahan yang mengalami penyusutan adalah kawasan hutan dengan tingkat penyusutan sebesar 100% dan sawah sebesar 17,1%. Peningkatan kawasan terbangun di Kabupaten Subang terlihat dari pembangunan perumahan-perumahan dengan berbagai lokasi pengembangan. Hal ini kurang mendapat perhatian dari Pemerintah Kabupaten Subang, karena banyak pengembang (*developer*) membangun kawasan perumahan tidak pada tempatnya.

Untuk melihat kesenjangan antara penyediaan perumahan dengan realisasi yang dibangun oleh pihak pengembang dapat dilihat pada gambar di bawah ini:



Berdasarkan gambar di atas, jelas bahwa setiap tahun jumlah penduduk Kabupaten Subang makin meningkat dan berbanding lurus dengan tingkat kepadatan. Hal ini tidak diimbangi dengan jumlah penyediaan perumahan yang tiap tahun tidak dapat dicapai dengan baik. Hal ini juga dimungkinkan bahwa perencanaan pembangunan kurang melibatkan pihak lokal dalam menentukan lokasi atau tempat yang strategis untuk perumahan. Selain itu, proses Musrenbang yang kurang efektif dalam menentukan arah pembangunan daerah. Karena masyarakat tidak dapat aktif dalam proses tersebut.

## 1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang penelitian tersebut, peneliti mengemukakan masalah dalam penelitian ini yaitu perencanaan wilayah pembangunan perumahan di Kabupaten Subang. Dari pernyataan masalah tersebut, selanjutnya peneliti mengidentifikasi pertanyaan penelitian sebagai berikut: “bagaimana perencanaan pembangunan perumahan di Kabupaten Subang?”

## 2.1 Tinjauan Pustaka

### 2.1.1 Model Pembangunan

Secara diakronis terdapat suatu rentangan yang luas dari model pembangunan. Dalam beberapa literatur pembangunan ditemukan kategori model pembangunan yang dikemukakan oleh para ahli. Untuk menyederhanakan, (Tjokrowinoto 1987) mengidentifikasi tiga kategori pembangunan, yaitu: (1) model pembangunan berorientasi pertumbuhan, (2) model pembangunan kebutuhan dasar, dan (3) model pembangunan yang berpusat pada manusia.

Model pembangunan berorientasi pertumbuhan, memandang tujuan pembangunan sebagai pertumbuhan ekonomi dalam arti sempit yakni menyangkut kapasitas ekonomi nasional. Untuk mencapai pertumbuhan ekonomi yang tinggi disuatu negara, maka pemilihan suatu struktur produksi dan kesempatan kerja yang terencana untuk meningkatkan porsi industri jasa dan manufaktur, serta mengurangi porsi sektor pertanian secara seimbang adalah sesuatu yang tidak dapat dihindari. Karena itu proses pembangunan terpusat pada aspek produksi,

dengan harapan dan menghasilkan peningkatan pembangunan ekonomi yang tinggi, yang juga secara bersamaan dapat melahirkan *trickle down effect*.

Menurut Sach (1995) didalam masyarakat akan terjadi proses yang harmonis yang akan menyebarkan manfaat pertumbuhan ekonomi keseluruhan serta masyarakat melalui apa yang disebut mekanisme tetesan kebawa (*trickle down mechanism*). Model ini juga mengasumsikan bahwa angka pertumbuhan ekonomi serta negara terutama tergantung pada tingkat investasi tertentu. Karena itu peran pemerintah sejak semula bersidat entrepreneurial (Tjokrowinoto, 1987).

Model pembangunan kebutuhan dasar atau kesejahteraan muncul sebagai sebuah refleksi dan untuk mengoreksi kekurangan model pembangunan berorientasi pembangunan. Model ini menekankan bahwa masalah kemiskinan dinegara-negara sedang berkembang harus mendapat perhatian serius. Model pembangunan yang berorientasi kebutuhan dasar atau kesejahteraan, mencoba memecahkan masalah kemiskinan secara langsung dan tidak hanya mencoba memecahkan melalui mekanisme tetesan kebawah. Seers (1979) mengatakan bahwa tolak ukur perkembangan ekonomi hendaklah tidak hanya didasarkan atas pertumbuhan pendapatan perkapita, tetapi hendaklah juga didasarkan atas tiga kriteria yaitu (1) berkurangnya kemiskinan absolut, (2) menurunnya ketimpangan, distribusi pendapatan, dan (3) mengecilnya tingkat pengangguran.

Model pembangunan yang berpusat pada manusia adalah sebuah model pembangunan yang lebih menekankan pada perkembangan manusia dan kesejahteraan manusia, persamaan dan kesinambungan manusia menjadi titik sentral proses pembangunan, pelaksanaan pembangunan yang menentukan tujuan, sumber-sumber pengawasan dan untuk mengarahkan proses-proses yang mempengaruhi kehidupan mereka (Tjokrowinoto, 1987) Korten (1988) sebagai penganjur model pembangunan yang berpusat pada manusia (*people centered development*) melakukan kritik terhadap model kebutuhan dasar kurang memberi perhatian pada keterpusatan pada posisi dalam proses pembangunan.

Dalam pandangan yang sama, Mustopadidjaja (2003) mengetengahkan model-model pembangunan (*integrated development paradigm*), yang terdiri atas (1) model pertumbuhan (2) model pemerataan (3) model pembangunan manusia, dan (4) model peningkatan daya saing. Disamping model tersebut diatas, sebagai koreksi terhadap model pertumbuhan yang cenderung bersifat capital intensive dan teknologi maju yang berdampak pada eksploitasi sumber daya alam dengan depresiasi tinggi dan merusak lingkungan, berkembang pula paradigma atau model pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*), yang berorientasi pada usaha konservasi, pelestarian fungsi sumber daya alam, dan pemeliharaan serta peningkatan kualitas lingkungan hidup.

Untuk meratakan pembangunan, harus digunakan pendekatan perwilayahan atau regionalisasi, yaitu pembagian wilayah nasional dalam satuan wilayah geografi, sehingga setiap bagian mempunyai sifat tertentu yang khas (dapat juga menurut satuan daerah tata praja atau daerah administrasi). Di samping itu, diperlukan desentralisasi yaitu kebijaksanaan yang diputuskan oleh pemerintah regional dan lokal. Dalam desentralisasi itu harus terdapat koordinasi yang baik. Briant dan white (1987), mengatakan bahwa dalam melaksanakan pembangunan di perlukan beberapa strategi yaitu

1. Perancangan dan pelaksanaan program, dalam strategi ini lebih difokuskan pada pelibatan pihak stakeholder, masyarakat juga pihak lain dalam pengembangan wilayah
2. Pemantauan dan evaluasi, dalam strategi ini pembangunan difokuskan pada siapa yang melakukan dan teknik pemantauan serta pelaporan yang akan ditindak lanjuti menjadi rencana berikutnya
3. Desentralisasi dan koordinasi, dalam strategi ini difokuskan tanggung jawab pemerintah pusat atau daerah dalam pengembangan suatu wilayah sehingga menentukan koordinasi vertical atau horizontal
4. Peranan administrator lokal, dalam strategi ini lebih difokuskan pada bagaimana pelaksana mengetahui kearifan local suatu daerah sehingga dapat melaksanakan proses pembangunan wilayah. Dengan hal ini proses perencanaan pembangunan dapat berjalan sesuai dengan rencana sebelumnya.
5. Pengeloaan peranserta, menyiapkan pemerintah dan masyarakat untuk menerima tanggung jawab dan aktifitas tertentu. Dalam hal ini terdapat pendelegasian wewenang dari pemerintah dan masyarakat dalam aktifitas tertentu.
6. Perencanaan pembangunan dan pengelolaannya. Dalam strategi ini difokuskan proses penganggaran, pembinaan sumber daya manusia, perencanaan program dan proyek sampai dengan penyampaian informasi kepada publik

Menurut Riyadi dan Bratakusuma (2003:7) perencanaan pembangunan daerah adalah suatu proses perencanaan pembangunan yang dimaksudkan untuk melakukan perubahan ke arah yang lebih baik bagi suatu komunitas masyarakat, pemerintah, dan lingkungannya dalam wilayah/daerah tertentu, dengan memanfaatkan atau mendayagunakan berbagai sumber daya yang ada, dan harus memiliki orientasi yang bersifat menyeluruh, lengkap tapi tetap berpegang pada azas prioritas.

Menurut Syahroni (2002:3) definisi praktis perencanaan pembangunan daerah adalah suatu usaha yang sistematis dari berbagai pelaku (aktor), baik umum (publik) atau pemerintah, swasta maupun kelompok masyarakat lainnya pada tingkatan yang berbeda untuk menghadapi saling ketergantungan dan keterkaitan aspek-aspek fisik, sosial ekonomi dan aspek-aspek lingkungan dengan cara :

1. secara terus menerus menganalisis kondisi dan pelaksanaan pembangunan daerah;
2. merumuskan tujuan-tujuan dan kebijakan-kebijakan pembangunan daerah;
3. menyusun konsep strategi-strategi bagi pemecahan masalah (solusi), dan
4. Melaksanakannya dengan menggunakan sumber daya yang tersedia.

Lebih spesifik pada pengembangan wilayah, perencanaan pembangunan merupakan sebagai perencanaan untuk memperbaiki penggunaan sumber

dayasumber daya publik yang tersedia di daerah tersebut dan untuk memperbaiki kapasitas sektor swasta dalam menciptakan nilai sumber-sumber swasta secara bertanggungjawab. Pengembangan wilayah membutuhkan secara seimbang perencanaan yang teliti mengenai penggunaan sumber daya publik dan sektor swasta (petani, pengusaha kecil, koperasi, pengusaha besar, organisasi-organisasi sosial) harus mempunyai peran dalam proses perencanaan. melalui perencanaan pembangunan ekonomi daerah, suatu daerah dilihat sebagai suatu unit ekonomi yang di dalamnya terdapat berbagai unsur yang berinteraksi satu sama lain. menurut Blakely dan Bradshaw (2002:67) ada 4 komponen dalam menyeleksi strategi pembangunan daerah yaitu:

1. *Locality*
2. *business and economic base;*
3. *human resources;*
4. *Community resources.*

Strategi pembangunan di atas difokuskan pada ekonomi daerah meliputi pembangunan infrastruktur yang paling berpengaruh terhadap pertumbuhan ekonomi, pendekatan yang lebih mengutamakan pembangunan di bidang bisnis, pendekatan yang lebih mengutamakan pembangunan sumber daya manusia, dan pendekatan pembangunan yang lebih mengutamakan pembangunan pada masyarakat yang paling bawah, seperti penyediaan tenaga kerja. Dari beberapa teori yang dikemukakan di atas, teori Briant dan white (1987) merupakan teori yang paling cocok untuk memecahkan masalah perencanaan pembangunan perumahan di Kabupaten Subang. Karena strategi dalam perencanaan pembangunan mencakup bagaimana melibatkan semua aktor baik itu aktor lokal, Pemerintah Daerah sampai dengan Pemerintah Pusat dapat digambarkan dengan jelas sehingga penelitian yang akan direncanakan dapat menghasilkan gambaran yang jelas mengenai perencanaan pembangunan perumahan yang sudah dilakukan dan yang akan dilakukan di masa mendatang.

### **3.1 Metode Penelitian**

#### **3.1.1 Pendekatan Studi**

Metode ini merupakan metode kualitatif yang digunakan untuk melakukan penelitian dan mengkaji lebih dalam mengenai perencanaan pembangunan perumahan di Kabupaten Subang. Hal ini sesuai dengan tujuan penelitian yaitu untuk mengetahui perencanaan perumahan Kabupaten Subang. Menurut Sukmadinata (2005) dasar penelitian kualitatif adalah konstruktivisme yang berasumsi bahwa kenyataan itu berdimensi jamak, interaktif dan suatu pertukaran pengalaman sosial yang diinterpretasikan oleh setiap individu.

## **4. Pembahasan**

Proses pembangunan perumahan di Kabupaten Subang meliputi proses perencanaan yang melibatkan banyak pihak atau multistakeholder. Hal ini didasarkan karena pada pelaksanaan pembangunan, kebijakan tersebut akan melibatkan pihak pemerintah, pengembang, lembaga keuangan, Perguruan Tinggi, LSM, sampai dengan masyarakat itu sendiri. Setiap aktor mempunyai peran

masing-masing dalam proses perencanaan pembangunan. Mengingat perencanaan pembangunan perumahan bersifat top down, maka pemerintah daerah mempunyai peran yang dominan dalam menentukan kuantitas dan kualitas dari perencanaan pembangunan perumahan. Pihak pengembang tentu saja aktor yang langsung berkaitan dengan penyediaan unit perumahan ketika proses perijinan sudah diterbitkan oleh pihak pemerintah. Sedangkan Perguruan Tinggi sebagai institusi atau lembaga yang mempunyai peran dalam mengkaji konsep kewilayahan, kelayakan sampai dengan kebermanfaatannya. Sehingga pelaksanaan pembangunan yang akan dilaksanakan membawa dampak besar bagi pembangunan dan dapat dinikmati oleh masyarakat dari semua level

Proses pemantauan perencanaan dilaksanakan oleh pihak pemerintah yang mempunyai peran penting sebagai leading sector. Karena pemerintah menerbitkan beberapa peraturan sampai dengan pemberian ijin ketika proses pelaksanaan pembangunan. Hal ini tentu saja akan dilakukan proses pemantauan dan evaluasi berkaitan dengan apakah lokasi yang akan dijadikan perumahan merupakan lokasi strategis ataukah tidak. Selain itu, aspek yang perlu diperhatikan bahwa proses perencanaan pembangunan tidak boleh melanggar Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) yang sudah ditetapkan melalui Perda Kabupaten Subang. Dengan terbitnya Peraturan Daerah tersebut, proses perencanaan pembangunan berdasarkan aspek keruangan yang tidak melanggar aturan, aspek strategis sampai dengan aspek ekonomis.

Proses pemberian kewenangan dari Pemerintah Provinsi kepada Pemerintah Daerah merupakan bentuk tanggung jawab bahwa penyediaan perumahan merupakan bagian dari proses pembangunan dalam rangka memenuhi kebutuhan primer. Mengingat APBD Pemerintah Daerah yang sangat kecil dalam memenuhi kebutuhan tersebut, maka pemerintah bekerjasama dengan pihak pengembang dan lembaga keuangan. Hal ini didasarkan pada pembagian tugas masing-masing aktor dalam proses pembangunan. Namun bukan berarti Pemerintah Daerah menyerahkan sepenuhnya penyediaan perumahan kepada pihak pengembang.

Banyaknya kepentingan dalam proses perencanaan pembangunan perumahan, pemerintah Daerah melibatkan beberapa Organisasi Pemerintah Daerah dalam rangka merencanakan hal tersebut mulai dari BAPPEDA, Dinas Penanaman Modal dan Perijinan Terpadu, Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman untuk memantau sejauhmana proses pembangunan sesuai dengan perencanaan. BAPPEDA tentu saja mempunyai peran penting dalam perencanaan pembangunan perumahan, karena OPD tersebut merupakan institusi yang bertanggung jawab penuh atas perencanaan daerah selama kurun waktu sesuai dengan penyediaan anggaran. Selain itu, institusi ini dapat memberikan rekomendasi kepada Kepala Daerah (Bupati) untuk mengkaji proses perencanaan. Dengan rekomendasi tersebut pelaksanaan pembangunan dapat dilaksanakan atau bahkan dibatalkan dengan pertimbangan yang sangat matang

Proses perencanaan pembangunan yang akan menghasilkan program pembangunan merupakan bagian dari keputusan pemerintah yang erat dengan kepentingan politik. Karena kondisi lapangan banyak proses pembangunan perumahan yang melanggar peraturan daerah, khususnya alih fungsi lahan

pertanian produktif yang digunakan untuk pembangunan perumahan. Padahal di dalam Perda Kabupaten Subang tentang RTRW bahwa adanya pembangunan yang dilaksanakan berdasarkan potensi wilayahnya masing-masing. Hal ini berdampak pada beralihnya mata pencaharian masyarakat dari petani menjadi buruh pabrik dan pekerjaan lainnya. Namun sisi lain, ketika pembangunan perumahan yang bersiat padat karya akan menyerap banyak tenaga kerja local. Sehingga peran serta masyarakat tidak pada perencanaan namun pada pelaksanaan dilapangan yang bersifat temporer. Karena proses pembangunan perumahan dilakukan berdasarkan unit yang sudah direncanakan ditambah waktu pelaksanaan sangat singkat. Tidak banyaknya peran masyarakat dalam proses perencanaan, menyebabkan banyak masyarakat yang dirugikan terutama masyarakat yang mempunyai faktor lahan.

Pengelolaan perencanaan pembangunan merupakan bagian dari perencanaan yang secara sistematis untuk dapat mengumpulkan dan menilai sejauhmana proses pencapaian sasaran, tujuan dalam pembangunan perumahan. Didasarkan pada kondisi lapangan, bahwa masih banyak sasaran yang tidak tercapai dalam pelaksanaan pembangunan perumahan. Sehingga proses perencanaan yang tidak maksimal menyebabkan output yang tidak maksimal

### **Kesimpulan**

1. Proses perencanaan pembangunan yang melibatkan banyak pihak mengakibatkan adanya tarik menarik kepentingan diantara pihak pemerintah dengan aktor lain yang tentunya berakibat tidak baik dalam proses pembangunan daerah
2. Pembangunan perumahan yang bersiat top down, sehingga masyarakat tidak mempunyai ruang untuk dapat menolak dalam penentuan lokasi pembangunan perumahan
3. Pemerintah sebagai leading sector mempunyai peran yang dominan dalam menentukan keberhasilan perencanaan pembangunan, sementara aktor yang lain merupakan aktor kemitraan dalam pembangunan wilayah

### **DAFTAR PUSTAKA**

- Adam, David. 1994. *Urban Planning And The Development Process*. UCL Press. University College London
- Archibugi. F., 2008. *Planning Theory. From the Political Debate to the Methodological Reconstruction*
- Bintarto, 1989, *Interaksi Desa-Kota dan Permasalahannya*, Jakarta: Ghalia. Indonesia
- Bryant and white. 1987. *Manajemen Pembangunan Untuk Negara Berkembang*, Cetakan Pertama, Alih Bahasa Rusyanto L. Simatupang, LP3ES, Jakarta
- Jhingan, 2000. *Ekonomi Pembangunan dan Perencanaan*, Jakarta : Rajawali. Press

- Jim, Ife. 2013. *Community Development In An Uncertain World. Vision, analysis and Practice*. Cambridge University Press
- Kartasasmita, Ginanjar. 1994. *Manajemen Pembangunan Untuk Negara Berkembang*. Jakarta : PT Gelora Aksara Pratama.
- Khaeruddin. 1992. *Pembangunan Masyarakat*. Yogyakarta : Liberty
- Kostof. 1991. *The City Shaped : Urban Patterns and Meanings Through History*, Little, Brown, and Company
- Kuncoro. 2005. *Analisis Spasial dan Regional: Studi Aglomerasi dan Kluster Industri Indonesia*. Yogyakarta: UPP-AMP YKPN
- Marpaung dan Alip, 2009 *Fenomena Terbentuknya Kampung Kota oleh Masyarakat Pendatang Spontan*, Medan, CV Suryaputra Pasca Mandiri
- Mustopadidjaja. 2003. *Manajemen Proses Kebijakan Publik*. Jakarta: LAN RI dan Duta Pertiwi Foundation
- Nugroho dan Dahuri. 2012. *Pembangunan Wilayah – Perspektif Ekonomi, Sosial dan Lingkungan*. Jakarta : LP3ES
- Parkin, James And Sharma, Depak. 1999. *Infrastructure Planning*. Thomas Telford. USA
- Riyadi dan Deddy Supriyadi *Bratakusumah*. 2004. *Perencanaan Pembangunan Daerah*. Jakarta : PT Gramedia Pustaka Utama
- Tarigan. 2005. *Perencanaan Pembangunan Wilayah*. Bumi Aksara.
- Tjokrowinoto 1987. *Pembangunan Dilema dan Tantangan*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar.
- Todaro. 1988. *Pembangunan Ekonomi di Dunia Ketiga*, Penerbit Erlangga, Jakarta
- Tyler, Norman and Robert. 2011. *Planning And Community Development – A Guide For The 21<sup>st</sup> Century*. First Edition. Printed In The United State Of America

### **Perundang-Undangan dan Dokumen**

- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman
- Undang-Undang Nomor 25 tahun 2004 Tentang Sistem Pembangunan Nasional
- Peraturan Daerah Kabupaten Subang No 2 Tahun 2004 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW)

## **Kualitas Pelayanan Kesehatan Pada Masyarakat Adat Terasing (Studi Kasus Pada Suku Tengger Desa Ranu Pane)**

Sakir

Ilmu Pemerintah, Fakultas Ilmu Sosial dan Politik,  
Universitas Muhammadiyah Yogyakarta  
mas.sakir@fisipol.umy.ac.id

Akhmad Habibullah

Magister Ilmu Pemerintah, Pascasarjana,  
Universitas Muhammadiyah Yogyakarta  
abizurkati@gmail.com

Muhammad Dwi Nurfaishal

Magister Ilmu Pemerintah, Pascasarjana,  
Universitas Muhammadiyah Yogyakarta  
faisaldwinn3@gmail.com

---

### **ABSTRAK**

Salah satu fungsi utama negara adalah melakukan pelayanan publik. Melalui otoritasnya, negara dituntut dapat memberikan pelayanan prima, guna menjawab tuntutan publik yang semakin kompleks. Idealnya, pelayanan publik berkualitas prima tidak hanya diberikan pada masyarakat di perkotaan saja, melainkan juga kepada masyarakat marjinal, termasuk komunitas masyarakat adat terasing. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui sejauhmana kualitas pelayanan publik diberikan pada komunitas Suku Tengger di Kabupaten Probolinggo Jawa Timur. Adapun lokasi penelitian terletak di Desa Ranupane Kabupaten Probolinggo. Sedangkan metode penelitian yang digunakan adalah metode kualitatif, dengan teknik pengumpulan data wawancara, observasi dan dokumentasi. Sementara untuk mengetahui persepsi masyarakat Suku Tengger terhadap kualitas pelayanan kesehatan menggunakan kuesioner. Teknik analisis data yang digunakan adalah teknik triangulasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kualitas pelayanan kesehatan bagi masyarakat adat terasing sudah berjalan dengan baik, kendati belum optimal. Adapun faktor yang berpengaruh adalah kearifan lokal, letak geografis, infrastruktur dan kualitas sumberdaya aparatur pemerintahan. Adapun rekomendasi yang ditawarkan adalah pemerintah daerah hendaknya memberikan pelayanan kesehatan yang optimal, melalui penempatan petugas kesehatan (dokter, mantri dan bidan) yang berkualitas dan memiliki pengalaman yang memadai, memperbaiki kondisi infrastruktur serta menambah fasilitas kesehatan di level Pondok Bersalin Desa (Polindes) dan Puskesmas Pembantu (Pustu), serta membuat inovasi pelayanan kesehatan khusus bagi masyarakat marjinal seperti Suku Tengger dan suku lainnya yang berada di Indonesia, agar tercipta sinkronisasi antara pengobatan secara medis dengan non medis.

*Kata Kunci: Pelayanan Publik, Kualitas Pelayanan, Masyarakat Adat Terasing*

---

## A. LATAR BELAKANG

Agus Dwiyanto (2005) menyatakan bahwa pelayanan publik merupakan salah satu *entry point* bagi Negara Kesatuan Republik Indonesia untuk meraih mimpi besar menuju Negara yang mampu menjalankan tata kelola pemerintahan dengan baik. Namun masih ada pekerjaan rumah yang harus dituntaskan yaitu mesti mampu menjalankan fungsi pengaturan dan pelayanan yang menjamin setiap warga negara mendapatkan pelayanan dengan kualitas prima tanpa ada diskriminasi sebagaimana diatur dalam Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.

Pada hakekatnya, Negara sebagai sebuah institusi memiliki fungsi utama memberikan pelayanan kepada masyarakat (Rasyid, 1997:11). Negara harus memberikan dan memenuhi kebutuhan dasar dan hak hak sipil warga negara, baik berupa layanan barang, jasa maupun administrasi. Secara historis, pelayanan publik selalu berubah kendati secara substansial hampir sama, yaitu melayani warga negara. Pada masa Orde Lama sampai dengan Orde Baru, pelayanan bersifat sentralistis, sedangkan pada masa reformasi atau otonomi daerah, pelayanan berubah ke arah desentralistik (Gaffar, 2002: 172).

Konsep desentralisasi dan otonomi daerah, menurut Sinambela (2010) telah membawa angin segar bagi perubahan praktek pelayanan publik. Dengan diterapkannya desentralisasi, pelayanan publik akan semakin mendekatkan antara *provider* dan *user*nya, sehingga akan meningkatkan kualitas pelayanan yang diberikan, di samping mendorong partisipasi masyarakat untuk terlibat dalam *decision making* penyelenggaraan layanan publik. Di samping itu, desentralisasi dapat memperluas pelayanan publik mulai dari wilayah perkotaan hingga di pelosok pedesaan, bahkan untuk komunitas adat pedalaman (Dwiyanto, 2007).

Namun dalam praktek selama lebih dari satu dekade pelaksanaan desentralisasi, kualitas pelayanan publik belum banyak berubah secara signifikan. Sebagian masyarakat masih merasakan pelayanan yang lamban, berbelit-belit, mahal, inefisien, korup, sikap dan tindakan arogan aparat layanan, ketidakpastian waktu layanan, adanya tuntutan imbalan dan fasilitas yang minim (Dwiyanto, 2010:76). Ekses negatif tersebut disebabkan beberapa faktor, yaitu (1) orientasi birokrat yang masih lebih mementingkan *power interest* dibandingkan *public interest*. (2) tidak terakomodasinya kepentingan masyarakat untuk ikut serta dalam memutuskan kebijakan, sehingga belum ada titik temu antara Pemerintah dengan masyarakat guna mencapai kebaikan bersama (Kumorotomo, 2007).

Hasil survei GDS yang dilakukan (Dwiyanto, 2003) menunjukkan bahwa rendahnya kualitas pelayanan publik di beberapa wilayah di Indonesia disebabkan oleh keterlibatan unsur-unsur subyektivitas seperti perkoncoan, afiliasi politik, kesamaan etnis dan agama, sehingga praktek diskriminasi pelayanan publik masih sering terjadi. Selain itu, faktor sosial ekonomi

seseorang juga menjadi faktor terjadinya diskrimasi layanan tersebut (Dwiyanto, 2003). Riset yang dilakukan (Manufandu, 2009) menunjukkan bahwa akses layanan publik di wilayah pedalaman, khususnya di Papua Barat masih sangat rendah. Dari sebanyak 14 suku pedalaman yang diteliti, ada 5 suku yang belum sama sekali mendapatkan akses layanan dasar, sedangkan sisanya mendapatkan akses layanan yang berkualitas sangat rendah.

Sama halnya dengan komunitas adat di Suku Tengger, *tiang tengger* (orang tengger). Suku bangsa Tengger adalah masyarakat adat terpencil yang berdiam disekitar kawasan di Pedalaman Gunung Bromo yang terletak di Kabupaten Probolinggo, Jawa Timur. Berdasarkan persebaran bahasa dan pola kehidupan sosial masyarakat, daerah persebaran suku Tengger adalah di sekitar Probolinggo, Lumajang, (Ranupane kecamatan Senduro), Malang (Desa Ngadas kecamatan Poncokusumo), dan Pasuruan.

Kelompok masyarakat tersebut menjadi obyek penelitian terkait kualitas pelayanan publik bidang kesehatan ini karena masih banyaknya masalah, yaitu: Pertama, faktor letak geografis. Letak geografis tempat tinggal kelompok tersebut di kawasan dataran tinggi pedalaman yang terpencil, sehingga akses pelayanan dari kecamatan terdekat sangat sulit. Kedua, faktor infrastruktur, yang masih minim di wilayah tersebut. Ketiga, adanya keengganan (disposisi) petugas untuk memberikan pelayanan ke komunitas tersebut yang disebabkan faktor ketakutan pada mitos kelompok masyarakat tersebut. Keempat, faktor adat Suku Tengger yang masih kental dengan unsur-unsur magis, animis dan relatif tertutup. Keempat faktor tersebut menjadi kendala optimalnya pelayanan publik pada kelompok adat terpencil tersebut.

Oleh sebab itu, fenomena tersebut menjadi sangat menarik, Karena di satu sisi Pemerintah Kabupaten Probolinggo berupaya memberikan pelayanan kesehatan secara optimal bagi seluruh warganya, namun di lain pihak keinginan tersebut harus berbenturan dengan adat istiadat dan kearifan lokal, aspek geografis, infrastruktur dan sikap pelaksana.

## **B. TUJUAN**

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk Menggali informasi sejauhmana kualitas pelayanan publik bidang kesehatan pada masyarakat adat terasing, khususnya Komunitas Suku Tengger di Kabupaten Probolinggo. Serta mengetahui faktor-faktor pendukung dan penghambat kualitas pelayanan publik bidang kesehatan pada masyarakat adat terasing. Kemudian yang terakhir bertujuan untuk pengembangan kajian ilmu pemerintahan, khususnya kajian pelayanan publik.

## **C. METODE**

Penelitian ini merupakan penelitian yang bertipe deskriptif dengan pendekatan kualitatif. (Nawawi dan Martini, 1994) menjelaskan bahwa

metode deskriptif merupakan prosedur atau cara memecahkan masalah penelitian dengan memaparkan keadaan obyek yang diselidiki (seseorang, lembaga, masyarakat dan lain-lain) sebagaimana adanya, berdasarkan fakta-fakta aktual pada saat sekarang. Penelitian kualitatif menurut Bogdan dan Taylor dalam Moleong (2012:4), diartikan sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati. Teknik pengumpulan data wawancara, observasi dan dokumentasi. Sementara untuk mengetahui persepsi masyarakat suku Tengger terhadap kualitas pelayanan kesehatan menggunakan kuesioner. Teknik analisis data yang digunakan adalah teknik triangulasi.

#### **D. HASIL**

Jika mendengar kata suku sebagian benak orang langsung mengarah dan menyimpulkan pada hal-hal yang bernada diskriminatif dan berbau primitif. Namun secara hukum mereka tetap bagian dari Negara republik Indonesia yang tidak bisa dipisahkan. Artinya mereka juga memiliki hak yang sama seperti masyarakat perkotaan dalam menerima pelayanan publik dari negara.

Pelayanan kesehatan dan pendidikan merupakan pelayan yang paling dasar sekaligus kewajiban bagi negara untuk menjamin kesehatan dan kecerdasan bangsanya. pelayanan tersebut tentunya harus memadai dan berkualitas serta dapat diakses oleh seluruh lapisan masyarakat. Namun di sebagian daerah yang masih memiliki suku pedalaman masih ada tindakan diskriminatif terkait dengan pelayanan yang diberikan terutama pada masalah kesehatan.

Berkaitan dengan itu penelitian ini yang membahas tentang kualitas pelayanan kesehatan yang berada di Suku Tengger, Kabupaten Probolinggo. Dalam penelitian ini terdapat 5 Indikator yang dapat menjawab temuan di lapangan terkait dengan kualitas pelayanan kesehatan. Berikut adalah 5 indikator yang mempengaruhi kualitas pelayanan kesehatan yang ada di Desa Ranu Pane:

##### **1. Tangibles (Ketampakan Fisik)**

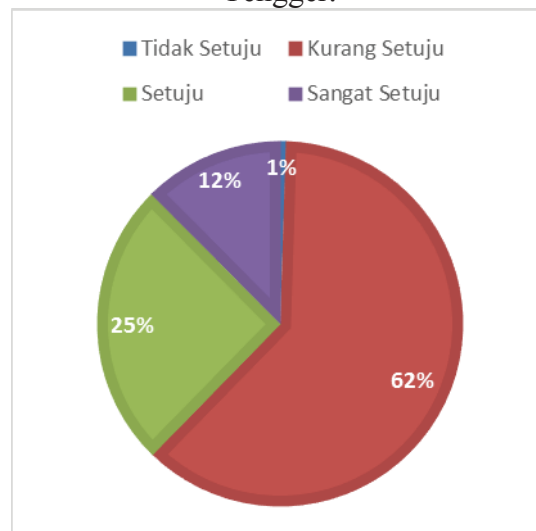
Fasilitas adalah salah satu hal yang paling penting dalam mendukung terselenggaranya pelayanan yang maksimal terhadap masyarakat. Tanpa ada dukungan fasilitas yang memadai, sumberdaya manusia sebaik apapun tidak akan bisa maksimal dalam memberikan pelayanan terutama dalam bidang kesehatan. Pustu Suku Tengger, Desa Ranupane, Fasilitas yang tersedia masih dianggap kurang untuk menunjang terlaksananya pelayanan kesehatan yang prima.

Untuk menunjang pelayanan yang optimal paling tidak harus ada peranti di tempat pelayanan kesehatan seperti fasilitas/alat-alat pelayanan yang ada di puskesmas, seperti inkubator, dan obatan-obatan sebagai fasilitas. Sarana dan

prasarana pengaduan juga sangat penting untuk menunjang tingkat kepuasan masyarakat terhadap kualitas pelayanan kesehatan.

Selain fasilitas alat kesehatan yang memadai dan ditunjang dengan sarana prasarana pengaduan, pustu juga harus dilengkapi dengan tenaga medis atau bidan yang harus memiliki etika dalam memberikan pelayanan, paling tidak dalam masalah penampilan. Karena apa yang dipakai seseorang biasanya dapat memperkuat *personality* orang tersebut. Dengan penampilan petugas yang rapih juga dapat menambah kepercayaan dan kenyamanan masyarakat dalam menerima pelayanan.

Diagram I.  
Presentase Responden Terkait Ketampakan Fisik di Pustu Ranupane, Suku Tengger.



Sumber: Diolah dari data Primer.

Gambar 1.  
Fasilitas di Pustu Ranupane, Suku Tengger





*Sumber: Pustu Ranu Pane, Suku Tenger.*

Gambar tersebut merupakan beberapa fasilitas yang dimiliki Puskesmas Ranupane untuk menunjang kualitas pelayanan terhadap masyarakat. Terdapat beberapa ruangan yang bisa dipakai untuk melakukan kegiatan pelayanan kesehatan seperti ruang pemeriksaan, pelayanan umum, ruang tunggu dan juga kamar kecil. Walaupun memang di beberapa titik bangunan mengalami kebocoran karena air hujan.

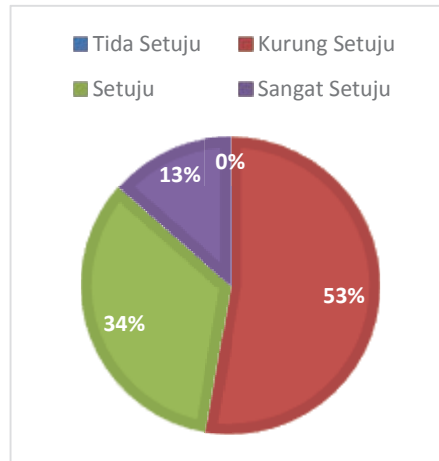
Selain bangunan fisik berupa gedung, sarana dan prasana yang tersedia masih sangat kurang mengingat kebutuhan masyarakat yang berada cukup jauh dari pusat pelayanan di Kota. Seperti alat imbuksator yang seharusnya sudah diganti karena sudah tidak berfungsi lagi. Fasilitas tersebut sangat berguna jika sewaktu-waktu ada warga yang melahirkan dan mengalami masalah kesehatan dengan bayinya karena keadaan cuaca yang cukup *extream* dibandingkan dengan daerah lain. Kemudian tabung oksigen dan beberapa alat kesehatan lainnya sehingga pasien yang membutuhkan penanganan khusus dapat segera ditangani.

## **2. Responsivitas (Responsiveness)**

Sumberdaya Manusia menjadi faktor yang tak kalah penting dalam pelaksanaan pelayanan kesehatan. Ketanggapan bidan dalam melayani masyarakat mempengaruhi tingkat kepuasan masyarakat sebagai pengguna layanan kesehatan di Pustu Ranupane. Pelayanan yang cepat juga menjadi acuan tingkat kepuasan dalam membentuk persepsi masyarakat terhadap pelayanan di Puskesmas Ranupane. Selain ketepatan dan kecepatan dalam memberikan pelayanan, bidan sebagai pemberi pelayanan kesehatan di tengah masyarakat juga harus mudah untuk dimintai pertolongan dalam memberikan pelayanan yang maksimal bagi masyarakat.

Ada tiga hal mengenai ketanggapan dalam pelayanan kesehatan yaitu; ketanggapan dalam memberikan pelayanan, ketepatan dalam melayani masyarakat dan yang terakhir, memberikan pertolongan terhadap masyarakat yang membutuhkan pertolongan di luar jam pelayanan, seperti merawat masyarakat yang harus di rawat di rumah.

Diagram II.  
Presentase Responden Terkait Resvonsivitas pelayanan di Pustu Ranupane,  
Suku Tengger.



*Sumber: Diolah Dari Data Primer*

Bervariasinya penilaian masyarakat dalam kinerja bidan sebagai pemberi pelayanan kesehatan masyarakat di Desa Ranupane, Suku Tengger, menjadikan acuan untuk mengevaluasi kinerja bidan dalam melaksanakan pelayanan kepada masyarakat agar lebih baik lagi. Karena bagaimanapun juga penilaian masyarakat merupakan satu-satunya sumber yang dapat berpengaruh dalam pengoptimalan kualitas pelayanan yang diberikan kepada masyarakat. Berikut adalah hasil wawancara dengan masyarakat di Desa Ranupane, Suku Tengger:

*“Bidan di Ranupane sangat tanggap ketika ada masyarakat yang sakit, sering juga dijemput menggunakan ambulance. Jika dirasa sakitnya parah, maka akan di antar menggunakan ambulance dan dirujuk ke Probolinggo”* (Wawancara tanggal 07 November 2017 pukul 14.25 WIB).

Hasil wawancara di atas merupakan cuplikan wawancara dengan masyarakat Suku Tengger yang mengetahui sebenarnya bagaimana respon bidan ketika dibutuhkan oleh masyarakat. Menurut warga, tak jarang bidan mendatangi kerumah jika pasien atau warga yang sedang sakit tidak bisa dibawa ke pustu, bahkan ada yang sampai dirawat di rumah dan sepenuhnya bidan yang bertanggung jawab atas kondisi pasien yang ada, seperti pemberian obat, penggantian infus jika diperlukan, dan standar-standar pelayan kesehatan lainnya.

Mendalami informasi yang diterima dari masyarakat, peneliti tidak menyimpulkan begitu saja informasi yang diterima oleh masyarakat, penulis juga meminta konfirmasi petugas pemberi layanan kesehatan. Adalah Ibu Riska selaku Bidan yang menangani keluhan kesehatan di Pustu Ranupane, Suku Tengger. Berikut pernyataan saat diwawancarai:

“saya sering sekali berkunjung ke rumah warga, dengan harapan dapat mengecek kesehatan masyarakat di masing-masing rumah. Kemudian saya juga sering bolak-balik untuk mengecek kesehatan masyarakat keseluruhan di Daerah Ranu Pane” (Wawancara tanggal 06 November 2017 pukul 16.25 WIB).

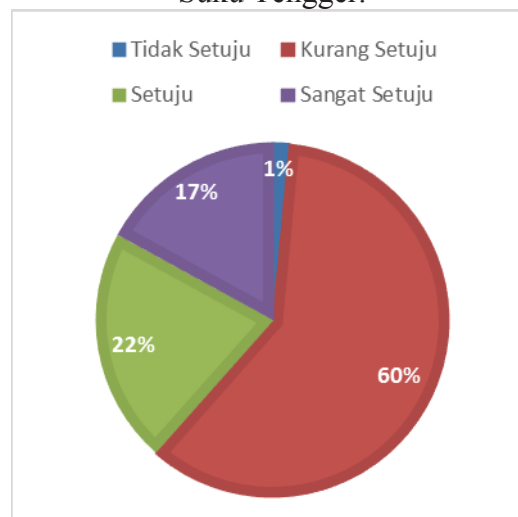
Ternyata pemberian pelayanan bukan hanya dilakukan di pustu saja, namun bidan di Ranupane juga mampu memberikan pelayanan yang dilaksanakan *door to door* yang merupakan salah satu upaya memberikan pelayanan yang optimal untuk masyarakat. Tidak hanya itu pendampingan juga sering dilakukan, jika memang ada pasien yang harus dirujuk ke rumah sakit dan membutuhkan penanganan yang lebih intensif. Seperti operasi pada persalinan dan lain sebagainya.

### 3. Realibitas (Reliability)

Kemudahan dalam mendapatkan pelayanan kesehatan merupakan salah satu alasan bagi warga masyarakat datang dan berobat ke Pustu Ranupane. Adminitrasi yang tidak sulit dan tidak berbelit-belit memang menjadi ciri khas pelayanan di puskesmas pedesaan.

Kemudahan seperti prosedur dalam pendaftaran guna mendapatkan pelayanan dianggap sangat jauh dari kata sulit. Kemudian, ketepatan bidan dalam memberikan pelayanan kesehatan terhadap masyarakat, serta jaminan dan kepercayaan juga menjadi salah satu realibilitas dalam pelayanan. Terlepas dari sudah baiknya pelayanan administrasi yang diberikan oleh bidan dalam memberikan pelayanan kepada mayarakat, masyarakat menganggap bidan yang berada di Pustu Ranupane masih kurang jumlahnya. Seperti yang terlihat pada diagram berikut ini:

Diagram III.  
Presentase Responden Terkait Realibitas pelayanan di Pustu Ranupane, Suku Tengger.



Sumber: Diolah Dari Data Primer

Sebagian besar masyarakat kurang setuju terkait jumlah dan kecukupan petugas pelayanan kesehatan yang hanya berjumlah dua orang,

yaitu sebanyak 60%. Seperti yang terlihat dalam tabel dan grafik tersebut, masyarakat menilai bahwa jumlah bidan yang hanya dua orang masih sangat kurang untuk melayani masalah kesehatan di Desa Ranupane. Ini dikarenakan kegiatan bidan diluar desa yang kadang mengharuskan mereka berhari-hari tidak menetap di pustu, belum lagi jika hari sabtu dan minggu, bidan yang bertugas pulang ke rumah dan kembali lagi ke desa di hari senin.

Karena menurut warga berkenaan dengan urusan kesehatan maka pelayanan yang dibutuhkan bisa kapan saja, tidak hanya pada hari kerja saja. Bisa saja sewaktu-waktu masyarakat ada yang sakit di hari libur sedangkan bidan tidak ada ditempat maka masyarakat harus menempuh perjalanan yang cukup jauh dengan kondisi jalan dan cuaca yang cukup ekstrim. Maka dari itu warga mengharapkan ada kejelasan jadwal agar di hari liburpun ada petugas yang berjaga.

Selain itu mengingat Suku Tengger yang berada di Desa Ranupane memiliki populasi yang cukup tinggi, dan juga di desa tersebut sebagai jalur pendakian dan pintu masuk Gunung Semeru warga menginginkan adanya dokter di desa, jika sewaktu-waktu ada warga yang memang harus memerlukan penanganan dokter tidak perlu harus keluar desa dengan menempuh perjalanan yang jauh.

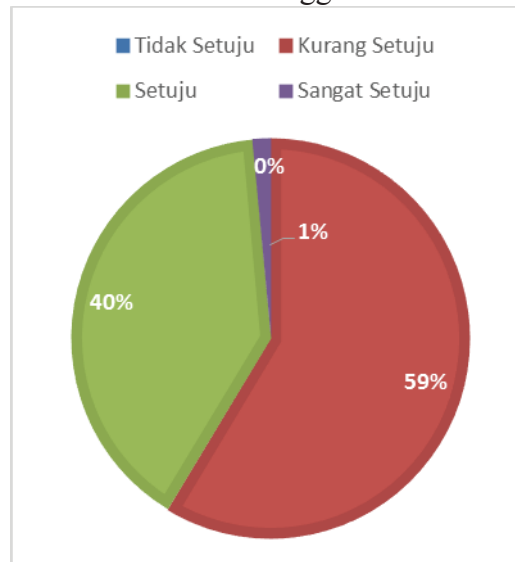
#### **4. Keamanan (Assurance)**

Etika dalam bermasyarakat merupakan salah satu hal yang menjadi pertimbangan dalam pendekatan terhadap masyarakat. Termasuk keramahan dan kesopanan dalam memberikan pelayanan terhadap masyarakat di Suku Tengger Desa Ranupane, petugas pelayan kesehatan dituntut ramah serta sopan dalam memberikan pelayanan terhadap warga dan masyarakat.

Selain melayani dengan keramahan serta kesopanan, bidan juga harus memberikan jaminan keamanan dan kepercayaan terhadap pelayanan yang diberikan kepada masyarakat. Menjamin keamanan dan memberikan kepercayaan terhadap pelayanan kesehatan kepada masyarakat adalah dasar utama yang harus dimiliki oleh petugas pelayan kesehatan dimanapun.

Ahli dan terampil dalam memberikan pelayanan juga menjadi acuan tingkat kepuasan masyarakat kepada kualitas pelayanan yang nantinya memberikan *output* yang baik bagi kepercayaan masyarakat untuk memeriksakan dan berobat di Puskesmas Ranupane.

Diagram VI.  
Presentase Responden Terkait Keamanan pelayanan di Pustu Ranupane Suku Tengger.



Sumber: Diolah Dari Data Primer.

Keahlian dan keterampilan yang dimiliki oleh Bidan harus mampu memberikan pelayanan yang terbaik walaupun jumlah bidan di Pustu Ranupane terbatas. Hal tersebut menjadikan perhatian khusus oleh masyarakat. Hasilnya yaitu 59% responden menyatakan kurang setuju terkait pelayanan dan keamanan yang diberikan oleh petugas kesehatan. Sedangkan 40% dan 1% yang menyatakan setuju dan sangat setuju dengan keamanan dan pelayanan yang diberikan. Mengingat prosentase masyarakat yang paling tinggi berada pada skala kurang setuju maka peningkatan kompetensi dan keamanan petugas kesehatan harus ditingkatkan. Kebanyakan masyarakat mengungkapkan pendapatnya jika di pustu harus ditambahkan dokter untuk memberikan pelayanan kesehatan yang lebih berpengalaman mengingat di Pustu Ranupane hanya ada 2 bidan dan itu pun dirasa kurang memberikan kepercayaan masyarakat, karena sebagian besar pandangan masyarakat dokter memiliki kemampuan yang lebih baik dibandingkan dengan bidan.

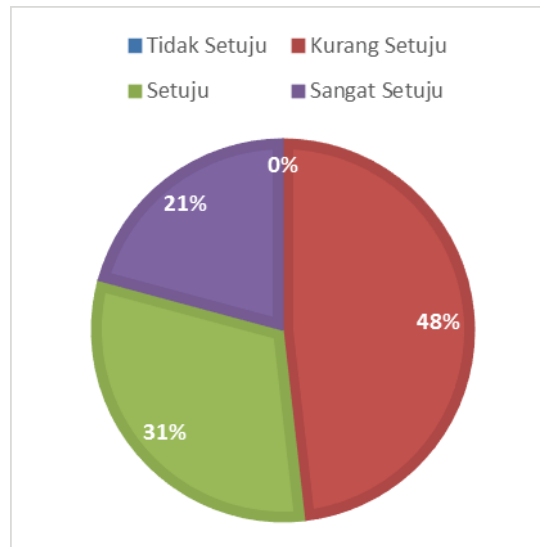
##### 5. Kepedulian (Empathy)

Kepedulian seorang bidan dalam pelayanan kesehatan juga dituntut untuk memberikan bantuan kesehatan terhadap masyarakat. Seperti bersedia melakukan tindakan yang cepat dan tepat diluar jam pelayanan yang telah ditentukan untuk membantu masyarakat yang membutuhkan.

Dalam memberikan pelayanan tentunya komunikasi menjadi salah satu alat yang penting dalam memberikan informasi. Komunikasi yang lancar mengindikasikan bahwa adanya kedekatan dalam hal ini petugas kesehatan dan masyarakat Suku Tengger yang ada di Desa Ranupane. Kepedulian bidan dalam membantu menyelesaikan permasalahan yang

dikeluhkan masyarakat adalah salah satu bentuk pelayanan terhadap masyarakat dengan tujuan peningkatan kualitas pelayanan kesehatan di Pustu Desa Ranupane.

Diagram VI.  
Presentase Responden Terkait Kepedulian pelayanan di Pustu Desa Ranupane, Suku Tengger.



Sumber: Diolah Dari Data Primer.

Diagram diatas memperlihatkan bahwa Masyarakat Desa Ranupane sudah dapat merasakan kepedulian pelayanan kesehatan yang diberikan di pustu Ranupane.

Berdasarkan Diagram di atas masyarakat dapat merasakan kepedulian Bidan dalam menolong permasalahan masyarakat. Ada 48% responden yang menyatakan bahwa kurang setuju dengan pernyataan tersebut. Sedangkan responden yang menyatakan setuju (31%) dan sangat setuju (21%) terhadap kepedulian yang dimiliki oleh bidan sebagai petugas kesehatan.

### **Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Kualitas Pelayanan kesehatan yang ada di Suku Tengger Desa Ranupane, Kabupaten Probolinggo, Jawa Timur**

#### **1. Kearifan Lokal**

Adat atau kebudayaan serta kearifan lokal adalah suatu kebiasaan sebuah kelompok masyarakat atau komunitas, Adapun keterkaitan dengan kualitas pelayanan publik adalah bahwa adat seringkali menjadi faktor penghambat atau faktor pendukung suatu layanan publik, karena kebiasaan yang sudah berlangsung turun-temurun sangat sulit diubah. Biasanya adat yang berlangsung lama berbenturan dengan kebijakan baru yang harus diadopsi dan akan menjadi kendala dalam layanan publik.

Seperti halnya kebudayaan dan adat yang ada di Suku Tengger, dalam memberikan pelayanan dasar berupa kesehatan di Desa Ranupane lewat pemerintah desa sudah berusaha memberikan pelayanan tersebut terhadap seluruh masyarakatnya yang mayoritas adalah turunan dari Suku Tengger. Dalam adat istiadat suku Tengger dalam menyembuhkan penyakit yang datang mereka memiliki cara serta metode tersendiri secara tradisional. Meskipun di desa sudah ada alternatif pengobatan secara medis.

*Suwuk* adalah metode pengobatan yang dilakukan oleh sebagian masyarakat Suku Tengger yang berada di Desa Ranupane. Suwuk dilakukan oleh orang yang dipercaya bisa mengobati penyakit tertentu, cara yang dipakai biasanya dengan metode jampi-jampi dan mantra dengan air sebagai media, kemudian air tersebut bisa diminum atau dengan diusapkan kepada orang yang sedang sakit. Biasanya hal ini lebih banyak diperuntukkan pada balita dan anak-anak kecil.

## 2. Letak Geografis

Letak geografis dari keberadaan suku pedalaman menjadi faktor penyebab rendahnya akses pelayanan publik. Biasanya letak suatu suku pedalaman di Indonesia memang memiliki akses yang cukup terpencil. Tidak terkecuali Suku Tengger yang berada dikawasan Gunung Bromo dan Kaki Gunung Semeru. Akses untuk menuju ke Desa Ranupane tergolong cukup sulit, dengan medan yang berliku, naik turun bukit, serta infrastruktur jalan yang kurang memadai, menjadikan desa tersebut sulit di untuk dijangkau.

Belum lagi cuaca yang kadang tak bersabab, jika hujan turun, hanya kendaraan tertentu seperti jeep yang bisa melintas. Terkadang juga menurut penuturan beberapa warga setempat, jika hujan turun biasanya longsor dan pohon tumbang menjadikan halangan yang sangat sulit untuk dilalui bahkan terkadang tidak bisa. Harus mencari alternatif jalan lain. Inilah salah satu penyebab sulitnya pendistribusian pelayanan kesehatan tercapai.

## 3. Infrastruktur

Infrastruktur sering diartikan sebagai sarana dan prasarana umum untuk menunjang kegiatan ekonomi di suatu daerah. Infrastruktur sangat penting bagi pelayanan publik karena layanan publik akan berjalan dengan baik jika ditunjang dengan ketersediaan infrastruktur yang memadai. Termasuk layanan publik di dunia kesehatan, infrastruktur yang tersedia seperti jalan menuju akses tempat pelayanan kesehatan, bangunan fisik puskesmas sendiri sebagai pemberi pelayanan, transportasi, energi dan telekomunikasi sangat penting bagi terselenggaranya pelayanan yang maksimal.

Infrastruktur yang ada di desa Ranupane rasanya masih jauh dari kata layak, infrastruktur dari berbagai aspek harus segera ditingkatkan, terutama layanan telekomunikasi yang sering dikeluhkan warga, karena *signal* jaringan telekomunikasi masih sangat terbatas, hal ini dianggap perlu untuk menunjang pelayanan kesehatan via telekomunikasi. Jika

telekomunikasi dapat berjalan dengan baik maka pasien yang tidak bisa datang ke pustu akan dapat menghubungi petugas kesehatan melalui jaringan telekomunikasi. Transportasi, infrastruktur yang tersedia berupa satu buah mobil ambulance yang disediakan oleh pihak pustu jika sewaktu-waktu ada pasien yang harus dilarikan ke rumah sakit demi mendapat pelayanan yang lebih intensif.

Namun transportasi yang tersedia harus juga dibarengi dengan infrastruktur berupa jalan raya yang memadai. Infrastruktur lain seperti bangunan fisik berupa gedung juga harus diperhatikan beserta alat penunjang pelayanan kesehatan yang diperlukan. Karena ternyata infrastruktur tersebut masih dirasa kurang mengingat kebutuhan masyarakat di bidang kesehatan yang tidak bisa ditawar. Hal ini lah yang menjadikan masyarakat dan warga di Desa Ranupane terkadang lebih memilih pergi ke Malang dan Probolinggo untuk berobat.

#### **4. Sumberdaya Manusia Aparatur**

Sumberdaya Manusia Aparatur merupakan sesuatu kemampuan pegawai untuk melakukan pekerjaan yang dibebankan. Sumberdaya Manusia Aparatur merupakan faktor determinan peningkatan kinerja organisasi. Dalam hal ini Sumberdaya manusia yang ada dalam memberikan pelayanan kesehatan di Desa Ranupane ada dua tenaga kesehatan atau bidan dengan beban kerja yang tidak seimbang dengan jumlah warga.

Dengan sumberdaya manusia hanya dua orang saja dan dengan beban kerja yang cukup tinggi, ini sangat berpotensi terciptanya kualitas pelayanan rendah karena beban kerja yang terlalu besar. Penambahan sumberdaya menjadi alternatif yang bisa dilakukan oleh pemerintah desa. Selain kuantitas sumberdaya, harus melihat kualitas sumberdaya dan sumberdaya yang adapun harus ditingkatkan.

#### **E. KESIMPULAN**

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan dapat diambil beberapa kesimpulan sebagai berikut:

1. Pelayanan kesehatan yang diberikan oleh pemerintah daerah kepada masyarakat terpinggirkan di Suku Tengger Desa Ranupane secara umum sudah baik.
2. Dari 5 dimensi kualitas pelayanan, dimensi tangibles menjadi yang terendah bagi masyarakat Suku Tengger.
3. Belum ada inovasi program pelayanan kesehatan khusus yang diformulasikan bagi komunitas adat terpencil seperti masyarakat Suku Tengger atau suku terpinggirkan lainnya.
4. Kualitas pelayanan kesehatan pada suku terpinggirkan dipengaruhi beberapa faktor yaitu adat atau kearifan lokal yang terkadang berbenturan dengan nilai pelayanan kesehatan modern; letak geografis yang terpencil juga relatif menyulitkan akses warga; infrastruktur yang terbatas dan kualitas sumber daya aparatur pemerintah yang masih rendah.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

1. Dwiyanto, Agus, 2003. *Reformasi Birokrasi di Indonesia*. Yogyakarta: PSKK UGM.
2. Hardiansyah, 2011. *Kualitas Pelayanan Publik: Konsep, Dimensi, Indikator dan Implementasinya*. Yogyakarta: Gaya Media.
3. Kumorotomo, Wahyudi. 2005. Pelayanan yang Akuntabel dan Bebas dari Praktek KKN, dalam Agus Dwiyanto (Ed), *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*. Yogyakarta: UGM Press.
4. Kumorotomo, Wahyudi. 2005. *Akuntabilitas Birokrasi Publik Sketsa Pada Masa Transisi*. Yogyakarta: Penerbit Pustaka Pelajar.
5. LAN, 2003. *Sistem Administrasi Negara Kesatuan Republik Indonesia (SANKRI), Buku I Prinsip-prinsip Penyelenggaraan Negara*. Jakarta: Perum Percetakan Negara.
6. Moleong, *Metode Penelitian Kualitatif*, Bandung, Remaja Rosdakarya, 2012
7. Nawawi dan Martini. 1994. *Penelitian Terapan*. Yogyakarta: Gajah Mada University.
8. Ratminto dan Winarsih, 2005, *Manajemen Pelayanan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
9. Sugiyono (2011), *Metode Penelitian Kualitatif*, Bandung: Alfabeta.
10. Tjiptono, Fandi. 2000. *Manajemen Jasa*. Yogyakarta: Andi Offset.
11. Widjaja, HAW. 2008. *Otonomi Desamerupakan Otonomi Yang Asli, Bulat Dan Utuh*. Rajawali Pers.
12. Zeithaml, VA. Parasuraman and LL Berry, 1990. *Delivery Quality Services: Balancing Customer Perceptions and Expectation*. NY: The Free Press.

### Jurnal

1. Chatre, Ashwini. 2008. *Political Articulation and Accountability in Decentralisation: Theory and Evidence from India*. *Conservation and Society* 6(1): 12–23
2. Raharjo, Warsisto. 2012. Inkonsistensi Paradigma Otonomi Daerah di Indonesia : Dilema Sentralisasi atau Desentralisasi. *Jurnal Konstitusi*, Volume 9, Nomor 4

ISBN 978-602-61992-9-4



9 786026 199294



**unisa**  
Universitas Aisyiyah Yogyakarta