



KEMENTERIAN DALAM NEGERI

No. ISSN: 2088-4397

# JURNAL KEDIKLATAN



**PPSDM  
REGIONAL BANDUNG**

**APRIL 2020**



*Jurnal Kediqlatan merupakan media publikasi ilmiah berkala yang diterbitkan oleh Pusat Pengembangan Sumber Daya Manusia Kementerian Dalam Negeri Regional Bandung*

**DEWAN REDAKSI  
JURNAL KEDIKLATAN  
PUSAT PENGEMBANGAN  
SUMBER DAYA MANUSIA  
KEMENTERIAN DALAM NEGERI  
REGIONAL BANDUNG**

Penanggung Jawab	: Drs. Yudia Ramli, M.Si
Pimpinan Redaktur	: 1. Drs. Suparjana, MA, M.Pub.Admin 2. Dra. Mimi Mintarti, M.AP
Penyunting Editor	: 1. Kartiwi, M.Si 2. Mamay Mulyadin, SE, M.Si
Sekretariat	: 1. Rudi Mulyana, ST 2. Hendra Kusdowo, S.IP, MM 3. Lutfhi N. Fahri, S.STP, M.Si
Desain Grafis	: Rudy Suhartanto, S.STP, M.AP

***Paper Calling for Jurnal***

Dewan Redaksi Jurnal menerima sumbangan naskah berupa hasil penelitian, kajian dan gagasan ilmiah yang merupakan karya orisinal Penulis dan belum pernah dipublikasikan di media publikasi yang lain. Tulisan dapat disampaikan ke Pusat Pengembangan Sumber Daya Manusia Kementerian Dalam Negeri Regional Bandung Jalan Kiara Payung Km. 4,5 Jatinangor-Sumedang atau melalui *E mail* [ppsdmregbandungjurnal@gmail.com](mailto:ppsdmregbandungjurnal@gmail.com). Untuk informasi lebih lanjut dapat menghubungi Sekretariat Dewan Redaksi Jurnal (Telepon (022) 87835007).



## **SAMBUTAN PLT. KEPALA PUSAT PENGEMBANGAN SUMBER DAYA MANUSIA REGIONAL BANDUNG**

Puji syukur kehadiran Allah SWT, karena atas rahmat dan karunia-Nya maka Jurnal Kediklatan di awal Tahun 2020 tepatnya pada Edisi April ini dapat diterbitkan. Tujuan dari penerbitan Jurnal Kediklatan ini salah satunya untuk memberikan kepada kita semua wadah berkarya dalam hal mengarungi urusan Pemerintahan Dalam Negeri yang semakin kompleks dan kompetitif di era Revolusi Industri 4.0 bahkan menuju ke era *Society* 5.0.

Dalam terbitan kali ini bahkan seterusnya akan lebih memfokuskan pada ruang lingkup Pemerintahan Dalam Negeri sehingga karakteristik Lembaga Pelatihan di bawah naungan Kementerian Dalam Negeri ini dapat lebih memberikan kapasitasnya sebagai poros penyelenggaraan Pemerintahan Dalam Negeri. Terima kasih kami sampaikan kepada para Penulis, Praktisi, Dosen, ASN, Widyaiswara serta para pihak pemerhati lainnya yang telah ikut berpartisipasi mengirimkan artikel untuk kelangsungan jurnal ini.

Kami berharap dengan terbitnya Jurnal Kediklatan ini dapat memberikan inspirasi dan penunjang peningkatan kompetensi maupun karier SDM Aparatur serta dapat meningkatkan kerjasama dengan para mitra kami secara harmonis dan berkesinambungan.

Plt. Kepala Pusat Pengembangan Sumber Daya Manusia  
Regional Bandung  
Drs. Yudia Ramli, M.Si

## **PENGANTAR REDAKSI**

**P**uji syukur ke hadirat Allah SWT, Tuhan Yang Maha Esa, pada Tahun 2020 Pusat Pengembangan Sumber Daya Manusia Kementerian Dalam Negeri Regional Bandung telah berhasil menerbitkan Jurnal Kediklatan Edisi April 2020. Jurnal Kediklatan ini diharapkan dapat menampung hasil-hasil tulisan yang berkaitan dengan tema Pemerintahan Dalam Negeri melalui sub-tema, seperti otonomi dan birokrasi Daerah; politik dan Pemerintahan umum; administrasi kewilayahan dan Pemerintahan Desa; kependudukan dan pencatatan sipil; inovasi Daerah; kebijakan keuangan Daerah dan pembangunan; pembinaan dan pengawasan Daerah; serta pengembangan SDM Aparatur.

Harapannya adalah materi yang disajikan dalam jurnal ini dapat bermanfaat guna menambah wawasan informasi dan pengetahuan bagi ilmuwan, praktisi dan berbagai kalangan lainnya. Atas dukungan semua pihak, kami mengucapkan terima kasih. Selamat membaca, dukungan dan partisipasi Bapak/ Ibu sangat kami harapkan.

Salam,

Redaksi

## DAFTAR ISI

	halaman
<b>DEWAN REDAKSI .....</b>	<b>i</b>
<b>SAMBUTAN .....</b>	<b>ii</b>
<b>PENGANTAR REDAKSI .....</b>	<b>iii</b>
<b>DAFTAR ISI .....</b>	<b>iv</b>
 <b>COACHING DALAM AGENDA HABITUASI DITINJAU DARI MODEL <i>GROW</i></b>	
Machmudan/ Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kementerian Dalam Negeri .....	1 – 19
 <b>SISTEM PENJAMINAN MUTU DALAM PENGEMBANGAN KOMPETENSI SDM ASN DI PUSAT PENGEMBANGAN SUMBER DAYA MANUSIA KEMENTERIAN DALAM NEGERI REGIONAL BANDUNG</b>	
Asep Iwa Hidayat/ Pusat Pengembangan Sumber Daya Manusia Kementerian Dalam Negeri Regional Bandung .....	20 – 35
 <b>SINERGITAS DPRD DAN PEMERINTAH DAERAH DALAM MEMBANGUN PEMERINTAHAN YANG BAIK (<i>GOOD GOVERNANCE</i>)</b>	
Nanik Widyaningsih/ Pusat Pengembangan Sumber Daya Manusia Kementerian Dalam Negeri Regional Yogyakarta .....	36 – 52
 <b>STRATEGI PENGUATAN BUDAYA ORGANISASI DALAM MENDUKUNG PERCEPATAN PEMBERANTASAN TINDAK PIDANA KORUPSI PADA ORGANISASI PEMERINTAH</b>	
Santy Rosintawati/ Pusat Pengembangan Sumber Daya Manusia Kementerian Dalam Negeri Regional Bandung .....	53 – 62
 <b>PERDA 5.0: MENUJU TATA KELOLA PERDA RAMAH INVESTASI DAN BERPUSAT PADA TATANAN KEHIDUPAN MASYARAKAT</b>	
Dyah Miranti Maharani/ Pusat Pengembangan Sumber Daya Manusia Kementerian Dalam Negeri Regional Bandung .....	63 – 118
 <b>KESENJANGAN ANTARWILAYAH KECAMATAN MELALUI PERSPEKTIF TIPOLOGI KLASSEN DI KABUPATEN SUMEDANG</b>	
Yetti Seprianti Br. Sembiring/ Pusat Pengembangan Sumber Daya Manusia Kementerian Dalam Negeri Regional Bandung .....	119 – 127

**KOMPLEKSITAS PENGEMBANGAN KOMPETENSI  
SUMBER DAYA MANUSIA APARATUR DI LINGKUNGAN  
PEMERINTAHAN DAERAH**

Teguh Solih Setyo Wibowo/ Pusat Pengembangan Sumber Daya Manusia  
Kementerian Dalam Negeri Regional Bandung ..... 128 – 141

**SINKRONISASI KEWENANGAN DAN PEMBANGUNAN  
DESA DALAM PENYELENGGARAAN  
PEMERINTAHAN DESA DI INDONESIA**

Muhamad Mu'iz Raharjo/ Badan Perencanaan Penelitian  
dan Pengembangan Kabupaten Banjarnegara ..... 142 – 157

**POLITICAL PARTICIPATION OF THE PEOPLE IN  
REGIONAL ELECTION OF 2018 IN MAIWA DISTRICT,  
ENREKANG DISTRICT: Case Study of The Empty Box  
Phenomenom in The Enrekang Regent Election for  
2018 – 2023 Period**

Agung Nurrahman/ Institut Pemerintahan Dalam Negeri  
Alfi Andi Maulana P./ Sekretariat Daerah Provinsi Sulawesi Selatan ..... 158 – 173

**PELAKSANAAN UNDANG-UNDANG NOMOR 30  
TAHUN 2014 TENTANG ADMINISTRASI PEMERINTAHAN  
SEBAGAI WUJUD PERCEPATAN PENYERAPAN  
ANGGARAN PEMERINTAH DAERAH**

Lutfhi N. Fahri/ Pusat Pengembangan Sumber Daya Manusia  
Kementerian Dalam Negeri Regional Bandung ..... 174 – 182

**MANAJEMEN TALENTA DI INDONESIA: Arah Kebijakan  
dan Tantangan yang akan Dihadapi oleh Pemerintah Daerah**

Adima Insan Akbar Noors/ Biro Kepegawaian Sekretariat Jenderal  
Kementerian Dalam Negeri ..... 183 – 196

**THE EVALUATION OF PERFORMANCE ALLOWANCE  
POLICY (TUNJANGAN KINERJA) IN IMPROVING  
LOCAL GOVERNMENT OFFICIAL'S PERFORMANCE  
IN INDONESIA**

Suparjana/ Pusat Pengembangan Sumber Daya Manusia  
Kementerian Dalam Negeri Regional Bandung ..... 197 – 207

*Template Artikel Jurnal Kediklatan*

## **COACHING DALAM AGENDA HABITUASI DITINJAU DARI MODEL GROW**

**Machmudan**

**Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kementerian Dalam Negeri**

**[machmudansadik@gmail.com](mailto:machmudansadik@gmail.com)**

### ***Abstract***

*Human resources development through training for employee aims to increase personell or organization performance. Training supported by coaching was convinced as effective method to increase personell or organization performance. Pre service training for civil servant candidate using coaching as method in habituation agenda, but is not specific coaching model, coaching is not effective yet to increase civil servant candidate performance in habituation agenda. This study aims to describe coaching in habituation agenda in pre service training related goal, reality, option, and will. This study is literature study research by qualitative approach, using GROW coaching model formulating by Sir John Whitmore. The data were collected using literature study and document. Result of the study found that: coaching in habituation agenda related by goal including understanding goal, setting goal, and result in habituation agenda; reality including define organization issue, setting creative problem solving, deciding solution in actualization plan; option including set activities and step of activities, output, analyzing relations between activities with basic value, analyzing relations between activities with vision and mission of organization, analyzing relations between activities with strengthening organization value and actualization plan seminar presentation; and will including implementing of actualization, reporting, and actualization seminar presentation. It is neccesarry to coach in habituation agenda for coach and coachee related by goal, reality, option, and will in appropriate quality and skillful coaching.e.*

**Keywords:** *coaching, pre service training for civil servant candidate, GROW model.*

## **1. PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Pengembangan sumber daya manusia melalui pelatihan kepada pegawai bertujuan meningkatkan kinerja pegawai dan organisasi. Pelatihan kepada pegawai yang didukung coaching mampu meningkatkan kinerja pegawai dan organisasi. Coaching dewasa ini

dipercaya sebagai metode pengembangan sumber daya manusia yang efektif dalam meningkatkan kinerja pegawai dan organisasi.

Demikian pula pada pelatihan dasar CPNS dilaksanakan coaching pada agenda habituasi sebagaimana diatur

dalam Peraturan LAN Nomor 12 Tahun 2018 Tentang Pelatihan Dasar CPNS. Agenda habituasi merupakan pembelajaran memfasilitasi peserta melaksanakan aktualisasi melalui pembiasaan diri terhadap kompetensi yang telah diperolehnya melalui berbagai Mata Pelatihan yang telah dipelajari.

Coaching pada agenda habituasi dilakukan antara coach (widyaiswara) dan coachee (peserta) melalui tatap muka dan jarak jauh. Proses coaching melalui tatap muka meliputi penyusunan dan penyajian rancangan aktualisasi di tempat pelatihan. Selanjutnya proses coaching jarak jauh atau daring melalui teknologi informasi seperti email, whatsapp, media sosial, dan lain-lain pada saat aktualisasi di tempat kerja coachee meliputi penyusunan dan penyajian hasil aktualisasi pada akhir pelatihan.

Coach bertugas menggali potensi coachee pada saat menyusun dan menyajikan rancangan aktualisasi di tempat pelatihan, aktualisasi di tempat kerja, menyusun dan menyajikan hasil aktualisasi di tempat pelatihan.

Coaching dalam agenda habituasi belum sepenuhnya efektif mencapai tujuan agenda habituasi. Hal ini disebabkan coaching pada agenda habituasi belum ditentukan secara spesifik modelnya. Coaching dilaksanakan berdasarkan pemahaman dan pengalaman masing-masing coach sesuai materi coaching pada workshop atau training of trainer Pelatihan Dasar CPNS yang diikuti coach.

Permasalahan ini berdampak pada proses penyusunan rancangan aktualisasi, pelaksanaan aktualisasi, dan hasil aktualisasi belum sepenuhnya mencapai tujuan agenda habituasi. Permasalahan

ini dapat dianalisis dengan salah satu model coaching yaitu model GROW.

Pada kajian ini dipilih coaching model GROW karena menurut pendapat Whitmore (2017:98), "It was simple and because it was actions and outcome focused, GROW become world famous and one of the most popular coaching model globally. (Sederhana dan karena model ini fokus pada aksi dan outcome, GROW menjadi terkenal di dunia dan salah satu model coaching populer secara global).

Model GROW juga selaras dengan tahapan agenda habituasi yaitu menyusun dan menyajikan rancangan aktualisasi di tempat pelatihan, aktualisasi di tempat kerja, menyusun dan menyajikan hasil aktualisasi. Permasalahan tersebut menarik untuk dikaji. Kajian ini diharapkan memberikan gambaran secara menyeluruh mengenai proses coaching pada Latsar CPNS ditinjau dari model GROW (Goal, Reality, Opportunity, dan Will) dan memberikan rekomendasi penyelesaian atas permasalahan tersebut.

## B. Permasalahan

Berdasarkan latar belakang di atas, maka permasalahan penelitian ini adalah:

1. Apakah coaching pada agenda habituasi terkait goal (tujuan), reality (realitas), option (pilihan), dan will (tindakan)?
2. Bagaimana proses coaching pada agenda habituasi terkait goal (tujuan), reality (realitas), option (pilihan), dan will (tindakan)?

## C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah:

1. Mendeskripsikan coaching pada agenda habituasi terkait goal (tujuan),



reality (realitas), option (pilihan), dan will (tindakan).

2. Mendeskripsikan proses coaching pada agenda habituasi terkait goal (tujuan), reality (realitas), option (pilihan), dan will (tindakan).

#### D. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif. Teknik pengumpulan data dilakukan melalui studi literatur/studi kepustakaan dan dokumentasi.

## 2. KAJIAN TEORI

### A. Pengertian Coaching

Coaching pada awalnya muncul sekitar tahun 1960-an dalam bidang olah raga, pada tahun 1970-an dan 1980-an berpindah ke dalam dunia bisnis. Selanjutnya, pada tahun 1990-an berkembang dalam banyak jenis dan semakin populer. Saat ini coaching dikenal sebagai sumber daya yang bermanfaat secara luas.

Banyak definisi tentang coaching yang dikemukakan para pakar atau praktisi. Menurut Whitmore (2017:12) coaching is unlocking people's potential to maximize their own performance (coaching adalah membuka potensi seseorang untuk memaksimalkan kinerjanya).

Selaras dengan pendapat Whitmore, selanjutnya Passmore (2010:4) menyatakan walaupun banyak definisi yang berbeda-beda mengenai coaching, namun sebenarnya sebagian besar mendeskripsikan hal yang sama. Inti dari coaching adalah memberdayakan orang lain dengan memfasilitasi pembelajaran diri, pertumbuhan pribadi, dan perbaikan kinerja. Coaching adalah sebuah proses kolaborasi yang

berfokus pada solusi, berorientasi pada hasil, dan sistematis, dimana coach memfasilitasi peningkatan atas performa kerja, pengalaman hidup, pembelajaran diri, dan pertumbuhan pribadi dari coachee (Grant, 1999: definisi dasar juga juga mengacu pada Association for Coaching, 2005), hubungan profesional antara coach yang berkualitas individu atau kelompok guna mendukung pencapaian hasil yang luar biasa berdasarkan tujuan yang telah ditetapkan oleh individu atau kelompok tersebut (ICF, 2005).

Pendapat lebih sederhana tentang coaching dikemukakan Ed Batista (2015:xi), seorang executive coach dan instruktur di Stanford Graduate School of Business; coaching adalah 'bertanya beberapa pertanyaan yang membantu orang-orang menemukan jawaban yang tepat untuk mereka'. Sebuah definisi yang khusus yang diterapkan kepada anda sebagai pemimpin dan manajer adalah "suatu gaya manajemen dengan karakteristik utama bertanya beberapa pertanyaan kepada pegawai dalam rangka menolong mereka secara cepat memenuhi tanggungjawab lebih efektif dan meningkatkan pengembangan mereka sebagai profesional setiap waktu". Penekanan pada "asking question" adalah catatan berharga ketika kita mempertimbangkan bahwa kepemimpinan konvensional secara tipikal memerankan posisi pemimpin sebagai ahli (expert), seseorang yang menyediakan jawaban-jawaban dan memiliki domain pengetahuan merupakan salah satu dasar kewenangannya. Sebaliknya, ketika seorang pemimpin bertindak sebagai seorang coach, dia membutuhkan perubahan satu pola pikir (mind-set) dan

bertambah nilai dalam cara- cara berbeda.

Pendapat berbeda dikemukakan oleh Boyafitz, dkk. (2019:49) yang menyatakan coaching with compassion sebagai membantu seseorang untuk mengeksplorasi dan mengartikulasi idenya dan sebuah visi untuk masa depannya sendiri. Coaching sering bermakna membantu seseorang menemukan perbedaan antara ide yang dia miliki dan keharusan yang dia miliki.

Selanjutnya Kaswan (2012:12) merangkum pendapat para pakar sebagai berikut: menurut O'Connor dan Lages (2007:13) pengertian coaching adalah perubahan kognitif, emosi, yang memfasilitasi pencapaian sasaran dan peningkatan kinerja seseorang atau kehidupan pribadi (Douglas dan McCauauley, 1999), seni memfasilitasi kinerja, pembelajaran, dan perkembangan orang lain (Downey, 1999), membekali orang dengan peralatan, pengetahuan, dan kesempatan yang mereka perlukan untuk mengembangkan dirinya dan untuk menjadi lebih efektif (Peterson dan Hicks, 1999), membantu seseorang dengan cara yang dikehendakinya dan membantunya menuju arah yang hendak dicapainya, mendukung seseorang pada setiap level untuk menjadi apa yang mereka inginkan dan menjadi terbaik yang mereka mampu (O'Connor dan Lages, 2004), hubungan yang kuat bagi orang-orang untuk membuat perubahan-perubahan penting dalam hidupnya (Whitworth dkk), pembelajaran, coach (yang memberi coaching) dan coachee (yang menerima coaching) memasuki kemitraan pembelajaran bersama-sama (Sieler, 2003). Selanjutnya Kaswan menyatakan dari pengertian-pengertian di atas yang tampak berbeda-beda, dapat

ditangkap empat elemen penting coaching, yaitu perubahan, keprihatinan/kepedulian, hubungan dan pembelajaran.

Berdasarkan pendapat tersebut di atas, disimpulkan coaching diartikan sebagai metode untuk menumbuhkan motivasi dan meningkatkan kemampuan peserta pelatihan melalui interaksi antara coach dan coachee dalam rangka mencapai kinerja yang lebih baik. Pada kajian ini, coaching dipergunakan sebagai metode pembelajaran pada agenda habituasi Latsar CPNS untuk menumbuhkan motivasi dan meningkatkan kemampuan peserta pelatihan melalui interaksi antara coach dan coachee dalam menyusun dan menyajikan rancangan aktualisasi di tempat pelatihan, melaksanakan aktualisasi di tempat kerja coachee, dan menyajikan laporan aktualisasi pada akhir pelatihan.

#### B. Pentingnya Coaching dalam Pelatihan

Coaching pada sektor perusahaan swasta dewasa ini dipercaya sebagai metode pengembangan sumber daya manusia yang efektif dalam meningkatkan kinerja karyawan dan organisasi. Pengembangan sumber daya manusia dilakukan melalui pelatihan kepada karyawan untuk meningkatkan kinerja karyawan dan organisasi. Pelatihan kepada karyawan yang didukung coaching mampu meningkatkan kinerja karyawan dan organisasi.

Hal ini didukung oleh kajian yang menyatakan coaching sebagai pendukung pelatihan (Homan dan Miller, Recham dalam Kaswan, 2012). Selanjutnya disebutkan dalam Emerging Leader Research Survey Summary Report oleh Center for Creative Leadership pada

2013 bahwa semua karyawan menginginkan keterampilannya meningkat. Cara yang mereka inginkan ternyata (yang paling digemari) adalah face to face coaching di tempat kerja (Gomulya dkk, 2018: xxiv).

Dukungan hasil riset coaching pada era millennial dikemukakan Jennifer J. Deal, *What Millennials Want from Work*, hasil riset berdasarkan data kerja lapangan dan survey dari penelitian global pada lebih dari 25.000 milenial dan 29.000 pekerja yang lebih tua di 22 negara. Salah satu poinnya berbunyi, coaching, not micromanaging-because Millennials value autonomy.

Coaching mendukung pelatihan, coaching berhasil meningkatkan kinerja karyawan dan kinerja perusahaan atau organisasi untuk mencapai tujuannya. Keberhasilan coaching pada pelatihan organisasi perusahaan kemudian diterapkan pada pelatihan organisasi pemerintahan dengan tujuan meningkatkan kinerja pegawai dan organisasi pemerintahan. Salah satu penerapan coaching pada pelatihan organisasi pemerintahan dilaksanakan pada Pelatihan Dasar (Latsar) Calon Pegawai Negeri (CPNS) di Indonesia.

### C. Prinsip Coaching

Beberapa pendapat ahli/pakar tentang prinsip coaching. Menurut Whitmore (2017:47-67), menyatakan prinsip coaching yaitu. 1. Coaching is emotional intelligence in practice (coaching adalah emotional intelligence dalam praktik); 2. The leader as a coach (pemimpin adalah seorang coach); 3. A coaching style: partnership and collaboration (sebuah gaya coaching: kerjasama dan kolaborasi); 4. Awareness and Responsibility: Activating learning (Kesadaran dan Tanggungjawab:

mengaktifkan pembelajaran). Selanjutnya Whitmore ((2017:79-153), menyatakan praktik coaching yaitu: powerful question (pertanyaan yang kuat), active listening (mendengar secara aktif).

Menurut Passmore (2010:10) menyatakan kualitas, keterampilan dan kompetensi coaching. Unsur utama dari coaching yang baik yaitu coach memiliki kualitas empati, perspektif atau pandangan, fokus yang jelas, intuisi, obyektif, dan kekuatan untuk memberi tantangan kepada coachee. Untuk memiliki kualitas tersebut, coach harus memiliki keterampilan mendengarkan, mengajukan pertanyaan, dan mengklasifikasikan sesuai tujuan, strategi, dan tindakan. Ada dua komponen dalam sesi coaching, yaitu: proses dan isi. Coach bertanggung jawab atas proses, yaitu: sebagai pengatur waktu, memastikan bahwa klien menentukan tujuan, strategi dan tindakan yang jelas, menjaga kepercayaan klien, menjaga coachee untuk selalu fokus pada jalurnya atau tujuannya. Coachee bertanggungjawab atas isi, yaitu: memilih bidang coaching, menciptakan tujuan yang spesifik, strategi, dan tindakan yang akan dilaksanakan, menentukan batas waktu. Keterampilan dalam coaching meliputi: mendengarkan, bertanya, mengklasifikasi, meringkas, merefleksi. Dalam coaching dibuat tujuan, strategi, dan tindakan.

Pendapat Canfield dan Chee (2016:3) menyatakan delapan prinsip coaching, yaitu: semangat coaching, hubungan dan kepercayaan, bertanya dan keingintahuan, menyimak dan intuisi, umpan balik dan kesadaran, saran dan penyederhanaan, tujuan dan rencana tindakan, pertanggungjawaban dan pencapaian.

Selanjutnya Connor dan Pokora dalam Kaswan (2012:19), menyatakan sembilan prinsip dasar coaching dan mentoring, yaitu: hubungan pembelajaran, konteks, klien, coach dan mentor, hasil, kerangka proses perubahan, keterampilan/keahlian, kualitas coach dan mentor, dan praktik etis.

Selanjutnya Gomulya (2019:91-107) menyatakan prinsip-prinsip coaching meliputi membangun kepercayaan diri, kejelasan dalam berkomunikasi, memberi dukungan, kejelasan tujuan, keterlibatan, ambil resiko, kesabaran, menjaga kerahasiaan, tidak memaksakan kehendak, bukan ajang mencari kambing hitam, fokus pada solusi, bukan masalah, dan hadir secara penuh. Keterampilan-keterampilan coaching (2019:111-135) meliputi mendengarkan dengan empati, memahami hal yang tidak dapat diungkapkan, memberi umpan balik yang membangun, bertanya, dan mendiagnosis.

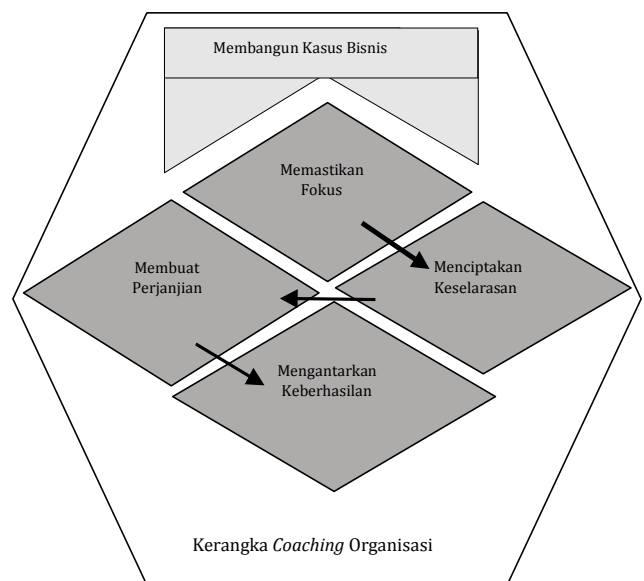
Berdasarkan penjelasan di atas, disimpulkan bahwa prinsip dasar coaching merupakan tindakan, tahapan, keterampilan atau keahlian yang dipergunakan oleh coach dan coachee dalam proses coaching agar berjalan secara efektif. Prinsip dasar coaching meliputi keterampilan mendengarkan dan bertanya, menganalisis, mengklasifikasi, menyimpulkan, dan memberi umpan balik.

Berdasarkan penjelasan tersebut di atas, penerapan prinsip coaching dalam Latsar CPNS meliputi hubungan pembelajaran, kualitas coach meliputi keterampilan mendengarkan, bertanya, mengklasifikasi, meringkas, merefleksi, dan memberi umpan balik, keterampilan

coachee meliputi membuat tujuan, strategi, dan melakukan tindakan, hubungan dan kepercayaan, pertanggungjawaban dan pencapaian coaching.

#### D. Kerangka Kerja Coaching dalam Organisasi

Menurut Thulpa dalam Passmore (2010:31) menyatakan kerangka kerja coaching organisasi (Organizational Coaching Framework/OCF) untuk keberhasilan coaching dalam organisasi seperti gambar 1.



Gambar 1  
Kerangka Coaching Organisasi  
(Organizational Coaching Framework/  
OCF)

Gambaran pokok-pokok dari kerangka tersebut adalah: 1. Membangun aspek bisnis yaitu membuat profil secara sistematis, tantangan-tantangan utama, memperoleh

komitmen; 2. Memastikan fokus yaitu menjaga kelangsungan dorongan/penggerak, mengidentifikasi stakeholder, memperjelas dorongan dilakukan coaching; 3. Menciptakan keselarasan yaitu menetapkan tujuan-tujuan, menyesuaikan kriteria, tim terbentuk; 4. Membuat perjanjian yaitu tujuan-tujuan dan hasil-hasil, persetujuan-persetujuan, komitmen-komitmen; 5. Mengantarkan keberhasilan yaitu membangun kepercayaan, meminta umpan balik, mengukur nilai.

Berdasarkan kerangka kerja coaching organisasi, kerangka kerja coaching dalam Latsar CPNS meliputi menyiapkan pedoman aktualisasi secara sistematis, tantangan aktualisasi, memperoleh komitmen dalam aktualisasi, memastikan fokus aktualisasi, mengidentifikasi stakeholder aktualisasi, memperjelas dorongan coaching dalam aktualisasi, menetapkan tujuan dan hasil aktualisasi, menyesuaikan kriteria aktualisasi, membentuk tim aktualisasi, membuat perjanjian dalam aktualisasi meliputi tujuan, hasil, persetujuan dalam aktualisasi, mengantarkan keberhasilan aktualisasi meliputi membangun kepercayaan, meminta umpan balik, dan melakukan evaluasi pelaksanaan aktualisasi.

#### E. Model Coaching GROW

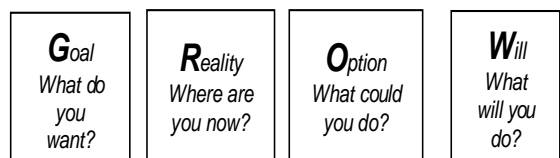
Banyak model coaching yang dikemukakan oleh para ahli. Beberapa model coaching dalam kajian ini dijelaskan secara garis besar, sedangkan model coaching GROW dijelaskan secara rinci.

Canfield dan Chee (2016:179) menyatakan beberapa model coaching yaitu situational coaching model meliputi model tujuan, model eksplorasi, model

analisis, model pelepasan, model keputusan, dan model tindakan, model solution-focused coaching, model cognitive behavioural coaching, model NLP coaching, model transpersonal coaching, model coaching terintegrasi.

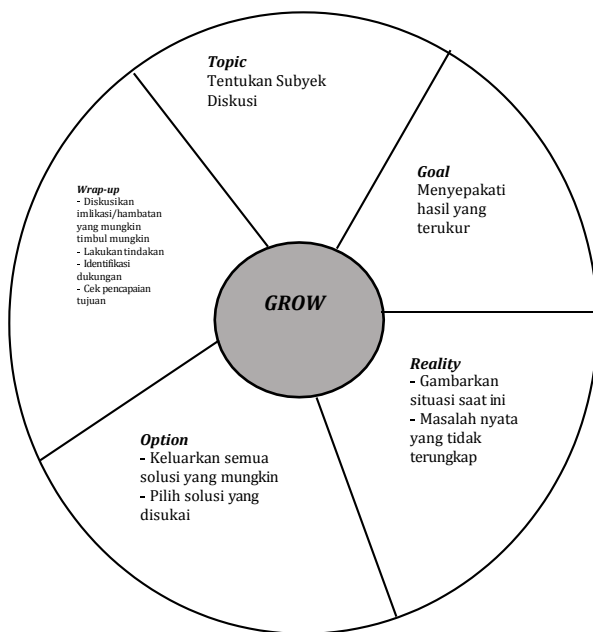
Selanjutnya Kaswan (2012:250) mengutip beberapa model coaching menurut para ahli/pakar yaitu model Neuro Linguistic Program (NLP), model coaching psikologi positif, model coaching Emotional Quotation, dan model coaching transpersonal.

Dalam kajian ini dipilih model coaching GROW. Model GROW adalah kependekan dari Goal (Tujuan), Reality (Realitas), Option (Pilihan), dan What Next atau Will (Tindakan). Struktur dasar model ini ditemukan oleh John Whitmore (2017:96) seperti gambar 2.



Gambar 2  
Model GROW

Selaras dengan pendapat Whitmore, penerapan model coaching perilaku-model GROW (Goal, Reality, Option, Wrap-up) juga dikemukakan oleh Passmore (2010:76). Model GROW merupakan sebuah model sederhana dan efektif yang dapat diterapkan dalam semua interaksi coaching; lihat gambar 2.



Gambar 2  
Model GROW

Menurut Passmore (2010:76-79), berikut merupakan langkah-langkah coaching dengan Model GROW yaitu:

- Langkah 1. Topik coaching

Setelah membangun hubungan, coach menanyakan atau mengusulkan kepada coachee apa yang akan dicari dalam sesi coaching yang akan diikuti.

Seringkali terjadi, seorang coachee tidak sepenuhnya memahami mengenai apa yang ingin dibicarakan, sehingga topik yang disampaikan samar-samar. Oleh karena itu, penting sekali untuk mengurai sebuah topik yang masih umum dan mendapatkan kejelasan fokus yang diinginkan coachee. Pada beberapa kasus, fokus topik ini memainkan peran besar dalam memecahkan suatu topik 'permasalahan'.

- Langkah 2. Tujuan Coaching

Setiap topik coaching memiliki tujuan yang spesifik dan jelas. Untuk topik besar harus dipecah menjadi beberapa topik-topik kecil untuk masing-masing sesi, setiap sesi mempunyai tujuan spesifik. Jika tidak, coach maupun coachee bisa frustrasi. Selain itu, tanpa tujuan yang jelas, setiap sesi menjadi tidak berguna dan terkadang pembicaraan menjadi bertele-tele. Oleh karena itu, tujuan dari tahap Goal dalam model GROW adalah menetapkan tujuan sesi sehingga setiap kali keluar dari suatu sesi coaching, coachee membawa hasil.

Semua coaching harus menetapkan hasil yang diinginkan. Biasanya, hasil yang dimaksud adalah langkah-langkah atau tindakan dan setiap coaching memiliki pokok-pokok pedoman yang ditetapkan untuk mencapai hasil tersebut. Tanggung jawab coach adalah memastikan bahwa coachee memahami persis tujuan yang akan dicapai.

- Langkah 3. Realitas

Waktu terbesar dalam coaching digunakan untuk memahami realitas. Dalam tahap ini, seorang coach dapat membantu memberi cahaya kesadaran diri mengenai realitas yang dihadapi coachee. Karena di sini pembicaraan dilakukan fokus dan tajam sehingga coachee bisa mendapatkan wawasan baru, meningkatkan kesadarannya dan melihat sebuah masalah atau kebutuhan dengan lebih jelas. Alat utama yang dipergunakan adalah pertanyaan-pertanyaan terbuka yang memungkinkan menyadari realitas yang ada.

Pilihan mendapatkan sebuah solusi permasalahan menjadi lebih jelas setelah coachee menyelidiki, mengupas masalah lapis demi lapis, melihat berbagai masalah secara lebih spesifik,

memperjelas makna, mematahkan asumsi-asumsi dan opini, menggunakan bahasa yang tepat dan memberikan contoh-contoh tuntutan dunia nyata.

#### - Langkah 4. Pilihan-pilihan

Jika coachee telah menggambarkan realitasnya dengan sangat rinci, peran coach selanjutnya adalah membantu coachee memunculkan beberapa pilihan dalam mengeksplorasi untuk melangkah ke depan. Kemampuan para coachee dalam menghadapi masalah dan kebutuhan pengembangan sering membuat coach terheran-heran. Dalam kebanyakan kasus coach tidak banyak mencampuri proses alami dari pencarian diri ini.

Strategi yang efektif dalam tahap pilihan ini adalah memulai dengan mengajukan pertanyaan-pertanyaan terbuka. Sesi coaching tidak harus selalu membicarakan ide-ide baru atau ide-ide istimewa yang baru. Seringkali coaching menjadi bermanfaat dengan membicarakan pemikiran-pemikiran sebelumnya secara lebih tajam dan fokus dan menghadapkan coachee pada pilihan-pilihan tertentu.

Pada tahap option, mungkin coachee meminta pandangan coach terutama ketika coachee merasa terhalang, apabila solusi- solusi yang dia munculkan tidak cukup, atau apabila dia lambat mencapai kemajuan.

Sekarang coachee memiliki sebuah daftar komprehensif pilihan-pilihan yang ada, yang terutama sekali berasal dari pemikiran, pengalaman atau kreativitasnya sendiri, dan mungkin dengan beberapa tambahan dari coach.

#### - Langkah 5. Wrap-up

Sekarang tiba pada tahap tindakan dalam sesi coaching. Apabila coach teliti pada tahap-tahap sebelumnya, maka tindakan-tindakan tepat yang harus diambil akan tampak jelas.

Apabila coachee menetapkan pilihan- pilihannya dengan cepat, coach harus mempertanyakan alasannya. Tujuannya adalah untuk memastikan bahwa coachee memiliki tingkat keberhasilan yang tinggi dan meningkatkan kepercayaan diri.

Coachee mungkin masih memiliki beberapa pilihan, coach harus membantu untuk membatasi pilihan-pilihan tersebut. Melalui proses ini coachee tiba pada satu pilihan akhir yang siap ia rinci ke dalam langkah-langkah tindakan yang spesifik. Ini adalah saat dimana coach meminta coachee untuk secara tepat mengevaluasi implikasi tindakannya, manfaat tindakannya, hambatan yang dapat timbul dan dukungan- dukungan yang dia perlukan.

Coachee sekarang siap untuk membuat rencana tindakan. Rencana tindakan ini meliputi langkah-langkah yang spesifik yang akan diambil, kapan akan dilakukan, siapa yang terlibat dan kapan akan ditinjau.

Dengan pendekatan ini, komitmen coachee akan meningkat. Pendekatan ini juga memastikan bahwa coachee merasa bertanggungjawab terhadap apapun hasil yang didapat. Memang tugas seorang coach adalah memastikan bahwa para coachee- nya telah membuat penilaian yang menyeluruh terhadap langkah-langkah tindakan dan manfaat yang akan mereka peroleh.

Dengan demikian, seorang coachee pada akhirnya dapat keluar dari sesi coaching dengan satu atau lebih langkah nyata yang akan diambilnya dan

akan ditinjau pada sesi coaching mendatang.

Penerapan model coaching GROW di perusahaan Indonesia sudah banyak dilaksanakan. Model GROW efektif dalam coaching. Hal ini didukung pendapat Gomulya (2019:142-154), bahwa proses coaching yang efektif membutuhkan model yang juga efektif. Gagasan inti model GROW membingkai sebuah percakapan dengan kerangka pikir tertentu sehingga prosesnya terarah.

Selanjutnya Gomulya menjelaskan pembicaraan dalam coaching diatur dengan urutan sesuai GROW. Tahap awal yang dibahas dalam pembicaraan adalah menyepakati tujuan (goal). Tahap selanjutnya adalah berbicara menggali realitas (reality), masalah, keadaan, atau situasi. Setelah itu pembicaraan dilanjutkan dengan menggali dan menginspirasi pilihan-pilihan (options) solusi. Akhirnya, ditutup dengan pernyataan komitmen atau kemauan dan rencana tindak lanjutnya (what next atau will). Berikut adalah penjelasan terkait model GROW dalam membentuk struktur coaching secara lebih terperinci.

### 1. Goal (Tujuan)

Alasan coaching perlu memiliki tujuan yang positif, inspiratif, terukur, dan waktu yang jelas adalah membatasi pembicaraan agar tidak keluar jalur atau melebar kearah gosip atau komplain.

Bila coaching tidak membicarakan masalah, topik apa yang bias dibahas dalam coaching? Berikut beberapa pilihannya. Bagaimana saya bias mengembangkan karier saya? Bagaimana saya bisa membuat penyempurnaan (improvement) di tempat kerja? Bagaimana saya dapat berkontribusi lebih lanjut bagi organisasi? Bagaimana saya bisa belajar di posisi saya saat ini?

Bagaimana saya bisa mengembangkan peran dan tanggung jawab saya? Bagaimana saya bisa mengembangkan kemampuan teknikal saya? Bagaimana saya dapat menjadi lebih inovatif?

Selanjutnya menurut Gomulya, dalam GROW kita menyepakati tujuan yang akan dicapai ketika proses coaching selesai. Beberapa pertanyaan yang bisa membantu proses kesepakatan ini antara lain: Apa topik yang hendak kita diskusikan kali ini? Tujuan atau hasil spesifik apa yang Anda harapkan di akhir tahun ini? Bagaimana cara mengetahui tujuan Anda sudah tercapai? Bagaimana Anda tahu masalah ini sudah terselesaikan? Seberapa penting hal itu, dalam skala 1-10? Tampaknya isu Anda tidak bisa diselesaikan dalam 1 kali sesi. Jika demikian, apa hal yang Anda ingin capai pada sesi kali ini, yang bisa membantu Anda menyikapi isu tersebut?

### 2. Reality (Realitas)

Tahap kedua model GROW adalah eksplorasi terhadap realitas yang dihadapi coachee. Tujuan tahap ini adalah menemukan akar serta memperluas dan memperkaya sudut pandang coachee sehingga pada tahap berikutnya akan muncul gagasan tentang cara bergerak maju.

Untuk membantu coachee, tidak ada cara lain selain mendengarkannya dengan baik dan mengajukan pertanyaan-pertanyaan tepat yang menginspirasinya untuk berpikir. Beberapa jenis pertanyaan terbuka yang bisa diajukan, misalnya: Bagaimana Anda melihat situasi ini? Apa yang akan terjadi? Apa yang tidak bekerja dengan baik? Apa yang sudah bekerja dengan baik? Apa yang membuatnya menantang? Apa yang sudah Anda lakukan pada situasi ini? Bagaimana hasilnya? Seperti apa



kemungkinan orang lain melihat situasi ini? Andaikan Anda di pihak pelanggan, apa yang Anda rasakan? Apa yang mungkin menjadi akar masalahnya?

Untuk membuat coachee aktif berbicara tentang masalahnya, kita harus mengkosongkan diri dari segala persepsi, asumsi, atau penilaian. Berikut beberapa contoh pertanyaan yang dapat menyadarkan coachee, misalnya: Apa dampak hal tersebut bagi Anda dan orang lain? Bagaimana hal ini mempengaruhi tujuan-tujuan yang ingin dicapai? Bila hal ini terjadi secara terus menerus, apa resikonya bagi perusahaan dan diri Anda sendiri? Apa dampak dalam jangka panjang?

### 3. Option (Pilihan)

Tahap ketiga dalam GROW adalah melakukan eksplorasi terhadap pilihan-pilihan solusi. Tahap eksplorasi pilihan-pilihan sudah akrab bagi mereka yang terbiasa dengan praktik-praktik pengambilan keputusan. Proses coaching berbeda dengan pengambilan keputusan biasa, khususnya dalam penetapan tujuan (goal) dan pengenalan realitas (reality).

### 4. What's Next/Will

Tahap terakhir dari model GROW, yaitu apa yang akan dilakukan atau komitmen apa yang akan diambil. Bila tiga tahap pertama menciptakan kesadaran, sesi terakhir ini merupakan tahapan pengambilan tanggung jawab terhadap perubahan yang mungkin dilakukan.

## F. Implementasi Model Coaching GROW dalam Agenda Habitiasi

Pembelajaran agenda habitiasi memfasilitasi peserta melakukan kegiatan pembelajaran aktualisasi mata-

mata Pelatihan yang telah dipelajari. Pengalaman belajar pada agenda habitiasi dirancang agar peserta mendapatkan pemahaman tentang konsepsi habitiasi melalui kegiatan pembelajaran aktualisasi di tempat kerja dan penjelasan tentang kegiatan pembelajaran aktualisasi sehingga peserta akan memiliki kemampuan mensintesis substansi mata Pelatihan ke dalam rancangan aktualisasi, pembimbingan pembelajaran aktualisasi, melaksanakan seminar rancangan aktualisasi, melaksanakan aktualisasi di tempat kerja dan menyusun laporan aktualisasi serta melakukan analisis dampak apabila nilai-nilai dasar PNS tidak diterapkan dalam pelaksanaan tugas jabatan, menyiapkan rencana presentasi laporan pelaksanaan aktualisasi, dan melaksanakan seminar aktualisasi.

Coaching model GROW dalam Latsar CPNS dilaksanakan pada penyusunan rancangan aktualisasi meliputi menemukan isu atau masalah organisasi, menetapkan gagasan kreatif pemecahan isu organisasi, menetapkan solusi pemecahan isu, menyusun dan menetapkan kegiatan beserta tahapannya, menetapkan output kegiatan, menganalisis keterkaitan kegiatan dengan nilai-nilai dasar PNS (akuntabilitas, nasionalisme, etika publik, komitmen mutu, dan anti korupsi), menganalisis keterkaitan kegiatan dengan visi dan misi organisasi, menganalisis keterkaitan kegiatan dengan penguatan nilai organisasi, penyajian rancangan aktualisasi di tempat pelatihan, pelaksanaan aktualisasi di tempat kerja coachee, penyusunan laporan dan penyajian hasil aktualisasi pada akhir pelatihan.

Empat komponen atau dimensi model GROW dalam coaching agenda habituasi Latsar CPNS dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Komponen Goal (Tujuan)

Dalam coaching goal ini, coaching diarahkan pada pemahaman tujuan, penetapan tujuan, dan hasil yang akan dicapai dalam agenda habituasi.

2. Komponen Reality (Realitas)

Pada tahapan ini, coaching dilakukan dengan menemukan isu atau masalah organisasi, menetapkan gagasan kreatif pemecahan isu organisasi, menetapkan solusi pemecahan isu pada rancangan aktualisasi.

3. Komponen Option (Pilihan)

Coaching option merupakan tahapan menetapkan kegiatan dan tahapan kegiatan, menetapkan output kegiatan, menganalisis keterkaitan kegiatan dengan nilai-nilai dasar PNS yaitu akuntabilitas, nasionalisme, etika publik, komitmen mutu, dan anti korupsi, dan menganalisis keterkaitan kegiatan dengan visi dan misi organisasi, dan menganalisis keterkaitan kegiatan dengan penguatan nilai organisasi pada rancangan aktualisasi dan penyajian seminar rancangan aktualisasi.

4. Komponen Will (Tindakan)

Pada coaching will, coaching dilakukan pelaksanaan aktualisasi di tempat kerja coachee, penyusunan laporan dan penyajian seminar aktualisasi.

### 3. TEMUAN DAN PEMBAHASAN

Terdapat empat komponen atau dimensi model GROW pada agenda habituasi dan aktualisasi yaitu goal (tujuan), reality (realitas), option (pilihan), dan will (tindakan). Setelah melakukan studi literatur/kepuustakaan dan dokumentasi terkait empat komponen atau dimensi pada agenda habituasi dan aktualisasi didapati hasil/temuan dan pembahasan, sebagai berikut:

A. Komponen goal (tujuan)

Seperti dijelaskan di atas bahwa tujuan agenda habituasi agar peserta melaksanakan aktualisasi melalui pembiasaan diri terhadap kompetensi yang telah diperolehnya melalui berbagai mata pelatihan yang telah dipelajari. Coach dan coachee diharapkan memahami tujuan agenda habituasi pada awal sesi coaching. Coach diharapkan memastikan bahwa coachee telah memahami tujuan agenda habituasi melalui tahapan aktualisasi yakni penyusunan rancangan aktualisasi, penyajian rancangan aktualisasi, pelaksanaan aktualisasi, dan pelaporan serta penyajian hasil aktualisasi. Coach dapat mengajukan pertanyaan kepada coachee: Apakah anda telah memahami tujuan agenda habituasi? Jika coachee belum memahami tujuan agenda habituasi maka coach menjelaskan tujuan agenda habituasi kepada coachee. Coach dan coachee selanjutnya menyepakati pencapaian setiap tahapan aktualisasi dalam setiap sesi coaching.

Coaching pada tahapan ini sesuai dengan pendapat Whitmore dan Gomulya bahwa pada tahap awal coaching baik coach dan coachee memahami dan menyepakati tujuan coaching pada setiap sesi coaching.

#### B. Komponen reality (realitas)

Pada agenda habituasi, penyusunan rancangan aktualisasi diawali dengan penetapan isu. Peserta diharapkan memahami 3 (tiga) faktor yang mempengaruhi penetapan isu dan kemampuan menetapkan isu yaitu kemampuan environmental scanning (peduli terhadap masalah dalam organisasi dan mampu memetakan hubungan kausalitas), problem solving (mampu mengembangkan dan memilih alternatif, dan mampu memetakan aktor terkait dan perannya masing-masing), dan analysis mampu berpikir konseptual (mengkaitkan dengan substansi Mata Pelatihan), mampu mengidentifikasi implikasi/dampak/manfaat dari sebuah pilihan kebijakan/ program/ kegiatan/ tahapan kegiatan). Coach diharapkan memastikan coachee telah memahami 3 (tiga) faktor tersebut. Pada tahap ini dilakukan coaching antara coach dan coachee. Coach dapat mengajukan pertanyaan kepada coachee terkait pemahaman hal-hal tersebut seperti: Bagaimana Anda memahami environmental scanning, problem solving, dan analysis dalam penetapan isu? Bagaimana isu di tempat kerja Anda? Bagaimana anda menetapkan isu di tempat kerja Anda? Bagaimana data dan fakta yang relevan dengan isu yang Anda tetapkan?

Jika coachee belum sepenuhnya memahami tentang cara menetapkan isu, maka coach diharapkan menjelaskan cara menetapkan isu tersebut. Oleh karena itu, coach diharapkan juga memiliki kemampuan menetapkan isu dengan baik.

Coach diharapkan mampu memotivasi coachee untuk menetapkan isu tersebut dengan baik. Selanjutnya, penetapan isu juga didukung

teori yang memadai dari mata pelatihan yang telah dipelajari oleh peserta pada agenda kedudukan dan peran PNS meliputi Mata Pelatihan Manajemen ASN, Pelayanan Publik, dan Whole of Government. Coach menganalisis keterkaitan isu dengan mata pelatihan Manajemen ASN, Pelayanan Publik, dan Whole of Government. Selanjutnya coach mengajukan pertanyaan terbuka kepada coachee seperti: Bagaimana keterkaitan isu di tempat kerja Anda dengan mata pelatihan Manajemen ASN, Pelayanan Publik, dan Whole of Government?

Penetapan isu yang berkualitas sebaiknya menggunakan alat bantu penetapan kriteria kualitas isu. Alat bantu penetapan kriteria dimaksud dapat menggunakan kriteria isu; Aktual, Kekhalayakan, Problematis, dan Kelayakan. Alat bantu lainnya, misalnya menggunakan kriteria analisis USG dengan menetapkan rentang penilaian (1-5) dari mulai sangat USG atau tidak sangat USG.

Alat bantu lainnya misalnya menggunakan sistem berpikir mind map, fishbone, SWOT, tabel frekuensi, atau dan lain sebagainya. Alat bantu-alat bantu ini digunakan sebagai bukti kemampuan berpikir analisis dalam diri peserta yang didukung data dan fakta relevan. Jika isu telah ditetapkan, maka langkah selanjutnya adalah merumuskan isu dalam suatu pernyataan yang ditulis secara singkat dan jelas dengan memuat fokus dan lokus. Coach menganalisis kualitas isu yang ditetapkan coachee meliputi alat bantu kriteria penetapan isu, dan dukungan data serta fakta yang relevan. Coach mengajukan pertanyaan bagaimana/apakah alat bantu kriteria isu yang Anda pergunakan? Bagaimana

dukungan data dan fakta yang relevan dengan isu yang Anda tetapkan?

Langkah selanjutnya adalah mengidentifikasi akar permasalahan berdasarkan sumber utama isu, aktor yang terlibat, dan peran dari setiap aktor, kemudian dideskripsikan keterkaitannya dengan mata Pelatihan yang relevan (langsung dan/atau tidak langsung) berdasarkan konteks isu. Coach menganalisis akar permasalahan, aktor yang terlibat, dan peran dari setiap aktor yang disampaikan oleh coachee dikaitkan dengan mata pelatihan Manajemen ASN, Pelayanan Publik, dan Whole of Government. Coach mengajukan pertanyaan bagaimana keterkaitan akar masalah dengan mata pelatihan tersebut? Siapa aktor yang terlibat dan bagaimana peran aktor dikaitkan dengan mata pelatihan?

Selanjutnya faktor-faktor yang berperan dalam menentukan kualitas identifikasi isu adalah kepekaan peserta terhadap tuntutan dan kondisi lingkungan kerja, konsistensi dan keakraban terhadap motif bekerja lebih baik, dan kemampuan peserta menunjukkannya ditempat kerja. Untuk menjaga keberlangsungan proses habituasi, sangat disarankan peserta menemukan role model yang akan dijadikan figure atau contoh teladan atau model mirroring.

Dalam menetapkan role model, langkah yang harus peserta lakukan adalah mendalami atau menggali data atau informasi tentang kriteria pegawai tersebut layak mendapatkan predikat pegawai yang ideal/terbaik sehingga layak dicontoh. Langkah tersebut penting dilakukan peserta agar dalam menetapkan kriteria atau indikator yang akan ditiru sesuai dengan substansi materi mata pelatihan yang telah dipelajari. Kriteria atau indikator tersebut

kemudian dijadikan alat atau kriteria penentu keberhasilan peserta melakukan habituasi bersama partner atau role model yang telah dipilih. Pentingnya peserta mendapatkan role model yang akan dijadikan partner dalam pembelajaran habituasi diadopsi dari teori the power of goals setting dari Locke & Latham (1994). Coach mengajukan pertanyaan bagaimana coachee memilih partner atau role model? Bagaimana kriteria atau indikator yang akan ditiru sesuai dengan substansi materi mata pelatihan yang telah dipelajari?

Coaching pada tahapan ini sesuai dengan pendapat Whitmore yaitu menetapkan realitas. Selaras dengan Whitmore, menurut Passmore penetapan topik seringkali terjadi, seorang coachee tidak sepenuhnya memahami mengenai apa yang ingin dibicarakan, sehingga topik yang disampaikan samar-samar. Oleh karena itu, penting sekali untuk mengurai sebuah topik yang masih umum dan mendapatkan kejelasan fokus yang diinginkan coachee. Pada beberapa kasus, fokus topik ini memainkan peran besar dalam memecahkan suatu topik 'permasalahan'.

Selanjutnya Passmore menyatakan bahwa dalam menetapkan reality (realitas), seorang coach dapat membantu memberi cahaya kesadaran diri mengenai realitas yang dihadapi coachee. Karena di sini pembicaraan dilakukan fokus dan tajam sehingga coachee bisa mendapatkan wawasan baru, meningkatkan kesadarannya dan melihat sebuah masalah atau kebutuhan dengan lebih jelas. Alat utama yang dipergunakan adalah pertanyaan-pertanyaan terbuka yang memungkinkan menyadari realitas yang ada.

Pilihan mendapatkan sebuah solusi permasalahan menjadi lebih jelas setelah coachee menyelidiki, mengupas masalah lapis demi lapis, melihat berbagai masalah secara lebih spesifik, memperjelas makna, mematahkan asumsi-asumsi dan opini, menggunakan bahasa yang tepat dan memberikan contoh-contoh tuntutan dunia nyata.

Pendapat Gomulya juga menyatakan bahwa tahap ini merupakan eksplorasi terhadap realitas yang dihadapi coachee. Tujuan tahap ini adalah menemukan akar serta memperluas dan memperkaya sudut pandang coachee sehingga pada tahap berikutnya akan muncul gagasan tentang cara bergerak maju.

### C. Komponen option (pilihan)

Setelah peserta menemukan list isu atau core isu, maka selanjutnya mengusulkan gagasan-gagasan kreatif dalam bentuk kegiatan yang dapat dilakukan dan diyakini kegiatan tersebut dapat memecahkan isu. Pelaksanaan gagasan atau kegiatan kreatif yang diusulkan untuk pemecahan isu perlu dilandasi dengan pemahaman Peserta tentang substansi mata pelatihan internalisasi nilai-nilai dasar PNS yang telah dipelajari yaitu Akuntabilitas, Nasionalisme, Etika Publik, Komitmen Mutu, dan Anti Korupsi.

Selanjutnya peserta mengusulkan gagasan kreatif pemecahan isu dan strateginya melalui pikiran konseptual dan/atau aktivitas-aktivitas kegiatan (sangat disarankan) yang tujuannya berupaya untuk memberikan kontribusi terhadap pencapaian tujuan organisasi dan memberikan nilai manfaat dengan terciptanya suatu “peningkatan, penyederhanaan, penyempurnaan, perbaikan, dll”. Usulan tersebut

disampaikan kepada coach dan meminta validasi dari mentor sebagai pembimbing pembelajaran aktualisasi. Kegiatan kreatif yang diusulkan didasarkan atas pertimbangan sesuai dengan lingkup pekerjaan peserta dan secara realistis dapat dilaksanakan selama masa aktualisasi di tempat kerja dengan persetujuan atasan peserta.

Dapat disadari bahwa Peserta sebagai CPNS memiliki keterbatasan menyampaikan gagasan karena faktor dukungan anggaran, sarana dan prasarana, juga otoritas (kewenangan/tanggung jawab), namun hal tersebut tidak berarti menjadi penghambat bagi Peserta untuk berpikir dan bertindak kreatif dan inovatif. Peserta dapat mengusulkan kegiatan operasional sesuai dengan konteks dan cakupan isu yang peserta akan mencoba untuk dipecahkan, walaupun menurut sebagian orang hal itu sederhana atau mungkin sangat sederhana sehingga tidak diperhitungkan, namun yakinlah kesederhanaan (simplifikasi) adalah dasar keterukuran sebuah proses.

Gagasan kreatif pemecahan isu kemudian disebut dengan kegiatan. Kegiatan (beberapa kegiatan) langkah selanjutnya diuraikan ke dalam tahapan-tahapan kegiatan yang terukur dan dapat diamati, sehingga menghasilkan output kegiatan yang relevan dengan pemecahan isu. Pada saat menetapkan hasil kegiatan, Peserta diminta mengaktualisasikan nilai-nilai dasar PNS yang menurut Peserta relevan dengan pelaksanaan kegiatan atau tahapan kegiatan di bawah bimbingan coach sehingga menjadikan nilai-nilai dasar tersebut berwujud dan kaya makna. Dengan kata lain penerapan (aktualisasi) nilai-nilai dasar PNS pada pelaksanaan kegiatan atau tahapan kegiatan akan tergambar pada output

kegiatan atau gambaran kualitas proses tahapan kegiatan.

Coach menganalisis dan memvalidasi gagasan kreatif pemecahan isu dan strateginya. Coach mengajukan pertanyaan kepada coachee: Bagaimana kegiatan dan tahapan kegiatan Anda? Bagaimana output kegiatan Anda? Bagaimana keterkaitan kegiatan dengan nilai-nilai dasar PNS yaitu ANEKA? Bagaimana keterkaitan kegiatan dengan visi dan misi organisasi Anda? Bagaimana keterkaitan kegiatan dengan penguatan nilai organisasi Anda?

Pada tahapan ini, menurut Whitmore coaching merupakan tindakan menetapkan pilihan. Selanjutnya Passmore menjelaskan jika coachee telah menggambarkan realitasnya dengan sangat rinci, peran coach selanjutnya adalah membantu coachee memunculkan beberapa pilihan dalam mengeksplorasi untuk melangkah ke depan. Kemampuan para coachee dalam menghadapi masalah dan kebutuhan pengembangan sering membuat coach terheran-heran. Dalam kebanyakan kasus coach tidak banyak mencampuri proses alami dari pencarian diri ini.

Strategi yang efektif dalam tahap pilihan ini adalah memulai dengan mengajukan pertanyaan-pertanyaan terbuka. Sesi coaching tidak harus selalu membicarakan ide-ide baru atau ide-ide istimewa yang baru. Seringkali coaching menjadi bermanfaat dengan membicarakan pemikiran-pemikiran sebelumnya secara lebih tajam dan fokus dan menghadapkan coachee pada pilihan-pilihan tertentu. Selanjutnya Gomulya menjelaskan tahap ini melakukan eksplorasi terhadap pilihan-pilihan solusi.

#### D. Komponen will (tindakan)

Pelaksanaan aktualisasi ditunjukkan pada realisasi aktualisasi yang terdiri dari: realisasi kegiatan dan output meliputi realisasi kegiatan dari rencana kegiatan yang telah disusun sebelumnya sekaligus realisasi outputnya; faktor pendukung realisasi aktualisasi meliputi faktor-faktor pendukung realisasi aktualisasi selama proses habituasi; faktor penghambat realisasi aktualisasi meliputi faktor-faktor penghambat realisasi aktualisasi selama proses habituasi.

Analisis pelaksanaan realisasi aktualisasi dikaitkan dengan substansi mata pelatihan meliputi : analisis apa kaitan proses merealisasikan aktualisasi dengan substansi mata pelatihan yang peserta dapatkan sebelumnya; penjabaran bagaimana dampak internalisasi nilai-nilai yang terkandung dalam substansi mata pelatihan tersebut pada saat peserta melaksanakan habituasi; dan analisa potensi, tantangan dan hambatan penerapan nilai-nilai yang terkandung dalam substansi mata pelatihan terhadap organisasi pada khususnya dan manajemen pemerintahan pada umumnya terutama dikaitkan dengan profesionalisme sebagai PNS.

Analisis pelaksanaan realisasi aktualisasi dikaitkan dengan kontribusi terhadap visi-misi organisasi meliputi: analisa apa kaitan proses merealisasikan aktualisasi dengan kontribusinya terhadap visi-misi organisasi; penjabaran bagaimana dampak aktualisasi yang peserta lakukan terhadap visi-misi organisasi; komitmen peserta untuk melanjutkan aktualisasi untuk seterusnya sebagai bentuk kontribusi terhadap visi-misi organisasi.

Analisis pelaksanaan realisasi aktualisasi dikaitkan dengan penguatan nilai-nilai organisasi meliputi: analisa apa kaitan proses merealisasikan aktualisasi dengan penguatan nilai-nilai organisasi; penjabaran bagaimana dampak aktualisasi yang peserta lakukan dalam kaitannya dengan penguatan nilai-nilai organisasi; komitmen peserta untuk melanjutkan aktualisasi untuk seterusnya dalam rangka penguatan nilai-nilai organisasi.

Coaching pada tahapan ini menurut Whitmore merupakan pelaksanaan tindakan. Selanjutnya Passmore menjelaskan, tahap tindakan dalam sesi coaching. Apabila coach teliti pada tahap-tahap sebelumnya, maka tindakan-tindakan tepat yang harus diambil akan tampak jelas.

Apabila coachee menetapkan pilihan-pilihannya dengan cepat, coach harus mempertanyakan alasannya. Tujuannya adalah untuk memastikan bahwa coachee memiliki tingkat keberhasilan yang tinggi dan meningkatkan kepercayaan diri.

Coachee mungkin masih memiliki beberapa pilihan, coach harus membantu untuk membatasi pilihan-pilihan tersebut. Melalui proses ini coachee tiba pada satu pilihan akhir yang siap ia rinci ke dalam langkah-langkah tindakan yang spesifik. Ini adalah saat dimana coach meminta coachee untuk secara tepat mengevaluasi implikasi tindakannya, manfaat tindakannya, hambatan yang dapat timbul dan dukungan-dukungan yang dia perlukan.

Coachee sekarang siap untuk membuat rencana tindakan. Rencana tindakan ini meliputi langkah-langkah yang spesifik yang akan diambil, kapan akan dilakukan, siapa yang terlibat dan kapan akan ditinjau.

Dengan pendekatan ini, komitmen coachee akan meningkat. Pendekatan ini juga memastikan bahwa coachee merasa bertanggungjawab terhadap apapun hasil yang didapat. Memang tugas seorang coach adalah memastikan bahwa para coachee-nya telah membuat penilaian yang menyeluruh terhadap langkah-langkah tindakan dan manfaat yang akan mereka peroleh.

Dengan demikian, seorang coachee pada akhirnya dapat keluar dari sesi coaching dengan satu atau lebih langkah nyata yang akan diambilnya dan akan ditinjau pada sesi coaching mendatang. Selanjutnya Gomulya menjelaskan coaching tahap ini merupakan apa yang akan dilakukan atau komitmen apa yang akan diambil oleh coachee.

#### **4. PENUTUP**

##### **A. Kesimpulan**

Berdasarkan hasil pembahasan pada komponen goal, reality, option dan will coaching agenda habituasi di atas, disimpulkan hasil pembahasan masing-masing komponen coaching sebagai berikut:

##### **1. Komponen Tujuan (Goal)**

Pada komponen tujuan disimpulkan bahwa coaching agenda habituasi meliputi pemahaman tujuan, penetapan tujuan, dan hasil yang akan dicapai dalam agenda habituasi.

##### **2. Komponen Realitas (Reality)**

Pada komponen realitas disimpulkan bahwa coaching agenda habituasi meliputi menemukan isu atau masalah organisasi, menetapkan gagasan kreatif pemecahan isu organisasi, menetapkan solusi pemecahan isu pada rancangan aktualisasi.

### 3. Komponen Pilihan (Option)

Pada komponen pilihan disimpulkan bahwa coaching agenda habituasi meliputi menetapkan kegiatan dan tahapan kegiatan, menetapkan output kegiatan, menganalisis keterkaitan kegiatan dengan nilai-nilai dasar PNS yaitu akuntabilitas, nasionalisme, etika publik, komitmen mutu, dan anti korupsi, dan menganalisis keterkaitan kegiatan dengan visi dan misi organisasi, dan menganalisis keterkaitan kegiatan dengan penguatan nilai organisasi pada rancangan aktualisasi dan penyajian seminar rancangan aktualisasi.

### 4. Komponen Tindakan (Will)

Pada komponen tindakan disimpulkan bahwa coaching agenda habituasi meliputi pelaksanaan aktualisasi di tempat kerja coachee, penyusunan laporan dan penyajian seminar aktualisasi.

## B. Rekomendasi

Berdasarkan pada kesimpulan pada komponen goal, reality, option dan will coaching agenda habituasi di atas, direkomendasikan kepada coach dan coachee sebagai berikut:

#### 1. Komponen Tujuan (Goal)

Terkait komponen tujuan coaching agenda habituasi, direkomendasikan kepada coach agar coachee memahami dan bertanggungjawab terhadap tujuan, penetapan tujuan, dan hasil yang akan dicapai dalam agenda habituasi.

#### 2. Komponen Realitas (Reality)

Terkait komponen realitas coaching agenda habituasi, direkomendasikan kepada coach agar memotivasi dan membimbing coachee untuk menemukan isu atau masalah organisasi, menetapkan gagasan kreatif

pemecahan isu organisasi, menetapkan solusi pemecahan isu pada rancangan aktualisasi.

### 3. Komponen Pilihan (Option)

Terkait komponen pilihan coaching agenda habituasi, direkomendasikan kepada coach memotivasi dan membimbing coachee untuk menetapkan kegiatan dan tahapan kegiatan, menetapkan output kegiatan, menganalisis keterkaitan kegiatan dengan nilai-nilai dasar PNS yaitu akuntabilitas, nasionalisme, etika publik, komitmen mutu, dan anti korupsi, dan menganalisis keterkaitan kegiatan dengan visi dan misi organisasi, dan menganalisis keterkaitan kegiatan dengan penguatan nilai organisasi pada rancangan aktualisasi dan penyajian seminar rancangan aktualisasi.

### 4. Komponen Tindakan (Will)

Terkait komponen tindakan coaching agenda habituasi, direkomendasikan kepada coach memotivasi dan membimbing coachee untuk melaksanakan tindakan dan bertanggungjawab atas pelaksanaan aktualisasi di tempat kerja coachee, penyusunan laporan dan penyajian seminar aktualisasi.

## 5. DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku

Batista, Ed. 2015. HBR Guide to Coaching Employee. Boston, Massachusetts, USA: Harvard Business Review Press.

Boyatzis, Richard. E., Smith, Melvin, dan Van Oosten, Ellen. 2019. Helping People Change: Coaching with Compassion for Lifelong Learning Ad



Growth. Boston, Massachusetts, USA:  
Harvard Business Review Press.

Canfield, Jack dan Chee, Peter.  
2016. Coaching for Breakthrough  
Sukses. Teknik-Teknik yang Telah  
Teruji yang Mampu Membuat Mimpi  
yang Tak Mungkin Menjadi Mungkin.  
Jakarta. Kesaint Blanc.

Gomulya, Benny, Hyacintha  
Susanti Jahja, dan Heria Windasuri.  
2018. Coaching for Result Unlocking  
Human Potential to Achieve  
Organization's Performance. Jakarta: PT  
Gramedia Pustaka Utama.

Gomulya, Benny, Hyacintha  
Susanti Jahja, dan Heria Windasuri.  
2019. Coaching Practices Menginspirasi,  
Menumbuhkan, dan meningkatkan  
Performa Tim. Jakarta: PT Gramedia  
Pustaka Utama.

Kaswan. Coaching dan Mentoring  
Untuk Pengembangan SDM dan  
Peningkatan Kinerja Organisasi. 2012.  
Penerbit Alfabeta. Bandung.

Pressmore, Jonathan (ed.). 2010.  
Excellence in Coaching Panduan  
Lengkap Menjadi Coach Profesional.  
Penerbit PPM. Jakarta.

Schmidt, Eric, Rosenberg,  
Jonathan, dan Eagle, Alan. 2019. Trillion  
Dollar Coach the Leadership Playbook of  
Silicon Valley's Bill Campbell.  
Carmelite House. Victoria  
Embankment. London: John Murray.

Whitmore, Jonathan. 2019.  
Coaching for Performance. The  
Principles and Practice of Coaching and  
Leadership. London. John Murray Press.

## B. Dokumen

Peraturan LAN Nomor 12 Tahun  
2018 Tentang Pelatihan Dasar CPNS.

Panduan Penulisan Laporan  
Aktualisasi. BPSDM Kementerian  
Dalam Negeri. 2018.

## **SISTEM PENJAMINAN MUTU DALAM PENGEMBANGAN KOMPETENSI SDM ASN DI PUSAT PENGEMBANGAN SUMBER DAYA MANUSIA KEMENTERIAN DALAM NEGERI REGIONAL BANDUNG**

**Asep Iwa Hidayat**

**Pusat Pengembangan Sumber Daya Manusia Kementerian Dalam Negeri  
Regional Bandung  
asepiwa@gmail.com**

### ***Abstract***

*In the implementation of training, of course, many things determine the success of the training. Existing elements include widyaiswara / teaching staff, organizers, managers, facilities and infrastructure including the participants themselves. Of course, all elements must be managed properly in creating training success. Like a system, the management of the education and training system must be regulated starting from the input (input), process, and output (output). So we need a rule to guide how the training system is managed starting from the input, process and output so that the training objectives can be achieved optimally. The guideline is a quality assurance education.*

**Keywords:** *audit, quality, internal quality assurance unit.*

## **1. PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Ketika berbicara tentang kompetensi Aparatur Sipil Negara tentunya yang menjadi perhatian utamanya adalah pendidikan dan pelatihan. Pendidikan dan pelatihan mengarah sudah diatur dengan tegas mulai dari diklat sebelum menduduki jabatan dan diklat dalam jabatan. Sebagaimana diketahui dalam Peraturan Pemerintah nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil pasal 210 ayat (2) bahwa pengembangan kompetensi dapat dilakukan melalui pendidikan dan/atau pelatihan. Pengembangan kompetensi dalam bentuk

pendidikan dilakukan untuk meningkatkan pengetahuan dan keahlian PNS melalui pendidikan formal. Sedangkan pengembangan kompetensi dalam bentuk pelatihan dilakukan melalui jalur pelatihan klasikan dan non klasikal.

Sistem penjaminan mutu diklat ini bukan suatu hal yang baru dalam pengelolaan diklat. Lembaga Administrasi Negara sebagai Pembina diklat telah mengeluarkan kebijakan terkait dengan akreditasi diklat. Kebijakan itu adalah Keputusan Kepala Administrasi Negara nomor 194 tahun

2001 yang kemudian direvisi kedalam Peraturan Kepala LAN nomor 2 dan 3 tahun 2008, Peraturan Kepala LAN nomor 25 tahun 2015 tentang Pedoman Akreditasi Akreditasi Lembaga Pendidikan dan Pelatihan Pemerintah.

#### B. Tujuan

Tujuan dari pelaksanaan Audit Mutu Internal adalah:

1. Untuk memeriksa kesesuaian pelaksanaan standar yang telah ditetapkan;
2. Untuk memeriksa proses dan hasil pencapaian mutu sehingga dapat ditentukan keefektifan pencapaian dari tujuan yang telah ditetapkan
3. Untuk menyiapkan laporan kepada auditee sebagai dasar penjaminan mutu selanjutnya
4. Untuk memberikan kesiapan kepada auditee memperbaiki standar penjaminan mutu
5. Untuk membantu lembaga kediklatan dalam mempersiapkan diri dalam rangka audit eksternal/akreditasi

#### C. Sasaran Audit

Sasaran audit mutu internal ini antara lain:

1. Mengumpulkan dan mengevaluasi bukti-bukti mengenai informasi penyelenggaraan diklat untuk menentukan tingkat kesesuaian antara informasi dengan kriteria yang telah ditetapkan
2. Memeriksa kesesuaian produk penyelenggaraan diklat dalam mencapai standar mutu yang telah ditetapkan
3. Mengukur dan menganalisa kekuatan dan kelemahan penyelenggaraan program pendidikan dan pelatihan

4. Melakukan evaluasi diri terhadap penyelenggaraan atas kegiatan yang diselenggarakan
5. Melakukan analisis terhadap kepatuhan penyelenggaraan atas kebijakan mutu yang telah ditetapkan
6. Mengidentifikasi ancaman program pendidikan dan pelatihan
7. Mengidentifikasi peluang penyempurnaan pendidikan dan pelatihan.

#### D. Lokus dan Fokus

Lokus pelaksanaan audit mutu internal ini adalah Pusat Pengembangan Sumber Daya Manusia Regional Bandung. Adapun fokusnya adalah beberapa kegiatan pendidikan dan pelatihan pada tahun 2019 yakni:

1. Pelatihan Dasar Calon PNS Golongan II dan III;
2. Diklat Kepemimpinan Tingkat IV angkatan III;
3. Diklat Kepemimpinan Tingkat III angkatan III;
4. Diklat Teknis sebanyak 2 Angkatan.

## 2. KERANGKA TEORI

#### A. Penjaminan Mutu

Penjaminan mutu bukan lagi menjadi hal yang asing dalam penyelenggaraan kinerja organisasi. menurut Cartn (1999:312) Quality assurance is all planned and systematic activities implemented within the quality system that can be demonstrated to provide confidence that a product or service will fulfill requirements for quality. Penjaminan mutu diartikan sebagai suatu proses penetapan dan pemenuhan standar mutu pengelolaan secara konsisten dan berkelanjutan, sehingga penerima layanan, pemberi layanan memperoleh kepuasan.

Menurut Yorke (1999) tujuan penjaminan mutu adalah sebagai berikut:

1. Membantu perbaikan dan peningkatan secara terus menerus dan berkesinambungan melalui praktek-praktek yang terbaik dan mau mengadakan inovasi
2. Memudahkan mendapatkan bantuan baik pinjaman uang atau fasilitas atau bantuan lain dari lembaga yang kuat dan dapat dipercaya
3. Menyediakan informasi pada masyarakat sesuai sasaran dan waktu secara konsisten dan bila mungkin membnadinka standar yang telah dicapai dengan standar pesaing.
4. Menjamin tidak adanya hal-hal yang tidak dikehendaki.

Berikut ini beberapa konsep penjaminan mutu.

#### 1. Total Quality Management/TQM

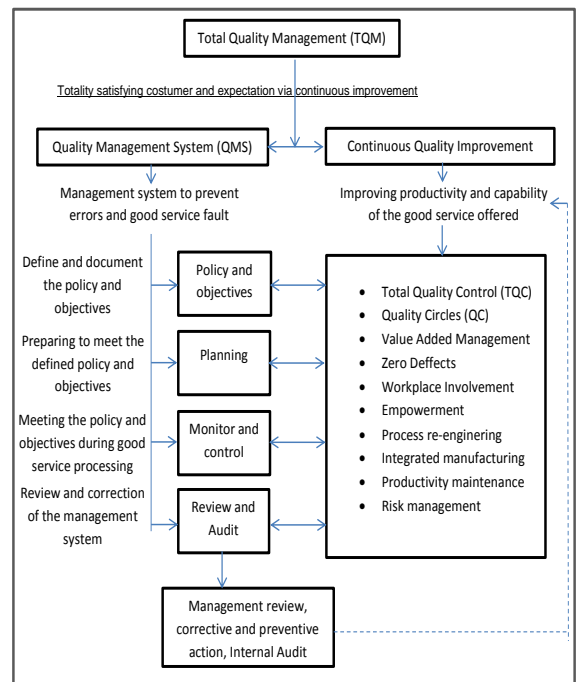
Konsep penjaminan mutu diantaranya dikeluarkan oleh Gaspersz. Gaspersz (2008:4) menyebutkan Manajemen Kualitas Terpadu (Total Quality Management/TQM) yang didasari dari hasil studi tentang keberhasilan perusahaan-perusahaan industry kelas dunia dalam mengembangkan konsep kualitas. British and International Standards membagi evolusi TQM menjadi empat tahapan (Dale, 2003:21), diantaranya:

- a. Inspeksi (inspection) yaitu evaluasi konfirmasi melalui observasi dan penilaian atas hasil pengukuran, pengujian, atau pendugaan;
- b. Pengendalian kualitas (quality control) yaitu bagian dari manajemen kualitas yang terfokus pada pemenuhan standar kualitas;
- c. Jaminan kualitas (quality assurance) yaitu bagian dari manajemen kualitas yang terfokus pada penyajian

kepercayaan bahwa tolok ukur kualitas akan selalu terpenuhi;

- d. Manajemen mutu terpadu (total quality manajemen) yaitu melibatkan aplikasi prinsip-prinsip manajemen kualitas pada semua aspek.

Konsep TQM digambarkan sebagai berikut:



Sumber: Gaspersz, 2008:267

Gambar 1  
Konsep Total Quality Management (TQM)

QMS merupakan sekumpulan prosedur terdokumentasi dan praktek-praktek standar untuk manajemen sistem yang bertujuan menjamin kesesuaian dari suatu proses dan produk (barang atau jasa) terhadap kebutuhan persyaratan

tertentu yang ditentukan oleh pelanggan dan organisasi.

Creech mengemukakan ada lima pilar dalam implementasi TQM. Pilar tersebut adalah produk, proses, organisasi, pemimpin dan komitmen. Untuk menentukan keberhasilan implementasi, kriteria yang harus dipenuhi diantaranya program tersebut harus didasarkan pada kesadaran akan pentingnya peningkatan kualitas dalam proses produksi; program harus memiliki sifat yang “memanusiakan” yang kuat untuk menterjemahkan pentingnya kualitas pada acara karyawan diperlakukan, diikutsertakan dan diberikan inspirasi; program TQM harus didasarkan pada pendekatan desentralisasi yang memberikan kewenangan di semua lini; serta TQM harus diterapkan secara menyeluruh.

## 2. International Organization of Standardization (ISO) 9001

ISO 9001 menjadi salah satu rujukan dalam penjaminan mutu. Standar yang ditetapkan secara internasional ini sering digunakan juga dalam bidang pendidikan dan pelatihan dalam hal sistem manajemen mutu yang bertujuan untuk menjamin bahwa organisasi akan memberikan produk yang dapat menjamin kepuasan pelanggan.

Model proses ISO 9001 terdiri dari lima bagian utama yang menggambarkan sistem manajemen organisasi, yaitu:

- a. Sistem Manajemen Kualitas
- b. Tanggung Jawab Manajemen
- c. Manajemen Sumber Daya Manusia
- d. Realisasi Produk
- e. Analisis Pengukuran dan Peningkatan.

Dalam ISO termuat 8 prinsip dasar, diantaranya:

- a. Fokus pada pelanggan. Organisasi harus memahami kebutuhan dan keinginan pelanggan baik yang sekarang atau yang akan datang.
- b. Kepemimpinan. Pemimpin harus mampu menetapkan tujuan dan arah organisasi dan memelihara dan menciptakan lingkungan internal yang sejalan dengan pencapaian tujuan organisasi. Untuk melaksanakan sistem ini, organisasi menetapkan seorang Management Representatif (MR) yang bertanggungjawab terhadap pelaksanaan sistem manajemen mutu.
- c. Keterlibatan personal. Semua orang dalam organisasi terlibat dalam setiap tahapan kegiatan manajemen.
- d. Pendekatan proses. Menggunakan metode PDCA yakni:
  - 1) Plan, yaitu menetapkan tujuan dan proses yang diperlukan untuk menyerahkan hasil yang sesuai dengan persyaratan pelanggan
  - 2) Do yaitu implementasi proses
  - 3) Check, yaitu memantau dan mengukur proses terhadap kebijakan tujuan dan persyaratan bagi produk dan melaporkan hasilnya
  - 4) Action, yaitu melakukan tindakan perbaikan secara berkelanjutan
- e. Pendekatan sistem terhadap manajemen. Pengidentifikasian, pemahaman dan pengelolaan dari proses-proses yang saling berkaitan sebagai suatu sistem.
- f. Peningkatan terus menerus. Peningkatan yang terus menerus dari kinerja organisasi menjadi tujuan tetap organisasi untuk meningkatkan efektivitas dalam memenuhi kebijakan dan tujuan organisasi.

- g. Pendekatan faktual dalam pembuatan keputusan. Keputusan ditetapkan berdasarkan analisis data dan informasi dan fokus pada sumber masalah.
- h. Hubungan pemasok yang saling menguntungkan. Hubungan dengan stakeholder yang saling bergantung dan saling menguntungkan akan meningkatkan kemampuan bersama dalam menciptakan nilai tambah.

Adapun prosedur yang harus disiapkan diantaranya prosedur pengendalian dokumen, pengendalian rekaman, internal audit, penanganan ketidaksesuaian, tindakan perbaikan dan tindakan pencegahan.

Dalam hal kediklatan, standar eksternal ini adalah Peraturan Kepala Lembaga Administrasi Negara Nomor 25 Tahun 2015 tentang Pedoman Akreditasi Lembaga Pendidikan dan Pelatihan Pemerintah. Dalam kebijakan ini ada dua unsur utama yang menjadi penilaian lembaga diklat yaitu:

a. Unsur organisasi lembaga diklat

- 1) Kelembagaan Diklat. Berkaitan dengan kepemilikan tugas dan fungsi secara mandiri ataukah gabungan.
- 2) Tenaga kediklatan. Tenaga kediklatan terbagi atas:
  - a) Pengelola diklat. Dalam hal ini adalah pejabat struktural harus memiliki beberapa aspek diantaranya:
    - Pengetahuan/pengalaman kerja di bidang pendidikan
    - Kompetensi pengelolaan diklat
    - Kompetensi kepemimpinan
    - Pengalaman menyelenggarakan diklat

- b) Penyelenggara. Staf harus memiliki beberapa aspek diantaranya:

- Pengetahuan
- Pengalaman kerja di bidang pendidikan
- Kompetensi penyelenggaraan diklat
- Pengalaman menyelenggarakan diklat

- c) Tenaga pengajar. Widyaiswara/praktisi (organisasi non PNS) /dosen (akademisi dari universitas) harus memiliki:

- Penguasaan substansi pengetahuan yang berasal dari pendidikan formal, pelatihan TOT Substansi, dan pengembangan profesi yang relevan.
- Pengalaman kerja yang mendukung penguasaan substansi (misal konsultan, riset, praktisi)

- d) Pengelola Sistem Informasi Diklat. Yang menjadi kriterianya adalah pengelola memberikan informasi penyelenggaraan diklat secara rutin, lengkap, andal, bermanfaat, akurat, tepat waktu dan konsisten pada SIDA. Informasi yang terdapat dalam SIDA meliputi seluruh aspek diantaranya profil lembaga (info umum, data sumber daya manusia kediklatan, data widyaiswara, data sarana dan prasarana, data anggaran) dan data diklat 4 (empat) tahun terakhir. Kriteria lainnya adalah pengelola memanfaatkan sistem

informasi penyelenggaraan  
diklat milik internal lembaga.

3) Rencana Strategis

Kriteria pertama adalah kejelasan visi, misi, sasaran dan tujuan dalam Renstra terkait Program diklat yang berkesinambungan. Kriteria kedua adalah internalisasi Renstra kepada seluruh unsur penyelenggara program diklat (pengelola, penyelenggara, tenaga pengajar, pemutakhiran SIDA, komite penjaminan mutu).

4) Penjaminan Pembiayaan

Menjelaskan ketersediaan anggaran dan pengelolaan dalam menyelenggarakan diklat. Kriteria penilaiannya adalah lembaga diklat selalu menyediakan anggaran dalam menyelenggarakan diklat yang bersumber dari APBN/D instansi; perbandingan antara kegiatan diklat yang dibiayai anggaran sendiri dengan kegiatan diklat yang dibiayai anggaran dari instansi pengirim (pola kontribusi/PNBP), adanya kesesuaian pengelolaan pembiayaan diklat dengan SBU yang berlaku.

5) Fasilitas Diklat

Menjelaskan ketersediaan sarana dan prasarana diklat yang diperlukan untuk menunjang penyelenggaraan diklat dengan mengacu pada standar yang berlaku.

6) Penjaminan Mutu

Menjelaskan penerapan penjaminan mutu dengan aspek:

- a) Keberadaan standar mutu (SOP dan instruksi kerja)
- b) Implementasi standar mutu berbagai pedoman dalam penyelenggaraan diklat
- c) Komite Penjaminan Mutu independen

b. Unsur program dan pengelolaan program diklat

1) Kurikulum. Memiliki kejelasan kurikulum program yang dijadikan acuan dalam penyelenggaraan diklat, serta kejelasan target kompetensi. Kesesuaian kurikulum diklat yang dijadikan acuan dalam penyelenggaraan diklat beserta perangkatnya yang meliputi aspek

- a) Dasar hukum kurikulum
- b) Mata diklat, sekuen pembelajaran, metode pembelajaran, durasi waktu dan pengayaan bahan ajar.

2) Program dan pengelolaan

a) Perencanaan Penyelenggaraan diklat. Menilai kematangan perencanaan penyelenggaraan diklat yang meliputi aspek muatan rencana penyelenggaraan (jadwal penyelenggaraan, pengajar, sapras, dll), pihak yang terlibat dalam mekanisme perencanaan, diseminasi informasi tentang rencana penyelenggaraan kepada stakeholder.

b) Penyelenggaraan diklat. Menilai pelaksanaan proses pembelajaran dan mutu pembelajaran. Aspek yang

menjadi penilaian antara lain kesesuaian pelaksanaan kurikulum antara rencana kegiatan dengan pelaksanaan, pendayagunaan tenaga pengajar profesional (praktisi) dalam penyelenggaraan, kecukupan tim penyelenggaraan dalam mendukung setiap penyelenggaraan, serta mutu pembelajaran yang dilihat dari aspek kepuasan peserta dan tenaga kependidikan.

- 3) Monitoring dan evaluasi. Penerapan monev dalam penyelenggaraan diklat dilakukan oleh komite penjamin mutu dilaksanakan secara rutin menggunakan instrument monev yang memadai dan menghasilkan laporan monev. Hasil dari monev berupa laporan yang ditindaklanjuti penyelenggara diklat untuk kegiatan diklat yang selanjutnya.
- 4) Hasil penyelenggaraan diklat. Menilai hasil atau output penyelenggaraan diklat dengan melihat produk yang dihasilkan oleh penyelenggara diklat dinilai dari kualitas produk yang dihasilkan oleh peserta diklat. Selain itu juga diseminasi produk pembelajaran diklat kepada user (instansi pengirim) atau stakeholder yang lebih luas lagi.

Sistem penjaminan mutu internal adalah proses yang sistematis, independen dan terdokumentasi dengan parameter dan metode yang telah ditetapkan guna mencapai hasil dalam penyelenggaraan diklat secara optimal sesuai dengan

standar yang ditetapkan. Konsep penjaminan mutu adalah menerapkan, mengendalikan dan mengembangkan sejumlah standar mutu untuk memenuhi kebutuhan para pemangku kepentingan.

#### B. Audit Mutu Internal

Audit mutu internal adalah salah satu tahapan/cara dalam siklus penjaminan mutu diklat dalam upaya peningkatan mutu. Secara umum tujuan audit mutu internal adalah melaksanakan verifikasi kesesuaian antara pelaksanaan standar penjaminan mutu internal dalam rangka mendapatkan rekomendasi ruang peningkatan mutu dan menjamin akuntabilitas berdasarkan praktek baik temuan atau ketidaksesuaian antara penyelenggaraan dengan standar.

Tujuan audit mutu internal antara lain:

1. Untuk memeriksa kesesuaian atau ketidaksesuaian pelaksanaan dan standar yang ditetapkan;
2. Untuk memeriksa proses dan hasil proses pencapaian mutu sehingga dapat ditentukan keefektifan pencapaian dari tujuan yang telah ditetapkan (Indikator Kinerja Kunci)
3. Untuk menyiapkan laporan kepada teraudit (auditee) sebagai dasar perbaikan mutu selanjutnya
4. Untuk memberikan kesempatan teraudit memperbaiki sistem penjaminan mutu
5. Untuk membantu organisasi dalam mempersiapkan diri dalam rangka audit eksternal atau akreditasi.

Audit mutu internal merupakan suatu pemeriksaan yang sistematis dan independen untuk menentukan apakah kegiatan dalam upaya mutu serta hasilnya telah dilaksanakan secara efektif sesuai dengan standar. Siklus audit mutu



internal secara umum meliputi tahapan yang ditunjukkan di bawah ini:

1. Persiapan

Hal yang dilaksanakan dalam tahapan persiapan adalah:

- Mempelajari kebijakan SPMI
- Mempelajari Standar SPMI
- Mempelajari tanggung jawab dan pelaksana standar
- Mempelajari manual /prosedur SPMI
- Mempelajari rencana kerja semesteran atau rencana kerja tahunan
- Mempelajari laporan realisasi rencana kerja semesteran atau rencana kerja tahunan

2. Pelaksanaan audit dokumen

Audit dokumen adalah tahapan penyusunan/perumusan checklist atau daftar tilik yang digunakan sebagai panduan/pedoman pelaksanaan audit kepatuhan/lapangan.

3. Pelaksanaan audit kepatuhan/lapangan

Beberapa kegiatan dalam audit antara lain:

- Meminta pelaksana menjelaskan tahapan operasional atau intruksi kerja dan memeriksa apakah pekerjaan dilaksanakan sesuai instruksi kerja
- Bandingkan pelaksanaan kegiatan dengan standar yang ada
- Pilih satu kegiatan yang akan diikuti pelaksanaannya dari awal sampai akhir
- Pilih salah satu dokumen, pelajari proses dan hasil yang diharapkan kemudian bandingkan dengan pekerjaan yang sesungguhnya.

4. Penyusunan laporan hasil audit

Kriteria laporan hasil audit:

- Harus berdasarkan fakta
- Harus ringkas dan jelas

c. Tidak memasukkan opini

d. Tidak memasukkan sebab-sebab ketidaksesuaian

5. Pemantauan tindak lanjut

Bentuk tindak lanjut dari audit mutu internal antara lain rapat tinjauan manajemen dan pelaksanaan tindakan koreksi. Kaji ulang manajemen merupakan rapat dengan periode waktu tertentu yang bertujuan membahas tindak lanjut temuan yang dipimpin langsung oleh pimpinan. Sedangkan tindakan koreksi adalah tindakan untuk meniadakan sebab-sebab ketidaksesuaian terhadap standar /rencana dan mencegah pengulangan ketidaksesuaian dikemudian hari dalam rangka peningkatan mutu secara berkelanjutan.

### 3. METODE EVALUASI

#### A. Populasi dan Sampling

Populasi dari audit mutu internal ini adalah seluruh peserta pendidikan dan pelatihan pada Pelatihan Dasar CPNS Golongan II dan III sebanyak 240 peserta, Diklat Kepemimpinan Tingkat IV angkatan III sebanyak 40 peserta dan Diklat Kepemimpinan Tingkat III angkatan III sebanyak 40 peserta Diklat Teknis PNPB sebanyak 80 peserta dengan total keseluruhan 400 peserta.

Dari populasi tersebut selanjutnya ditentukan sampel dengan menggunakan rumus:

$$n = \frac{N}{1 + Ne^2}$$

$$= \frac{400}{1 + (400 \times 0,5^2)}$$

$$= \frac{400}{1 + (400 \times 0,0025)}$$

$$= \frac{400}{1 + 1} = 200$$

$$= 200$$

$$= 200$$

$$= \frac{400}{1 + 1}$$

$$= 400 / 2$$

$$= 200$$

Penentuan sampel nya dibagi kedalam beberapa diklat dengan teknik stratified cluster sampling dengan komposisi sebagai berikut:

Tabel 1  
Penentuan Sampel

No	Diklat	Sampel
1.	Diklat kepemimpinan Tingkat IV angkatan III	20 responden
2.	Diklat kepemimpinan Tingkat III angkatan III	20 responden
3.	Pelatihan Dasar Gelombang II dan III (6 kelas)	120 responden
4.	Diklat Teknis (2 kelas)	40 responden
Total		200 responden

#### B. Teknik Pengambilan Data

Teknik pengumpulan data yang dilakukan dalam audit mutu internal ini adalah dengan penyebaran kuesioner kepada 200 responden yang menjadi sampel audit mutu internal serta wawancara tidak terstruktur kepada penyelenggara dan peserta diklat.

#### C. Teknik Analisa Data

Teknik analisa data dalam audit mutu internal dengan analisa deskripsi untuk mendapatkan makna yang mendalam dalam setiap unsur audit mutu

internal. Kriteria penilaian adalah sebagai berikut:

Tabel 2  
Kriteria Penilaian

No	Interval	Kriteria
1	4	Sangat Baik
2	3,0 – 3,9	Baik
3	2,0 – 2,9	Kurang Baik
4	1 – 1,9	Tidak Baik

### 4. ANALISA

Audit mutu internal internal dilakukan untuk mengukur pelaksanaan standar mutu kediklatan dalam pelaksanaan kegiatan pendidikan dan pelatihan. Berikut ini hasil analisa audit mutu internal dalam pelaksanaan Diklat.

#### A. Unsur Proses Pembelajaran

Proses pembelajaran diuraikan dalam 14 item pertanyaan yang memperdalam tentang kurikulum, bahan pembelajaran (RBPMD, RP, Bahan Ajar dan Bahan Tayang), serta pengawasan pelaksanaan pendidikan dan pelatihan. Adapun secara keseluruhan hasil yang diperoleh dari unsur ini adalah sebagai berikut:

Tabel 3  
Penilaian Unsur Proses Pembelajaran

Standar Penilaian	Penilaian	Rata-Rata (Skala 4)	Persentase
10.528	9732	3,48	92,44%

Merujuk pada skala pilihan kuesioner yang menggunakan 4 skala menunjukkan bahwa unsur proses pembelajaran berada pada skala 3 yang berarti baik. Sedangkan dari sisi persentase pun menunjukkan angka 92,44 %.

Peta kurikulum dinilai sudah memuat kompetensi lulusan secara lengkap yang terumus secara jelas. Selain itu peta kurikulum juga sudah memiliki orientasi ke masa depan sesuai dengan visi misi diklat. Dimana mata diklat sesuai dengan standar kompetensi, dan mengarah pada orientasi masa kini bahkan beberapa sudah berorientasi ke masa depan.

Secara teknis pembelajaran, sekitar 75% sampai dengan 95% mata diklat telah dilengkapi dengan deskripsi, silabus, Rancang Bangun Pembelajaran Mata Diklat dan Rencana Pembelajaran. Secara umum widyaiswara selalu menyampaikan deskripsi, tujuan pembelajaran, indicator keberhasilan dan materi pokok di setiap awal pembelajaran. Sekuen jadwal pembelajaran yang dilaksanakan lembaga diklat sesuai dengan perencanaan pembelajaran.

Pelaksanaan pembelajaran memiliki mekanisme untuk monitoring, mengkaji dan memperbaiki setiap penyelenggaraan diklat tentang kehadiran peserta diklat. Evaluasi peserta diklat hanya beberapa saja yang sudah dilaksanakan secara kontinu. Penilaian peserta dilakukan utamanya oleh tenaga pengajar. Di sisi lain pengamat kelas melakukan monitoring selama proses pembelajaran. Namun untuk evaluasi tenaga pengajar monitoring dilakukan tidak kontinu. Begitu juga halnya dengan evaluasi materi diklat. Mekanisme penyusunan materi diklat dilakukan oleh kelompok widyaiswara/ tenaga pengajar tetap dalam satu bidang ilmu dengan memperhatikan masukan dari tenaga pengajar lain.

Lembaga memiliki kebijakan tertulis lengkap tentang suasana pembelajaran diklat mencakup informasi

tentang suasana pembelajaran, namun tidak dilaksanakan secara konsisten. Ketersediaan dan kelengkapan jenis prasarana, sarana serta dana dalam menciptakan interaksi pelatihan antara peserta diklat selama ini tersedia, lengkap dan dana memadai. Hasil penilaian juga menunjukkan bahwa kegiatan ilmiah sebagai bentuk interaksi akademis berupa sistem pembelajaran selama pelaksanaan diklat tersedia dengan lengkap dan memadai. Interaksi akademik antara widyaiswara/tenaga pengajar dan peserta diklat terbilang baik, namun hasilnya hampir konndusif untuk meningkatkan suasana akademik yang baik. Lembaga mempunyai kegiatan pengembangan perilaku bagi peserta diklat.

#### B. Unsur Kompetensi Lulusan

Kompetensi lulusan diuraikan dalam 5 item pertanyaan.

Tabel 4  
Penilaian Unsur Kompetensi Lulusan

Standar Penilaian	Penilaian	Rata-Rata (Skala 4)	Persentase
3760	3426	3,43	91,12

Merujuk pada skala pilihan kuesioner yang menggunakan 4 skala menunjukkan bahwa unsur proses pembelajaran berada pada skala 3 yang berarti baik. Sedangkan dari sisi persentase pun menunjukkan angka 91,12 %. Penilaian ini lebih rendah dari unsur sebelumnya yaitu unsur proses pembelajaran. Dari kelima pertanyaan, hanya satu item pertanyaan yang nilainya di bawah 3 yaitu pertanyaan tentang tingkat kesulitan kelulusan. Rata-rata jawaban untuk item pertanyaan tadi

berada pada kisaran 2,21 artinya rendah. Tingkat kesulitan kelulusan ini mengindikasikan bahwa memang tidak bisa dikatakan semua orang yang mengikuti diklat pasti lulus, namun harus memenuhi standar kriteria lulus yang telah ditetapkan. Termasuk dalam beberapa kasus penyelenggaraan Diklat Kepemimpinan terdapat sejumlah peserta yang ditunda kelulusannya karena tidak bisa memenuhi standar lulus dan diberikan batas waktu tertentu untuk melengkapi catatan penilaian dari penguji. Hal ini menunjukkan bahwa kualitas dari lulusan diklat menjadi guarantee yang senantiasa dipertahankan.

Unsur lain menunjukkan kompetensi diklat yang dibangun dapat mendorong prestasi/reputasi peserta diklat dalam bidang pekerjaannya. Dari sisi mutu soal ujian, diatas 80% mutunya baik dan sesuai dengan Rancang Bangun Pembelajaran Mata Diklat dan Rencana Pembelajaran. Lembaga telah melakukan perbaikan sistem pembelajaran untuk meningkatkan kompetensi peserta yang terprogram dengan baik namun tidak terdokumentasikan. Selain itu lembaga telah melakukan perbaikan peningkatan suasana pembelajaran untuk meningkatkan kompetensi peserta diklat yang terprogram dengan baik namun tidak terdokumentasikan.

### C. Unsur Widyaiswara

Penilaian terhadap unsur widyaiswara dirinci ke dalam 12 item pertanyaan yang merangkum tentang kompetensi widyaiswara, komposisi widyaiswara internal dengan eksternal, pengawasan kegiatan pembelajaran dan pengembangan kompetensi widyaiswara.

Adapun hasil perhitungan kuesioner adalah sebagai berikut:

Tabel 5  
Penilaian Unsur Widyaiswara

Standar Penilaian	Penilaian	Rata-Rata (Skala 4)	Persentase
9024	8566	3,57	94,92

Dari hasil perhitungan di atas menunjukkan bahwa penilaian terhadap widyaiswara sudah baik, dengan nilai rata-rata 3,57. Dari 14 item pertanyaan semua pertanyaan sudah mendapatkan penilaian baik.

Lembaga diklat sudah tepat dan sesuai dalam menugaskan widyaiswara/narasumber/tenaga pengajar sesuai dengan keahlian/kompetensinya. Penugasan

widyaiswara/narasumber/tenaga pengajar juga sudah sesuai jadwal pembelajarannya.

Komposisi widyaiswara/narasumber/tenaga pengajar luar lebih banyak dari internal. Lembaga diklat melakukan monitoring dan evaluasi terhadap kinerja widyaiswara/narasumber/tenaga pengajar selama proses pembelajaran namun kurang konsisten. Kesesuaian tingkat pendidikan

widyaiswara/narasumber/tenaga pengajar yang bidang keahliannya sesuai dengan kebutuhan kompetensi penyelenggara diklat lebih besar dari 60% tetapi lebih kecil dari 90%. Kesesuaian keahlian (pendidikan terakhir)

widyaiswara/narasumber/tenaga pengajar dengan mata diklat yang diajarkannya menunjukkan 1-3 mata diklat diajarkan oleh widyaiswara/narasumber/tenaga pengajar yang tidak sesuai dengan keahliannya.

Tingkat kehadiran widyaiswara/narasumber/tenaga pengajar tetap dalam mengajar lebih besar atau

sama dengan 80% namun lebih kecil dari 95%.

Jumlah widyaiswara/narasumber/tenaga pengajar yang kurang kompeten dalam menyampaikan materi pembelajaran dinyatakan tidak ada. Jumlah widyaiswara/narasumber/tenaga pengajar yang memiliki reputasi/kompetensi baik dalam menyampaikan materi pembelajaran adalah sebanyak 2 orang. Jumlah widyaiswara/narasumber/tenaga pengajar yang memiliki sikap dan perilaku yang dapat diteladani adalah sebanyak 2 orang. Jumlah widyaiswara/narasumber/tenaga pengajar yang memiliki sikap perilaku tidak sesuai adalah 2 orang. Lembaga diklat sudah melakukan peningkatan kompetensi widyaiswara/narasumber/tenaga pengajar sehingga dapat meningkatkan kualifikasi dan kompetensi widyaiswara/narasumber/tenaga pengajar.

#### D. Unsur Sarana Prasarana

Unsur sarana dan prasarana diuraikan dalam 26 item pertanyaan yang merangkum tentang pelayanan dan mekanisme komplek/keluhan, perpustakaan, fasilitasi akomodasi pendayagunaan sistem informasi, aksesibilitas data.

Adapun hasil perhitungan kuesioner adalah sebagai berikut:

Tabel 6  
Penilaian Unsur Sarana dan Prasarana

Standar Penilaian	Penilaian	Rata-Rata (Skala 4)	Persentase
19552	15848	3.04	81.05

Unsur sarana dan prasarana menunjukkan nilai yang paling rendah diantara unsur lainnya dengan nilai rata-

rata 3,04. Beberapa fokus pertanyaan yang berada pada level 2 diantaranya:

- Fasilitas fotokopi dan penjiplakan
- Akses transportasi
- Akses perpustakaan di luar perpustakaan PPSDM
- Fasilitas kantin dan koperasi
- Fasilitas laundry
- Fasilitas parkir kendaraan
- Menu makanan (variasi, rasa, kebersihan dsb)
- Fasilitas toilet (kebersihan, ketersediaan air, tissue pembersih tangan dsb)

Secara keseluruhan unsur sarana dan prasarana diklat adalah lembaga diklat memiliki prasarana yang lengkap dan mutunya baik untuk proses pelatihan berupa ruang kelas yang dipergunakan dalam proses pelatihan. Lembaga diklat memiliki kelengkapan pembelajaran di kelas (sound system, LCD, atk, dsb) yang lengkap dan mutunya baik.

Pelayanan lembaga diklat pada saat penerimaan peserta dikatakan baik. Pelayanan yang diberikan oleh pengamat kelas saat pembelajaran di kelas membantu proses pembelajaran. Pelayanan informasi yang diberikan oleh penyelenggara selama proses pelatihan dikatakan memadai. Mekanisme complain/keluhan bagi peserta tersedia namun tidak ditindaklanjuti. Lembaga memiliki prasarana lain yang menunjang pelatihan (misalnya computer, perpustakaan, sarana olah raga dan sebagainya) dengan lengkap dan mutunya baik untuk memenuhi kebutuhan peserta diklat.

Fasilitas asrama yang tersedia dapat menunjang bagi peserta diklat. Fasilitas ruang makan yang tersedia di lembaga diklat cukup memberikan kenyamanan bagi peserta diklat. Menu

makan yang tersedia di lembaga diklat dilihat dari variasi, kebersihan, rasa dan sebagainya cukup memadai dan cukup nyaman. Fasilitas kantin dan koperasi yang tersedia di lembaga diklat cukup memadai. Fasilitas toilet yang ada di lembaga cukup layak dalam memenuhi standar kelayakan (kebersihan, ketersediaan air, tissue, pembersih tangan dan sebagainya). Fasilitas foto kopi dan penjiplakan tersedia dan cukup memadai. Fasilitas parkir di lembaga diklat cukup memadai. Akses transportasi dari lembaga diklat dan sekitarnya cukup memadai. Fasilitas laundry yang tersedia bagi peserta juga cukup memadai. Fasilitas pengamanan yang tersedia di lembaga diklat sudah memadai. Pelayanan cleaning service yang ada di lembaga diklat dinilai baik. Jumlah bahan pelatihan berupa modul atau RBPM/DP yang diberikan oleh penyelenggara diklat dinilai baik.

Jumlah bahan pustaka berupa buku teks yang ada di perpustakaan sekitar 200-an (kategori cukup). Jumlah bahan pustaka berupa jurnal ilmiah terakreditasi yang bisa diakses di perpustakaan 1 judul jurnal dan nomornya lengkap. Jumlah bahan pustaka berupa jurnal ilmiah nasional yang ada di perpustakaan yakni tidak ada jurnal yang nomornya lengkap. Jumlah bahan pustaka berupa prosiding seminar dalam tiga tahun terakhir yang ada di perpustakaan antara 3-6. Perpustakaan di luar PPSDM dapat diakses dan fasilitasnya cukup baik. Pemanfaatan sistem informasi dan fasilitas yang digunakan dalam proses pembelajaran (hardware, software, e-learning, perpustakaan) hanya sebagian dengan komputer, namun tidak terhubung dengan jaringan luas/internet. Kebanyakan software yang digunakan belum berlisensi. Koleksi perpustakaan

dikelola dengan komputer yang tidak terhubung jaringan. Aksesibilitas data dalam sistem informasi ditangani dengan komputer tanpa jaringan.

#### E. Unsur Penilaian Diklat

Unsur penilaian diklat diuraikan dalam lima pertanyaan yang merangkum tatacara pengukuran kepuasan peserta terhadap layanan kediklatan, penilaian diklat dan evaluasi akhir.

Adapun hasil perhitungan kuesioner adalah sebagai berikut:

Tabel 7  
Penilaian Penilaian Diklat

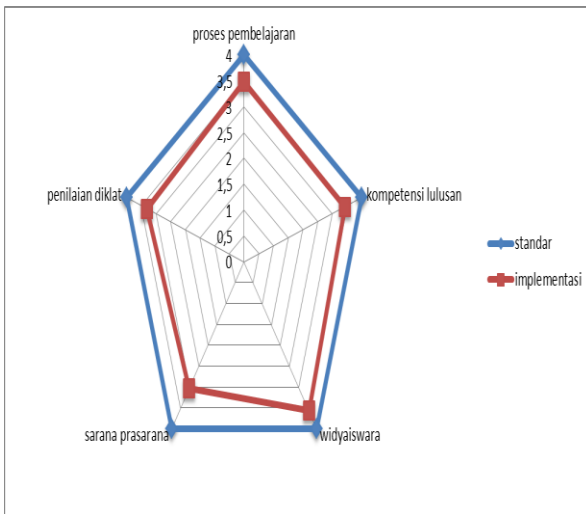
Standar Penilaian	Penilaian	Rata-Rata	Persentase
3760	3306	3,31	87,92

Dari perhitungan dilihat bahwa untuk unsur penilaian diklat sudah baik. Sedangkan dari per item pertanyaan keseluruhan tidak ada nilai yang di bawah 3.

Lembaga diklat memiliki instrument dan tata cara pengukuran kepuasan peserta terhadap layanan kediklatan yang sah, andal, tidak mudah digunakan, dan dilaksanakan secara berkala setiap tahun. Mekanisme penilaian yang dilaksanakan sudah mampu mengukur kemampuan peserta diklat. Penilaian yang dilakukan oleh penyelenggara sudah adil/fair. Kualitas instrument penilaian diklat digunakan antara 80% sampai 90%. Proposal evaluasi akademik dan evaluasi sikap perilaku peserta diklat dinilai proporsional.

#### F. Kesesuaian Standar Mutu

Dari uraian kelima standar mutu di atas, dapat ditemukan capaian pelaksanaan standar sebagai berikut:



Gambar 2  
Matrik Capaian Standar

Dari gambar tersebut standar yang hampir mendekati kualitas mutu adalah widyaiswara dan yang paling belum memenuhi kualitas mutu adalah sarana prasarana.

#### G. Perbandingan dengan Tahun Sebelumnya

Penerapan kelima standar mutu diklat pada tahun 2019 pada umumnya sudah mengalami peningkatan dibandingkan dengan tahun 2018. Perbandingannya dapat dilihat dalam Tabel di bawah ini:

Tabel 8  
Perbandingan Hasil Audit Mutu Internal Tahun 2018 dan Tahun 2019

Standar Mutu	Capaian tahun 2018	Capaian tahun 2019
<b>Proses pembelajaran</b>	3,36	3,48
<b>Kompetensi lulusan</b>	3,29	3,43
<b>Widyaiswara</b>	3,41	3,57

Standar Mutu	Capaian tahun 2018	Capaian tahun 2019
<b>Sarana prasarana</b>	2,94	3,04
<b>Penilaian diklat</b>	3,17	3,31

Secara spesifik terdapat perubahan yang sangat signifikan dalam beberapa item penilaian yang sebelumnya mendapat penilaian buruk (nilai 2) yang berubah menjadi baik (nilai 3), yakni:

- Standar widyaiswara dengan pertanyaan jumlah widyaiswara yang kurang kompeten dalam menyampaikan materi pembelajaran.
- Standar sarana dan prasarana. Dimana tahun 2018 terdapat 15 sedangkan untuk penilaian tahun 2019 menjadi 8 pertanyaan. Poin yang berubah antara lain:
  - Ketersediaan buku teks di perpustakaan
  - Bahan pustaka berupa prosiding seminar tiga tahun terakhir
  - Pendayagunaan sistem informasi dan fasilitas yang digunakan dalam proses pembelajaran (hardware, software, e-learning, perpustakaan, dll)
  - Jumlah bahan pustaka berupa jurnal ilmiah internasional
  - Jumlah bahan pustaka berupa jurnal ilmiah terakreditasi
  - Kenyamanan fasilitas ruang makan
  - Aksesibilitas data dalam sistem informasi

Di sisi lain yang masih berada pada kondisi yang sama adalah:

- Standar kompetensi lulusan dalam pertanyaan tingkat kesulitan lulus diklat.

b. Standar sarana prasarana. Pertanyaan yang masih mendapatkan penilaian kurang yaitu:

- 1) Fasilitas fotokopi dan penjilidan
- 2) Akses transportasi
- 3) Akses perpustakaan di luar perpustakaan PPSDM
- 4) Fasilitas kantin dan koperasi
- 5) Fasilitas laundry
- 6) Fasilitas parkir kendaraan
- 7) Menu makanan (variasi, rasa, kebersihan dsb)
- 8) Fasilitas toilet (kebersihan, ketersediaan air, tisu pembersih tangan dsb).

#### H. Tindak Lanjut dan Perbaikan

Tabel 9

Tindak Lanjut Perbaikan

No	Penerapan Standar Yang Belum Sesuai	Saran Tindak Lanjut
1.	Tingkat kesulitan kelulusan peserta diklat	Optimalisasi pendampingan oleh Coach dan konselor dalam pelaksanaan rencana aksi (Proyek perubahan, aktualisasi, action plan)
2.	Penyediaan sarana dan prasarana	Peningkatan kuantitas dan kualitas sarana dan prasarana diklat

## 5. PENUTUP

### A. Kesimpulan

Secara keseluruhan penyelenggaraan penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan di Pusat Pengembangan Sumber Daya Manusia

Regional Bandung untuk tahun 2019 sudah dilaksanakan dengan baik dan lebih baik dari tahun sebelumnya. Hal ini terlihat dari seluruh standar mutu mendapatkan penilaian baik, mulai dari standar proses pembelajaran, kompetensi lulusan, widyaiswara, sarana prasarana dan penilaian diklat. Namun demikian perlu mendapatkan perhatian bagi sarana dan prasarana yang memiliki nilai paling rendah diantara standar yang lainnya. Sehingga perlu pembenahan internal sebelum melangkah pada tahapan selanjutnya yaitu penambahan standar mutu kediklatan.

### B. Rekomendasi

Saran perbaikan untuk pelaksanaan penjaminan mutu selanjutnya adalah:

1. Standar mutu yang memiliki nilai dibawah 3 perlu mendapatkan perhatian khusus untuk diperbaiki sesuai dengan standar yang ada; diantaranya penilaian kembali kriteria kelulusan, pemberdayaan Widyaiswara internal serta pengembangan kompetensiya dan perbaikan sarana prasarana.
2. Beberapa hasil penilaian menunjukkan pendokumentasian yang masih lemah sehingga untuk perbaikan ke depan perlu ada instrument khusus untuk memantau ketersediaan dokumen.

## 6. DAFTAR RUJUKAN

Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen PNS beserta perubahannya.

Peraturan Kepala Lembaga Administrasi Negara Nomor 25 Tahun 2015 tentang Pedoman Akreditasi



Lembaga Pendidikan dan  
Pelatihan Pemerintah.

Dokumen Standar Penjaminan Mutu  
Internal Pusat Pengembangan  
Sumber Daya Manusia  
Kementerian Dalam Negeri  
Regional Bandung.

## **SINERGITAS DPRD DAN PEMERINTAH DAERAH DALAM MEMBANGUN PEMERINTAHAN YANG BAIK (GOOD GOVERNANCE)**

**Nanik Widyaningsih**

**Pusat Pengembangan Sumber Daya Manusia Kementerian Dalam Negeri**

**Regional Yogyakarta**

**nnwidyaningsih1261@gmail.com**

### ***Abstract***

*Building good governance is one of the main ideals of the implementation of regional autonomy, especially since the reforms rolled in Indonesia. To build good governance, the government has prepared various supporting devices, one of which is by issuing Law Number 23 of 2014 concerning Regional Government, which is a revision of several previous laws relating to regional government. One of the stipulations in the law is specifically related to cooperation between the DPRD institutions and local government officials. To maximize the cooperation of these two institutions, then in Law Number 23 of 2014, there is a clear separation between the Regional Government and the DPRD institutions. Thus the synergy of the two institutions is expected to be more optimal. Nevertheless, in practice the synergy of these two institutions in a number of regional governments has not been well established, especially in building good governance. The executive institution (local government officials) in carrying out their duties often seems to run alone without the support of the legislative body (DPRD members). On the other hand, legislative institutions (DPRD members) who have the authority to oversee the implementation of regional government, it is not uncommon for tendencies to want to overthrow executive institutions, for example if there are differences of opinion regarding a matter or policy adopted by local government officials. As a result, local government officials cannot work or carry out their duties properly. The representatives of the people and local government officials who are supposed to fight together to build good governance for the welfare of the people in their region actually not achieved. The inability of these two institutions in building good synergies, has resulted in regional development being not as expected. Related to that, it is important to have a study of a good synergy model between the two institutions so that they are able to build a good governance.*

**Keywords:** *good governance, Regional People's Representative Assembly, synergy.*

## 1. PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Beberapa tahun terakhir, sorotan publik terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah di berbagai wilayah di Indonesia semakin tajam. Ini bukan tanpa alasan dikarenakan pemerintah daerah yang seharusnya mampu membangun pemerintahan yang baik (*good governance*) sesuai cita-cita reformasi di bidang sistem pemerintahan yang menerapkan sistem dari sentralisasi ke desentralisasi justru masih jauh dari harapan (Dwiyanto, 2006). Tjahjo Kumolo (2019) menyebutkan bahwa selama ini pemberitaan negatif atau berita-berita buruk oleh berbagai media massa mengenai pemerintah daerah justru lebih menonjol dan lebih dominan dibandingkan dengan pemberitaan mengenai seputar prestasi atau keberhasilannya. Ini dapat dicontohkan dengan berbagai pemberitaan yang marak mengenai kasus korupsi yang melibatkan pejabat pemerintah daerah dan anggota Dewan (DPRD). Hal senada dikemukakan Hidayah (2018) bahwa pemberitaan mengenai pemerintahan daerah di Indonesia masih lebih sering didominasi pemberitaan negatif seperti pejabat pemerintah daerah dan anggota dewan yang tersandung dengan kasus-kasus korupsi. Miris bahwa sejumlah Pejabat pemerintah daerah harus berurusan dengan lembaga KPK karena menyalahgunakan jabatannya untuk memperkaya diri sendiri dengan cara korupsi. Tidak hanya itu, lembaga DPRD sebagai lembaga legislatif di tingkat daerah yang salah satu tugas utamanya seharusnya melakukan pengawasan terhadap lembaga eksekutif (pemerintahan) justru ikut terseret ke dalam pusaran korupsi (Irawan, 2018).

Hal yang sangat memprihatinkan bahkan di beberapa daerah anggota dewan ini terindikasi melakukan korupsi secara berjamaah (Fadhil, 2018). Sebut saja lembaga DPRD Kota Malang, DPRD Jambi, DPRD Sumatera Utara yang bahkan lebih dari 90 persen anggotanya melakukan korupsi secara berjamaah ([www.kompas.com](http://www.kompas.com), diakses 10 Oktober 2019).

Maraknya kasus korupsi yang melibatkan pejabat pemerintah daerah dan anggota dewan, mendorong publik dan berbagai pihak untuk mengkaji seputar hubungan antara kedua lembaga ini dalam penyelenggaraan pemerintah daerah. Junus (2018) misalnya, dalam sebuah kajiannya menyatakan bahwa terjadi disharmoni antara lembaga eksekutif (pejabat pemerintah daerah) dan lembaga legislatif (anggota DPRD) dalam dinamika penyelenggaraan pemerintahan daerah. Hal senada dikemukakan Ramadana (2019), Makhfudz (2019), dan juga Qowi (2019) dalam kajian yang mereka lakukan menunjukkan adanya disharmoni antara kedua lembaga dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Buruknya hubungan antara kedua lembaga (lembaga eksekutif/pejabat pemerintah daerah dan lembaga legislatif/anggota DPRD) menjadi salah satu faktor penyebab utama ketidakberhasilan pemerintahan daerah dalam membangun pemerintahan yang baik (*good governance*). Ramadana (2019) mengemukakan bahwa dengan tanpa bermaksud mengeneralisir (baca, tidak semua pemerintah daerah), tidak jarang kedua lembaga ini lebih mudah dan kompak dalam melakukan hal yang kurang baik, tetapi tidak bisa bersinergi atau kompak dalam hal-hal yang sifatnya positif untuk dalam membangun daerah.

Ini digambarkannya dengan sejumlah kasus korupsi yang melibatkan baik pejabat pemerintah daerah maupun anggota Dewan<sup>1</sup>.

Gagalnya sejumlah pemerintah daerah dalam membangun pemerintahan yang baik (*good governance*) menjadi salah satu alasan penting untuk mengkaji hubungan atau sinergistas yang baik antara kedua lembaga (lembaga eksekutif/pejabat pemerintah daerah dan lembaga legislatif/anggota DPRD). Dalam rangka menyelenggarakan pemerintahan daerah, dibutuhkan suatu sinergistas yang baik antara kedua lembaga pemerintahan di tingkat daerah yang tidak hanya dalam tataran formalitas dan legalitas sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Seperti diketahui bahwa dalam undang-undang tersebut, peran dan posisi kedua lembaga dalam sistem pemerintahan daerah<sup>2</sup>, sudah

terjadi pemisahan yang jelas antara Pemerintah Daerah<sup>3</sup> dan lembaga DPRD<sup>4</sup>. Dengan demikian, seharusnya kedua lembaga ini akan mampu menjalankan tugas dan perannya masing-masing secara lebih baik khususnya dalam membangun pemerintahan daerah yang baik (*good governance*).

## B. Pejabat Pemerintah Daerah dan Lembaga DPRD

Pejabat Pemerintah Daerah dan Lembaga DPRD merupakan dua lembaga yang saling terkait. Pejabat pemerintah sebagai pelaksana penyelenggaraan pemerintahan sedangkan lembaga DPRD memiliki fungsi khusus yakni sebagai lembaga yang mengawasi jalannya pemerintahan. Untuk menciptakan sebuah pemerintahan yang baik (*good governance*), maka dibutuhkan adanya suatu legislasi yang baik pada pemerintahan yakni yang mampu memperhatikan kepentingan dan aspirasi rakyat. Dalam rangka penyelenggaraan pemerintah daerah, peran dan posisi kedua lembaga ini sudah diatur dengan jelas dalam perundang-undangan. Jika dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang pokok-pokok Pemerintahan di Daerah (sebelum reformasi), lembaga DPRD masih merupakan bagian dari lembaga pemerintahan daerah, namun

---

<sup>1</sup> Di Kabupaten Malang misalnya, yang sempat menjadi sebuah pemberitaan yang menghebohkan beberapa waktu lalu karena dalam waktu yang bersamaan pejabat pemerintah daerahnya (walikota) dan anggota dewan yang hampir 90 persen sama-sama tersangkut kasus korupsi dan diangkut secara massal oleh lembaga KPK untuk diproses secara hukum. Atau kasus lainnya yakni tertangkapnya pejabat pemerintah daerah di Propinsi Jambi (Gubernur Jambi) dan sejumlah anggota dewan (DPRD) yang juga sama-sama terseret dalam kasus korupsi (Dharma, 2019).

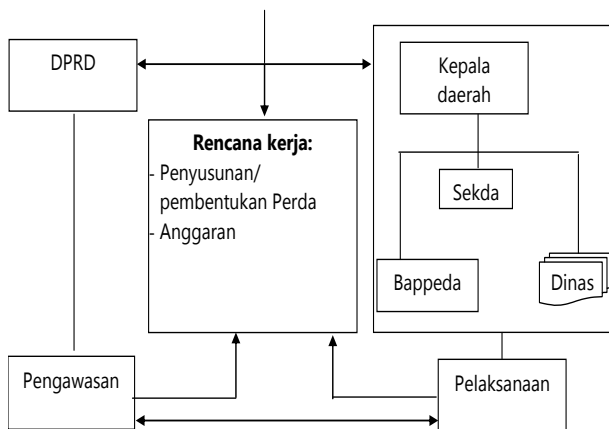
<sup>2</sup> Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 1 ayat (2)).

---

<sup>3</sup> Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom (Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 1 ayat (3)).

<sup>4</sup> Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disingkat DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah. (Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 1 ayat (4)).

sejak pemberlakuan Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 yang kemudian direvisi dengan diterbitkannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, telah dilakukan pemisahan yang jelas antara Pemerintah Daerah dan lembaga DPRD. Dalam undang-undang tersebut, secara tegas terdapat pemisahan fungsi-fungsi dari Kepala Daerah maupun Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. DPRD sebagai lembaga legislatif daerah menjadi mitra sejajar dengan pemerintah daerah. Sementara Kepala Daerah telah diformat lebih mengakar ke daerah dan menjadi kepanjangan tangan pemerintah pusat. Adanya pemisahan antar kedua lembaga ini sebagai mitra sejajar dapat digambarkan sebagai berikut:



Gambar 1  
Lembaga DPRD dan Pemerintah Daerah

Undang-undang tersebut menjelaskan keduanya menjadi mitra sejajar dalam hal: penyusunan/pembentukan Perda, penyusunan anggaran. Namun kedua lembaga memiliki fungsi yang berbeda yakni lembaga DPRD menjalankan fungsi pengawasan, sedangkan Kepala Daerah

bertugas untuk melaksanakan penyelenggaraan pemerintahan yang telah direncanakan bersama. Pemisahan antara kedua lembaga sebagai mitra sejajar dengan tugas dan perannya masing-masing tersebut dapat dijelaskan berikut:

#### 1. Pejabat Pemerintah Daerah

Pejabat pemerintah daerah dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 1 (ayat 2 dan 3) seperti berikut :

Ayat 2 Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesiasebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang DasarNegara Republik Indonesia Tahun 1945.

Ayat 3 Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.

Penyelenggara Pemerintahan Daerah provinsi dan kabupaten/kota terdiri atas kepala daerah dan DPRD dibantu oleh Perangkat Daerah. Terkait dengan pejabat pemerintah daerah atau Kepala Daerah tersebut dijelaskan dalam Undang Undang- Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 59 (ayat 1 dan 2) seperti berikut:

- (1) Setiap Daerah dipimpin oleh kepala Pemerintahan Daerah yang disebut kepala daerah.
- (2) Kepala daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) untuk Daerah provinsi disebut gubernur, untuk Daerah kabupaten disebut bupati, dan untuk Daerah kota disebut wali kota.

Adapun tugas dan kewajiban Kepala Daerah dijelaskan dalam Pasal 65 ayat (1 dan 2) berikut :

- (1) Kepala daerah mempunyai tugas:
  - a. memimpin pelaksanaan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dan kebijakan yang ditetapkan bersama DPRD;
  - b. memelihara ketenteraman dan ketertiban masyarakat;
  - c. menyusun dan mengajukan rancangan Perda tentang RPJPD dan rancangan Perda tentang RPJMD kepada DPRD untuk dibahas bersama DPRD, serta menyusun dan menetapkan RKPD;
  - d. menyusun dan mengajukan rancangan Perda tentang APBD, rancangan Perda tentang perubahan APBD, dan rancangan Perda tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD kepada DPRD untuk dibahas bersama;

- e. mewakili Daerahnya di dalam dan di luar pengadilan, dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- f. mengusulkan pengangkatan wakil kepala daerah; dan
- g. melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

- (2) Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kepala daerah berwenang :
  - a. mengajukan rancangan Perda;
  - b. menetapkan Perda yang telah mendapat persetujuan bersama DPRD;
  - c. menetapkan Perkada dan keputusan kepala daerah;
  - d. mengambil tindakan tertentu dalam keadaan mendesak yang sangat dibutuhkan oleh Daerah dan/atau masyarakat;
  - e. melaksanakan wewenang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Sementara yang menjadi kewajiban kepala daerah dijelaskan dalam Pasal 67 seperti berikut:

Kewajiban kepala daerah dan wakil kepala daerah meliputi:

- a. memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- b. menaati seluruh ketentuan peraturan perundangundangan;
- c. mengembangkan kehidupan demokrasi;
- d. menjaga etika dan norma dalam pelaksanaan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah;
- e. menerapkan prinsip tata pemerintahan yang bersih dan baik;
- f. melaksanakan program strategis nasional; dan
- g. menjalin hubungan kerja dengan seluruh Instansi Vertikal di Daerah dan semua Perangkat Daerah.

## 2. Lembaga DPRD

Lembaga DPRD dibedakan atas dua yakni tingkat provinsi dan kabupaten/ kota. Adapun fungsi DPRD Provinsi dijelaskan pada Pasal 96 Undang- Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yakni: pembentukan Perda Provinsi, anggaran, dan pengawasan. Fungsi pembentukan Perda Provinsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 96 ayat (1) huruf a dijelaskan pada Pasal 97 dan dilaksanakan dengan cara : a. membahas bersama gubernur dan menyetujui atau tidak menyetujui rancangan Perda Provinsi; b. mengajukan usul rancangan Perda Provinsi; dan c. menyusun program pembentukan Perda bersama gubernur. Fungsi anggaran dijelaskan

pada Pasal 99 ayat (1 dan 2) seperti berikut:

- (1) Fungsi anggaran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 96 ayat (1) huruf b diwujudkan dalam bentuk pembahasan untuk persetujuan bersama terhadap rancangan Perda Provinsi tentang APBD provinsi yang diajukan oleh gubernur.
- (2) Fungsi anggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan dengan cara:
  - a. membahas KUA dan PPAS yang disusun oleh gubernur berdasarkan RKPD;
  - b. membahas rancangan Perda Provinsi tentang APBD provinsi;
  - c. membahas rancangan Perda Provinsi tentang perubahan APBD provinsi; dan
  - d. membahas rancangan Perda Provinsi tentang Pertanggungjawaban APBD provinsi

Fungsi pengawasan yang dilakukan DPRD Provinsi dijelaskan pada Pasal 100 ayat (1) seperti berikut:

- (1) Fungsi pengawasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 96 ayat (1) huruf c diwujudkan dalam bentuk pengawasan terhadap :
  - a. pelaksanaan Perda provinsi dan peraturan gubernur;
  - b. pelaksanaan peraturan perundang-undangan lain yang terkait dengan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah provinsi; dan

- c. pelaksanaan tindak lanjut hasil pemeriksaan laporan keuangan oleh Badan Pemeriksa Keuangan.

Adapun yang menjadi tugas dan wewenang DPRD Provinsi dijelaskan pada Pasal 101 seperti berikut:

- (1) DPRD provinsi mempunyai tugas dan wewenang:
  - a. membentuk Perda Provinsi bersama gubernur;
  - b. membahas dan memberikan persetujuan Rancangan Perda Provinsi tentang APBD Provinsi yang diajukan oleh gubernur;
  - c. melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Perda Provinsi dan APBD provinsi;
  - d. memilih gubernur;
  - e. mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian gubernur kepada Presiden melalui Menteri untuk mendapatkan pengesahan pengangkatan dan pemberhentian;
  - f. memberikan pendapat dan pertimbangan kepada Pemerintah Daerah provinsi terhadap rencana perjanjian internasional di Daerah provinsi;
  - g. memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama internasional yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah provinsi;
  - h. meminta laporan keterangan pertanggungjawaban

gubernur dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah provinsi;

- i. memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama dengan Daerah lain atau dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan Daerah provinsi; dan
- j. melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

Sementara DPRD kabupaten/kota dijelaskan pada Pasal 148 ayat (1 dan 2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah seperti berikut:

- (1) DPRD kabupaten/kota merupakan lembaga perwakilan rakyat Daerah kabupaten/kota yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah kabupaten/kota.
- (2) Anggota DPRD kabupaten/kota adalah pejabat Daerah kabupaten/kota.

Fungsi DPRD kabupaten/kota sama dengan fungsi DPRD Provinsi seperti yang dijelaskan pada Pasal 149 yakni: pembentukan Perda Provinsi, anggaran, dan pengawasan. Pelaksanaan fungsi, tugas dan wewenang DPRD kabupaten/kota juga sama dengan yang berlaku pada DPRD Provinsi, yang membedakannya adalah batas wilayahnya yakni berada di tingkat kabupaten/kota. Hal itu secara lebih jelas diatur dalam Pasal 150-154 dalam



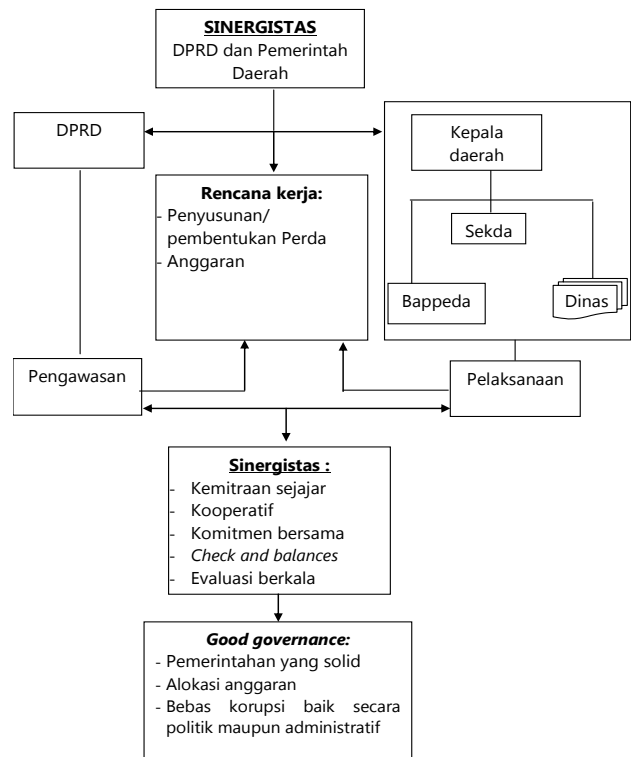
Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

## 2. PEMBAHASAN

Sinergistas kedua lembaga pemerintahan (lembaga eksekutif/pejabat pemerintah daerah dan lembaga legislatif/anggota DPRD) di tingkat daerah merupakan salah satu persyaratan mutlak dalam rangka mewujudkan pemerintahan yang baik (*good governance*). Tidak hanya akan berdampak pada pencapaian tujuan dan sasaran pembangunan yang telah ditetapkan pemerintah daerah, tetapi juga untuk menjaga reputasi, kompetensi, dan integritas para lembaga-lembaga pemerintahan yang ada di tingkat daerah.

Bentuk atau model sinergistas atau kerjasama antara kedua lembaga pemerintahan daerah (lembaga eksekutif/pejabat pemerintah daerah dan lembaga legislatif/anggota DPRD) yang dibahas dalam kajian ini didasarkan pada dua perundang-undangan yang mengatur pelaksanaan pemerintahan daerah yakni Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Pemerintah RI Nomor 12 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten, dan Kota secara khusus yang mengatur fungsi, tugas, dan wewenang kedua lembaga ini. Seperti diketahui bahwa fungsi, tugas, dan wewenang dalam kedua perundang-undangan ini telah spesifik atau adanya pemisahan yang jelas. Dengan demikian, seharusnya penyelenggaraan pemerintahan yang baik (*good governance*) dapat dilakukan secara maksimal dan optimal. Adapun bentuk atau model sinergistas antara pejabat pemerintah daerah dengan

lembaga DPRD dapat digambarkan seperti berikut:



Gambar 2  
Sinergisme Kerjasama Lembaga DPRD dan Pemerintah Daerah

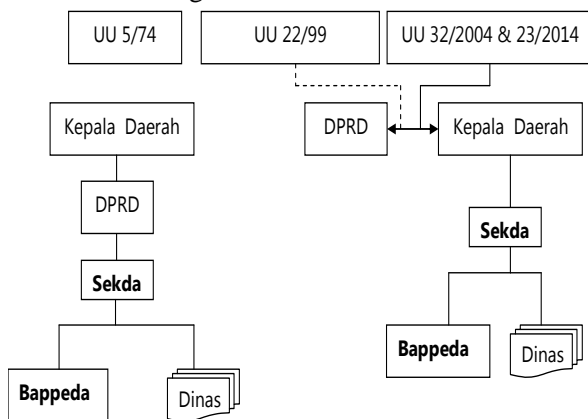
Sinergistas atau kerjasama kedua lembaga (pejabat pemerintah daerah dan lembaga DPRD) ini didasarkan pada beberapa aspek yakni:

### A. Kemitraan sejajar

Kemitraan sejajar merupakan salah satu bentuk atau model kerjasama yang menempatkan dua pihak berada pada posisi yang sejajar. Model kerjasama kemitraan memposisikan bahwa tidak ada pihak yang lebih dominan atau lebih berkuasa terhadap pihak lainnya. Model kerjasama dengan kemitraan sejajar antara kedua lembaga (pejabat

pemerintah daerah dan lembaga DPRD) dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah merupakan model yang baru diterapkan khususnya sejak era reformasi bergulir dengan diterbitkannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang otonomi daerah dan kemudian mengalami revisi dengan diterbitkannya Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 dilanjutkan dengan penerbitan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Kuncoro, 2004).

Cikal bakal model kerjasama kemitraan sejajar antara kedua lembaga (pejabat pemerintah daerah dan lembaga DPRD) dapat dijelaskan dengan membandingkan posisi dari kedua lembaga tersebut pada perundang-undangan sebelumnya seperti tergambar dalam bagan berikut:



Gambar 3  
Kemitraan Sejajar Pejabat Pemerintah  
Daerah dan Lembaga DPRD

Dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974 tidak ada pemisahan yang jelas antara lembaga legislatif (DPRD) dengan lembaga eksekutif. Undang-undang tersebut mengatur bahwa DPRD menjadi salah satu alat daerah di samping kepala daerah. Dengan posisi yang demikian, lembaga DPRD tidak memiliki

posisi yang sejajar dengan pemerintah atau kepala daerah. Pola hubungan ini kemudian mengalami perubahan dengan diterbitkannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, lembaga DPRD tidak lagi merupakan bagian dari lembaga eksekutif. Lembaga DPRD tidak lagi di bawah pemerintah eksekutif tetapi merupakan lembaga legislatif di daerah yang memiliki fungsi pembuatan Perda (legislasi), anggaran daerah (budgeting), dan menjalankan fungsi pengawasan (controlling/monitoring) (Amalia, 2010). Adanya pemisahan fungsi DPRD dan Kepala Daerah, memperlihatkan bahwa peranan DPRD dalam proses legislasi di daerah menjadi semakin penting terutama dalam membangun sebuah legislasi yang sesuai dengan aspirasi dan kepentingan masyarakat. Akan tetapi, dalam undang-undang tersebut, lembaga DPRD terkesan memiliki kewenangan yang sangat besar untuk menentukan nasib seorang kepala daerah dan jabatannya. Oleh karena itu, tidak jarang lembaga DPRD cenderung menggunakan kewenangannya untuk menjatuhkan Kepala daerah. Banyaknya eksekusi yang ditimbulkan dan berkepanjangan (1999-2004) akibat dominasi lembaga DPRD terhadap kepala daerah, kemudian memunculkan Pilkada langsung dengan diterbitkannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dimana kepala daerah tidak lagi dipilih dan juga tidak bertanggungjawab kepada lembaga DPRD melainkan dipilih secara langsung oleh rakyat, serta pertanggungjawaban diberikan kepada pemerintah dan publik.

Perubahan ini memberikan warna yang berbeda terhadap pola hubungan kerja antara lembaga DPRD dengan lembaga pemerintah daerah. Sejak saat itu dikenal dengan pola kerjasama kemitraan sejajar di antara kedua

lembaga tersebut. Kemudian Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dilengkapi dengan diterbitkannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yang di dalamnya secara khusus mengatur dan menjelaskan posisi kedua lembaga. Perubahan mendasar tersebut memperlihatkan bahwa lembaga DPRD berkedudukan sejajar dan menjadi mitra dari Pemerintah Daerah. Kemitraan sejajar telah menjadi salah satu model penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia di tingkat daerah yang melibatkan dua lembaga pemerintahan yakni lembaga eksekutif mewakili pejabat pemerintah daerah dan lembaga legislatif mewakili anggota DPRD. Model kerjasama kemitraan sejajar tersebut seperti dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, pada Pasal 207 berikut :

- (1) Hubungan kerja antara DPRD dan kepala daerah didasarkan atas kemitraan yang sejajar.
- (2) Hubungan kemitraan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diwujudkan dalam bentuk:
  - a. persetujuan bersama dalam pembentukan Perda;
  - b. penyampaian laporan keterangan pertanggungjawaban kepada DPRD;
  - c. persetujuan terhadap kerja sama yang akan dilakukan Pemerintah Daerah;
  - d. rapat konsultasi DPRD dengan kepala daerah secara berkala; dan
  - e. bentuk lainnya sesuai dengan ketentuan

peraturan perundang-undangan.

- (3) Penyampaian laporan keterangan pertanggungjawaban sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf b tidak dapat dijadikan sarana pemberhentian kepala daerah.

Pasal tersebut menunjukkan bahwa hubungan kedua lembaga yakni pemerintah daerah (lembaga eksekutif) dan DPRD (lembaga legislatif) adalah asas kemitraan. Artinya, kedua lembaga memiliki posisi yang sejajar, meskipun dengan fungsi dan peran yang berbeda-beda. Pola kemitraan sejajar antara kedua lembaga ini didasarkan pada Pasal 19 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 yang menyatakan penyelenggara pemerintahan daerah adalah pemerintah daerah dan DPRD dan Pasal 207 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang mengatakan “Hubungan kerja antara DPRD dan kepala daerah didasarkan atas kemitraan yang sejajar.” Kedua lembaga ini bermitra dalam membangun dan memajukan pemerintahan daerah berdasarkan asas otonomi daerah yakni asas dengan memberi hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Kemitraan sejajar antara kedua lembaga yakni pemerintah daerah (lembaga eksekutif) dan DPRD (lembaga legislatif) diwujudkan dalam beberapa bentuk yakni: persetujuan bersama dalam pembentukan Perda; penyampaian

laporan keterangan pertanggungjawaban kepada DPRD; persetujuan terhadap kerja sama yang akan dilakukan Pemerintah Daerah; rapat konsultasi DPRD dengan kepala daerah secara berkala; dan bentuk lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pola kerjasama kemitraan sejajar baik yang dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 maupun dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 harus dijalankan secara harmonis dan harus menempatkan posisinya pada relnya masing-masing. Misalnya DPRD dengan tiga fungsi pokok yang dimiliki, sebagaimana dijelaskan pada Pasal 41 dan Pasal 25 Undang Nomor 32 Tahun 2004 dan Pasal 96 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, yakni : fungsi legislasi, anggaran, dan pengawasan, sedangkan kepada daerah memiliki tugas dan wewenang memimpin penyelenggaraan pemerintah daerah berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama DPRD. Sinergitas atau kerjasama antara kedua lembaga (lembaga eksekutif) dan DPRD (lembaga legislatif) yang didasarkan pada kemitraan sejajar akan dapat menghindari terjadinya perbedaan kepentingan, upaya-upaya yang saling menjatuhkan, karena kedua lembaga tersebut sama-sama berperan penting didalamnya.

#### B. Kooperatif

Sinergitas antara kedua lembaga (lembaga eksekutif) dan DPRD (lembaga legislatif) dalam membangun pemerintahan yang baik (good governance) salah satunya dapat diwujudkan melalui hubungan kerjasama yang kooperatif. Pentingnya kerjasama yang kooperatif ini didasarkan pada

Pasal 19 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 yang menyatakan penyelenggara pemerintahan daerah adalah pemerintah daerah dan DPRD. Ini mengindikasikan kerjasama atau kooperatif di antara kedua lembaga ini menjadi sangat penting. Kooperatif atau Cooperative model adalah bentuk kerjasama yang mengarahkan kedua lembaga melaksanakan tugas dan perannya masing-masing dengan menganut prinsip *working to live together*. Dengan demikian kedua lembaga diharapkan dapat melaksanakan tugas dan perannya dan dapat bekerja secara *teamwork*, lembaga eksekutif melaksanakan penyelenggaraan pemerintahan dan lembaga legislatif (DPRD) menjalankan fungsi pengawasan atau monitoring terhadap pelaksanaan kebijakan-kebijakan tersebut (Tarmidji, 2010).

Menurut Lie (2008) metode *cooperative working* adalah suatu proses kerja dimana setiap anggota kelompok akan bekerjasama untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Dalam konteks pembangunan pemerintahan yang baik (*good governance*) penguasaan terhadap tugas-tugas dan peran antara kedua lembaga menjadi sangat penting. Kedua lembaga ini masing-masing memiliki tugas dan fungsinya, yakni lembaga eksekutif sebagai pelaksana rencana pembangunan yang telah dirancang secara bersama-sama kedua lembaga, dan lembaga legislatif (DPRD) menjalankan pengawasan terhadap pelaksanaannya. Hal yang sama dikemukakan Suherman (2008) bahwa metode *cooperative working* merupakan bentuk sinergitas dalam bekerja untuk mencapai tujuan dan sasaran yang ditetapkan dengan cara bekerjasama saling membantu mengkonstruksi konsep, menyelesaikan

persoalan yang ada dalam hal ini di lingkungan pemerintahan daerah.

Dalam membangun sinergistas kooperatif antara kedua lembaga (lembaga eksekutif) dan DPRD (lembaga legislatif) yakni mewujudkan pemerintahan yang baik (good governance), harus memperhatikan beberapa hal, yaitu : adanya sikap saling membangun, saling mendukung, dan saling menghormati. Kedua lembaga harus mampu merasakan bahwa masing-masing adanya saling ketergantungan yang positif, artinya setiap lembaga ini menyadari bahwa satu sama lain saling membutuhkan dan semuanya berkeinginan untuk mencapai tujuan yang sama yakni mewujudkan pemerintahan yang baik (good governance). Ketergantungan positif ini terkait dengan tugas dari masing-masing yang berbeda satu sama lain dari kedua lembaga. Lembaga eksekutif yakni pemerintah daerah sebagai pihak penyelenggaran pemerintahan, membutuhkan adanya pihak yang mengawasi pelaksanaan tugas-tugasnya tersebut dalam hal ini lembaga DPRD. Dengan demikian, keberhasilan pembangunan pemerintahan di tingkat daerah tidak terlepas dari adanya kerjasama dan dukungan lembaga pemerintahan daerah (lembaga eksekutif) dan lembaga DPRD (lembaga legislatif).

Sinergistas kerjasama atau kooperatif juga harus disertai dengan adanya tanggungjawab. Hal ini seperti dikemukakan Lie (2008) bahwa kerjasama akan bisa berjalan dengan baik, bila setiap elemen mampu menjalankan tanggungjawabnya masing-masing. Pada Pasal 19 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dijelaskan bahwa dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah,

terdapat dua lembaga utama yakni (lembaga eksekutif) dan lembaga DPRD (lembaga legislatif) yang berperan penting di dalamnya. Pasal ini mau menggarisbawahi bahwa dalam melaksanakan pembangunan daerah, kedua lembaga ini harus mampu bermitra yang sejajar. Pelaksanaan tugas dan kewenangan kedua lembaga secara bertanggungjawab, merupakan konsekuensi yang harus ditanggung masing-masing pihak. Apabila tugas dan peran masing-masing kedua lembaga ini diterapkan menurut model cooperative working, maka baik lembaga eksekutif maupun lembaga DPRD (lembaga legislatif) harus bertanggungjawab untuk melakukan tugas dan perannya yang terbaik. Dalam hal ini, lembaga eksekutif sebagai penyelenggaran pemerintahan yang dirancang bersama-sama dengan lembaga DPRD, dan lembaga DPRD sebagai pihak yang berwenang untuk mengontrol atau memonitoring pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan tersebut.

Terakhir, sinergistas kooperatif harus disertai dengan komunikasi yang baik antar pihak. Dalam konteks sinergisme antara lembaga eksekutif dan lembaga DPRD (lembaga legislatif) dimaksudkan bahwa kedua lembaga ini harus aktif membangun suatu komunikasi yang baik sehingga pembangunan pemerintahan yang baik (good governance) dapat terlaksana dengan baik. Komunikasi yang kurang baik di antara kedua lembaga, akan berdampak pada pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan yang baik.

### C. Komitmen bersama

Komitmen merupakan hal yang sangat penting dalam membangun pemerintahan yang baik (good governance). Komitmen adalah sebagai suatu keadaan dimana seseorang memihak pada tugas dan perannya serta tujuan-tujuan dan keinginannya untuk mempertahankan keanggotaannya dalam suatu kelompok atau organisasi (Cloud, 2006). Dalam konteks penyelenggaraan pemerintahan daerah, dengan tujuan membangun pemerintah yang baik (good governance), sinergisme atau kerjasama kedua lembaga membutuhkan komitmen bersama. Komitmen bersama menjadi hal yang sangat penting. Komitmen bersama antara kedua lembaga cukup banyak ditekankan baik dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah maupun dalam Peraturan Pemerintah RI Nomor 12 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten, dan Kota, komitmen bersama antara kedua lembaga (eksekutif/pemerintah daerah) dan legislatif/DPRD.

Komitmen bersama yang melibatkan kedua lembaga tersebut seperti dijelaskan pada Pasal 65 ayat (2) poin b) yakni menetapkan Perda yang telah mendapat persetujuan bersama DPRD, Pasal 97 mengenai fungsi pembentukan Perda Provinsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 96 ayat (1) huruf a dilaksanakan dengan cara : membahas bersama gubernur dan menyetujui atau tidak menyetujui rancangan Perda Provinsi; menyusun program pembentukan Perda bersama gubernur. Komitmen bersama yang melibatkan pemimpin daerah misalnya pada Pasal 99 ayat (1) mengenai fungsi

anggaran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 96 ayat (1) huruf b diwujudkan dalam bentuk pembahasan untuk persetujuan bersama terhadap rancangan Perda Provinsi tentang APBD provinsi yang diajukan oleh gubernur. Selain itu, komitmen bersama antara kedua lembaga juga ditunjukkan dengan berbagai tugas dan wewenang lembaga DPR pada Pasal 101 ayat (1) poin a dan b) yakni DPRD provinsi mempunyai tugas dan wewenang : a. membentuk Perda Provinsi bersama gubernur; b. membahas dan memberikan persetujuan Rancangan Perda Provinsi tentang APBD Provinsi yang diajukan oleh gubernur. Hal yang sama juga berlaku mengenai komitmen bersama antara kedua lembaga di tingkat kabupaten/kota.

Komitmen bersama antara kedua lembaga ini secara lebih jelas ditunjukkan Pasal 207 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang mengatakan “Hubungan kerja antara DPRD dan kepala daerah didasarkan atas kemitraan yang sejajar.” Kemitraan sejajar menggambarkan komitmen bersama kedua lembaga ini seperti persetujuan bersama dalam pembentukan Perda; penyampaian laporan keterangan pertanggungjawaban kepada DPRD; persetujuan terhadap kerja sama yang akan dilakukan Pemerintah Daerah.

Banyaknya persetujuan bersama yang melibatkan kedua lembaga (lembaga eksekutif) dan DPRD (lembaga legislatif) baik dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah maupun Peraturan Pemerintah RI Nomor 12 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten, dan Kota menunjukkan bahwa sinergisme kedua

lembaga menjadi sangat penting dalam membangun pemerintahan yang baik (good governance).

#### D. Check and balances

Sinergistas atau kerjasama antara pemerintah daerah (lembaga eksekutif) dan DPRD (lembaga legislatif) dalam membangun pemerintahan yang baik (good governance) salah satunya juga dengan menerapkan check and balances system. Check and balances system merupakan salah satu sistem yang sangat berguna untuk mengontrol, mengawasi suatu kekuasaan dan biasa digunakan dalam konteks pemerintahan (Chen dan Beers, 2019). Chen dan Beers (2019) menyebutkan Check and balances system merupakan suatu sistem yang sangat penting dalam mengontrol agar tidak ada satu lembaga dalam pemerintahan yang berlaku absolut seperti berikut:

*Checks and balances are various procedures set in place to reduce mistakes, prevent improper behavior, or decrease the risk of centralization of power. Checks and balances usually ensure that no one person or department has absolute control over decisions, clearly define the assigned duties, and force cooperation in completing tasks.*

Check and balances system merupakan suatu mekanisme yang menjadi tolok ukur kemanan sebuah konsep. Sistem check and balances penting untuk menghindari adanya suatu kesalahan, mencegah perilaku penyalahgunaan kekuasaan yang bersifat personal dan absolut. Keberhasilan penyelenggaraan pemerintah daerah sebagai perwujudan pemerintahan yang baik (good governance) dapat dibangun

dengan sinergistas check and balances (Roesli, 2013). Kedua lembaga yakni (lembaga eksekutif) dan DPRD (lembaga legislatif) masing-masing memiliki tugas dan peran yang berbeda-beda. Lembaga eksekutif sebagai pelaksana penyelenggaraan pemerintahan yang telah dirancang bersama, sedangkan lembaga DPRD bertugas memonitoring pelaksanaan tersebut.

Check and balances system ini terutama melibatkan lembaga legislatif (DPRD) terkait dengan fungsi khusus yang dimilikinya yakni fungsi pengawasan baik lembaga DPRD Provinsi yang dijelaskan pada Pasal 100 ayat (1) maupun lembaga DPRD kabupaten/kota yang dijelaskan pada Pasal 153 berkaitan dengan (1) fungsi pengawasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 96 ayat (1) huruf c diwujudkan dalam bentuk pengawasan terhadap: a. pelaksanaan Perda provinsi dan peraturan gubernur; b. pelaksanaan peraturan perundang-undangan lain yang terkait dengan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah provinsi; dan c. pelaksanaan tindak lanjut hasil pemeriksaan laporan keuangan oleh Badan Pemeriksa Keuangan.

Dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan yang baik (good governance) sinergistas atau kerjasama kedua lembaga (lembaga eksekutif) dan DPRD (lembaga legislatif) salah satunya dapat dibangun dengan menerapkan check and balances system yakni salah satu sistem yang sangat berguna untuk mengontrol, mengawasi suatu kekuasaan. Dalam hal ini, terkait dengan penyelenggaraan pemerintahan yang dilakukan oleh pemerintah daerah (lembaga eksekutif).

#### E. Evaluasi Berkala

Evaluasi merupakan salah satu hal penting untuk mengetahui keberhasilan suatu pembangunan. Dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah yang melibatkan pemerintah daerah (lembaga eksekutif) dan DPRD (lembaga legislatif), evaluasi berkala merupakan suatu hal yang sangat penting. Hal ini menunjukkan bahwa sinergisme kedua lembaga dalam rangka membangun pemerintahan yang baik (good governance) salah satunya dapat dilakukan dengan mengadakan evaluasi berkala.

Evaluasi baik dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah maupun Peraturan Pemerintah RI Nomor 12 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten, dan Kota cukup banyak dibicarakan. Evaluasi ini terkait dengan rancangan Perda seperti pada Pasal 245 ayat (3), "Rancangan Perda kabupaten/kota yang mengatur tentang RPJPD, RPJMD, APBD, perubahan APBD, pertanggungjawaban pelaksanaan APBD, pajak daerah, retribusi daerah, dan tata ruang daerah harus mendapat evaluasi gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat sebelum ditetapkan oleh bupati/wali kota." Evaluasi juga dilakukan terkait dengan penyelenggaraan pemerintahan daerah seperti pada Pasal 74, yakni Ketentuan lebih lanjut mengenai laporan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, laporan keterangan pertanggungjawaban dan ringkasan laporan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, serta tata cara evaluasi penyelenggaraan Pemerintahan Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 69 ayat (1) dan Pasal 70 ayat (5) diatur dengan peraturan pemerintah."

Evaluasi rancangan Perda juga dijelaskan pada Pasal 13 Peraturan Pemerintah RI Nomor 12 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten, dan Kota, yakni "(1) dalam hal hasil evaluasi Menteri atau gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat atas rancangan Perda tentang APBD, perubahan APBD, dan pertanggungjawaban pelaksanaan APBD, memerintahkan untuk dilakukan penyempurnaan, rancangan Perda disempurnakan oleh Kepala Daerah bersama dengan DPRD melalui badan anggaran."

Banyaknya pasal yang berbicara mengenai evaluasi dalam kedua undang-undang yakni Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah maupun Peraturan Pemerintah RI Nomor 12 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten, dan Kota menunjukkan bahwa evaluasi berkala merupakan salah satu bagian penting dalam membangun sinergisme atau kerjasama kedua lembaga. Melalui evaluasi berkala ini, kedua lembaga akan mengetahui tingkat keberhasilan dari penyelenggaraan pemerintahan khususnya dalam rangka membangun pemerintahan yang baik (good governance).

### 3. KESIMPULAN

Membangun pemerintahan yang baik (good governance) adalah sebuah sasaran penting dari penerapan otonomi daerah. Good governance adalah suatu penyelenggaraan manajemen pembangunan yang solid dan bertanggungjawab yang sejalan dengan prinsip demokrasi dan pasar yang efektif



dan efisien. Keberhasilan membangun pemerintahan yang baik (good governance) juga diindikasikan dengan ketepatan alokasi dana investasi dan bebas korupsi baik secara politik maupun administratif.

Dalam rangka membangun pemerintahan yang baik (good governance) sinergistas antara pemerintah daerah (lembaga eksekutif) dan DPRD (lembaga legislatif) menjadi sangat dibutuhkan. Terkait dengan itu, pemerintah telah melakukan pemisahan kedua lembaga ini sebagaimana tertuang dalam beberapa perundang-undangan yang mengatur penyelenggaraan pemerintahan daerah yakni Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah maupun Peraturan Pemerintah RI Nomor 12 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten, dan Kota. Pemisahan kedua lembaga ini diharapkan masing-masing lembaga mampu menjalankan fungsi, tugas, dan wewenangnya secara lebih optimal.

Meskipun sudah ada pemisahan fungsi, tugas, dan wewenangnya kedua lembaga ini, namun pada kenyataan belum mampu melakukan perannya secara optimal. Banyaknya kasus korupsi yang melibatkan pejabat pemerintah daerah dan juga anggota lembaga DPRD merupakan salah satu contoh atau bukti yang menunjukkan kegagalan kedua lembaga ini dalam membangun sebuah pemerintahan yang baik (good governance) di tingkat daerah. Terkait dengan itu, dibutuhkan suatu sinergisme atau kerjasama antara kedua lembaga ini yang dapat mendukung pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan yang

solid dan bertanggungjawab serta terbebas dari korupsi baik secara politik maupun administratif. Hasil analisis yang dilakukan terhadap perundang-undangan yang mengatur pemerintahan daerah, bentuk sinergistas atau kerjasama yang harus mendapat perhatian adalah bahwa kedua lembaga ini harus memegang teguh prinsip-prinsip kerjasama kemitraan sejajar, kooperatif, komitmen bersama, check and balances, dan melakukan evaluasi berkala secara konsisten sebagaimana yang dijelaskan dalam perundang-undangan penyelenggaraan pemerintahan daerah.

#### 4. DAFTAR PUSTAKA

- Amalia, Diamantina. 2010. Pengawasan atas Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah untuk Mewujudkan Pemerintahan Daerah yang Efektif dan Efisien. Jurnal MMH, 31(1), Maret.
- Chen, J., Beers, B. 2019. Checks and Balances Definition. Diambil dari [www.investopedia.com](http://www.investopedia.com)., diakses 10 Oktober 2019.
- Cloud, H. 2006. Integrity : The Courage to Meet the Demands of Reality. New York : Kanada: HarperCollins.
- Dwiyanto, Agus. 2006. Mewujudkan Good Geovernance Melalui Pelayanan Public. Yogyakarta: UGM Press.
- Fadhil, Haris. 2018. KPK: Anggota Dewan Korupsi Berjamaah karena Semua Ingin Kebagian. Diambil dari [www.detiknews.com](http://www.detiknews.com)., diakses 10 Oktober 2019.

- Hidayah, Siti Nurul. 2018. Korupsi dan (Kegagalan) Otonomi Daerah. diambil dari [www.beritagar.id](http://www.beritagar.id)., diakses 10 Oktober 2019.
- Irawan, Dhani. 2018. Fenomena Memalukan Anggota Dewan Ramai-ramai Korupsi. Diambil dari [www.detiknews.com](http://www.detiknews.com)., diakses 10 Oktober 2019.
- Junus, Dikson. 2018. Disharmoni dalam Dinamika Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. *Journal of Goverment and Policital Studies*. Volume 1, Nomor 1, April.
- Kumolo, Tjahjo. 2019. Mendagri: Pemrrintahan Daerah Harus Bersih dan Berwibawa. Diambil dari [www.detiknews.com](http://www.detiknews.com)., diakses 10 Oktober 2019.
- Kumolo, Tjahjo. 2019. Tjahjo Kumolo Keluarkan SK Ganti Kepala Daerah yang Terkena OTT. Diambil dari [www.kompas.com](http://www.kompas.com)., diakses 10 Oktober 2019.
- , 2019. Tjahjo Kumolo Konsisten Arahkan Kepala Daerah Hindari Korupsi. Diamil dari [www.okenews.com](http://www.okenews.com)., diakses 10 Oktober 2019.
- Kuncoro, Mudrajat. 2004. Otonomi dan Pembangunan Daerah. Jakarta: PT Gelora Aksara Pratama.
- Lie, Anita. 2008. Cooperative Learning. Jakarta: Grasindo.
- Tarmidji, Zailani. 2010. Fungsi Kontrol DPRD dalam Pemerintah Daerah. Angkasa
- Thoha, Miftah. 2012. Birokrasi dan Politik di Indonesia. Depok: PT. Raja Grafindo Persada.
- Ramadana, 2019. KPK Minta Korupsi Berjamaah di Malang Jadi Pelajaran Legislator Baru. Diambil dari [www.idntimes.com](http://www.idntimes.com), diakses 10 Oktober 2019.
- Roesli, A. 2013. Cheks and Balances dalam Sistem Pemerintahan. *Jurnal Ilmu Pemerintahan*, Volume 12 (4).
- Widodo, Joko. 2005. Membangun Birokrasi Berbasis Kinerja. Edisi Pertama. Malang: Bayumedia.
- Wiyoso, Sadu Wasistionodan Yonatan. 2009. Meningkatkan Kinerja Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Jakarta: Fokus Media
- Peraturan Pemerintah RI Nomor 12 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten, dan Kota
- Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Otonomi Daerah.
- Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Undang.
- Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.

## **STRATEGI PENGUATAN BUDAYA ORGANISASI DALAM MENDUKUNG PERCEPATAN PEMBERANTASAN TINDAK PIDANA KORUPSI PADA ORGANISASI PEMERINTAH**

**Santy Rosintawati**

**Pusat Pengembangan Sumber Daya Manusia Kementerian Dalam Negeri**

**Regional Bandung**

**srosintawati47@gmail.com**

### ***Abstract***

*The rampant arrest operations carried out by the Corruption Eradication Commission (KPK) against state administrators are very sad and questioned how the organizational culture that exists in government organizations. Corruption signifies that there is something unfair and contrary to the regulations in the system of governance and indicated that the organizational culture is not optimal. The fragility of organizational culture not only shapes the character of employees but also determines how the organization works. The role of the leader is a key factor in determining the organizational culture principally anti corruption culture which will make organizational more effective in its performance. One of the main keys in organizational culture that must be applied is integrity value.*

**Keywords:** *organizational culture, performance, value, integrity.*

### **1. PENDAHULUAN**

Budaya organisasi memiliki peranan penting dalam keberhasilan organisasi dalam pencapaian tujuan. Suasana lingkungan kerja dan semangat kerja positif pegawai yang positif cenderung menjadi modal terpenting dalam menunjang performance organisasi.

Berbeda dengan organisasi pemerintah, bagi organisasi pemerintah budaya organisasi belum menjadi satu hal yang dianggap prioritas. Orientasi organisasi selama ini adalah fokus pada pencapaian target kinerja dan terpenuhinya sisi akuntabilitas pelaksanaan kegiatan secara tertulis.

Sekilas saja untuk memastikan budaya organisasi dapat diidentifikasi dengan dari perumusan profil organisasi. Profil organisasi lembaga pemerintahan hanya berkisar pada penentuan visi, misi, tujuan dan sasaran. Nilai organisasi ataupun motto belum dirumuskan di tiap organisasi dan hanya sebagian kecil saja yang menyepakati konsep nilai organisasi sebagai konsepsi ruh dari budaya organisasi yang akan menentukan organisasi tersebut bekerja.

Budaya organisasi bukan hanya berbicara tentang bagaimana cara orang-orang bekerja dalam sebuah organisasi namun juga berkaitan erat dengan social

responsibility atau pertanggungjawaban social. Terlebih lagi organisasi pemerintahan yang selalu berkaitan dengan kepentingan rakyat. Sebagaimana fungsi dari pemerintah yang mencakup tiga aspek yakni pembangunan, pelayanan dan pemberdayaan.

Berbagai permasalahan akan muncul ketika budaya organisasi lemah, nilai-nilai organisasi tidak dirumuskan. Salah satu diantaranya adalah tidak efektifnya pencapaian tujuan yang telah ditetapkan karena kesalahan pengelolaan kegiatan dalam pelaksanaannya. Salah satu diantaranya adalah tindak pidana korupsi.

Data yang diperoleh dari website resmi KPK menunjukkan bahwa selama tahun 2019 terdapat 120 perkara tindak pidana korupsi dengan rincian jenis perkaranya sebagai berikut:

Tabel 1  
Kasus Korupsi Berdasarkan Jenis  
Perkara Tahun 2019

No	Jenis perkara	Jumlah
1.	Pengadaan barang/jasa	17
2.	Perijinan	0
3.	Penyuapan	97
4.	Pungutan	1
5.	Penyalahgunaan anggaran	2
6.	TPPU	3
7.	Merintang proses KPK	0
	TOTAL	120

Sumber: KPK, 5 Februari 2020.

Melihat tabel di atas, kasus-kasus tersebut yang masih terbilang tinggi dan tentunya menimbulkan kerugian yang sangat besar bagi negara dan masyarakat. Terlepas dari berapa jumlah nominal kerugian negara, esensi nya adalah

sampai saat ini ternyata organisasi pemerintahan belum bisa melaksanakan tugasnya sebagai pelayan publik dengan optimal.

Strategi pemberantasan korupsi yang selama ini digaungkan juga masih belum menunjukkan hasil yang diharapkan. Dalam road map strategi nasional pencegahan korupsi ditegaskan bahwa masih ada tiga sektor pemerintahan yang menjadi intervensi yaitu perizinan dan tata niaga, keuangan negara dan penegakkan hokum dan reformasi birokrasi. Dalam Peraturan Presiden nomor 54 Tahun 2018 tentang Strategi Nasional Pencegahan Korupsi dijelaskan tantangan dan sasaran untuk masing-masing sector. Tentunya dibutuhkan kolaborasi antara Pemerintah Pusat dan pemerintah daerah dalam implementasinya. Dan hal ini juga dari sisi internal organisasi pemerintahan perlu didukung oleh pembentukan budaya organisasi yang kuat dalam pencegahan korupsi.

Oleh karena itu, perlu ada konsep teroris yang akan membentuk pemikiran pentingnya budaya organisasi dalam percepatan pemberantasan korupsi. Sebagaimana diungkapkan oleh Deal&Kennedy (dalam Sutrisno,<sup>3</sup>) bahwa budaya organisasi yang kuat dan positif sangat berpengaruh terhadap perilaku dan efektivitas kinerja organisasi.

## 2. PEMBAHASAN

### A. Pentingnya Membangun Budaya Organisasi pada Organisasi Pemerintahan

Merupakan tugas dari pimpinan organisasi untuk dapat membangun budaya organisasi sebagai bentuk sebuah kebijakan organisasi. Selama ini konsep

budaya organisasi ditentukan secara top down sesuai dengan arah kebijakan dan tujuan organisasi yang semuanya ditentukan oleh pimpinan. Sehingga seringkali bagaimana organisasi dibentuk pastilah sesuai dengan konsep ataupun pemikiran dari pimpinan organisasi. Jones menyebutkan bahwa nilai organisasi tergantung dari pendiri organisasi (dalam hal ini bisa diartikan pimpinan organisasi) yang selanjutnya dalam prosesnya perlu dilakukan sosialisasi kepada anggota organisasi sehingga mereka merasa memiliki dan menginternalisasi nilai-nilai tersebut menjadi nilai dirinya.

Alasan kenapa budaya organisasi itu sangat penting dirumuskan adalah untuk mengontrol bagaimana organisasi bekerja. Dalam budaya organisasi jelas mengarahkan motivasi dan motif dalam melaksanakan tugas dan pekerjaanya.

Hal ini sejalan dengan pendapat Jones (2007:177) yang menyebutkan bahwa:

*Organizational culture is the set of shared values and norm that control organizational members interactions with each other and with suppliers, costumers and other people outside the organization.*

Ditambahkan bahwa dengan budaya organisasi maka akan meningkatkan efektivitas organisasi. Hal ini dikarenakan budaya organisasi akan mengontrol bagaimana proses pengambilan keputusan, menginterpretasi, mengelola lingkungan organisasi, mengelola informasi dan cara bagaimana mereka bertingkah laku. Sehingga budaya organisasi akan mempengaruhi posisi kompetitif organisasi.

Budaya organisasi menurut Robbin 2002:(283) memiliki fungsi antarlain:

1. Budaya memiliki suatu peran batas-batas penentu. Budaya menciptakan perbedaan antara satu organisasi dengan organisasi lainnya.
2. Budaya menyampaikan rasa identitas kepada anggota-anggota organisasi
3. Budaya mempermudah penerusan komitmen hingga mencapai batasan yang lebih luas, melebihi ketertarikan individu.
4. Budaya mendorong stabilitas sistem social
5. Budaya merupakan ikatan social yang membantu mengikat kebersamaan organisasi dengan menyediakan standar-standar yang sesuai mengenai apa yang dikatakan dan dilakukan karyawan
6. Budaya memberikan panduan sebagai pembentuk rasa dan mekanisme pengendalian yang memberikan panduan dan bentuk perilaku serta sikap karyawan.

Robbin (1994:279) menyebutkan bahwa elemen penting dari suatu budaya organisasi adalah:

1. Inovasi dan pengambilan resiko: tingkat daya pendorong karyawan untuk bersikap inovatif dan berani mengabil resiko
2. Perhatian terhadap detail: tingkat tuntutan terhadap karyawan untuk mamapu memperlihatkan ketepatan, analisis, dan perhatian terhadap detail
3. Orientasi kepada hasil: tingkat tuntutan terhadap manajemen untuk lebih memusatkan perhatian kepada hasil, dibandingkan perhatian kepada teknik dan proses yang digunakan untuk meraih hasil tersebut.

4. Orientasi terhadap individu: tingkat keputusan manajemen dalam mempertimbangkan efek-efek hasil terhadap individu yang ada di dalam organisasi
5. Orientasi kepada tim: tingkat aktivitas pekerjaan yang diatur dalam tim, bukan perorangan
6. Agresivitas: tingkat tuntutan terhadap orang-orang agar berlaku agresif dan bersaing dan tidak bersikap santai
7. Stabilitas: tingkat penekanan aktivitas organisasi dalam mempertahankan status quo berbanding pertumbuhan

Budaya organisasi terbentuk dari beberapa unsur sebagaimana pendapat dari Jones bahwa unsur tersebut adalah:

1. karakter orang yang ada di dalam organisasi
2. Etika organisasi
3. Property right system
4. Struktur organisasi



Sumber: Jones, 2007.

Gambar 1  
Unsur-unsur yang mempengaruhi  
Budaya Organisasi

Sistem nilai yang ada dalam budaya organisasi memang didasari dari etika personal. Keyakinan dan konsep diri dari masing-masing individu merupakan pondasi dari sikap dan perilakunya. Etika personal akan berbeda-beda dan dipengaruhi oleh beberapa aspek yakni nilai-nilai keyakinan/agama serta pengaruh dari lingkungan. Nilai diri yang sifatnya positif cenderung akan terlihat dari sikap, perilaku dan tutur kata yang positif juga. Begitu juga sebaliknya. Nilai diri ini akan membuat pola pemikiran dan pola tindak yang menjadi acuan tentang apa yang boleh dan apa yang tidak boleh dilakukan. Semakin matang konsep nilai maka integritas dalam pola ucap dan pola tindak juga akan terbentuk dengan konsistensi yang tinggi.

Selain etika personal, maka yang menentukan selanjutnya adalah etika profesi. Dalam sistem manajemen kepegawaian sudah jelas tertulis bahwa profesi Aparatur Sipil Negara sebagai penggerak organisasi pemerintahan telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara. Dalam pasal 5 ayat (2) disebutkan bahwa kode etik dan kode perilaku dimaksud antara lain:

1. Melaksanakan tugasnya dengan jujur, bertanggung jawab dan berintegritas tinggi;
2. Melaksanakan tugasnya dengan cermat dan disiplin;
3. Melayani dengan sifat hormat, sopan dan tanpa tekanan;
4. Melaksanakan tugasnya sesuai dengan ketentuan peraturan dan perundang-undangan;
5. Melaksanakan tugasnya sesuai dengan perintah atasan atau Pejabat yang Berwenang sejauh tidak bertentangan dengan ketentuan

peraturan perundang-undangan dan etika pemerintahan;

6. Menjaga kerahasiaan yang menyangkut kebijakan negara;
7. Menggunakan kekayaan dan barang milik negara secara bertanggung jawab, efektif dan efisien;
8. Menjaga agar tidak terjadi konflik kepentingan dalam melaksanakan tugasnya;
9. Memberikan informasi secara benar dan tidak menyesatkan kepada pihak lain yang memerlukan informasi terkait kepentingan kedinasan;
10. Tidak menyalahgunakan informasi intern negara, tugas, status, kekuasaan, dan jabatannya untuk mendapat atau mencari keuntungan atau manfaat bagi diri sendiri atau untuk orang lain;
11. Memegang teguh nilai dasar ASN dan selalu menjaga reputasi dan integritas ASN; dan
12. Melaksanakan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai disiplin pegawai ASN.

#### B. Budaya Organisasi Sarana Pencegahan Tindak Pidana Korupsi

Salah satu patologi birokrasi yang ada dalam sector public yang memiliki intensitas yang sangat tinggi yaitu tindak pidana korupsi. Priyono (2018:22) menjelaskan arti korupsi secara etimologis. Kata korupsi berasal dari bahasa latin dengan beberapa asal kata, yaitu:

1. *Corruptio* (kata benda): hal merusak, hal yang membuat busuk, pembusukan, penyuapan, kerusakan, kebusukan, kemerosotan.
2. *Corruptere* (kata kerja): menghancurkan, merusak, merusak benuk, memutarbalikan, membusukkan, memalsukan, me-

merosotkan, mencermarkan, menyuap, melanggar, menggodai, memperdayakan.

3. *Corruptor* (pelaku): perusak, pembusuk, penyuap, penipu, penggoda, pemerdaya, melanggar.
4. *Corruptus-a-um* (kata sifat): rusak, busuk, hancur, tidak utuh, tidak murni, merosot, palsu.

Diego Gambetta (dalam Priyono, 2018:19) menyebutkan tiga pengertian korupsi yaitu:

1. Korupsi menunjuk kemerosotan watak etis orang/pelaku, tiadanya integritas moral, atau bahkan kejahatan hidup orang/pelaku.
2. Korupsi secara generik menggambarkan rumpun praktek sosial, apapun motifnya, yang muncul dari atau menyebabkan kondisi kemerosotan kinerja institusi.
3. Beberapa jenis praktik seperti suap atau imbalan bagi persekongkolan.

Dari pendapat di atas dapat ditarik benang merah bahwa korupsi tersebut bermula dari watak/karakter dari orang dalam organisasi. Motivasi muncul dari dorongan individu. Beberapa alasan mengapa dorongan tersebut muncul adalah karena alasan keserakahan (*greed*). Rasa tidak puas akan capaian hasil yang diperoleh dan kurangnya rasa syukur yang membuat seseorang cenderung mencari hal yang lebih dari yang telah diterima sebelumnya.

Faktor yang kedua adalah kesempatan (*opportunities*). Ketika satu jabatan atau posisi diemban oleh seseorang akan melekat kewenangan, hak dan kewajiban.

Kesempatan ini dapat muncul ketika seseorang sudah mengetahui dengan jelas akan sumber-sumber

pendapatan yang memungkinkan diperoleh dari pelaksanaan tugas dan fungsinya. Hal ini mungkin terjadi apabila seseorang menjabat suatu posisi atau jabatan dalam kurun waktu yang cukup lama. Sehingga dengan dorongan kesempatan ini akan terbuka celah-celah pundi uang yang bisa didapatkan dengan jalan sesuai dengan aturan ataupun melanggar aturan.

Faktor yang selanjutnya adalah karena alasan kebutuhan (need). Perkembangan zaman yang senantiasa berubah memiliki akses terhadap kebutuhan manusia. Nilai mata uang yang semakin tinggi tentunya akan berdampak pada tingginya biaya hidup namun ternyata kurang diimbangi dengan kenaikan penghasilan dari sumber pendapatan tetap. Tuntutan ini jika tidak bisa dikelola dengan baik juga akan menjadi alasan seseorang untuk melakukan korupsi.

Factor terakhir adalah pengungkapan (eksposure). Keinginan diri untuk dihargai sesuai level kedudukan dalam pekerjaan. Citra diri yang dibentuk dalam satu jabatan tertentu mengharuskan seseorang memiliki penampilan ataupun gaya hidup tertentu. Bagaimana level pimpinan tentunya akan berbeda dengan level pegawai biasa. Gaya hidup seperti ini yang lebih pada pencitraan juga akan mengarahkan seseorang untuk mendapatkan penghasilan lebih. Faktor ini juga dilengkapi dengan adanya unsur rasionalitas dimana menjadi alat pembenaran bagi pejabat yang memiliki capaian status tertentu dikarenakan dengan rasio pekerjaan yang dilakukannya. Pikiran bahwa semakin banyak pekerjaan yang ditangani maka semakin banyak pula pendapatan yang diterima menjadi dasar pola pikir

rasionalitas ini. Mungkin memang tidak bisa disamaratakan untuk semua jenis jabatan. Justru yang menjadi masalah disini ketika pendapatan tersebut didapatkan dengan cara yang tidak sesuai dengan norma dan etika.

Dalam prakteknya korupsi tidak selalu dilakukan seorang diri. Meskipun motif nya dari individu, namun terkadang dilakukan secara bersama-sama. Terkadang juga korupsi tersebut dilakukan dengan alasan untuk menjalankan perintah dari atasan. Hal ini sejalan dengan apa yang disampaikan oleh Jones (2007:49) bahwa perilaku tidak etis ini selain disebabkan oleh personal ethic, self interest dapat juga disebabkan karena outside pressur. Namun dengan pelaku yang lebih dari satu (bersama-sama) inilah yang kemudian membuat pelaku merasa tidak bersalah dan selalu ada dalam organisasi. Apapun bentuk korupsinya. Baik kerugian keuangan negara, penyuapan, pemerasan, penggelapan dalam jabatan, kecurangan, benturan kepentingan dalam pengadaan barang/jasa bahkan gratifikasi.

Dampak yang ditimbulkan dari korupsi diantaranya kerugian keuangan negara. Bukan hanya dari sisi nominal uang negara yang dicuri namun juga kedalam tidak efektifnya penyelenggaraan pemerintahan terutama dalam sisi pembangunan, pelayanan dan pemberdayaan. Lebih jauh kemudian dampak yang muncul adalah turunnya kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah bahkan bisa sampai pada tingkatan apatis.

Hal ini senada dengan hasil survei yang dilaksanakan oleh Lembaga Survei Indonesia (LSI) sebagaimana dikatakan peneliti senior LSI bahwa pada survey Juli 2018 sebelum pilpres, hasil survei



mencatat publik yang percaya presiden bekerja untuk kepentingan rakyat sebesar 81,5 persen. Kepercayaan itu melorot setelah pilpres menjadi 75,2 persen, berdasarkan survei September 2019. Salah satu yang elemen yang menyebabkan penurunan angka tersebut terkait dengan persoalan Komisi Pemberantasan Korupsi. (<https://www.cnnindonesia.com/nasional/20191113161851-32-448034/lsi-denny-ja-kepercayaan-publik-terhadap-jokowi-menurun>)

Untuk menangkal hal tersebut, organisasi pemerintahan harus memperkuat budaya organisasi sebagai alat kontrol penyelenggaraan pemerintahan, termasuk di dalamnya perilaku pegawai, pengelolaan informasi dan cara pengambilan keputusan. Budaya organisasi paling utama yang harus dibentuk dalam penanganan masalah korupsi adalah integritas. Karena definisi khusus dari integritas adalah tidak melakukan korupsi. Integritas dalam bahasa latin artinya tidak rusak, murni, utuh, jujur, lurus, dan dapat dipercaya atau diandalkan (Simpson, dalam Haryatmoko, 2015:98). Ukuran dari integritas menurut Kolthoff (dalam Haryatmoko, 2015:99) adalah:

1. Mandiri, karena hidupnya berdasarkan pada nilai-nilai dan norma-norma yang stabil dan mempunyai visi karena mau memperjuangkan sesuatu yang khas
2. Jujur terhadap ideal yang mau dicapainya yang terungkap dalam satunya kata dan perbuatan
3. Perhatian dan tanggung jawab terhadap masalah-masalah kepentingan publik.

Ditambahkan oleh A.J Brown (dalam Haryatmoko, 2015:99) bahwa integritas sebagai tindakan seseorang/lembaga pemegang kekuasaan yang sesuai dengan nilai, tujuan, dan kewajiban yang dipercayakan kepadanya atau dengan norma jabatan kekuasaan yang dipegangnya. Sehingga disini memang integritas sangat dibutuhkan untuk membangun organisasi yang bersih dan transparan.

Integritas pribadi dari masing-masing anggota organisasi belum cukup untuk menciptakan integritas public. Maka diperlukan infrastruktur etika untuk menopang integritas pribadi. Piron (dalam Haryatmoko, 2015:103) menegaskan bahwa infrastruktur etika ini merupakan semua bentuk sarana yang mendorong dan memberi sanksi untuk mengarahkan secara koheren dan terkoordinasi pada norma-norma yang ditingkatkan menjadi materi etika dalam pelayanan publik.

Hal ini sepadan dengan yang diungkapkan oleh Haryatmoko (2015:97) bahwa pembentukan habitus moral bukan sekedar masalah niat baik, tetapi harus ditopang oleh lingkungan dan pengalaman, terutama yang menyediakan infrastruktur etika. Jadi memang pembentukan budaya organisasi sangat penting bagi konsistensi anggota organisasi dalam melaksanakan nilai-nilai positif dalam bekerja. Hal tersebut diperkuat oleh O'Really, Chatman & Caldwell (dalam Sutrisno, 2011:28) yang menyebutkan bahwa kecocokan individu dengan budaya organisasi dapat memprediksi meningkatkan kinerja, kepuasan dan perputaran tenaga kerja antar berbagai macam jabatan.

Ukuran dari budaya organisasi yang kuat adalah nilai inti dari organisasi yang dianut dengan kuat, diatur dengan

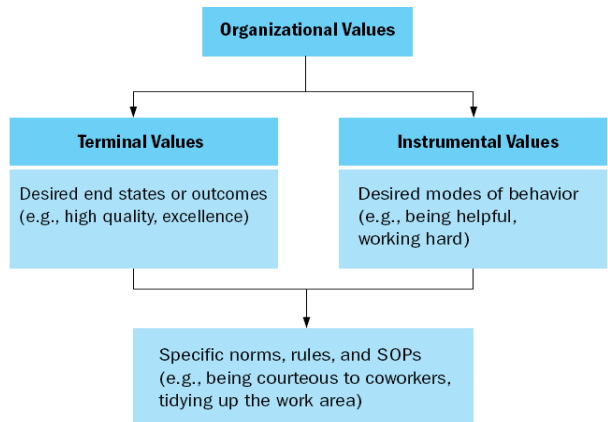
baik, dan dirasakan bersama secara luas. Makin banyak anggota yang menerima nilai-nilai inti, menyetujui jajaran tingkat kepentingannya, dan merasa terikat kepadanya maka makin kuat budaya tersebut. (Robbin, 1994:483)

Dalam membentuk budaya organisasi setidaknya merangkum dua jenis nilai organisasi. Nilai organisasi terbagi dalam 2 jenis nilai/ values yaitu:

1. Terminal, yaitu sebuah hasil akhir yang dicari untuk dicapai, organisasi dapat mengadopsinya dengan tuntutan.
2. Instrumental, adalah suatu cara tingkah laku yang diinginkan oleh organisasi.

Idealnya nilai instrumental akan mengarah kepada pencapaian nilai terminal. Sedangkan nilai terminal merupakan refleksi dari misi dan tujuan organisasi. Penjabaran dari kedua nilai tersebut selanjutnya diturunkan dalam level aplikatif seperti dalam norma, aturan, dan SOP yang memungkinkan pegawai menginternalisasi nilai tersebut dalam pelaksanaan tugasnya dalam organisasi. Meskipun terkadang juga konsep nilai yang kuat dan krusial tidak selalu bersifat tertulis justru tertuang dalam bentuk norma, keyakinan, asumsi, cara berpikir dan bertindak dari pegawai dalam berinteraksi dalam lingkup internal dan eksternal organisasi.

Ilustrasi pada gambar berikut ini akan memberikan gambaran yang lebih tegas dan jelas mengenai uraian diatas.



Sumber: Jones, 2007.

Gambar 2  
Nilai-Nilai/ values dalam Budaya Organisasi

Jika budaya organisasi mengarahkan integritas sebagai nilai terminal. Maka nilai instrumental perlu disusun untuk mengaktualisasikan dalam pelaksanaan tugas. KPK telah merumuskan sembilan nilai dasar anti korupsi yang merupakan turunan dari integritas. Nilai tersebut adalah jujur, peduli, mandiri, disiplin, tanggung jawab, kerja keras, sederhana, berani dan adil.

Nilai inti terdiri dari jujur, disiplin dan tanggung jawab. Jujur diartikan sebagai sikap dan perilaku yang mencerminkan kesatuan antara pengetahuan, perkataan dan perbuatan. Jujur berarti mengetahui apa yang benar, mengatakan dan melakukan hal yang benar. Orang yang jujur dapat dipercaya, lurus hati, tidak berbohong dan tidak melakukan kecurangan. Disiplin adalah kebiasaan dan tindakan yang konsisten terhadap segala bentuk peraturan atau tata tertib yang berlaku. Atau dalam kata lain disiplin adalah taat pada aturan. Tanggung jawab adalah sikap dan

perilaku seseorang dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya, baik yang berkaitan dengan diri sendiri, social, masyarakat, bangsa, negara dan agama.

Kelompok etos kerja terlihat dari nilai kerja keras, mandiri dan sederhana. Kerja keras adalah sungguh-sungguh berusaha ketika menyelesaikan berbagai tugas, permasalahan, pekerjaan dan lain-lain dengan sebaik-baiknya. Kerja keras berarti pantang menyerah untuk terus berjuang dan berusaha. Mandiri adalah dapat berdiri sendiri, tidak bergantung pada orang lain. Mandiri juga berarti kemampuan menyelesaikan, mencari dan menemukan solusi dari masalah yang dihadapi. Sederhana adalah bersahaja, menggunakan sesuatu secukupnya dan tidak berlebih-lebihan.

Kelompok sikap terdiri dari adil, berani dan peduli. Adil berarti tidak berat sebelah dan tidak memihak pada salah satu. Perlakuan yang sama untuk semua tanpa membedakan berdasarkan golongan atau kelas tertentu. Berani adalah hati yang mantap, rasa percaya diri yang besar dalam menghadapi ancaman atau hal yang dianggap sebagai bahaya atau kesulitan. Berani yakni tidak takut dan tidak gentar. Peduli adalah sikap dan tindakan memperhatikan dan penghiraukan orang lain masyarakat yang membutuhkan dan lingkungan sekitar.

Integritas dan kesembilan nilai turunan ini dapat diadopsi oleh seluruh organisasi pemerintah sebagai nilai organisasi. Jika diterapkan secara konsisten tentu akan membawa effort yang luar biasa dalam pencapaian kinerja organisasi. Karena Integritas merupakan puncak kepercayaan tertinggi yang ada dalam level individu sebagai bentuk pengakuan kredibilitas pribadinya.

### 3. KESIMPULAN

Organisasi pemerintah dituntut menunjukkan performa yang terbaik dalam memberikan pelayanan public kepada masyarakat. pelayanan public tanpa diciderai oleh adanya unsur tindak pidana korupsi ataupun perilaku yang korup dari anggota organisasinya. Untuk mencapai kondisi tersebut dibutuhkan pembentukan budaya organisasi yang mengangkat unsur integritas sehingga semua merasa memiliki nilai integritas sebagai acuan moral dalam melakukan tugasnya.

Pembentukan budaya organisasi merangkum dua nilai yakni nilai terminal dan nilai instrumental. Keduanya perlu dirumuskan oleh pimpinan organisasi dan disosialisasikan kepada anggotanya untuk menginternalisasi nilai tersebut.

### 4. DAFTAR PUSTAKA

Haryatmoko. 2015. Etika Publik untuk Integritas Pejabat Publik dan Politisi. Yogyakarta: Kanisius.

Jones, Gareth R. 2007. Organizational Theory, Design and Change. Fifth Edition. New Jersey. Pearson Education.

Priyono, Herry B. 2018. Korupsi Melacak Arti, Menyimak Implikasi. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama

Robbin, Stephen P. 2002. Prinsip-prinsip Perilaku Organisasi. Edisi Kelima. Jakarta: Erlangga

----- 1994. Teori Organisasi: Struktur, Desain dan Aplikasi. Jakarta: Arcan

Sutrisno, Edi. 2011. Budaya Organisasi. Jakarta: Kencana

Peraturan Presiden nomor 54 Tahun 2019 tentang Strategi Nasional Pencegahan Korupsi

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara

[www.kpk.go.id](http://www.kpk.go.id)

[www.aclc.kpk.go.id](http://www.aclc.kpk.go.id)

<https://www.cnnindonesia.com/nasional/20191113161851-32-448034/isi-denny-ja-kepercayaan-publik-terhadap-jokowi-menurun>

## **PERDA 5.0: MENUJU TATA KELOLA PERDA RAMAH INVESTASI DAN BERPUSAT PADA TATANAN KEHIDUPAN MASYARAKAT**

**Dyah Miranti Maharani**

**Pusat Pengembangan Sumber Daya Manusia Kementerian Dalam Negeri**

**Regional Bandung**

**dmm.widyaiswara@gmail.com**

### ***Abstract***

*Legal certainty in the administration of regional government is increasingly important when in economic development greatly influences the investment climate which is expected to become regional development capital. The unsynchronization of regional policies with the center is considered as an obstacle in optimizing investment performance in the regions. This is reflected in the occurrence of over-regulation in the regions through the many overlapping and conflicting legal regulations in the regions due to the non-optimal regulation of laws and regulations in the regions. Regional regulations that are intended to be a legal instrument for the implementation of government decentralization to drive development as well as control of violations of regional development, in fact become a barrier to regional development. Overregulations, overlapping arrangements, chaotic coordination and even weak oversight are the latest realities that occur in Indonesia. Data shows that Indonesia currently has 42,000 regulations from the center to the regions. With thousands of these regulations, of course, can hamper investment due to too much bureaucracy to the problem of legal uncertainty. If this is not immediately addressed, Indonesia's dream of achieving the top 10 world economic powers by 2045 cannot be realized. This is why the government should immediately conduct a regulatory governance revolution in the spirit of the Industrial Revolution 4.0 (acceleration) in the context of forming Society 5.0 (humanism), which seeks to create a balanced social order with the rapid growth of technology. As such, this paper will focus on investment, the challenges of the Industrial Revolution 4.0 and Society 5.0 and governance of local regulations in accordance with existing global demands.*

**Keywords:** *local regulations, investment, Industrial Revolution 4.0, Society 5.0, Ministry of Home Affair.*

### **1. PENDAHULUAN**

Investasi memegang peran yang penting dalam rangka meningkatkan pertumbuhan ekonomi, baik di pusat maupun di daerah. Adanya investor asing

yang masuk ke Indonesia tentu akan mendatangkan multiplier effect yang besar. Investor asing dapat mendanai pembangunan infrastruktur yang

sekarang sedang marak dilakukan oleh Pemerintah Indonesia. Pembangunan infrastruktur tentunya akan meningkatkan pertumbuhan ekonomi daerah-daerah yang dibangun.

Investor asing yang menanamkan modal dengan cara membangun perusahaan atau pabrik di Indonesia diharapkan bisa menyerap tenaga kerja lokal dengan maksimal. Dengan mempekerjakan sumber daya manusia lokal, perusahaan asing yang beroperasi di Indonesia bisa mengedukasi pekerja mengenai kualitas produk, teknologi produksi, dan etos kerja yang baik. Jadi, investasi bukan hanya dilakukan untuk kepentingan ekonomi, tetapi juga membangun investasi intelektual bagi tenaga kerja. Penanaman modal asing secara otomatis akan meningkatkan jumlah ekspor terutama pada sektor produk. Pada sektor pariwisata, pembangunan tujuan wisata yang pesat akan menarik minat wisatawan asing untuk datang sehingga akan meningkatkan pendapatan devisa negara. Inilah kenapa upaya peningkatan investasi perlu didukung tata kelola ekonomi yang baik sebagai instrumen untuk membentuk iklim investasi yang kondusif dan membangun daya saing industri nasional.

Berbicara mengenai daya saing nasional Indonesia, daerah memerankan peran penting dalam meningkatkan daya saing nasional. Hal tersebut tidak terlepas dari kenyataan bahwa keberhasilan daya saing suatu negara dikonstruksikan oleh daya saing masing-masing daerahnya. Adanya era desentralisasi di Indonesia, mendorong daerah untuk semakin berkompetisi meningkatkan kemampuan daya saingnya. Dengan mudah kita jumpai berbagai daerah dapat menunjukkan kesuksesannya dalam

membangun perekonomian daerahnya sehingga mampu meningkatkan kesejahteraan masyarakatnya. Namun di sisi lain, masih banyak pula pemerintah daerah yang tertatih-tatih untuk mengembangkan ekonomi di daerahnya.

Birokrasi menjadi salah satu mesin utama (enabling factor) penggerak perekonomian daerah. Namun salah satu permasalahan utama yang terjadi dalam membangun perekonomian daerah adalah terkait dengan peran pemerintah daerah melalui instrumen kebijakannya untuk membangun tata kelola ekonomi yang baik di daerahnya sehingga kondusivitas iklim usaha terpengaruh. Kondusivitas iklim investasi di daerah sangatlah mempengaruhi ketertarikan pengusaha untuk menginvestasikan usahanya di suatu daerah. Tentunya agar dapat menarik pengusaha harus ada jaminan dan daya dukung untuk menjaga kelangsungan usaha. Jaminan dan daya dukung tersebut dapat dilihat dari tingkat infrastruktur, keamanan, sumber daya manusia, kebijakan pemerintah daerah dan tingkat pelayanan serta output yang dihasilkan terkait pelayanan perizinan usaha.

Pada tahun 2018 realisasi investasi asing di Indonesia mengalami penurunan 8,8% dari tahun sebelumnya, akibat kurang kondusifnya iklim investasi di Indonesia. Permasalahan klasik yang kerap dikeluhkan para investor adalah inkonsistensi regulasi. Selama ini, hambatan utama Indonesia dalam menarik investor asing adalah inkonsistensi regulasi. Regulasi yang berubah-ubah, tumpang tindih, serta kontradiktif baik antara kementerian dan lembaga maupun antar daerah.

Indonesia merupakan Negara Hukum. Dalam rangka perubahan Undang Undang Dasar Negara Republik

Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disingkat dengan UUD 1945), maka dalam Perubahan Keempat pada tahun 2002, konsepsi Negara Hukum atau “Rechtsstaat” yang sebelumnya hanya tercantum dalam Penjelasan UUD 1945, dirumuskan dengan tegas dalam Pasal 1 ayat (3) yang menyatakan, “Negara Indonesia adalah Negara Hukum.”.

Dalam perspektif konsep hukum adalah norma positif dalam sistem peraturan perundang-undangan, maka konsekuensi negara hukum bagi pemerintahan di Indonesia adalah bahwa penyelenggaraan pemerintahan negara harus didasarkan pada peraturan perundang-undangan. Demikian pula dalam era desentralisasi pemerintahan, pemerintah daerah melaksanakan otonomi daerah berdasarkan pada peraturan perundang-undangan.

Kepastian hukum dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah semakin penting manakala dalam pembangunan di bidang ekonomi sangat mempengaruhi iklim investasi yang diharapkan menjadi modal pembangunan daerah. Ketidaksinkronan kebijakan Daerah dengan pusat dinilai sebagai hambatan dalam optimalisasi kinerja investasi di Daerah. Hal itu tercermin dari terjadinya over regulasi di Daerah melalui banyaknya peraturan hukum di Daerah yang tumpang tindih dan bertentangan karena belum optimalnya penertiban peraturan perundang-undangan di Daerah. Peraturan daerah yang dimaksudkan menjadi instrumen hukum penyelenggaraan desentralisasi pemerintahan untuk menggerakkan pembangunan sekaligus kontrol terhadap pelanggaran pembangunan Daerah, justru menjadi faktor penghambat pembangunan daerah.

Regulasi yang terlalu gemuk, tumpang tindih pengaturan, koordinasi yang semrawut dan bahkan pengawasan yang lemah adalah realita terkini yang terjadi di Indonesia. Data menunjukkan Indonesia saat ini memiliki 42.000 regulasi dari pusat ke daerah. Dengan ribuan regulasi tersebut tentu saja bisa menghambat investasi dikarenakan birokrasi yang terlalu banyak sampai pada masalah munculnya ketidakpastian hukum. Jika hal ini tidak segera ditanggulangi, impian Indonesia untuk mencapai 10 besar kekuatan ekonomi dunia pada 2045 tidak mungkin terwujud. Inilah kenapa pemerintah sebaiknya segera melakukan revolusi tata kelola regulasi dengan semangat Revolusi Industri 4.0 (percepatan) dalam rangka membentuk Society 5.0 (humanisme), yang berusaha mewujudkan keseimbangan tatanan kehidupan bermasyarakat dengan pesatnya pertumbuhan teknologi. Dengan demikian, tulisan ini akan berfokus pada investasi, tantangan Revolusi Industri 4.0 dan Society 5.0 dan tata kelola Perda sesuai dengan tuntutan global yang ada.

## 2. PEMBAHASAN

### A. Proyeksi Kekuatan Ekonomi Indonesia di Tengah Perekonomian Dunia

Indonesia merupakan salah satu negara berkembang yang sedang fokus terhadap pembangunan ekonomi nasional dan pertumbuhan ekonominya. Pertumbuhan ekonomi yang tinggi dapat menjadi indikator keberhasilan negara dalam menjalankan roda pembangunan, yang pada akhirnya dapat dipergunakan sepenuhnya bagi peningkatan kesejahteraan masyarakatnya. Pada beberapa tahun terakhir Indonesia

melakukan kegiatan dalam rangka meningkatkan kinerja perekonomian. Untuk meningkatkan kinerja perekonomian tersebut tentunya perlu dilakukan pembangunan ekonomi. Pembangunan ekonomi sangat penting dalam memajukan suatu daerah. Pembangunan ekonomi daerah merupakan proses saat pemerintahan dan masyarakat mengelola sumber daya yang ada dan selanjutnya membentuk suatu pola kemitraan antara pemerintah daerah dengan sektor swasta untuk menciptakan suatu lapangan kerja baru dan merangsang perkembangan kegiatan ekonomi dalam wilayah tersebut.

Sebagai negara yang sedang berkembang, Indonesia berusaha agar dapat membangun bangsa dan negaranya sendiri tanpa mengharapkan bantuan dari negara lain, akan tetapi pada kenyataannya Indonesia belum mampu melakukan hal tersebut. Terlebih lagi saat sekarang ketika arus globalisasi yang tinggi mempersulit Indonesia untuk membangun bangsa dan negaranya sendiri tanpa mengharapkan bantuan dari negara lain. Dengan kondisi tersebut, Indonesia akhirnya terpaksa harus mengikuti arus tersebut, yaitu mencoba membuka diri dengan menjalin kerja sama dengan negara lain untuk pembangunan nasional terutama pada sektor ekonomi nasional. Bagi negara yang sedang berkembang seperti Indonesia, pesatnya aliran modal merupakan kesempatan yang baik untuk memperoleh pembiayaan pembangunan ekonomi. Dimana pembangunan ekonomi yang sedang dijalankan oleh pemerintah Indonesia merupakan suatu usaha berkelanjutan sesuai dengan Pancasila dan UUD 1945, sehingga untuk dapat mencapai tujuan itu maka

pembangunan nasional dipusatkan pada pertumbuhan ekonomi.

Pertumbuhan ekonomi merupakan salah satu indikator yang sangat penting dalam mengukur keberhasilan pembangunan ekonomi yang terjadi pada suatu negara. Pertumbuhan ekonomi menjadi tolak ukur sejauh mana aktivitas perekonomian negara tersebut akan menghasilkan tambahan pendapatan bagi masyarakat pada suatu periode tertentu. Pertumbuhan ekonomi diartikan sebagai perkembangan kegiatan dalam perekonomian yang menyebabkan barang dan jasa yang diproduksi bertambah dan kemakmuran meningkat. Pertumbuhan ekonomi yang tinggi dan berkelanjutan merupakan prasyarat bagi berlangsungnya pembangunan ekonomi. Perkembangan ekonomi suatu negara yang diukur dengan pertumbuhan ekonomi menunjukkan pertumbuhan produksi barang dan jasa di suatu wilayah perekonomian dalam selang waktu tertentu. Produksi tersebut diukur dalam konsep nilai tambah (value added) yang diciptakan oleh sektor-sektor ekonomi di wilayah bersangkutan yang secara total dikenal sebagai Produk Domestik Bruto (PDB).

Indikator yang digunakan untuk mengukur pertumbuhan ekonomi adalah tingkat pertumbuhan Produk Domestik Bruto (PDB), yang mengukur pendapatan total setiap orang dalam perekonomian. PDB adalah pendapatan total dan pengeluaran total nasional atas output barang dan jasa pada periode tertentu. PDB ini dapat mencerminkan kinerja ekonomi, sehingga semakin tinggi PDB suatu negara maka dapat dikatakan bahwa semakin bagus pula kinerja ekonomi di negara tersebut. Pengaruh PDB yang tinggi akan memperbesar pendapatan masyarakat



yang selanjutnya pendapatan masyarakat yang tinggi tersebut akan memperbesar permintaan terhadap barang dan jasa. Maka keuntungan perusahaan akan bertambah tinggi dan akan mendorong dilakukannya lebih banyak investasi. Dengan kata lain, dalam jangka panjang apabila PDB bertambah tinggi, maka investasi akan bertambah pula.

Presiden Joko Widodo (Jokowi) menginginkan Produk Domestik Bruto (PDB) Indonesia bisa mencapai US\$ 7 triliun dolar Amerika Serikat pada 2045 dan menjadi negara dengan perekonomian terbesar ke-5 dunia. Mimpi Presiden tersebut tentu tidak datang secara otomatis, namun membutuhkan kerja keras dari semua pihak. Keinginan Jokowi tersebut selaras dengan proyeksi ekonomi dari Pricewaterhouse Cooper (PWC). Dalam laporannya yang bertajuk *The Long View How will the global economic order change by 2050?*, PWC memproyeksikan PDB Indonesia yang diukur berdasarkan Purchasing Power Parity (PPP) akan mencapai US\$ 5,42 triliun pada 2030.

PWC memprediksi perekonomian Indonesia berada di peringkat 5 terbesar dunia pada 2030. Kemudian akan meningkat menjadi US\$ 10,52 triliun pada 2050 dan berada di peringkat ke-4 dunia di bawah Tiongkok, India dan Amerika. PPP atau sering disebut paritas daya beli dalam ilmu ekonomi merupakan metode yang digunakan untuk menghitung sebuah alternatif nilai tukar antar mata uang dari dua negara. Nilai tukar PPP biasanya digunakan dalam perbandingan internasional untuk standar hidup suatu negara. Ukurannya biasa menggunakan dolar AS.

Menurut Sukirno (2000) pertumbuhan ekonomi adalah kenaikan output per kapita dalam jangka panjang. Tekanannya adalah pada tiga aspek, yaitu: proses, output per kapita, dan jangka panjang. Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) menurut Badan Pusat Statistik (BPS) didefinisikan sebagai jumlah nilai tambah yang dihasilkan oleh seluruh unit usaha dalam suatu wilayah, atau merupakan jumlah seluruh nilai barang dan jasa akhir yang dihasilkan oleh seluruh unit ekonomi di suatu wilayah. Pembangunan daerah dan pembangunan sektoral perlu selalu dilaksanakan dengan selaras, sehingga pembangunan sektoral yang berlangsung di daerah, benar-benar sesuai dengan potensi dan prioritas daerah. Untuk keseluruhan pembangunan, daerah juga benar-benar merupakan satu kesatuan politik, ekonomi, sosial, budaya dan pertahanan keamanan didalam mewujudkan tujuan nasional.

Pembangunan daerah dilaksanakan agar ketimpangan pertumbuhan ekonomi antar daerah tidak semakin meluas. Pembangunan daerah juga diarahkan untuk mencapai tiga tujuan penting, yaitu mencapai pertumbuhan (*growth*), pemerataan (*equity*), dan keberlanjutan (*sustainability*). Tujuan pembangunan yang pertama, untuk pertumbuhan ditentukan sampai dimana kelangkaan sumber daya yang terdiri atas sumber daya manusia (*human capital*), peralatan (*man made resources*) dan sumber daya alam (*natural resources*) dapat dialokasikan secara maksimal dan dimanfaatkan untuk meningkatkan kegiatan produktif. Dalam hal ini terdapat upaya memadukan kemampuan sumber daya manusia dan pemanfaatan sumber daya alam dengan ketersediaan sumber daya alam dan sumber daya

buatan dengan teknologi dalam rangka memperbesar produktifitas.

Semakin tinggi tingkat kemampuan sumber daya manusia, besar kemungkinan untuk memanfaatkan sumber daya alam yang tersedia guna mencapai pertumbuhan yang tinggi. Sedangkan tujuan pembangunan yang kedua, yaitu pemerataan yang mempunyai implikasi dalam pencapaian tujuan yang ketiga, sumber daya dapat berkelanjutan maka tidak boleh terfokus hanya pada satu daerah saja sehingga manfaat yang diperoleh dari pertumbuhan dapat dinikmati semua pihak. Sedangkan tujuan berkelanjutan, pembangunan daerah harus memenuhi syarat bahwa penggunaan sumber daya, baik yang ditransaksikan melalui sistem pasar maupun diluar sistem pasar harus tidak melampaui kapasitas kemampuan produksi. Tingginya tingkat pertumbuhan ekonomi yang ditunjukkan dengan tingginya nilai PDRB menunjukkan bahwa daerah tersebut mengalami kemajuan dalam perekonomian.

Investasi merupakan komponen kedua yang mempengaruhi tingkat pengeluaran agregat dan merupakan salah satu faktor penting dan utama dalam pembangunan ekonomi yang telah diakui oleh banyak ahli ekonomi, bahkan dikatakan bahwa tak ada pembangunan tanpa investasi. Tujuan utama kegiatan investasi dilakukan oleh para investor atau perusahaan yaitu untuk memperoleh keuntungan dimasa yang akan datang. Menurut Sukirno (2002) investasi dapat diartikan sebagai pengeluaran atau pembelanjaan penanaman modal atau perusahaan untuk membeli barang-barang modal dan perlengkapan-perengkapan produksi untuk menambah kemampuan produksi barang-barang dan jasa-jasa yang tersedia dalam

perekonomian. Besar kecilnya investasi dalam kegiatan ekonomi ditentukan oleh tingkat suku bunga, tingkat pendapatan, kemajuan teknologi, ramalan kondisi ekonomi kedepan dan faktor-faktor lainnya.

Mankiw (2003) berpendapat bahwa investasi terdiri dari barang-barang yang di beli untuk penggunaan di masa depan. Investasi dapat di bedakan dalam tiga macam yaitu business fixed investment, residential investment, dan inventory investment. Business fixed investment mencakup peralatan dan sarana yang digunakan perusahaan dalam proses produksinya, sementara residential investment meliputi pembelian rumah baru, baik yang akan ditinggali oleh pemilik sendiri maupun yang akan disewakan kembali, sedangkan inventory investment adalah barang yang disimpan oleh perusahaan di gudang meliputi bahan baku, persediaan barang setengah jadi dan barang jadi.

Investasi merupakan salah satu hal penting bagi pertumbuhan ekonomi. Investasi dapat digunakan sebagai alat untuk memulihkan perekonomian, menciptakan lapangan kerja, dan mengurangi kemiskinan. Tanpa investasi akan sulit melakukan ekspansi usaha. Maka penanaman modal asing (PMA) dan penanaman modal dalam negeri (PMDN) merupakan solusi untuk memenuhi kebutuhan akan investasi. Penanaman Modal Asing (PMA) masih diperlukan untuk mendukung pembangunan di berbagai kegiatan yang belum mampu sepenuhnya dilaksanakan dengan PMDN, terutama yang menghasilkan barang modal, bahan baku dan komponen sebagai substitusi impor, barang jadi dan barang setengah jadi guna menciptakan kesempatan usaha dan lapangan kerja (Sukirno,2004).

Investasi asing dapat dilakukan dalam dua bentuk, yaitu investasi portofolio dan investasi langsung atau foreign direct investment (FDI). Investasi portofolio ini dilakukan melalui pasar modal dengan instrumen surat berharga seperti saham dan obligasi. Sedangkan investasi langsung yang dikenal dengan Penanaman Modal Asing (PMA) merupakan bentuk investasi dengan jalan membangun, membeli total atau mengakuisisi perusahaan. Penanaman Modal di Indonesia diatur dengan Undang-Undang Nomor 25 tahun 2007 tentang Penanaman Modal. Dalam Undang-Undang ini yang dimaksud dengan Penanaman Modal Asing adalah kegiatan menanam modal untuk melakukan usaha di wilayah Republik Indonesia yang dilakukan oleh penanam modal asing, baik menggunakan modal asing sepenuhnya maupun yang berpatungan dengan penanam modal dalam negeri (Pasal 1 Undang-Undang Nomor 25 tahun 2007 tentang Penanaman Modal).

Dibanding dengan investasi portofolio, Penanaman Modal Asing (PMA) lebih banyak mempunyai kelebihan, diantaranya sifatnya permanen (jangka panjang), banyak memberikan andil dalam alih teknologi, alih keterampilan manajemen, dan membuka lapangan kerja baru. Lapangan kerja ini, sangat penting bagi negara sedang berkembang mengingat terbatasnya kemampuan pemerintah untuk penyediaan lapangan kerja. Sedangkan, dalam investasi portofolio, dana yang masuk ke perusahaan yang menerbitkan surat berharga (emiten), belum tentu membuka lapangan kerja baru. Sekalipun ada emiten yang setelah mendapat dana dari pasar modal untuk memperluas usahanya atau membuka usaha baru yang

hal ini berarti membuka lapangan kerja. Tidak sedikit pula dana yang masuk ke emiten hanya untuk memperkuat struktur modal atau mungkin malah untuk membayar utang bank. Selain itu proses ini tidak terjadi alih teknologi atau alih keterampilan manajemen.

Secara garis besar, manfaat penanaman modal asing terhadap pembangunan bagi negara sedang berkembang dapat diperinci menjadi lima, yaitu: Sumber dana eksternal (modal asing) dapat dimanfaatkan oleh negara sedang berkembang sebagai dasar untuk mempercepat investasi dan pertumbuhan ekonomi. Pertumbuhan ekonomi yang meningkat, diikuti dengan perpindahan struktur produksi dan perdagangan. Modal asing dapat berperan penting dalam memobilisasi dana maupun transformasi struktural. Kebutuhan akan modal asing menjadi menurun segera setelah perubahan struktural benar-benar terjadi meskipun modal asing di masa selanjutnya lebih produktif. Bagi negara-negara sedang berkembang yang tidak mampu memulai membangun industri-industri berat dan industri strategis, adanya modal asing akan sangat membantu untuk dapat mendirikan pabrik-pabrik baja, alat-alat mesin, pabrik elektronik, industri kimia dasar dan sebagainya.

Selama ini investor domestik di negara yang sedang berkembang enggan melakukan usaha yang beresiko tinggi seperti eksploitasi sumber-sumber daya alam yang belum dimanfaatkan dan membuka lahan-lahan baru, maka hadirnya investor asing akan sangat mendukung merintis usaha di bidang-bidang tersebut. Adanya pengadaan prasarana negara, pendirian industri-industri baru, pemanfaatan sumber-sumber baru, pembukaan daerah-

daerah baru, akan membuka kecenderungan baru yaitu meningkatkan lapangan kerja. Sehingga tekanan pendudukan pada tanah pertanian berkurang dan pengangguran dapat diatasi. Inilah keuntungan sosial yang diperoleh dari kehadiran investor asing. Adanya transfer teknologi mengakibatkan tenaga kerja setempat menjadi terampil, sehingga meningkatkan marginal produktifitasnya, akhirnya akan meningkatkan keseluruhan upah riil. Semua ini menunjukkan bahwa modal asing cenderung menaikkan tingkat produktifitas, kinerja dan pendapatan nasional. Dengan demikian, kehadiran PMA bagi negara sedang berkembang sangat diperlukan untuk mempercepat pembangunan ekonomi.

Modal asing membantu dalam industrialisasi, pembangunan modal dan menciptakan kesempatan kerja, serta keterampilan teknik. Melalui modal asing terbuka daerah-daerah dan tergarap sumber-sumber baru. Resiko dan kerugian pada tahap perintisan juga tertanggung, selanjutnya modal asing mendorong pengusaha setempat untuk bekerjasama. Modal asing juga membantu mengurangi problem neraca pembayaran dan tingkat inflasi, sehingga akan memperkuat sektor usaha negara dan swasta domestik negara tuan rumah.

Dalam jangka pendek atau menengah, investasi asing sangat menguntungkan dalam pertumbuhan ekonomi. Investasi ini, dalam jangka pendek dapat mempengaruhi kesejahteraan ekonomi suatu bangsa. Investasi asing ini dapat membantu memenuhi segala sesuatu yang diperlukan oleh penduduknya dalam jangka pendek. PMA dalam jangka panjang dapat mengurangi tingkat tabungan yang tercipta pada masa yang

akan datang apabila kegiatan PMA justru mempertinggi tingkat konsumsi masyarakat. Adanya perusahaan-perusahaan asing juga dapat menghambat perkembangan perusahaan-perusahaan nasional yang sejenis dengannya. Apabila perkembangan perusahaan-perusahaan asing tersebut mematikan perusahaan-perusahaan nasional yang sudah ada, maka hal ini akan menimbulkan pengangguran dan menghapuskan mata pencaharian golongan masyarakat tertentu (Mudrajad, 2000). Dengan demikian, dalam jangka panjang keuntungan tidak lagi diperoleh negara yang bersangkutan, namun investasi lebih memberikan keuntungan bagi negara yang mengeluarkan investasi.

Modal asing adalah modal yang dimiliki oleh negara asing, perseorangan warga negara asing, badan usaha asing, badan hukum asing, dan/atau badan hukum Indonesia yang sebagian atau seluruh modalnya dimiliki oleh pihak asing. Penanam modal asing adalah perseorangan warga negara asing, badan usaha asing, dan/atau pemerintah asing yang melakukan penanaman modal di wilayah negara Republik Indonesia. Penanaman modal asing adalah kegiatan menanam modal untuk melakukan usaha di wilayah negara Republik Indonesia yang dilakukan oleh penanam modal asing, baik yang menggunakan modal asing sepenuhnya maupun yang berpatungan dengan penanam modal dalam negeri. (UU no. 25 Tahun 2007 tentang penanaman modal).

Penanaman Modal Dalam Negeri (PMDN) adalah kegiatan menanam modal untuk melakukan usaha di wilayah negara Republik Indonesia yang dilakukan oleh penanam modal dalam negeri dengan menggunakan modal

dalam negeri. Ketentuan mengenai Penanaman Modal diatur di dalam Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal. Penanam modal Negeri dapat dilakukan oleh perseorangan warga negara, Badan Usaha Negeri, dan/atau Pemerintah Negeri yang melakukan penanaman modal; di wilayah negara Republik Indonesia.

Penanaman modal dalam negeri sebagai sumber domestik menjadi salah satu kunci utama untuk mendorong pertumbuhan ekonomi. Disatu pihak mencerminkan permintaan efektif, di lain pihak dapat menciptakan efisiensi produktif bagi produksi dimasa depan. Proses penanaman modal ini menghasilkan output nasional dalam berbagai cara. Investasi dibidang barang modal tidak hanya meningkatkan produksi tetapi juga meningkatkan penggunaan tenaga kerja. Penanaman atau pembentukan modal ini akan membawa menuju kearah kemajuan teknologi. Kemajuan teknologi pada gilirannya membawa kearah spesialisasi dan penghematan produksi skala luas. Jadi PMDN menghasilkan kenaikan besarnya output, pendapatan dan penggunaan tenaga kerja, dengan demikian memecahkan masalah inflasi dan neraca pembayaran, serta membuat perekonomian bebas dari beban utang luar negeri.

W.W. Rostow mengemukakan bahwa proses pertumbuhan ekonomi suatu negara harus bertumpu pada kemampuan dalam negeri, sementara sumber daya luar seharusnya hanya bersifat merangsang dan membantu kekuatan dalam negeri. Sumber yang dapat diarahkan untuk pembentukan modal ialah kenaikan pendapatan nasional, pengurangan konsumsi,

penggalakan tabungan, pendirian lembaga keuangan, langkah-langkah fiskal dan moneter dan sebagainya. (Sukirno, 2010).

Hubungan antara investasi (PMA dan PMDN) dengan pertumbuhan ekonomi adalah dengan adanya investasi berupa pembelian barang modal dan pelengkapan produksi untuk menambah kemampuan memproduksi barang-barang dan jasa yang dibutuhkan dalam perekonomian sehingga hal ini dapat meningkatkan PDB riil Indonesia dan dengan demikian akan berpengaruh positif terhadap pertumbuhan ekonomi. Peningkatan investasi akan meningkatkan kapasitas produksi yang pada akhirnya berujung pada pembukaan lapangan kerja baru, yang pada tahap selanjutnya akan mendorong pertumbuhan.

Tujuan pembangunan ekonomi adalah mencapai pertumbuhan ekonomi yang cukup tinggi, menjaga kestabilan harga, mengatasi masalah pengangguran, menjaga keseimbangan neraca pembayaran dan pendistribusian pendapatan yang lebih adil dan merata. Melalui pembangunan ini diharapkan akan terjadi peningkatan kemakmuran masyarakat secara bertahap dan berkesinambungan, yaitu dengan cara meningkatkan konsumsinya. Untuk mencapai tujuan pembangunan tersebut, pemerintah mempunyai peranan yang sangat penting.

Kebijakan fiskal yang ditempuh oleh pemerintah Indonesia ditunjukkan oleh besarnya APBN yang diperlukan sebagai suatu pedoman sehingga kegiatan pemerintah itu dapat mencapai hasil yang optimal dan dapat mengadakan pertimbangan dalam menjalankan aktivitas-aktivitas pemerintah. Kebijakan fiskal meliputi

langkah-langkah pemerintah membuat perubahan dalam bidang perpajakan dalam pengeluaran pemerintah dengan maksud untuk mempengaruhi pengeluaran agregat dalam perekonomian.

Sebagai negara berkembang, dimana peranan pemerintah dalam perekonomian relatif besar, pengeluaran pemerintah praktis dapat mempengaruhi aktivitas ekonomi Indonesia pada umumnya, bukan saja karena pengeluaran ini dapat menciptakan berbagai prasarana yang dibutuhkan dalam proses pembangunan, tetapi juga merupakan salah satu komponen dari permintaan agregat yang kenaikannya akan mendorong produksi domestik. Anggaran belanja rutin memegang peranan yang penting untuk menunjang kelancaran mekanisme sistem pemerintahan serta upaya peningkatan efisiensi dan produktivitas, yang pada gilirannya akan menunjang tercapainya sasaran dan tujuan setiap tahap pembangunan.

Selain dari investasi, pertumbuhan ekonomi Indonesia juga didukung dari sektor perdagangan luar negeri, yaitu ekspor dan impor. David Ricardo telah menerangkan perlunya perdagangan internasional dalam mengembangkan suatu perekonomian, serta mengenai keuntungan yang dapat diperoleh dari spesialisasi dan perdagangan antar negara. Kegiatan ekspor impor didasari oleh kondisi bahwa setiap negara memiliki karakteristik sumber daya masing-masing dan tentunya karakteristik tersebut berbeda antara satu negara dengan negara lainnya. Untuk melengkapi dan mengisi perbedaan karakteristik tersebutlah, kegiatan ekspor impor dilakukan.

Penting pula untuk diketahui, secara tidak langsung, kegiatan ekspor dan impor mempunyai andil yang cukup penting dalam memacu pertumbuhan ekonomi setiap negara. Ekspor merupakan salah satu tolak ukur penting untuk mengetahui seberapa besar pertumbuhan ekonomi di suatu negara. Dari kegiatan ekspor ini maka dapat terjamin kegiatan bisnis di sektor riil semakin terjaga. Produksi barang tidak hanya berputar di dalam negeri saja akan tetapi juga berputar di perdagangan Internasional. Oleh sebab itulah, dalam jangka panjang kegiatan ekspor dapat menjadi pahlawan devisa bagi pertumbuhan ekonomi negara. Ekspor telah menjadi fokus utama pemerintah dalam memacu pertumbuhan ekonomi seiring dengan berubahnya strategi industrialisasi dari penekanan pada substitusi impor ke promosi ekspor. Menurut BPS, komoditi unggulan ekspor Indonesia adalah di sektor Non-Migas.

Semakin tinggi pendapatan masyarakat, maka semakin tinggi pula impor yang akan mereka lakukan. Dengan adanya impor, pemenuhan kebutuhan suatu negara dapat terpenuhi. Impor bermanfaat untuk mengisi kekosongan barang atau jasa yang tidak dapat diproduksi oleh negara itu sendiri. Jika semakin banyak permintaan barang dari luar negeri maka produksi akan meningkat, meningkatnya produksi akan berimbas pada meningkatnya pula permintaan terhadap tenaga kerja sehingga dapat meminimalisir angka pengangguran. Jika masyarakat bekerja maka daya beli masyarakat akan meningkat dan perputaran tingkat konsumsi akan semakin lebih baik dan akhirnya tujuan dalam pertumbuhan ekonomi pun akan tercapai.

Indonesia memiliki perekonomian yang masih rapuh dan tidak konstan dari waktu ke waktu. Kondisi seperti ini membuat Indonesia tidak mampu mempertahankan stabilitas perekonomiannya dari pengaruh internal maupun eksternal. Pertumbuhan ekonomi dapat dicapai dengan adanya keseimbangan antara dana pembangunan dan jumlah modal yang dibutuhkan. Untuk mencapai tujuan pembangunan pemerintah mengambil kebijakan fiskal yang ditunjukkan oleh besarnya APBN. Adanya dana dari pemerintah memberikan upaya peningkatan efisiensi dan produktivitas, yang pada gilirannya akan menunjang tercapainya sasaran dan tujuan setiap tahap pembangunan.

Investasi merupakan salah satu hal penting bagi pertumbuhan ekonomi, guna mempercepat pembangunan ekonomi dalam suatu negara dan perbaikan bagi produktivitas kerja. Meningkatnya produksi dapat meningkatkan perekonomian suatu negara, sehingga besarnya investasi mempengaruhi besarnya pertumbuhan ekonomi, dan perlu disadari bahwa ekspor mempunyai peranan penting dalam menentukan laju pertumbuhan ekonomi. Laju pertumbuhan ekspor secara keseluruhan dapat menjamin persediaan devisa yang cukup. Oleh karena itu, kenaikan ekspor ini mesti digunakan sebagai momentum untuk meningkatkan produksi dalam negeri. Jika semakin banyak permintaan barang dari luar negeri maka produksi akan meningkat, meningkatnya produksi akan berimbas pada meningkatnya pula permintaan terhadap tenaga kerja.

Indonesia masih memiliki daya tarik sebagai negara tujuan investasi menurut penilaian Economist dan IMF. Ini tercermin dari masih tingginya minat

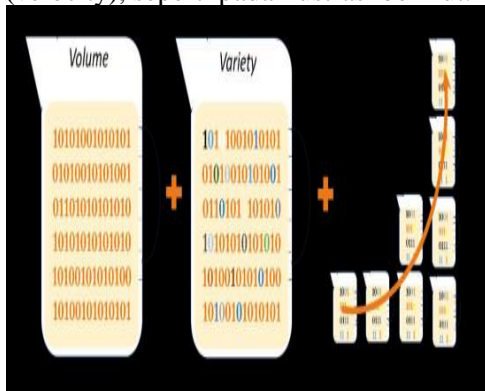
investor untuk menanamkan dananya di tanah air. Berdasarkan penilaian IMD World Competitiveness, peringkat daya saing Indonesia naik 11 peringkat ke posisi 32 pada 2019. Kontribusi investasi Indonesia terhadap PDB diproyeksikan sebesar 33,65%. Angka tersebut lebih tinggi dibanding negara-negara lainnya, seperti India 31,56% PDB), Filipina 28,49% PDB, maupun Malaysia 24,66% PDB. Sebagai informasi, nilai investasi Indonesia pada 2018 sebesar Rp 721,3 triliun yang terdiri atas Penanaman Modal Asing Rp 392,7 triliun dan Penanaman Modal Dalam Negeri Rp 328,6 triliun.

Indonesia bahkan menempati peringkat empat sebagai negara tujuan investasi asing di Asia. Laporan Asian Development Bank (ADB) menyebutkan total investasi asing, termasuk merger dan akuisisi perusahaan, di Indonesia mencapai US\$ 42,6 miliar sepanjang 2018. Jumlah itu meningkat 226% dari total investasi asing pada tahun sebelumnya. Kenaikan ini disebabkan oleh investasi dari Tiongkok di sektor energi terbarukan hingga US\$ 22 miliar. Kemudian, Korea Selatan dan Jepang menduduki posisi berikutnya dengan penanaman modal masing-masing sebesar US\$ 6 miliar dan US\$ 3,7 miliar. Sementara itu, Tiongkok meraih peringkat pertama dengan US\$ 187,9 miliar, atau 29,3% dari total investasi asing di Asia Pasifik. Selanjutnya, India (12%) dan Australia (11,7%) menyusul di peringkat dua dan tiga.

## B. Akselerasi Sebagai Keharusan Menjawab Tantangan Revolusi Industri 4.0

Cepatnya perkembangan teknologi pada era modern membuat pengaruhnya pada manusia semakin nyata terlihat. Sebagai contoh, penggunaan telepon seluler tidak hanya mengubah cara manusia berkomunikasi, tetapi juga mengubah cara manusia mengonsumsi informasi. Perubahan ini secara tak terhindarkan memengaruhi budaya interaksi antar warga, interaksi antar warga dan pemerintah, hingga interaksi politik dan ekonomi. Pada konteks Revolusi Industri ke-4, beberapa perkembangan teknologi yang penting untuk diamati antara lain big data dan kecerdasan buatan (artificial intelligence, AI). Sebagian dari teknologi ini bukanlah teknologi baru, melainkan teknologi yang telah ada sejak lama. Akan tetapi, pada beberapa tahun terakhir, keempat teknologi ini mengalami perkembangan yang sangat pesat membawa dampak sosial ekonomi yang tidak terbayangkan sebelumnya. Para pakar menyatakan bahwa teknologi-teknologi tersebut akan menjadi basis untuk munculnya terobosan teknologi lanjutan.

Konsep big data terdiri dari beberapa kata kunci: volume (volume), variasi (variety), dan kecepatan (velocity), seperti pada ilustrasi berikut:



Volume. Big data secara literal berarti 'data yang besar atau banyak'. Menurut penelitian, saat ini dunia telah memasuki Era Zettabyte<sup>3</sup>. Lalu lintas komunikasi berbasis internet protocol (IP) secara global meningkat pesat dalam tiga tahun terakhir. Dengan perkembangan seperti ini, Cisco (2017) memprediksi bahwa volume data yang dihasilkan pada tiga tahun ke depan akan mencapai tiga kali lipat dibanding volume data pada tahun 2016. Media sosial dan komunikasi Machine to Machine (M2M) telah dan akan menyumbang produksi data terbesar, terutama untuk data tidak terstruktur.

Variasi. Variasi data merujuk pada berbagai macam variasi (jenis) data. Sumber variasi data didominasi oleh aktivitas penggunaan mesin pencari (search engine) di internet, media sosial, dan koneksi M2M (Internet of Things, IoT). Variasi data dapat diklasifikasikan berdasarkan dua dimensi: dimensi jenis struktur dan dimensi tingkat keterlibatan peran mesin atau manusia sebagai penghasil data. Berdasarkan strukturnya, data terbagi menjadi data terstruktur dan tidak terstruktur. Data terstruktur mengacu pada data teks dan angka, sedangkan data tidak terstruktur mengacu pada data gambar atau video. Data tidak hanya dihasilkan oleh manusia namun juga oleh teknologi (mesin). Sebagai contoh, sensor cuaca menghasilkan data secara real-time, berkelanjutan, dan granular. Data dari sensor umumnya bersifat tidak terstruktur karena berupa gambar, suara, atau video. Manusia juga banyak menghasilkan data tidak terstruktur utamanya melalui media sosial dan koneksi M2M. Berbagai jenis data ini turut menyumbang bagi produksi data yang masif, cepat, dan beragam.

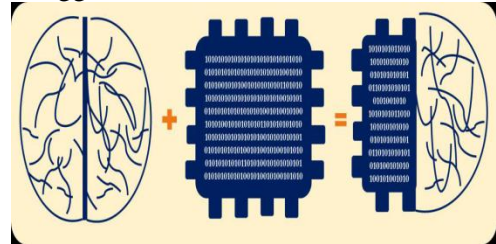


Velocity (Kecepatan). Era big data tidak hanya ditunjukkan dengan banyaknya data yang dihasilkan, tetapi juga kecepatan produksi data yang juga berlangsung secara real-time. Domo (2017) memperkirakan bahwa pada 2017 kecepatan produksi data mencapai 2,5 kuintilion5 byte per hari. Kecepatan produksi data akan sangat banyak dipengaruhi oleh koneksi M2M. M2M akan menjadi perangkat dengan kategori pertumbuhan paling signifikan dibanding tablet, PC, smartphone, atau TV (Cisco, 2017).

Saat ini big data di Indonesia lebih banyak digunakan untuk monetisasi data. Berbagai platform yang ada dan berbagai pegiat big data menggunakan big data untuk menyediakan layanan prediksi dan masukan untuk bisnis. Namun demikian, belum komprehensifnya peraturan soal tata kelola data (seperti bagaimana pengambilan dan pemrosesan data harus dilakukan, panduan untuk cloud services, proses audit data, dan soal kepemilikan data) diakui menjadi penghambat dan membingungkan para pegiat big data di Indonesia. Hingga saat ini, pemerintah belum mengeluarkan inisiatif yang khusus dilakukan untuk mengatur tata kelola mekanisme data yang dibutuhkan oleh para pegiat big data. Menyelaraskan regulasi yang ada sangat penting untuk mendapatkan tata kelola yang komprehensif yang dapat menjadi basis perkembangan big data, terutama untuk penggunaan dan pengambilan keputusan berbasis data.

Kecerdasan buatan (artificial intelligence, AI) adalah suatu program komputasi yang dapat membuat mesin bekerja layaknya kecerdasan manusia; seperti mengambil keputusan, memecahkan masalah, dan melakukan prediksi (Russell and Norvig, 2016).

Oleh karena itu, kecerdasan buatan juga disebut external intelligence. Kecerdasan buatan bekerja menggunakan algoritma dengan machine learning dan deep learning sebagai dua teknik yang paling populer untuk memproses data menggunakan kecerdasan buatan.



Algoritma. Algoritma, secara singkat, merujuk pada instruksi komputasi yang tersusun secara berurutan (Knuth, 1998). Algoritma ini yang kemudian menjadi ‘resep’ bagi program kecerdasan buatan yang menghasilkan prediksi dan luaran (Gillespie, 2014).

Machine Learning. Machine learning adalah subset dari kecerdasan buatan. Untuk membuat suatu mesin menjadi cerdas, algoritma machine learning pada suatu mesin pertama-tama mempelajari pemberian data (input) yang dilakukan manusia kepada suatu mesin (Goldberg and Holland, 1988). Berdasarkan masukan data tersebut, mesin kemudian memberikan luaran (output) tertentu. Selanjutnya, manusia merespon luaran tersebut sebagai suatu masukan (input) baru kepada mesin. Proses pelatihan suatu mesin (training) dengan memberi data dan merespon luaran data ini terjadi berulang-ulang sehingga kemudian mesin dapat memprediksi pola umum (model) fungsi kecerdasan (intelligence) manusia.

Deep Learning. Deep learning adalah bidang turunan dari machine learning. Dibandingkan machine

learning, deep learning bekerja lebih mandiri. Kemandirian ini karena algoritma deep learning melatih mesin dengan data yang jauh lebih banyak dan dengan tingkatan yang berlapis-lapis (nested hierarchical layers). Dengan demikian, mesin akan mampu mengenali sendiri pola umum pada suatu data, bahkan tanpa memerlukan bantuan manusia untuk memberikan masukan (input).

Kecerdasan buatan dapat dilasifikasi menjadi dua dimensi. Jenis kecerdasan buatan yang relatif sederhana (tingkat keterlibatan mesin rendah) dapat ditemukan, misalnya, pada konversi gambar ke tulisan. Sistem ini memerlukan peran manusia untuk memberikan masukan berupa gambar ke dalam sistem. Sistem ini bersifat spesifik karena hanya ditujukan untuk mengkonversi gambar menjadi tulisan. Jenis kecerdasan buatan yang masih relatif sederhana, tetapi bersifat adaptif dapat ditemukan pada penunjuk rute perjalanan. Dengan sifat yang adaptif, kecerdasan buatan pada penunjuk jalan akan menunjukkan rute yang berbeda berdasarkan, misal, kondisi kemacetan rute tersebut. Jenis kecerdasan buatan dengan tingkat keterlibatan mesin yang tinggi dapat ditemukan pada sistem pendeteksi penipuan transaksi dan sistem mobil tanpa pengemudi (autonomous vehicle). Kedua sistem ini secara berurutan, mempunyai sifat yang spesifik dan adaptif.

Perlu diketahui bahwa apapun jenis aplikasinya, kecerdasan buatan mempunyai satu tantangan terbesar: bias. Hal ini disebabkan karena selalu ada black box dalam proses pengolahan data oleh kecerdasan buatan. Black box merujuk pada proses pengolahan data berbasis algoritma yang sulit ditelusuri.

Karena sifatnya yang sulit ditelusuri, maka hampir semua hasil pengaplikasian kecerdasan akan terdapat bias. Bias akan semakin menjadi tantangan jika data yang dimasukkan ke sistem juga mengandung bias. Yang perlu diperhatikan dan dilakukan dalam pengaturan penggunaan kecerdasan buatan adalah bagaimana meminimalisir terjadinya bias dan, selanjutnya, memitigasi bias tersebut.

Sifat kecerdasan buatan yang mengandung bias juga membuat hasil pengaplikasian kecerdasan buatan tidak dapat dijadikan rujukan satu-satunya dalam proses pengambilan keputusan. Pertimbangan etika, misalnya, harus selalu dipikirkan ketika mengambil keputusan berdasarkan algoritma dan kecerdasan.

Setidaknya ada dua hambatan pada proses pembelajaran pengembangan kecerdasan buatan di Indonesia. Hambatan pertama adalah masih minimnya ketersediaan data yang akurat. Perlu sama-sama disadari, ketersediaan data telah menjadi satu kekuatan tetapi sekaligus, menjadi tantangan bagi perkembangan kecerdasan buatan di Indonesia. Di satu sisi, data banyak tersedia, baik yang bersifat data publik maupun data pribadi. Namun di sisi lain, data public yang tersedia tidak terkonsolidasi dengan baik. Hal ini kemudian menyulitkan penguatan kecerdasan buatan untuk menentukan validitas data tersebut.

Hambatan kedua adalah masih belum adanya peraturan tata kelola data dan panduan audit data yang jelas. Hal ini dikarenakan keterlibatan pemerintah pada bidang kecerdasan buatan masih terbatas pada aspek penggunaan aplikasi kecerdasan buatan. Aspek yang jauh lebih penting seperti tata kelola

interoperabilitas pada PP No. 82 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Sistem dan Transaksi Elektronik dan tata kelola penggunaan dan perlindungan data pribadi pada Permen Kominfo No. 20 Tahun 2016 dinilai belum mengakomodasi secara menyeluruh aktor-aktor pada area kecerdasan buatan. Selain itu, tata kelola tentang ketersediaan, penggunaan, dan penjaminan kualitas data publik masih belum tersedia. Hal ini kemudian membuat para penggiat kecerdasan buatan mengalami kesulitan untuk mendapatkan data publik yang akurat. Berdasarkan kondisi ini, urgensi inisiasi diskusi tentang tata kelola data untuk kecerdasan buatan perlu segera dilakukan untuk memberi pemahaman menyeluruh tentang kecerdasan buatan pada sektor pemerintah.

Selain kedua hambatan ketersediaan data dan tata kelola data, hambatan lainnya adalah pada perkembangan kecerdasan buatan berkaitan etika. Saat ini, diskursus tentang etika pada kecerdasan buatan masih minim di Indonesia, terutama pada sector pemerintahan. Diskursus etika pada kecerdasan buatan menjadi penting mengingat kecerdasan buatan mempunyai satu tantangan terbesar yang bernama bias.

Interaksi antara perkembangan teknologi dan kebijakan seringkali menunjukkan kontradiksi. Pada banyak kasus, kebijakan tertinggal jauh dari perkembangan teknologi. Untuk dapat secara bijak mengatur teknologi, pembuat kebijakan perlu mendesain kebijakan secara cermat agar peluang dan tantangan sosioteknis perkembangan teknologi dapat segera diidentifikasi. Dengan demikian, kebijakan yang dibuat dapat memastikan masyarakat terindung

dari pengaruh negatif teknologi, tanpa menghambat potensi positif perkembangan teknologi itu sendiri. Untuk itu setidaknya ada tiga aspek penting yang perlu diakomodasi dalam mendesain kebijakan, yaitu fleksibilitas, kolaboratif, dan antisipatif.

**Fleksibilitas.** Fleksibilitas bermuara pada keterbukaan pemerintah untuk menghadapi perkembangan aplikasi teknologi. Kebijakan teknologi perlu dibuat secara runut namun cukup fleksibel. Mengingat hal ini, kebijakan terkait teknologi perlu dibuat pada tingkatan yang lebih mudah untuk diubah dan/atau disesuaikan, seperti di tingkatan Peraturan Menteri. Model kebijakan terkait satu teknologi tidak dapat disamakan dengan teknologi lainnya. Konvergensi dan divergensi kebijakan perlu dilakukan secara hati-hati sesuai dengan tujuan dan sasaran kebijakan.

Teknologi tidak dapat diatur dengan kaku karena perkembangannya yang cukup pesat. Oleh karena itu, desain kebijakan dapat dibuat pada level implementasi. Misal, dalam kasus transportasi online, yang perlu diatur bukanlah aplikasi/pertumbuhan transportasi online, melainkan bagaimana transportasi online ini dapat memenuhi syarat dan ketentuan keselamatan pengendara dan penumpang.

Fleksibilitas regulasi untuk dapat digunakan dan menyesuaikan perkembangan pada tingkat regional dan internasional, tidak hanya nasional. Dengan aliran data yang semakin kompleks dan lintas-benua, diperlukan adanya regulasi yang dapat mengatur pertukaran data tidak hanya di tingkat nasional, tapi juga regional dan internasional.

Kolaboratif. Kebijakan terkait aplikasi perkembangan teknologi perlu dibuat secara kolaboratif. Untuk itu, keterbukaan pemerintah untuk secara rutin berdiskusi dengan praktisi, akademisi, dan masyarakat sipil sangatlah penting. Selain itu, perlu adanya keselarasan antara peraturan. Contohnya: Bagian soal perlindungan data pribadi pada regulasi teknologi finansial dapat merujuk pada Permen Kominfo No. 20 Tahun 2016 tentang Perlindungan Data Pribadi dalam Sistem Elektronik. Lebih lanjut, regulator terkait TIK, dalam hal ini termasuk juga Dirjen Aptika Kemkominfo, perlu berkolaborasi dengan regulator dari sektor lain, misalnya dari sektor keuangan, transportasi, dan lainnya. Diharapkan dengan adanya kolaborasi antar sektor, regulator dapat memecahkan masalah dan mengambil keputusan secara lebih komprehensif dan dapat menghadapi dan merespons perkembangan teknologi yang cepat berubah secara lebih tepat. Bentuk kolaborasi lain yaitu perlu dieksplorasi kemungkinan mengadakan regulatory sandbox di sektor lain. Saat ini, peraturan terkait teknologi finansial (terutama payment gateway dan peer-to-peer lending) sudah dibuat dengan regulatory sandbox dan hasilnya, kebijakan terkait teknologi finansial cukup dapat berjalan beriringan dengan perkembangan teknologi finansial.

Antisipatif. Kebijakan perlu dibuat secara antisipatif dan melihat ke depan. Tata kelola yang antisipatif adalah tata kelola yang dibuat dengan mengakomodasi berbagai masukan dari masyarakat, pegiat, pengguna teknologi, dan juga kondisi pasar (Guston, 2014). Teknologi yang terus berkembang memerlukan kebijakan yang juga terus berkembang. Kemampuan pengambil

kebijakan untuk melihat situasi dan mengidentifikasi risiko serta mitigasi risiko perlu dituangkan dalam pembuatan kebijakan terkait teknologi-teknologi ini agar lebih ‘manusiawi’.

Berdasarkan desain umum kebijakan di atas, kajian ini merumuskan beberapa rekomendasi prinsip terkait substansi kebijakan yang dapat diakomodasi. Prinsip ini disusun dengan berlandaskan pada perspektif hak warga sipil sebagaimana terdapat pada UU No. 12 Tahun 2005 tentang Kovenan Internasional Hak Sipil dan Politik (International Covenant On Civil and Political Rights). Landasan perspektif ini dinilai tepat diterapkan mengingat perkembangan teknologi ini telah dan akan terus mengubah secara drastis tata kehidupan sehari-hari masyarakat. Bahkan, pada beberapa kasus, perkembangan teknologi berbasis data ini sangat mungkin untuk melampaui dan/atau melanggar hak warga sipil. Misalnya, penggunaan interpretasi visual pada kecerdasan buatan yang dapat memicu pelanggaran hak keamanan dan kebebasan pribadi.

Berdasarkan perspektif warga sipil tersebut, mutlak dikembangkan prinsip-prinsip kebijakan untuk teknologi berbasis data berdasarkan faktor etika. Etika adalah hal dasar dan penting untuk diterapkan sebagai basis bagi seluruh arah kebijakan yang diambil. Tiga hal utama yang perlu diterapkan terkait dengan etika adalah sebagai berikut:

1. Privasi. Prinsip privasi penting terutama untuk penggunaan data pribadi. Kebijakan yang dibuat harus memastikan bahwa individu, sebagai pengguna teknologi, menyetujui pengolahan data pribadi pada penerapan teknologi. Dengan persetujuan tersebut, pengembang

teknologi dan pihak-pihak lainnya hanya boleh mengolah data pribadi seorang individu jika dan hanya jika individu tersebut menyetujui datanya untuk diolah oleh pihak lain. Oleh karena itu, kebijakan yang dibuat perlu menekankan mekanisme penggunaan data pribadi, termasuk mekanisme untuk tidak mengikutsertakan data pribadi dalam pengolahan data, jika pemilik data tersebut tidak bersedia;

2. **Transparansi.** Transparansi perlu ditekankan sebagai prinsip kebijakan proses pengolahan data di tiap aplikasi teknologi, terutama jika aplikasi teknologi tersebut menggunakan data publik, hasilnya digunakan untuk kepentingan publik, dan/atau menyangkut kehidupan pribadi seseorang. Namun demikian, derajat transparansi yang diterapkan pada setiap teknologi tidak harus disamakan. Sebagai contoh, prinsip transparansi yang telah matang terdapat di blockchain tidak harus diterapkan pada teknologi finansial;
3. **Akuntabilitas.** Prinsip akuntabilitas penting untuk diterapkan pada keseluruhan proses pengaplikasian teknologi bahasan, mulai dari proses pengumpulan, pengolahan, hingga penggunaan data. Akuntabilitas ini penting untuk meruntukan tanggung jawab pada penggunaan teknologi.

#### C. Pelestarian Karakter Pancasila yang Humanis yang Selaras dengan Tuntutan Society 5.0

Revolusi Industri 4.0 dan Society 5.0 merupakan gerakan nyata terhadap perkembangan informasi dan teknologi yang semakin canggih. Kedua revolusi

tersebut sebenarnya memiliki esensi yang berbeda, akan tetapi dengan core yang sama yaitu teknologi. Pertama adalah industri 4.0 merupakan industri yang menggabungkan teknologi otomatisasi dengan teknologi cyber. Ini merupakan tren otomatisasi dan pertukaran data dalam teknologi manufaktur. Ini termasuk sistem cyber-fisik, Internet of Things (IoT), komputasi awan dan komputasi kognitif. Revolusi industri 4.0 juga disebut sebagai revolusi industri yang akan mengubah pola dan relasi antara manusia dengan mesin. Inovasi yang diawali dengan besarnya data di internet dan penggunaan cloud mengubah produk industri. Serta mengubah proses produksi dan pemasaran produk. Bahkan mengubah gaya hidup masyarakat karena produk dari revolusi industri ini dapat dilihat penggunaannya di kehidupan sehari-hari. Secara umum revolusi industri keempat ditandai dengan full automation, proses digitalisasi, dan penggunaan alat elektronik dengan sistem informatika. Hal tersebut juga akan mempengaruhi relasi antara customer dengan perusahaan, serta relasi masyarakat umum dengan pemimpin negaranya.

Revolusi industri 4.0 merupakan sesuatu yang tidak dapat ditolak karena telah terlihat bahwa penggunaa berbagai macam hasil produk revolusi industri 4.0 telah dirasakan saat ini. Pada revolusi industri sebelumnya biasanya selalu didominasi oleh negara-negara Eropa dan Amerika yang memiliki berbagai modal yang lebih besar. Akan tetapi, revolusi industri 4.0 memungkinkan setiap negara untuk mengembangkan diri dan meningkatkan kemampuannya secara internal dari segala segi bidang. Karena batas-batas negara akan semakin berkurang dengan masifnya pertukaran

informasi di era digital. Indonesia secara umum berada pada posisi tengah dalam revolusi industri 4.0 di ASEAN. Kondisi tersebut bukan berarti Indonesia harus merasa tenang, karena negara lain, seperti Malaysia, Filipina, Vietnam, dan Brunei Darussalam juga berupaya bergerak lebih cepat. Revolusi industri 4.0 memungkinkan tiap negara untuk melakukan leapfrogging. Oleh karena itu Indonesia perlu rencana yang strategis dan segera diimplementasikan. Dalam rangka pelaksanaan inovasi era revolusi industri keempat, Indonesia perlu melakukan pemetaan potensi dan tantangannya. Serta merumuskan tujuan dari revolusi industri 4.0 yang akan dikembangkan. Selanjutnya pada perkembangan era ini dibutuhkan kerja sama antara berbagai pihak, baik industri, wirausaha, pemerintah pusat, pemerintah daerah, serta organisasi kemasyarakatan dalam merumuskan strategi Indonesia menghadapi revolusi industri 4.0.

Kedua adalah Society 5.0 yang sebenarnya juga tidak lepas dari perkembangan teknologi, akan tetapi dalam revolusi ini lebih mengarah pada tatanan kehidupan bermasyarakat, dimana setiap tantangan yang ada dapat diselesaikan melalui perpaduan inovasi dari berbagai unsur yang terdapat pada revolusi industri 4.0. Melalui Society 5.0, kecerdasan buatan yang memperhatikan sisi kemanusiaan akan mentransformasi jutaan data yang dikumpulkan melalui internet pada segala bidang kehidupan. Tentu saja diharapkan, akan menjadi suatu kearifan baru dalam tatanan bermasyarakat. Tidak dapat dipungkiri, transformasi ini akan membantu manusia untuk menjalani kehidupan yang lebih bermakna. Dalam Society 5.0, juga ditekankan perlunya keseimbangan

pencapaian ekonomi dengan penyelesaian problem sosial. Society 5.0, nilai baru yang diciptakan melalui inovasi akan menghilangkan kesenjangan regional, usia, jenis kelamin, dan bahasa dan memungkinkan penyediaan produk dan layanan yang dirancang secara halus untuk beragam kebutuhan individu dan kebutuhan laten. Dengan cara ini, akan mungkin untuk mencapai masyarakat yang dapat mempromosikan pembangunan ekonomi dan menemukan solusi untuk masalah sosial.

Kedua revolusi tersebut saling berkesinambungan membentuk pola tatanan kehidupan bermasyarakat, yaitu ketika setiap permasalahan dan tantangan yang terdapat didalamnya dapat diselesaikan melalui perpaduan inovasi dari berbagai unsur yang diterapkan pada revolusi industri 4.0 dan kemudian dipadukan dengan society 5.0. Hubungan tersebut diharapkan dapat berperan aktif dalam meningkatkan kualitas kehidupan sosial, sehingga setiap usaha dalam meningkatkan dan mengembangkan revolusi tersebut akan mencerminkan produk dan layanan masyarakat yang bisa diberikan secara berkelanjutan. Karakteristik di era kedua revolusi tersebut meliputi digitalisasi, optimation dan cutomization produksi, otomasi dan adaptasi, interaksi antara manusia dengan mesin, value added services and business, automatic data exchange and communication, serta penggunaan teknologi informasi.

Pancasila merupakan dasar negara Republik Indonesia yang dijadikan sebagai acuan dalam berbangsa dan bernegara. Melihat dari historisnya, perumusan Pancasila secara lisan telah disampaikan oleh Muh. Yamin pada tanggal 29 mei 1945 yang berisi peri kebangsaan, peri kemanusiaan, peri

ketuhananan, peri kerakyatan, dan kesejahteraan sosial (keadilan sosial). Kemudian Pancasila dirumuskan oleh PPKI ( Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia) yang disahkan menjadi lima sila, yaitu Ketuhanan Yang Maha Esa, kemanusiaan yang adil dan beradab, persatuan Indonesia, kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan, dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Pancasila dibentuk agar dapat menjawab semua isu-isu kontemporer yang terus berkembang hingga saat ini, dilihat dari nilai-nilai yang dituangkan dalam lima sila tersebut. Karena pancasila dijadikan pandangan hidup dan falsafah bangsa Indonesia. Pancasila harus diamalkan pada pembangunan nasional dalam bidang politik, ekonomi, sosial budaya, pertahanan keamanan, dan teknologi informasi. Sehingga Pancasila tetap memiliki eksistensi disetiap perkembangan jaman, seperti yang saat ini terjadi isu globalisasi merupakan suatu tantangan baru bagi eksistensi nilai-nilai Pancasila. Globalisasi membawa berbagai tantangan baru di Indonesia, salah satunya adalah persaingan kemampuan Sumber Daya Manusia (SDM) baik secara hard skill dan soft skill yang menjadi global. Persaingan untuk dunia kerja saat ini tidak hanya antar daerah lokal, melainkan antar negara. Globalisasi juga membawa dampak terhadap perkembangan teknologi, terlihat munculnya revolusi industri 4.0 dan juga Society 5.0.

Pancasila sebagai idologi negara harus ikut andil dalam tantangan baru tersebut. Pancasila sendiri memiliki dimensi fleksibilitas yang mengandung relevansi atau kekuatan yang merangsang

SDM untuk mengembangkan pemikiran-pemikiran baru terkait nilai-nilai dasar yang terkandung di dalamnya. Sehingga, Pancasila sebagai ideologi bersifat terbuka karena dapat menangkap dinamika internal yang mengundang dan merangsang SDM Indonesia untuk mengembangkan pemikiran baru, tanpa khawatir kehilangan hakikat dirinya. Sehingga Pancasila dianggap penting dalam mempersiapkan SDM di Era industri 4.0 dan Society 5.0.

Pendidikan Soft skill merupakan keahlian yang tidak terlihat secara fisik atau lebih dikenal dengan kearah pengembangan kemampuan sikap dan kepribadian yang mendasar untuk mendukung dalam sosialisasi kehidupan manusia. Soft skill dapat dibagi menjadi 3 bagian yaitu tentang kepribadian, konsep diri, sikap mental. Apabila menelaah terkait pengertian soft skill diatas sangat memungkinkan bahwa kemampuan soft skill yang tinggi tentunya akan menjadikan tingkat kemampuan atau daya saing bangsa ini akan lebih maju, Sebagai contoh negara Jepang bisa melesat maju pasca pengeboman di Hiroshima ini disebabkan karena tingkat soft competency (dedikasi, loyalitas, integritas, tingkat kreativitas dan inovasi yang tinggi) dengan mengalihkan kesetiaan pada dunia militer ke dunia bisnis, sekarang Jepang diakui menjadi negara teknologi. Dalam perkembangan di Indonesia penerepan soft skill akan menjadi pertanyaan besar bagi SDM yang ada, hal ini tidak bisa menyalahkan masa lalu karena berkuat dengan masa lalu kita akan menjadi tambah kerdil, tetapi SDM saat ini harus memikirkan kembali bagaimana membangun kembali karakter Indonesia, hal tersebut dapat dimulai dengan pelaksanaan di dunia pendidikan yang

tidak hanya menerapkan hard skill melainkan juga soft skill, sebab dengan motivasi yang tinggi untuk membangun bersama-sama agar bisa jauh lebih baik lagi.

Soft skill lebih mengacu pada ciri-ciri kepribadian, sosial kebiasaan perilaku yang dapat meliputi kemampuan untuk memfasilitasi komunikasi, melengkapi hard skill atau pengetahuan dari berbagai persepsi individu. Kategori dari soft skill sendiri adalah kualitas pribadi, ketrampilan interpersonal dari pengetahuan. Soft skill merupakan ketrampilan dan kecakapan hidup, baik untuk diri sendiri maupun dengan masyarakat karna seseorang yang mempunyai softskill akan terasa keberadaanya dalam masyarakat. Soft skill meliputi beberapa diantaranya ketrampilan berkomunikasi, ketrampilan berbahasa, memiliki moral dan etika, dan ketrampilan spiritual.

Soft skill sangat berpengaruh besar terhadap kesuksesan seseorang, karena dengan mempunyai hardskill saja tentu tidak lah cukup dalam dunia kerja. Institut Teknologi Camegie menemukan bahwa dari 10.000 orang yang sukses 15% keberhasilan mereka ditentukan oleh ketrampilan, sedangkan 85% didominasi oleh kepribadian atau soft skill. Penemuan lain menemukan 400 orang atau 10% dari 4000 orang yang kehilangan pekerjaanya diakibatkan oleh ketidak mampuan teknis, artinya 90% dari mereka kehilangan pekerjaan diakibatkan oleh masalah kepribadian.

Komponen soft skill itu sendiri ada terdapat tujuh elemen atau atribut soft skill yang perlu diimplemasikan dan digunakan dilembaga-lembaga pendidikan. Ketujuh elemen soft skill tersebut diantaranya adalah ketrampilan berkomunikasi

(communicative skill), ketrampilan berfikir dan memecahkan masalah (thinking skill and problem solving skill), kekuatan kerja tim (teamwork force), manajemen informasi dan kemampuan belajar seumur hidup (life-long learning and information management), Information kemampuan manajemen informasi (management skill), etika, moral dan profesionalisme (ethics, moral & professional) serta kemampuan kepemimpinan (leadership skill).

Communicative skill. Keterampilan komunikasi adalah suatu kemampuan seseorang untuk menyampaikan sebuah ide, pesan ataupun gagasan kepada orang lain atau individu secara jelas dan mudah untuk dipahami. Dalam komunikasi yang baik dibutuhkan latihan agar ketrampilan dapat berfungsi serta bermanfaat bagi seseorang untuk mencapai sebuah gagasan untuk menciptakan ketrampilan yang lebih baik dan bermanfaat. Misalnya dalam melakukan suatu tes wawancara, serta hubungan yang baik dalam lingkungan di sekitarnya. Hal ini dapat didefinisikan bahwa komunikasi merupakan pertukaran ide, pikiran, perasaan, serta pemberian nasehat yang terjadi antara individu ataupun kelompok yang dapat bekerjasama. Untuk dapat menyusun dan menghantarkan suatu pesan, ide, ataupun gagasan yang mudah dimengerti dan dipahami dari maksud dan tujuan pemberian pesan.

Critical thinking and problem solving skill (Kemampuan berfikir kritis dan memecahkan masalah). Kemampuan berfikir kritis adalah kemampuan befikir untuk mengidentifikasi dan merumuskan berbagai pokok-pokok permasalahan, kemampuan mendeteksi adanya sudut pandang yang berbeda dari suatu ketentua yang diambil dalam



mengungkap kemampuan untuk mengevaluasi argument dalam setiap permasalahan dan dapat mengambil keputusan yang tepat. Berfikir kritis merupakan proses berfikir tentang suatu ide atau gagasan dalam suatu permasalahan untuk mengambil keputusan yang akurat sehingga dapat memecahkan suatu permasalahan. Pemecahan masalah pada dasarnya merupakan proses dimana seseorang dapat menyelesaikan suatu permasalahan yang di hadapi sampai masalah tersebut dapat benar-benar selesai. Sedangkan kemampuan dalam pemecahan masalah yakni kemampuan seseorang atau individu dalam berfikir atau mengambil keputusan dengan proses berfikirnya untuk memecahkan suatu permasalahan yang dihadapi.

Teamwork skill (Kemampuan kerjasama tim). Kerjasama tim adalah bentuk kerjasama dalam suatu kelompok yang dapat bekerjasama dengan baik. Tim dapat berangotakan beberapa orang yang memiliki keahlian yang berbeda-beda tetapi dapat bekerja sama dengan baik dalam suatu pimpinan. Dalam suatu tim dapat bekerjasama dan ketergantungan satu sama lain untuk mencapai tujuan bersama dan menyelesaikan suatu permasalahan, sehingga diharapkan dapat lebih baik dalam kerjasama tim dibandingkan dengan pemikiran perorangan.

Lifelong learning and information management skill (kemampuan belajar sepanjang hayat dan manajemen informasi). Kemampuan tersebut merupakan suatu konsep tentang belajar terus-menerus dan berkesinambungan (continuing-learning) dari lahir sampai akhir hayat, sejalan dengan fase-fase perkembangan pada manusia. Oleh karena setiap fase perkembangan pada

masing-masing individu harus dimulai dengan belajar agar dapat memenuhi tugas-tugas perkembangannya, maka belajar itu dimulai dari masa kanak-kanak sampai dewasa dan bahkan masa tua. Tujuan dari proses belajar sepanjang hayat adalah untuk mengembangkan diri, menjadi manusia yang kreatif, sensitif dan dapat berperan aktif dalam proses pembangunan, sehingga bermanfaat bagi orang lain.

Information management skill (kemampuan manajemen informasi), merupakan kemampuan dalam mengidentifikasi informasi yang dibutuhkan, mencari informasi yang relevan dan tepat, dan mengevaluasi

informasi tersebut apakah sudah sesuai dengan kebutuhannya, dan menggunakan informasi tersebut untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan yang telah diidentifikasi. Jika diorganisasikan dengan baik, maka informasi selanjutnya akan menjadi pengetahuan yang berguna.

Ethic, Moral and Professionalism (etika, moral dan profesionalisme). Kata etika berasal dari kata ethos pada bentuk tunggal berarti kebiasaan, adat istiadat, akhlak, watak, perasaan, sikap dan cara berfikir. Sedangkan dalam bentuk jamak berarti adat kebiasaan, dengan kata lain etika diartikan sebagai ilmu tentang apa yang biasa dilakukan seseorang. Etika dapat berhubungan dengan bagaimana seseorang dapat bertindak dan bagaimana mereka melakukan hubungan dengan orang lain. Ketrampilan etika merupakan kebiasaan bertingkah laku atau berperilaku dalam kehidupan sehari-hari. Jadi seseorang dapat dilihat etikanya dari kebiasaan dirinya bersikap, semakin ia menjunjung tinggi nilai etika, semakin tinggi pula etika yang dia miliki. Etika dan moral hampir memiliki pengertian yang sama, tetapi dalam kehidupan

sehari-hari terdapat perbedaan, yaitu moral atau moralitas untuk penilaian perbuatan yang dilakukan, sedangkan etika untuk pengkajian system nilai-nilai yang berlaku. Etika juga dasar terbentuknya moral seseorang. Etika yang berasal dalam diri akal pikiran menjadi dasar untuk menerima suatu kebiasaan yang muncul baik atau buruk. Moral merupakan suatu hubungan antara etika dan moral sangat erat, tetapi keduanya memiliki sifat yang berbeda. Moral lebih mengarah pada suatu ajaran, patokan-patokan, kumpulan peraturan, baik lisan maupun tertulis, tentang bagaimana manusia itu bertindak untuk menentukan langkah menuju yang baik, sedangkan etika lebih pada kebiasaan tingkah laku manusia. Perbuatan manusia bisa dikatakan baik apabila motivasi, tujuan akhir dan lingkungan juga baik. Apabila salah satu perbuatan itu tidak baik, maka manusia itu keseluruhannya kemungkinan tidak baik.

Professionalism (profesionalisme). Profesionalisme diartikan sebagai dasar kompetensi klinis, kemampuan berkomunikasi, pemahaman etika dan hukum yang dibangun dengan harapan untuk melaksanakan prinsip-prinsip profesionalisme diantaranya: excellence (keunggulan), humanism (humanisme), accountability (akuntabilitas), altruism (altruism). Profesionalisme pada intinya merupakan suatu kompetensi untuk menjadikan tugas dan fungsi secara baik dan benar. Maka profesionalisme itu bukan ditandai dengan sekedar penguasaan saja, tetapi juga sangat ditentukan oleh cara memanfaatkan itu serta tujuan yang dicapai sehingga penguasaan dan pemanfaatan dapat dicapai dengan benar dan sesuai.

Leadership skill (ketrampilan kepemimpinan). Pengertian kepemimpinan diadopsi dari bahasa inggris yaitu leadership. Leadership berasal dari kata to lead yaitu berupa kata kerja yang berarti memimpin. Lebih lanjut pemaknaan secara terperinci kepemimpinan yaitu orang yang melakukan aktivitas atau kegiatan untuk memimpin atau dapat dimengerti sebagai “a person who leads others a long way guidance”. Kepemimpinan merupakan hubungan antara satu dengan yang lain dan saling mempengaruhi untuk menjadikan tujuan bersama. Kepemimpinan lebih mendasarkan pada iktikad melakukan peran untuk mempengaruhi dan mengarahkan secara efektif. Pemimpin harus mampu mengatasi masalah yang ada, sehingga dapat menciptakan lingkungan yang kondusif. Salah satu faktor terberat dalam pengambilan keputusan adalah pemimpin yang lemah, sehingga tidak dapat memilih keputusan yang baik dan sesuai tujuan. Sedangkan keterampilan dibagi atas tiga macam yaitu keterampilan bersifat teknis yang merupakan ketrampilan untuk mengajarkan dan memberikan aktifitas tekhnis, kemudian yang kedua adalah ketrampilan hubungan antar manusia yang merupakan ketrampilan yang sanggup untuk bekerjasama dengan anggota kelompok yang dipimpinnya. Ketrampilan tersebut akan memotivasi bawahannya sekaligus kemampuan berkomunikasi. Misalnya mampu menggajarkan anggotanya untuk berpendapat ketika ada tutorial, dan yang terakhir adalah keterampilan bersifat konseptual Keterampilan kepemimpinan merupakan keterampilan yang mempengaruhi, memotivasi dan memberi contoh dengan memahami konsep

kepemimpinan dan hubungan bawaan untuk mencapai tujuan yang dicapai.

Penjabaran terkait soft skill diatas sangat berhubungan dengan nilai-nilai pancasila, sehingga seharusnya penerapan pancasila dapat dijadikan dasar dalam pengembangan SDM pada ketrampilan soft skill. Nilai-Nilai setiap sila pada pancasila dapat diimplementasikan secara terstruktur ke dalam soft skill, terutama 7 komponen yang telah dijabarkan, hal tersebut merupakan keunggulan tersendiri apabila diterapkan ke dalam pembelajaran karena dapat menjawab kebutuhan perkembangan industri saat ini.

Pancasila sebagai dasar Negara yang banyak diwarnai oleh berbagai isu salah satu diantaranya adalah krisis identitas yang terjadi saat ini. Kondisi bangsa Indonesia yang dimasa kolonial selalu menempatkan rakyat sebagai pihak yang terkalahkan banyak menginspirasi perumusan Pancasila. Para pendiri bangsa berhasil keluar dari rutinitas pandangan hidup bangsanya, akan tetapi saat ini diharapkan melalui pancasila dapat dijadikan sebagai acuan pengembangan diri dan pedoman dalam peningkatan kemampuan terutama dalam pengembangan soft skill dalam menghadapi penalaran dan kontemplasi yang kontemporer.

Tantangan era revolusi industri 4.0 dan society 5.0 bisa mengancam eksistensi Pancasila. Hal ini sebenarnya sudah mulai terjadi karena terlihat banyaknya nilai-nilai Pancasila yang mulai diacuhkan. Dalam arus perkembangan teknologi saat ini dimana setiap SDM harus memiliki kemampuan lebih untuk bersaing dengan dunia luar, rakyat dan bangsa Indonesia harus membuat sebuah roadmap terkait

implementasi Pancasila di berbagai bidang.

Dalam perkembangan teknologi yang semakin pesat, Indonesia tidak dapat menutup diri dari dunia luar, karena apabila tidak mengikuti perkembangan akan dipastikan tertinggal oleh kemajuan zaman dan kemajuan bangsa-bangsa lain. Bahkan, apabila kita melihat isu yang dulu menjadi pusat perhatian yaitu negara sosialis seperti Uni Soviet yang terkenal anti dunia luar tidak bisa bertahan dan terpaksa membuka diri dan menyesuaikan diri dengan perkembangan yang saat ini berlangsung. Maka konsep pembangunan modern harus membuat Indonesia membuka diri dan mengembangkan diri namun harus dengan landasan Pancasila. Hal tersebut merupakan upaya untuk meletakkan dasar-dasar nilai Pancasila agar dapat bersaing sehingga bangsa Indonesia bukan hanya menyerap masuknya modal, teknologi, ilmu pengetahuan, dan ketrampilan dari dunia luar, akan tetapi juga menanamkan nilai-nilai Pancasila di dalamnya. Hal terpenting adalah bagaimana SDM Indonesia mampu menyaring agar hanya nilai-nilai kebudayaan yang baik dan sesuai dengan kepribadian bangsa saja yang terserap. Sebaliknya, nilai-nilai budaya yang tidak sesuai apalagi merusak tata nilai budaya nasional mesti ditolak dengan tegas.

Pancasila harus dijadikan solusi dari persoalan tersebut agar dapat mempertahankan eksistensinya sebagai pandangan hidup dan dasar negara. Apabila bangsa Indonesia konsisten menjaga nilai-nilai luhur bangsa, maka nilai-nilai atau budaya dari luar yang tidak baik akan bertolak dengan sendirinya. Akan tetapi permasalahan yang muncul adalah dalam kondisi yang

serba terbuka seperti saat ini justru jati diri bangsa Indonesia tengah berada pada titik kritis. Bangsa Indonesia kini seakan-akan tidak mengenal dirinya sendiri sehingga budaya atau nilai-nilai dari luar baik yang sesuai maupun tidak sesuai terserap bulat-bulat. Nilai-nilai yang datang dari luar serta-merta dinilai bagus, sedangkan nilai-nilai luhur bangsa yang telah tertanam sejak lama dinilai menjadi kadaluarsa.

Ancaman liberalisme yang menjadikan eksistensi Pancasila mulai memudar. Padahal negara Indonesia seperti ditegaskan dalam pembukaan UUD 1945 sangat jelas menganut ideologi demokrasi Pancasila yang berasaskan gotong royong, kekeluargaan, serta musyawarah dan mufakat.

Sifat dari Pancasila itu sendiri sebenarnya dapat menilai mana saja yang bisa diserap untuk disesuaikan dengan nilai-nilai Pancasila sendiri. Dengan begitu, nilai-nilai baru yang berkembang nantinya tetap berada di atas kepribadian bangsa Indonesia. Pasalnya, setiap bangsa di dunia sangat memerlukan pandangan hidup agar mampu berdiri kokoh dan mengetahui dengan jelas arah dan tujuan yang hendak dicapai. Dengan pandangan hidup, suatu bangsa mempunyai pedoman dalam memandang setiap persoalan yang dihadapi serta mencari solusi dari persoalan tersebut.

Selain itu, Pancasila yang berintikan gotong royong amat sesuai dengan tuntutan Revolusi Industri 4.0 dan Society 5.0 yang mensyaratkan kolaborasi dalam mengembangkan usaha selain responsif terhadap teknologi. Pancasila merupakan dasar yang kuat dalam menjawab tantangan masa depan yaitu dunia usaha berbasis teknologi dan otomatisasi. Kolaborasi Pancasila perkembangan Revolusi Industri 4.0 dan

Society 5.0 akan menjadikan SDM Indonesia semakin kuat, karena perkembangan revolusi tersebut tidak akan lepas dengan keperluan kemampuan soft skill yang juga merupakan nilai-nilai Pancasila. Pancasila merupakan representatif dari kemampuan soft skill yang dibutuhkan di perkembangan revolusi tersebut. Karena dalam kedua revolusi tersebut meskipun mendedepankan teknologi akan tetapi juga membutuhkan SDM yang profesional, sehingga untuk menjawab hal tersebut maka diperlukan dasar hard skill dan soft skill yang kompeten.

#### D. Regulasi Sebagai Akar Permasalahan dan Sekaligus Modal Menyongsong Era Ekonomi Kompetitif, Akseleratif dan Humanis

Baru-baru ini, World Bank merilis laporan terbaru tentang kemudahan berusaha yang bertajuk Ease of Doing Business 2020. World Bank tiap tahun merilis peringkat kemudahan berusaha di seluruh negara, lazim disebut easy of doing business (EODB). Bank Dunia menghitung skor kemudahan berbisnis melalui 41 indikator yang diturunkan ke dalam 10 topik. Beberapa topik tersebut adalah performa dalam memulai bisnis, berurusan dengan izin konstruksi, ketersediaan listrik, pendaftaran properti, dan akses mendapatkan kredit. Selain itu topik lain juga dilihat dari perlindungan investor minoritas, membayar pajak, perdagangan lintas batas, pelaksanaan kontrak, dan penyelesaian kepailitan.

Selandia Baru menurut EODB 2020 menjadi negara dengan tingkat kemudahan berbisnis terbaik di dunia. Laporan tersebut menyebut Selandia Baru sebagai negara paling ramah untuk berbisnis. Negara ini mendapatkan skor 86,8 dari skala 0-100. Proses untuk

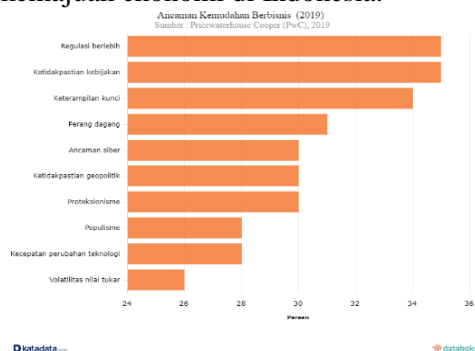
memulai bisnis di Selandia Baru dianggap paling mudah dan singkat. Selandia Baru juga memfasilitasi para investor untuk mendapatkan kredit dengan hak legalitas yang tinggi. Dalam perdagangan lintas batas pun, waktu untuk memenuhi dokumen impor juga singkat.

Berdasarkan laporan EODB 2020 itu juga disebutkan bahwa Indonesia telah mengalami sejumlah kemajuan dalam memperbaiki kemudahan berbisnis. Namun, dalam beberapa tahun terakhir, peringkat Indonesia tidak berubah di posisi 73 dari 190 negara. Perbaikan tersebut tergambar dalam lima indikator yang mencakup kemudahan memulai bisnis, mendapatkan listrik, pembayaran pajak, perdagangan lalu lintas, dan penegakan kontrak. Selain itu, skor yang diperoleh Indonesia sebesar 69,6 atau peringkat kelima terendah di ASEAN.

Hasil survei Bank Dunia terhadap 190 negara di dunia, menunjukkan Indonesia berada di peringkat 73 dengan mendapatkan skor 69,2. Adapun di ASEAN, hanya tiga negara yang masuk dalam peringkat 25 terbesar untuk kemudahan berbisnis. Negara tersebut adalah Singapura yang berada di peringkat kedua dengan skor 86,2, Malaysia di peringkat 12 dengan skor 81,5, dan Thailand di peringkat 21 dengan skor 80,1.

Indikator yang menjadi catatan Indonesia terdapat pada pendaftaran properti yang menurun 0,1 menjadi 60 dengan peringkat 106. Selain itu, indikator lainnya yang memiliki peringkat di atas 100 adalah memulai bisnis dengan peringkat 140, perdagangan lintas barang dengan peringkat 116, dan penegakan kontrak dengan peringkat 139. Terakhir,

Indonesia juga masih menjadi sorotan karena tingginya biaya dan waktu mengurus perizinan. Harus diakui bahwa faktor perizinan masih menjadi momok yang menghambat seorang pengusaha untuk merealisasikan bisnis di Indonesia. Laporan bank dunia tersebut mengindikasikan berbagai persoalan regulasi pada masing-masing sektor, yang menjadi faktor penghambat kemajuan ekonomi di Indonesia.



Negara adalah organisasi kekuasaan yang bertujuan mengatur masyarakatnya dengan kekuasaannya itu. Pengertian ini dikemukakan oleh Johann Heinrich Adolf Logemann dan Harold Joseph Laski. Logemann menyatakan bahwa negara sebagai organisasi kekuasaan pada hakikatnya merupakan suatu tata kerja sama untuk membuat suatu kelompok manusia dapat berbuat atau bersikap sesuai dengan kehendak negara itu.

Membuat suatu kelompok manusia dapat berbuat atau bersikap sesuai dengan kehendak negara itu harus dipahami sebagai suatu bentuk 'pengaturan'. Alat untuk melakukan pengaturan tersebut adalah 'peraturan', atau dalam terminologi yang lebih umum disebut sebagai 'regulasi'. Dengan demikian dapat dipahami bahwa kewenangan utama yang dimiliki oleh negara adalah kewenangan untuk

mengelola regulasi, sebagai suatu pedoman perilaku bagi setiap warga masyarakat dan para penyelenggara negara agar sesuai dengan kehendak negara. Agar kehendak negara tersebut dapat terwujud, maka negara harus melakukan pengelolaan regulasi, baik secara individual maupun agregat, dengan cara yang baik sehingga menghasilkan suatu sistem regulasi nasional yang berkualitas dengan kuantitas yang proporsional.

Kewenangan untuk membentuk regulasi ada pada pemerintah pusat. Hal ini dikarenakan Republik Indonesia berbentuk negara kesatuan (unitary state). Akan tetapi, meski kewenangan ada pada pemerintah pusat, sebagian dari kewenangan tersebut dapat didelegasikan kepada unit penyelenggara negara di daerah. Hanya saja, pendelegasian kewenangan tersebut tidak memberikan hak kepada pemerintah daerah untuk membentuk regulasi yang bertentangan dengan regulasi di tingkat pusat. Regulasi pusat maupun regulasi daerah tersebut terintegrasi di dalam Sistem Regulasi Nasional (SRN). Di dalam Sistem Regulasi Nasional berlaku kaidah-kaidah tertentu yang berfungsi untuk menjaga eksistensi sistem itu sendiri. Di antara kaidah tersebut adalah azas bahwa regulasi dengan strata yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan regulasi dari tingkat strata yang lebih tinggi. Selain itu, ada asas keadilan yang melarang pembentukan regulasi yang diskriminatif, dan sebagainya.

Kegagalan menjaga Sistem Regulasi Nasional berdampak pada turunnya kualitas regulasi serta tidak terkendalinya kuantitas regulasi. Padahal, buruknya kualitas dan tidak terkendalinya kuantitas regulasi berdampak terhadap efektivitas dan

efisiensi regulasi. Regulasi merupakan landasan formal dari setiap tindakan, baik dalam rangka mengawal dinamika masyarakat maupun penyelenggaraan negara. Dari perspektif ekonomi atau lingkungan, dampak dari kegagalan pengelolaan Sistem Regulasi Nasional tercermin, antara lain, dari hilangnya potensi pertumbuhan ekonomi. Regulasi justru menjadi penghambat masuknya investasi atau rusaknya sumber daya alam karena adanya konflik regulasi di bidang sumber daya alam dan regulasi bidang ekonomi atau di bidang pembangunan lainnya. Akumulasi dampak yang timbul tersebut tentu menghambat pencapaian tujuan bernegara sebagaimana dinyatakan di dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945.

Sebagai komponen utama di dalam kegiatan penyelenggaraan negara, kualitas dan kuantitas regulasi harus dikelola dengan baik supaya mampu menghasilkan regulasi yang sederhana dan tertib. Di sini sederhana bermakna jumlahnya proporsional, mudah dipahami, dan dipatuhi. Sedangkan tertib berarti regulasi-regulasi dibentuk dengan memperhatikan kaidah-kaidah sistem regulasi yang berlaku. Dengan memperhatikan kaidah-kaidah yang berlaku dalam pembentukan regulasi, diharapkan terwujud Sistem Regulasi Nasional yang sederhana dan tertib sehingga lebih mampu mendukung berfungsinya regulasi secara efektif dan efisien.

E. Urgensi Peraturan Daerah (Perda) Sebagai Medio Peningkatan Investasi Daerah dan Daya Saing Daerah  
Investasi dalam kegiatan pembangunan di suatu daerah, sangatlah diperlukan guna menunjang

pembangunan daerah tersebut. Hal ini diperlukan karena terkadang suatu daerah tidak mempunyai anggaran yang cukup untuk melaksanakan pembangunan daerahnya. Perlunya pelibatan peran swasta ataupun investor ini dapat digambarkan dalam suatu skala dunia, World Development Report dimana menyebutkan bahwa 90% lapangan kerja di dunia diciptakan oleh pelaku usaha swasta. Untuk menarik investor agar menginvestasikan modalnya di daerah, diperlukan peraturan perundang-undangan yang ramah dengan investasi.

Kondisi yang terjadi pada saat ini terdapat kecenderungan pembentukan peraturan perundang-undangan, utamanya di daerah secara berlebihan tanpa melihat dan disesuaikan dengan arah prioritas pembangunan nasional dan kebutuhan konkret masyarakat. Hal ini mengakibatkan jumlah peraturan daerah menjadi semakin banyak (*hyper regulations*). Gejala *hyper regulations* ini masih ditambah dengan rendahnya kualitas sebagian besar peraturan daerah yang ditunjukkan antara lain melalui ketidaksesuaian antara pilihan jenis peraturan perundang-undangan dengan materi muatan yang diaturnya, tumpang tindih, inkonsisten, pertentangan dan multitafsir antar peraturan perundang-undangan baik yang sejenis/setingkat maupun dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya. Gejala *over regulation* yang ditunjukkan melalui pembentukan peraturan daerah yang berlebihan telah menciptakan belantara peraturan daerah justru telah mengakibatkan penyelenggaraan pemerintahan daerah di bidang ekonomi dan investasi menjadi tidak efisien dan efektif. Hal itu mengakibatkan tiadanya kepastian bagi pemerintah daerah selaku pelaksana penyelenggaraan pemerintahan

serta bagi masyarakat dan pelaku usaha dalam pelaksanaan kegiatan ekonomi dan investasi di daerah. Kondisi demikian berakibat terhambatnya iklim investasi dan pembangunan pertumbuhan ekonomi yang diprogramkan oleh pemerintah. Jika jaminan keamanan dan kepastian hukum dalam bidang investasi rendah, maka para investor akan enggan bahkan takut menanamkan modalnya ke daerah tersebut.

Selama 2016, lebih dari 2.900 Peraturan Daerah dicabut atau direvisi oleh pemerintah. terdapat 1.733 Perda/Perkada kabupaten/kota yang dicabut/direvisi oleh Menteri Dalam Negeri, dan sebanyak 1.241 Perda/Perkada kabupaten/kota yang dicabut/direvisi oleh Gubernur. Perda yang dihapus itu karena bertentangan dengan undang-undang dan terindikasi pelanggaran HAM. Pada saat itu terdapat dua jalur pengawasan Perda agar tetap sesuai dengan kepentingan umum dan/atau perundang-undangan yang lebih tinggi. Pertama, adalah pengawasan melalui jalur eksekutif (*executive review*), dimana pengawasan Perda dilakukan oleh presiden melalui menteri terkait atau gubernur. Kedua adalah pengawasan melalui jalur yudikatif (*judicial review*) yang dapat diajukan kepada Mahkamah Agung (MA) oleh pihak-pihak yang berkepentingan untuk menguji kesesuaian Perda terhadap perundang-undangan yang lebih tinggi.

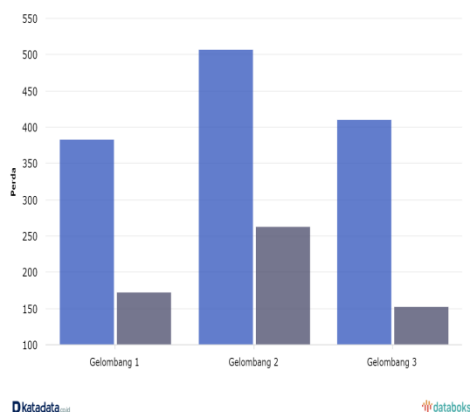
Perda/Perkada Kabupaten/Kota Yang Dicabut/Direvisi 2016  
Sumber : Badan Pusat Statistik (BPS), 2016



Dikadana...

databooks

Berdasarkan kajian Komite Pemantauan Pelaksanaan Otonomi Daerah (KPPOD) tahun 2017, dari 1.082 Peraturan Daerah (Perda) yang dikaji, lebih dari 50 persen bermasalah. Sepanjang 2016, pada gelombang I terdapat 383 Perda yang dikaji, dan 172 di antaranya dinyatakan bermasalah. Selanjutnya pada gelombang II, dari 507 perda terdapat 262 perda yang bermasalah. Dan yang terakhir, pada gelombang III terdapat 152 Perda yang dinyatakan bermasalah dari total 410 Perda yang dikaji. Perda yang belum terkaji akan masuk ke gelombang selanjutnya. Langkah deregulasi peraturan daerah yang dinilai menghambat kegiatan investasi dan ekonomi semakin berat. Pasalnya, Mahkamah Konstitusi (MK) memutuskan pembatalan Perda tingkat kabupaten/kota oleh gubernur atau menteri bertentangan dengan UUD 1945. Seperti diketahui, selama jalannya otonomi daerah, yaitu sekitar 17 tahun, pemerintah pusat telah membatalkan sekitar 4.000 Perda yang bermasalah. Jumlah tersebut lebih tinggi dibandingkan dengan capaian yang dilakukan oleh MA yang hanya membatalkan kurang dari 100 Perda.



Problem lain adalah perda-perda yang dianggap menghambat investasi yang sering tidak menjadi perhatian serius di daerah. Menteri Dalam Negeri pernah mencabut sekitar 3.000 perda yang merupakan penghambat derasnya arus investasi dari berbagai daerah. Sebetulnya langkah Mendagri ini dilakukan untuk mendorong pertumbuhan ekonomi di daerah. Tapi pemda-pemda merasa kewenangannya dibatasi dan kebijakan itu bertentangan dengan aturan otonomi daerah. Melalui organisasi antarpemda diajukanlah uji materi ke Mahkamah Konstitusi. Hasilnya MK memutuskan Mendagri tidak punya wewenang untuk membatalkan Perda. Perda-perda yang dianggap sebagai penghambat investasi akhirnya kembali berlaku.

#### F. Omnibus Law: Salah Satu Upaya Tata Kelola Regulasi

Dalam literatur ilmu pemerintahan atau ilmu hukum istilah “tata kelola pemerintahan yang baik” sering pula disebut atau dipadankan dengan istilah “good governance”. Kedua istilah ini seringkali saling dipergunakan secara silih arti (interchangeable), namun untuk maksud dan tujuan yang sama. Oleh karena itu, dalam tulisan ini istilah “tata kelola pemerintahan yang baik” dipersamakan dengan istilah “good governance”.

Nomenklatur “good governance” merupakan istilah yang telah tumbuh dan berkembang sejak lama baik dalam tataran internasional maupun nasional. Dalam tataran internasional istilah ini diperkenalkan oleh Bank Dunia pada tahun 1992. Sejak saat itu, hampir seluruh negara di dunia yang memiliki hubungan erat dengan Bank Dunia, termasuk pula Indonesia harus menerima



konsep “good governance” sebagai pola untuk menjalankan pemerintahan untuk diterapkan di Indonesia (walaupun dengan implementasi yang berbeda-beda pada tiap negara). Paling tidak pada saat itu, diterimanya konsep ini sebagai salah satu prasyarat bagi sebuah negara untuk dapat dipertimbangkan untuk mendapat bantuan dari bank dunia.

Dalam perkembangannya tata kelola pemerintahan yang baik tidak hanya diterima sebagai alasan untuk memenuhi kriteria formalistik semata agar mendapatkan bantuan dari bank dunia, lebih dari itu tata kelola pemerintahan yang baik diyakini memungkinkan suatu negara memenuhi tujuan-tujuan pembangunan dan penegakan supremasi hukum. Selain itu, yang tak kalah penting yakni adanya korelasi antara tata kelola pemerintahan yang baik dengan Hak Asasi Manusia. Hubungan ini diyakini bersifat “mutualisme” dan saling melengkapi. Tata kelola pemerintahan yang baik tidak akan dapat terwujud tanpa terlaksananya penegakan HAM. Sebaliknya, penegakan HAM berhasil dengan sempurna manakalah ditunjang dengan prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik.

Persoalannya kemudian adalah betapa kenyataan dalam praktik memperlihatkan keadaan yang kurang memuaskan berkenaan dengan tata kelola pemerintahan dan Hak Asasi Manusia. Dalam bidang tata kelola pemerintahan masyarakat masih menyaksikan kualitas pelayanan yang tidak memadai. Di bidang HAM, masih banyak sekali terjadi pelanggaran-pelanggaran HAM. Gejala ini sepertinya memperlihatkan ada yang salah dalam pelaksanaan tata kelola pemerintahan dan hak asasi manusia. Persoalan tersebut dapat saja disebabkan

oleh berbagai faktor, baik yang bersifat praktis maupun konseptual.

Salah satu faktor yang sangat mempengaruhi penegakan dan perlindungan HAM adalah pembentukan peraturan perundang-undangan. Pembentukan peraturan perundang-undangan adalah mekanisme utama dalam perumusan kebijakan penyelenggaraan negara, tidak hanya sebagai instrumen pemerintah untuk menjamin bahwa penyelenggaraan roda pemerintahan berjalan dengan baik akan tetapi akan sangat berpengaruh sekali terhadap penegakan dan perlindungan Hak Asasi Manusia. Persoalannya kemudian adalah hingga saat ini masih banyak sekali peraturan perundang-undangan yang dinilai mengancam perlindungan HAM di Indonesia. Salah satu penyebabnya ditenggarai karena pembentukan peraturan perundang-undangan yang tidak didasarkan prinsip-prinsip good governance.

Peraturan perundang-undangan adalah pedoman berperilaku dalam bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Secara formal, pengertian Pasal 1 Angka 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menjelaskan bahwa peraturan perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan. Pada pembahasan dalam buku ini akan digunakan terminologi ‘regulasi’ untuk memaknai istilah peraturan perundang-undangan.

Di dalam penyelenggaraan negara, regulasi adalah instrumen untuk merealisasikan kebijakan-kebijakan negara dalam rangka mencapai tujuan bernegara. Sebagai instrument untuk merealisasikan setiap kebijakan negara, maka regulasi harus dibentuk dengan cara yang benar sehingga mampu menghasilkan regulasi yang baik dan mampu mendorong terselenggaranya dinamika sosial yang tertib serta mampu mendorong kinerja penyelenggaraan negara. Pada dasarnya regulasi memiliki tiga fungsi utama, yaitu:

1. Sebagai sarana ketertiban atau pedoman perilaku; regulasi menjadi pedoman untuk terselenggaranya dinamika sosial, dalam dalam hal ini baik terhadap kegiatan formal maupun informal;
2. Sebagai instrumen pembangunan; regulasi menggerakkan sumber daya untuk mencapai suatu tujuan yang telah ditetapkan;
3. Sebagai faktor integrasi; regulasi mengintegrasikan wilayah maupun kebijakan-kebijakan dalam rangka penyelenggaraan negara dan pembangunan ke dalam suatu Sistem Regulasi Nasional yang merupakan agregasi dari semua regulasi yang ada

Di Indonesia, istilah tata kelola pemerintahan sering dihubungkan dan disama artikan dengan istilah “governance” yang dimunculkan oleh Bank Dunia pada tahun 1992. Ditinjau dari sisi semantik, kebahasaan governance berarti tata pemerintahan. Nomenklatur “governance” oleh United Nations Development Program (UNDP) didefinisikan sebagai “Governance is the exercise of economic, political, and administrative authority to a country’s affairs at all levels and means by which

states promote social cohesion, integration, and ensure the well being of their population”. Sejalan dengan pengertian itu, istilah “governance” dapat pula dimaknai sebagai “the process of decision-making and the process by which decisions are implemented (or not implemented)”. Definisi lain dikemukakan oleh Indonesia Governance Index (IGI) yang mendefinisikan tata kelolapemerintahan sebagai proses memformulasi dan melaksanakan kebijakan, peraturan serta prioritas-prioritas pembangunan melalui interaksi antara eksekutif, legislatif dan birokrasi dengan partisipasi dari masyarakat sipil dan masyarakat ekonomi (bisnis).

Dengan demikian, istilah “governance” dapat dimaknai paling tidak dalam 3 hal, yakni: 1)governance sebagai sebuah rangkaian proses pembentukan (pengambilan) kebijakan yang melibatkan berbagai pihak yang berkepentingan; 2)governance sebagai implementasi atau pelaksanaan kewenangan/kekuasaan untuk mengelola berbagai urusan negara (dalam arti pelaksanaan kebijakan yang telah diputuskan); 3)“governance” sebagai instrumen negara untuk mendorong terciptanya kesejahteraan ditengah-tengah masyarakat. Oleh karena itu dapat diterima oleh akal sehat bahwa Konsep governance dikembangkan sebagai bentuk kekecewaan terhadap Konsep government yang terlalu meletakkan negara (pemerintah) dalam posisi yang terlalu dominan.Konsep “government” menurut Sri Sumarni mempunyai banyak kelemahan, terutama pada sisi dominasi negara yang meletakkan nasib rakyat pada efektivitas negara semata.

Peran pemerintah yang dominan ternyata tidak menjadikan pemerintah mampu menjalankan tugas mulia untuk mensejahterakan rakyat, yang terjadi adalah pemerintah yang dipilih oleh rakyat mengabaikan dan menyalahgunakan kepercayaan rakyat, akibatnya timbul berbagai masalah korupsi, kolusi dan nepotisme yang sulit diberantas, monopoli dalam kegiatan ekonomi, penegakan hukum yang sulit berjalan serta pelayanan publik yang tidak memuaskan masyarakat. Pada konsep governance keterlibatan pihak eksternal di luar pemerintah menjadi sesuatu yang niscaya. Keterlibatan tersebut akan membawa dampak positif tidak hanya pada saat perumusan kebijakan semata tetapi bermanfaat pula dalam pelaksanaannya. Ditinjau dari aspek ini, terlihat bahwa dalam istilah "governance" mengandung arti positif (mengarahkan pada kebaikan). Oleh karena itu, istilah "governance" sering diikuti dengan kata "good", sehingga menjadi "good governance". Istilah inilah yang kemudian diadopsi di Indonesia yang kemudian diterjemahkan menjadi "tata kelola pemerintahan yang baik".

Tata Kelola Pemerintahan yang baik sebagai sebuah konsep ataupun sistem manajemen pemerintahan memiliki beberapa ciri-ciri ataupun karakteristik. Pada umumnya karakteristik tersebut dapat merujuk pada World Bank, yakni "(a) predictable, open and enlightened policy-making, (b) a bureaucracy imbued with a professional ethos acting in furtherance of the public good, (c) the rule of law and (d) transparent process and a strong civil society participating in public affairs". Berbeda halnya dengan UN Economic & Social Commission for Asia & the

Pacific sebagaimana dikutip oleh Ishan Krishna Saikia yang menyebutkan "good governance has eight major characteristics. It is participatory, consensus oriented, accountable, transparent, responsive, effective and efficient, equitable and inclusive and follows the rule of law. Dari uraian ini terlihat bahwa karakteristik good governance sangat bervariasi. Namun, paling tidak ada sejumlah prinsip yang dianggap sebagai prinsip utama yang melandasi good governance, yaitu: (1) Akuntabilitas, (2) Transparansi, dan (3) Partisipasi Masyarakat.

Transparansi adalah prinsip yang menjamin akses atau kebebasan bagi setiap orang untuk memperoleh informasi tentang penyelenggaraan pemerintahan, yakni informasi tentang kebijakan, proses pembuatan dan pelaksanaannya, serta hasil-hasil yang dicapai. Akuntabilitas merupakan bentuk pertanggungjawaban setiap individu maupun secara organisatoris pada institusi publik kepada para pihak-pihak luar yang berkepentingan atas pengelolaan sumber daya, dana, dan seluruh unsur kinerja yang diamanatkan kepada mereka. Sedangkan, Partisipasi (participation) merupakan prinsip bahwa setiap orang memiliki hak untuk terlibat dalam pengambilan keputusan di setiap kegiatan penyelenggaraan pemerintah. Keterlibatan dalam pengambilan keputusan dapat dilakukan secara langsung atau tidak langsung. Partisipasi bertalian dengan akuntabilitas dalam pelaksanaannya.

Dalam perkembangannya Good Governance tidak hanya bertujuan memperbaiki kualitas pelayanan publik dan menekan tingginya tingkat korupsi saja, lebih dari itu good governance diyakini merupakan salah satu pilar

dalam perlindungan HAM. Keberhasilan penegakan atau perlindungan HAM juga dipengaruhi oleh terlaksanannya prinsip Good Governance begitu pula sebaliknya. Dengan kata lain, hubungan kedua variabel tersebut bersifat saling menguatkan (*mutually reinforcing*). UN Office of the High Commissioner for Human Rights menjelaskan bahwa Prinsip-prinsip HAM memberikan seperangkat nilai untuk mengarahkan dan juga sebagai acuan kegiatan pemerintahan dan aktor-aktor politik dan penggerak sosial lainnya dalam menjalankan tugasnya.

Di samping itu, prinsip-prinsip HAM juga menyediakan seperangkat standar kinerja terhadap para pihak tersebut agar kegiatannya dapat dipertanggungjawabkan. Selain itu, prinsip-prinsip hak asasi manusia menginformasikan materi berkenaan dengan tata kelola pemerintahan yang baik. Misalnya, Pengembangan kerangka legislatif, kebijakan, program, alokasi anggaran dan langkah-langkah lainnya. Disisi yang lain, tanpa tata pemerintahan yang baik, hak asasi manusia tidak dapat dihormati dan dilindungi secara berkelanjutan. Pelaksanaan hak asasi manusia bergantung pada lingkungan yang kondusif dan memadai. Lingkungan yang kondusif dan memadai hanya akan tercipta dengan tegaknya penyelenggaraan prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik.

Secara teoritis, tata kelola pemerintahan yang baik memiliki beberapa pola untuk memperkuat perlindungan HAM, yakni mendorong keterlibatan atau partisipasi masyarakat secara luas dalam pemerintahan secara maksimal, khususnya kelompok yang perlu dilindungi atau minoritas, baik dalam pembentukan aturan hukum

(peraturan perundang-undangan) maupun penyusunan berbagai kebijakan. Pola demikian, menjamin bahwa setiap peraturan perundang-undangan dan kebijakan yang diambil menerapkan prinsip akuntabilitas, transparansi, dan keterlibatan partisipasi masyarakat secara luas. Dengan pola ini aturan hukum atau kebijakan yang dibentuk akan menghormati keragaman budaya, memuat solusi terhadap penyelesaian konflik dan menyelesaikan kesenjangan dan kemiskinan ditengah-tengah masyarakat. Peraturan perundang-undangan atau kebijakan yang demikianlah yang dapat menjamin terlaksananya perlindungan HAM. Oleh karena itu, pembentukan aturan hukum maupun penyusunan kebijakan harus diselenggarakan dengan ideal. Pembentukan aturan hukum ideal (dalam perspektif good governance) bermakna bahwa proses merumuskan norma atau kaidah hukum harus didasarkan pada prinsip-prinsip good governance yang menjamin perlindungan hak asasi manusia.

Harmonisasi hukum merupakan salah satu instrumen hukum untuk menyesuaikan peraturan perundang-undangan, kebijakan pemerintah, putusan hakim, asas-asas hukum untuk meningkatkan kepastian hukum, keadilan, kesebandingan tanpa mengorbankan pluralisme hukum. Harmonisasi hukum ini dilakukan dengan pendekatan sistem (*system approach*). Pendekatan sistem yang digunakan dalam studi hukum ini adalah konotasi sistem sebagai wujud atau entitas (*system as an entity*).

Sistem hukum nasional dimaksud merupakan satu kesatuan hukum yang saling berkaitan satu sama lainnya dengan bersumber pada Pancasila dan

UUD NRI Tahun 1945. Pancasila sebagai ideologi bangsa adalah suatu hal yang tidak bisa ditawar-tawar. Nilai-nilai Pancasila merupakan panduan hidup (way of life) bangsa Indonesia. Sistem hukum nasional mencakup beberapa hal dimulai dari perencanaan hukum (legislation planning), pembentukan hukum (legislation process) dan dampak hukum (legal impact) yang merupakan bagian dari budaya hukum (legal culture). Dengan menyerap nilai-nilai yang ada dalam masyarakat maka sistem hukum nasional akan memberikan rasa keadilan (sence of justice) bagi masyarakat. Untuk mewujudkan harmonisasi peraturan perundang-undangan sebagaimana diuraikan diatas ada beberapa langkah-langkah antara lain:

1. Perlunya melakukan identifikasi dan analisis masalah dishamoni hukum serta mencari penyebab/akar masalahnya;
2. Melakukan upaya penemuan hukum melalui metode hukum melalui interpretasi hukum untuk membangun konstruksi hukum;
3. Melakukan penalaran hukum terhadap hasil interpretasi dan konstruksi hukum yang telah dibangun agar memenuhi unsur logika;
4. Menyusun argumentasi hukum yang rasional, terstruktur, terukur dan jelas diiringi dengan pemahaman sistem hukum yang baik sehingga tidak menimbulkan permasalahan hukum yang baru;

Sistem hukum nasional yang dijiwai Pancasila dan bersumber pada hukum positif tertinggi, yaitu UUD NRI Tahun 1945 sebagai supreme law of the land, yang mampu menjamin kepastian, ketertiban, penegakan dan perlindungan

hukum yang berintikan keadilan dan kebenaran. Untuk memahami hukum nasional, perlu dikemukakan terlebih dahulu pengertian sistem itu sendiri, karena hukum nasional sebagai suatu sistem akan mengikuti pada batasan-batasan dan ciri-ciri sistem. Istilah sistem telah banyak dirumuskan oleh para pakar, sehingga bunyi batasannya berbeda satu dengan lainnya yang penekanannya sesuai dengan konteks pembahasannya.

Dalam Black Law Dictionary, dinyatakan, A system is orderly combination as of particulars, parts or elements into a whole; especially such combination according to some rational principle. Menurut Bellefroid, "rechts systeem is een aan eensluitend geheel van rechtsregels, die naar beginselen georden zijn". Dikatakan oleh Bertalanffy, "systems are complexes of elements in interaction, to which certain law can be applied". Menurut Bertalanffy, sistem adalah himpunan unsur-unsur yang saling mempengaruhi, untuk mana hukum tertentu menjadi berlaku. Hukum positif tersusun dalam suatu tatanan, mulai dari hukum dasar sampai pada hukum yang paling konkret dan individual, harus bersumber pada tata nilai dasar yang mengandung penilaian-penilaian etis. Nilai-nilai tersebut terdapat pada norma dasar yang menjadi pengikat susunan norma-norma positif sebagai satu kesatuan. Menurut Kelsen, An 'order' is a system of rules. Law is not, as it is sometimes said, a rule. It is a set of rules having the kind of unity we understand by a system. Hukum adalah seperangkat peraturan perundang-undangan yang mengandung semacam kesatuan atau daya pengikat yang dipahami sebagai suatu sistem. UUD NKRI Tahun 1945 dan segala peraturan

perundang-undangan penjabaran dan pelaksanaannya, juga memiliki kesatuan atau daya pengikat bangsa Indonesia sebagai suatu sistem dalam negara.

Sistem merupakan tatanan yang teratur dari bagian-bagian yang berkaitan satu sama lain yang kemudian membentuk suatu pola tertentu. Dalam suatu sistem yang baik tidak boleh terjadi tumpang tindih antara bagian-bagian tersebut. Sistem memiliki unsur-unsur yang bersumber dari nilai dan asas tertentu. Begitu pula sistem hukum yang merupakan tatanan teratur dari norma-norma yang berkaitan satu sama lainnya sehingga dapat berfungsi dengan baik dan mencapai tujuan yang hendak dicapai.

Menurut Lon L. Fuller dalam "Morality of Law" sebagaimana dikutip dalam buku Kusnu Goesniadhie, menerangkan, "A total failure in any one of these eight directions does not simply result in a bad system of law, it results in something that is not properly called a legal system at all" yang diartikan "Kegagalan total salah satu dari delapan tujuan ini tidak hanya menghasilkan sistem hukum yang buruk, namun juga menghasilkan sesuatu yang sama sekali tidak disebut sistem hukum sama sekali". Pernyataan Lon L. Fuller tersebut menerangkan bahwa sistem hukum mengandung integritas moral tertentu. Hal tersebut diatur dalam prinsip-prinsip hukum (Principles of Legality) antara lain:

1. Hukum harus berlaku untuk semua tanpa pengecualian dan sifatnya permanen. Hal ini disebut asas kesetaraan dihadapan hukum (Equality before the Law);
2. Hukum harus diumumkan dan dipahami oleh semua pihak. Keberadaan hukum bukanlah suatu

rahasia. Sehingga semua orang tahu mana yang boleh dilakukan dan mana yang dilarang;

3. Hukum tidak boleh berlaku surut (asas non retroaktif). Bilamana hukum berlaku surut maka akan memberikan rasa tidak nyaman dan ketidakpastian hukum. Hal ini selaras dengan asas legalitas;
4. Hukum harus jelas, tidak ambigu dan multitafsir. Hukum yang kabur akan menciptakan kekhawatiran bagi pihak-pihak tertentu dalam melaksanakan suatu kebijakan. Hal ini akan menghambat jalannya hukum;
5. Hukum tidak boleh ada pertentangan antara satu sama lainnya. Hukum harus selaras satu sama lain yang kemudian menciptakan sistem hukum yang baik;
6. Hukum tidak boleh berlebihan dan melebihi kemampuan serta kapasitas pihak tertentu. Dengan demikian hukum tidak menjadi beban bagi pihak tertentu;
7. Hukum harus statis, tidak mudah berubah-ubah dan berlaku untuk jangka panjang. Proses pembentukan hukum sudah harus bisa menjangkau kebutuhan hukum yang berlaku dan masa akan datang;
8. Hukum harus bisa diterapkan dan dilaksanakan masyarakat. Dengan demikian masyarakat menerima hukum dengan sukarela tanpa ada rasa paksaan dari penguasa.

Dalam proses pembentukan suatu peraturan perundang-undangan maka kesadaran bahwa hukum itu adalah suatu sistem dapat diwujudkan dengan melakukan harmonisasi dan sinkronisasi terlebih dahulu. Istilah harmonisasi lebih menekankan pada keberadaan indikator-

indikator dan karakteristik yang sama dalam suatu peraturan, sedang sinkronisasi lebih mementingkan unsur penyelarasan bahwa suatu peraturan tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lain. Dasar kebijakan pembentukan sistem hukum dan penegakkannya bergantung pada politik hukum yang stabil, tetap dan berkelanjutan sebagaimana dikemukakan Bagir Manan antara lain:

1. Satu kesatuan sistem hukum nasional;
2. Sistem Hukum Nasional yang dibangun harus berdasarkan Pancasila dan UUD NKRI Tahun 1945;
3. Tidak ada diskriminasi hukum yang memberikan hak istimewa kepada individu, kelompok, suku, ras dan agama;
4. Pembentukan hukum harus memperhatikan kemajemukan bangsa Indonesia;
5. Hukum adat dan hukum kebiasaan diakui sebagai bagian sistem hukum nasional sepanjang masih ada dan tetap dipertahankan dalam masyarakat;
6. Pembentukan hukum harus didasarkan pada partisipasi masyarakat; dan
7. Hukum yang dibentuk dan ditegakkan harus membawa kesejahteraan umum dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia sehingga terwujud masyarakat yang demokratis dan mandiri.

Politik hukum yang stabil tersebut harus dipresentasikan melalui wakil-wakil rakyat dalam membentuk peraturan perundang-undangan (regulasi). Akan tetapi permasalahan regulasi di Indonesia tidak hanya bisa diselesaikan melalui harmonisasi melainkan butuh terobosan

hukum salah satunya melalui konsep Omnibus Law.

Bayang-bayang resesi ekonomi yang melanda dunia berpotensi merembet ke Indonesia. Sebagai upaya antisipasi, pemerintah akan mendorong masuknya foreign direct investment (FDI) atau investasi langsung untuk merangsang aktivitas ekonomi di dalam negeri. Untuk mendorong masuknya FDI, Presiden Jokowi meminta seluruh Kementerian yang berkaitan dengan investasi melakukan deregulasi terhadap aturan yang menghambat.

Dalam rangka deregulasi tersebut, salah satu alternatif yang sedang dikembangkan pemerintah adalah melalui Omnibus Law. Konsep ini juga dikenal dengan omnibus bill yang sering digunakan di Negara yang menganut sistem common law seperti Amerika Serikat dalam membuat regulasi. Regulasi dalam konsep ini adalah membuat satu UU baru untuk mengamandemen beberapa UU sekaligus. Apabila diterjemahkan secara bebas, omnibus bill berarti sebuah undang-undang yang mengatur dan mencakup berbagai jenis materi muatan yang berbeda-beda atau mengatur dan mencakup semua hal mengenai suatu jenis materi muatan.

Definisi daripada Omnibus Law dimulai dari kata Omnibus. Kata Omnibus berasal dari bahasa Latin dan berarti untuk semuanya. Di dalam Black Law Dictionary Ninth Edition Bryan A. Garner disebutkan omnibus is relating to or dealing with numerous object or item at once ; including many thing or having varius purposes, dimana artinya berkaitan dengan atau berurusan dengan berbagai objek atau item sekaligus; termasuk banyak hal atau memiliki berbagai tujuan. Bila digandeng dengan

kata Law yang maka dapat didefinisikan sebagai hukum untuk semua.

Tinjauan atas kedudukan omnibus law dalam sistem peraturan perundang-undangan Indonesia dapat didasarkan pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (“UU 12/2011”) sebagaimana yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

UU 12/2011 dan perubahannya tidak mengenal istilah omnibus law. Namun, sebaiknya ketentuan omnibus law sebagai suatu undang-undang tunduk pada pengaturan UU 12/2011 dan perubahannya mengenai undang-undang, baik terkait kedudukan dan materi muatannya. Kedudukan omnibus law nantinya dapat didasarkan pada Pasal 7 UU 12/2011 yang menguraikan bahwa:

A. Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
3. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
4. Peraturan Pemerintah;
5. Peraturan Presiden;
6. Peraturan Daerah Provinsi; dan
7. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

B. Kekuatan hukum Peraturan Perundang-undangan sesuai dengan hierarki sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

Apabila dilihat dari ketentuan ini, omnibus law sebagai sebuah undang-undang tetap berkedudukan di bawah undang-undang dasar, namun lebih tinggi dari jenis peraturan perundang-undangan lainnya. Materi muatan yang harus diatur dengan undang-undang terdiri atas:

1. pengaturan lebih lanjut mengenai ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. perintah suatu undang-undang untuk diatur dengan undang-undang;
3. pengesahan perjanjian internasional tertentu;
4. tindak lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi; dan/atau
5. pemenuhan kebutuhan hukum dalam masyarakat.

Selain itu, Jimly Asshiddiqie dalam bukunya Perihal Undang-Undang menguraikan materi-materi tertentu yang bersifat khusus, yang mutlak hanya dapat dituangkan dalam bentuk undang-undang. Beberapa hal yang bersifat khusus itu, misalnya, adalah:

1. pendelegasian kewenangan regulasi atau kewenangan untuk mengatur (legislative delegation of rule-making power);
2. tindakan pencabutan undang-undang yang ada sebelumnya;
3. perubahan ketentuan undang-undang;
4. penetapan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang;
5. pengesahan suatu perjanjian internasional;
6. penentuan mengenai pembebanan sanksi pidana; dan
7. penentuan mengenai kewenangan penyidikan, penuntutan, dan penjatuhan vonis.



Apabila dikaitkan dengan ketentuan mengenai materi muatan undang-undang, maka sebaiknya keberadaan omnibus law nantinya tidak bertentangan dengan UU 12/2011 dan perubahannya sepanjang materi muatan yang diatur omnibus law sesuai dengan ketentuan dalam undang-undang tersebut. Selain itu, tidak ada pula larangan dalam UU 12/2011 dan perubahannya bagi pembentukan omnibus law yang berfungsi untuk mengakomodasi beberapa materi muatan sekaligus.

Menurut Jimmy F. Usfunan, dalam artikel yang sama, UU hasil konsep omnibus law bisa mengarah sebagai UU payung karena mengatur secara menyeluruh dan kemudian mempunyai kekuatan terhadap aturan yang lain. Selain itu, Muhammad Bakri dalam buku Pengantar Hukum Indonesia Jilid I: Sistem Hukum Indonesia Pada Era Reformasi, menerangkan konsep undang-undang payung atau undang-undang pokok, yaitu undang-undang yang beberapa pasalnya meminta aturan pelaksanaannya dibuat dalam bentuk undang-undang pula.

Maka dari itu, salah satu materi muatan undang-undang yang dijelaskan dalam Pasal 10 ayat (1) huruf b UU 12/2011 (hal. 48), yaitu “perintah suatu undang-undang untuk diatur dengan undang-undang”, merupakan deskripsi dari perintah suatu undang-undang payung. Muhammad Bakri dalam buku yang sama memberikan contoh undang-undang payung, salah satunya, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

Keberadaan omnibus law bahkan dapat memberikan sejumlah keuntungan. Jimmy dalam artikel yang telah disinggung sebelumnya menyatakan

bahwa konsep omnibus law bisa digunakan oleh pemerintah Indonesia untuk mengatasi dua hal. Pertama, persoalan kriminalisasi pejabat negara. Selama ini, banyak pejabat pemerintah yang takut menggunakan diskresi dalam mengambil kebijakan terkait penggunaan anggaran, karena jika terbukti merugi, bisa dijerat dengan tindak pidana korupsi. Kedua, omnibus law bisa digunakan di Indonesia untuk penyeragaman kebijakan pusat dan daerah dalam menunjang iklim investasi. Berkenaan dengan hal ini, omnibus law bisa menjadi cara singkat sebagai solusi peraturan perundang-undangan yang saling berbenturan, baik secara vertikal maupun horizontal.

Pusat Studi Hukum dan Kebijakan (PSHK) menyebut, ada sejumlah hal yang harus diperhatikan pemerintah sebelum merealisasikan pembentukan Undang-undang Omnibus Law. Setidaknya ada lima hal yang bisa dilakukan untuk memastikan Omnibus Law efektif dan nantinya tidak disalahgunakan, meliputi:

1. Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) bersama pemerintah harus melibatkan publik dalam setiap tahapan penyusunannya. Luasnya ruang lingkup UU sapu jagat (Omnibus Law) menuntut pihak pembuat UU menjangkau dan melibatkan lebih banyak pemangku kepentingan yang terkait;
2. DPR dan pemerintah harus transparan dalam memberikan setiap informasi perkembangan perumusan UU Omnibus Law kepada publik;
3. Penyusun harus memetakan regulasi yang berkaitan secara rinci;
4. Penyusun harus ketat melakukan harmonisasi, baik secara vertikal dengan peraturan yang lebih tinggi

maupun horizontal dengan peraturan yang sederhana; dan

5. Penyusun harus melakukan preview sebelum UU ini disahkan. Preview ini diprioritaskan untuk menilai dampak yang timbul dari UU yang akan disahkan.

Selain itu PSHK menekankan pemenuhan prinsip transparansi, partisipatif, dan akuntabilitas. Jika tidak, penyusunan UU Omnibus Law justru berpotensi memunculkan permasalahan baru seperti penolakan publik, substansi aturan yang mengingkari hak publik, hingga permasalahan implementasi.

#### G. Perda Sebagai Platform Penataan Kehidupan Bermasyarakat dan Peningkatan Pertumbuhan Ekonomi Daerah

Desentralisasi menuangkan prinsip-prinsip otonomi daerah, yaitu luas, nyata dan bertanggung jawab. Konsekuensi yuridis dari desentralisasi kewenangan daerah, salah satunya adalah desentralisasi dalam hukum dan perundang-undangan. Hakikat perda sebagai sarana penampung kondisi khusus di daerah merupakan sebuah karakteristik perda yang tidak dimiliki oleh peraturan perundang-undangan lainnya yang hanya memposisikan peraturan perundang-undangan dimaksud sebagai alat hukum tertulis untuk kepentingan nasional semata. Hakikat perda sebagai sarana penampung kondisi khusus di daerah merupakan fungsi perda yang tidak hanya sebagai penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan nasional, akan tetapi juga sebagai sarana hukum dalam memperhatikan ciri khas masing-masing daerah.

Eksistensi Peraturan Daerah (disingkat: perda) dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, adalah bagian tidak terpisahkan dari desentralisasi yang dikenal dengan otonomi daerah. Di dalamnya memiliki dua esensi kewenangan, yaitu “mengatur” dan “mengurus”. Kewenangan “mengatur” ini mengandung arti bahwa daerah berhak membuat keputusan hukum berupa peraturan perundang-undangan yang kemudian (antara lain) diberi nama Peraturan Daerah. Desentralisasi menuangkan prinsip-prinsip otonomi daerah, yaitu luas, nyata dan bertanggung jawab. Konsekuensi yuridis dari desentralisasi kewenangan daerah, salah satunya adalah desentralisasi dalam hukum dan perundang-undangan. Terjadi pemencaran kewenangan (*spreiding van machten*) dalam membentuk peraturan perundang-undangan kepada daerah otonom, inilah yang salah satunya menghasilkan perda.

Peraturan daerah dimaksud bukan sekadar peraturan pelaksanaan dari perundang-undangan di atasnya, akan tetapi lebih dari itu harus mampu menyerap dan menampung kondisi khusus daerah untuk kemandirian daerah (*zelfstandingheid*) dan aspirasi masyarakat lokal. Kemandirian daerah otonom, berbentuk kewenangan membentuk perda tersebut oleh karena daerah otonom sebagai satuan pemerintahan mandiri memiliki wewenang atributif, lebih-lebih sebagai subjek hukum (*publiek rechtsperson*, *public legal entity*), selanjutnya berwenang membuat peraturan-peraturan untuk menyelenggarakan rumah tangganya. Wewenang mengatur ini ada pada Pemerintah Daerah (pejabat administrasi negara) dan DPRD sebagai

pemegang fungsi legislatif di daerah. Peraturan Daerah dapat dilihat sebagai bentuk undang-undang yang bersifat lokal, sebagai produk legislatif (legislative acts), bedanya hanya pada lingkup teritorial berlakunya.”

Hakikat perda sebagai sarana penampung kondisi khusus di daerah merupakan sebuah karakteristik perda yang tidak dimiliki oleh peraturan perundang-undangan lainnya yang hanya memposisikan peraturan perundang-undangan dimaksud sebagai alat hukum tertulis untuk kepentingan nasional semata. Hakikat perda sebagai sarana penampung kondisi khusus di daerah merupakan fungsi perda yang tidak hanya sebagai penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan nasional, akan tetapi juga sebagai sarana hukum dalam memperhatikan ciri khas masing-masing daerah. Yang dimaksud kondisi khusus daerah disini adalah (a) kondisi yang mencerminkan kerukunan antar warga masyarakat di daerah; (b) keragaman stratifikasi ekonomi masyarakat di daerah; (c) keragaman agama di daerah; (d) keragaman suku di daerah; (e). keragaman golongan di daerah; (f). keragaman budaya di daerah; dan (g). adanya sensitifitas dalam kehidupan masyarakat di daerah.

Keberagaman-keberagaman pluralitas masyarakat Indonesia yang tersebar di berbagai daerah tersebut harus diapresiasi dalam bentuk otonomi dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, khususnya otonomi dalam pembentukan perda Provinsi/Kabupaten/Kota. Apabila tidak dikonseptualisasikan seperti itu, maka dengan sendirinya akan berdampak pada tidak tertampungnya aspirasi masyarakat lokal, karena adalah tidak mungkin

peraturan perundang-undangan nasional mampu menampung kondisi khusus yang ada di seluruh wilayah Indonesia. Selain luasnya wilayah yang ada, juga demikian beragamnya suku bangsa yang ada di dalamnya. Dasar berpikir utama dari adanya fungsi perda yang menampung kondisi khusus daerah berdasarkan ciri khas lokal masing-masing adalah kemajemukan sosial, budaya, kepercayaan, dan perbedaan kondisi geografis, bahkan ekonomi yang bermuara pada perbedaan kebutuhan dari masing-masing daerah. Perbedaan-perbedaan hajat hidup atau kebutuhan dimaksud akan terlayani apabila perda yang hendak dibentuk mampu menyerap ataupun memperhatikan kondisi khusus di daerah masing-masing. Adanya perda yang seperti ini merupakan konsekuensi logis dari desentralisasi kekuasaan dalam negara yang berbentuk kesatuan (unitary state, eenheidsstaat).

Melalui kewenangan daerah otonom dalam membentuk perda, maka semua aspirasi masyarakat secara lokal dapat ditampung oleh perda di daerah yang bersangkutan, dalam hal ini memposisikan fungsi perda selaku penampung kondisi khusus di daerah atau ciri khas daerah masing-masing. Indikator normatif ini yang kemudian dapat disertakan secara teoritik dengan “pluralism hukum”, dalam arti bahwa dalam pembentukan perda harus didasarkan pada pluralisme hukum, yakni bahwa perda dibentuk bukan hanya menyadarkan pada perintah peraturan perundang-undangan di atasnya, melainkan harus melihat kondisi khusus di daerah, terutama hukum adat yang senyatanya masih berlaku di masing-masing daerah sebagai hukum yang hidup dalam masyarakat (living law). Bias juga dikatakan bahwa perda bukan

hanya didasarkan pada peraturan perundang-undangan di atasnya, melainkan harus berpedoman pula pada hukum adat di masing-masing daerah. Hukum adat dimaksud merupakan *volksgeist* (jiwa bangsa) ataupun yang juga dikenal dengan kearifan rakyat (*folkwisdom*) harus pula dijadikan pijakan dalam pembentukan norma hukum (*rechtsnorm*) yang termuat dalam perda.

Pentingnya fungsi perda sebagai sarana penampung kondisi khusus daerah sebagai ciri khas masing-masing daerah tersebut, maka dapat dinyatakan, bahwa ketaatan kepada peraturan daerah tergantung pada keutamaan para penduduk daerah. Peraturan daerah harus lebih banyak meyakinkan daripada memerintah. Perda sebagai salah satu peraturan perundang-undangan, harus lebih meyakinkan penduduk daerah daripada sebagai alat untuk memerintah. Antara lain yang harus dilakukan sehingga Perda lebih meyakinkan penduduk ketimbang hanya sebagai alat untuk memerintah adalah dengan memberi ruang pada fungsi dan substansi Perda untuk menampung kondisi khusus daerah berdasarkan harapan-harapan (ekspektasi) masyarakat di daerah, sehingga pada gilirannya Perda dapat lebih meyakinkan masyarakat sebagai instrumen hukum yang dapat melindungi hak-hak dan kepentingan-kepentingannya.

Sistem desentralisasi dan otonomi juga memperluas kewenangan pemerintah daerah (pemda) dalam mengelola daerahnya. Ekstensifikasi kewenangan ini bertujuan untuk membuka ruang kreativitas dan inovasi pemda dalam merancang kebijakan perekonomian daerah. Karena itu, sejak bergulirnya sistem desentralisasi dan

otonomi daerah, pemda-pemda menerbitkan peraturan-peraturan daerah (perda) sebagai koridor hukum bagi pemda dan para pemangku kepentingan lain dalam memacu roda pertumbuhan ekonomi daerah.

Dalam proses perancangan, perda-perda tersebut wajib mengacu kepada peraturan yang lebih tinggi seperti Undang-Undang (UU), Peraturan Pemerintah (PP), dan/atau peraturan menteri (Permen). Artinya, meski daerah memiliki keleluasaan dalam menerbitkan perda, tetapi tetap merujuk dan menjadi bagian dari kerangka regulasi nasional. Regulasi nasional ini menjadi kerangka acuan dan pedoman penting bagi pemda dalam menyusun perda sehingga mendukung pertumbuhan ekonomi nasional dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Namun, kewenangan besar pemda dalam menerbitkan perda ternyata memendam

banyak persoalan. Pengumuman pembatalan 3.143 perda oleh Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri) pada Juni 2016, membuka tabir kebermasalahan perda-perda di Indonesia. Perda-perda tersebut dinilai bertentangan dengan ketentuan peraturan perundangan-undangan yang lebih tinggi, mencederai prinsip Indonesia sebagai kesatuan wilayah ekonomi nasional (*free internal trade*), memperpanjang jalur birokrasi proses perizinan dan berpotensi mengganggu kemudahan berusaha, serta memiliki pungutan yang memberatkan dan berpotensi menimbulkan ekonomi biaya tinggi.

Ketentuan dalam UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan juga UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, memberikan kewenangan kepada daerah untuk

membuat peraturan daerah (perda) sebagai payung hukum dalam pelaksanaan urusan di daerah. Dalam pembuatan regulasi tersebut, daerah juga harus mengacu kepada hirarki tata peraturan perundangan di Indonesia. Kebijakan publik yang dikristalkan dalam bentuk regulasi tentu mengatur seluruh aspek kehidupan masyarakat baik ekonomi, sosial, politik dan budaya. Dalam bidang ekonomi, kebijakan haruslah mendorong penciptaan iklim usaha yang baik. Penetapan kebijakan seharusnya memudahkan pelaku ekonomi untuk menjalankan usahanya. Menurut pengertian Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) “Regulation is of critical importance in shaping the welfare of economies and society. The objective of regulatory policy is to ensure that regulation works effectively, and is in the public interest). (Peraturan merupakan hal penting sebagai instrumen untuk membangun kesejahteraan ekonomi dan masyarakat. Tujuan dari regulasi adalah untuk memastikan peraturan yang dibuat telah berjalan dengan efektif dan mewakili kepentingan publik)”. Dengan demikian, regulasi tidak diterbitkan begitu saja, namun perlu dikaji lebih dalam agar berdampak bagi kesejahteraan masyarakat.

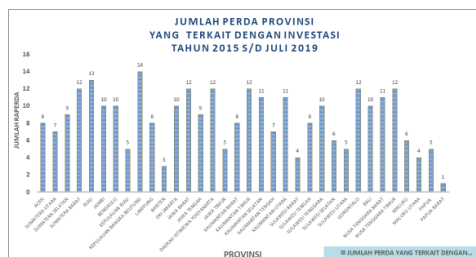
Dalam kerangka pemahaman di atas, regulasi seharusnya mendorong kepada pemenuhan kesejahteraan masyarakat dan dapat mendorong perekonomian ke arah yang lebih baik. Untuk itu, regulasi harus dirumuskan secara baik agar dapat mencapai tujuan yang ditetapkan. Beberapa kriteria umum dari sebuah regulasi yang baik yaitu:

- a. Kesesuaian dengan kebutuhan. Mengatur yang hanya dibutuhkan (fokus), dapat dilaksanakan dan berdaya guna;
- b. Substansi dan Penulisan yang baik. Relevansi acuan yuridis, kelengkapan yuridis formal, kejelasan subyek, kejelasan obyek, dll;
- c. Keadilan. Kesamaan dimuka hukum/tidak diskriminatif, keterbukaan akses masyarakat, kejelasan antara hak dan kewajiban masyarakat;
- d. Insentif untuk Dunia Usaha. Perda ramah investasi dapat memberikan materi muatan insentif untuk masyarakat dan dunia usaha dalam mengembangkan usahanya;
- e. Efisiensi. Efisiensi Pengeluaran, efisiensi SDM, dan efisiensi birokrasi;
- f. Persaingan yang sehat. Dalam perda ramah investasi harus membuka kesempatan bagi semua lapisan masyarakat untuk terlibat dalam usaha tertentu atau dapat melakukan kegiatan usaha tertentu dan menutup terjadinya persaingan yang tidak sehat;
- g. Manajemen konflik yang baik. Perda ramah investasi harus dapat mengantisipasi konflik yang terjadi dimasyarakat, baik antar masyarakat maupun antara masyarakat dengan pemerintah, dengan memberikan mekanisme penyelesaian sengketa yang jelas, cepat, murah, mengikat dan terukur;
- h. Kelembagaan yang tepat: Setiap jenis perda harus dibuat oleh lembaga/pejabat perda yang berwenang.

Kemendagri menyebutkan bahwa sejak 2015 hingga Juli 2019 sudah 290 Perda Provinsi yang berkaitan dengan

investasi. Komite Pemantauan Pelaksanaan Otonomi Daerah (KPPOD) juga baru-baru ini menemukan sebanyak 347 Perda bermasalah dan menghambat investasi. Perda bermasalah merupakan hasil kajian KPPOD terhadap 1.109 dari 153 kabupaten/kota di 32 provinsi. Perda-perda tersebut tidak memberikan kepastian kepada pelaku usaha karena peraturan bertentangan satu sama lain, tumpang tindih dan bahkan bertentangan dengan aturan yang ada di atasnya. Dari 347 perda bermasalah dan menghambat investasi, sebanyak 67% merupakan perda terkait pajak retribusi, lalu disusul perda terkait perizinan sebanyak 18%, perda terkait ketenagakerjaan sebanyak 2% dan perda lain-lain seperti KTR, non pungutan, TJSL dan pertambangan sebanyak 13%.

REKAPITULASI PERDA PROVINSI YANG TERKAIT DENGAN INVESTASI  
TAHUN 2015 S/D JULI 2019



Sumber: KEMENDAGRI berdasarkan data register perda Provinsi 2015-2019, diolah

Dari hasil penelitian KPPOD tersebut ditemukan setidaknya lima persoalan utama dari perda-perda yang menghambat investasi tersebut, meliputi:

1. Proses penyusunan perda tersebut sangat minim partisipasi publik. Aspirasi publik hanya ditampung pada tahap perencanaan dalam penyusunan Propemperda. Keterlibatan publik juga hanya ditampung pada tahap awal perencanaan dalam penyusunan draft Ranperda.

2. Permasalahan pada aspek yuridis, substansi, prinsip dan nilai tambah dari konten atau muatan perda-perda tersebut. Persoalan konten tersebut tampak dari perda-perda yang kontradiktif atau bertentangan dengan regulasi pemerintah pusat atau peraturan di atasnya. Selain itu, dari segi konten juga terjadi kesalahpahaman Pemda menafsirkan regulasi nasional masih terjadi akibat belum optimalnya pemahaman pemda akibat perubahan ditingkat nasional. Kondisi ini berdampak pada ketidakpastian hukum dan kerangka kebijakan yang tidak jelas terkait pengaturan kemudahan berusaha di daerah;
3. Perda-perda bermasalah tersebut telah menimbulkan dampak negatif terhadap ekonomi daerah, seperti biaya produksi atau biaya keamanan meningkat dan akhirnya perusahaan pindah ke daerah lain. Tak hanya itu, ternyata implikasi perda bermasalah justru dijadikan instrumen politik oleh kades, ormas-ormas dan politisi untuk menekan para pengusaha di daerah;
4. Penanganan perda bermasalah oleh Kemendagri belum optimal karena belum adanya tools yang ditetapkan pemerintah pusat untuk me-review rancangan perda. Apalagi, sejak putusan Mahkamah Konstitusi (MK), Kemendagri sudah tidak bisa lagi melakukan pembatalan perda karena kewenangan pembatalan hanya bisa dilakukan oleh Mahkamah Agung (MA). Ini menjadi masalah tersendiri karena MA baru bisa melakukan proses pembatalan perda jika ada pihak-pihak yang mengajukan. Dalam konteks penanganan perda ini juga terdapat persoalan belum jelas fungsi tiga lembaga negara yang diberikan

kewenangan oleh undang-undang untuk mengurus perda. Selain Kemendagri, Perda-perda diurus juga oleh Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dan Kementerian Hukum dan HAM;

5. Persoalan regulatory delivery di mana kurang harmonisnya lingkungan pengambil kebijakan seringkali membuat rumusan Perda tidak komprehensif dan tidak menysasar kepada kebutuhan masyarakat di daerah. Ketidakharmoisan ini terjadi biasanya karena adanya konflik kepentingan antara legislatif dan eksekutif.

Dari hasil studi lapangan, KPPOD menemukan beberapa peraturan daerah yang bermasalah baik dari aspek yuridis, aspek substansial dan aspek prinsip. Salah satu contohnya adalah Peraturan Gubernur DKI Jakarta Nomor 117/2019 tentang Penyetoran Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan ( BPHTB) atas Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB). Hasil penelitian menunjukkan bahwa Pergub DKI Jakarta tersebut tidak mencantumkan dasar hukum yang kuat seperti UU Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (UU PDRD) dan Perda DKI Jakarta Nomor 18 Tahun 2010 tentang BPHTB. Regulasi Pergub DKI Jakarta ini tidak memiliki kejelasan dasar hukum pengutan BPHTB atas PPJB.

Selain aspek yuridis, Pergub DKI Jakarta ini disebut juga bermasalah dari aspek substansi. Pasalnya Pergub DKI Jakarta ini tidak memiliki ketentuan terkait subyek dan obyek pajak BPHTB sehingga bisa menimbulkan multitafsir. Aspek prinsip juga bermasalah karena peran penjual sebagai pembayar BPHTB

bertentangan dengan dengan regulasi pusat seperti UU PDRD.

Contoh lain adalah Perda Kabupaten Kulonprogo Nomor 12 Tahun 2016 tentang Izin Usaha Industri (IUI). KPPOD, menemukan persoalan yuridis dan prinsip dari Perda Kabupaten Kulonprogo tersebut. Persoalan yuridis terjadi karena Perda ini belum melakukan penyesuaian terhadap PP 24/2018 tentang Pelayanan Perizinan Berusaha Terintegrasi secara Elektronik. Sementara persoalan prinsip dari Perda Kabupaten Kulonprogo menyangkut beberapa hal yakni dalam perda tersebut seluruh jenis IUI diberikan oleh bupati. Sementara dalam PP Nomor 107/2015 menyatakan IUI diberikan oleh Menteri, Gubernur dan Bupati/ Walikota sesuai dengan kewenangannya. Jadi, Perda Kulonprogo ini berpotensi menyebabkan ketidakpastian bagi pelaku usaha terkait dengan level pemerintahan dan instansi mana yang perlu didatangi untuk mengurus izin.

Kompleksitas regulasi tersebut khususnya di daerah membutuhkan penanganan lebih lanjut agar dampaknya tidak meluas. Untuk itu, diperlukan sebuah tata kelola regulasi yang lebih baik dalam rangka mendukung kemudahan investasi.

#### H. Tata Kelola Perda oleh Kemendagri dalam Rangka Mendukung Kemudahan Berinvestasi

Dengan adanya kewenangan untuk mengurus daerah sendiri berdasarkan UU Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah mengharuskan pemerintahan di daerah membentuk regulasi-regulasi dalam upaya melaksanakan roda pemerintahan di daerah yaitu dengan melahirkan peraturan-peraturan daerah yang sesuai

dengan kebutuhan dan kondisi daerah. Kewenangan pemerintahan daerah dalam membentuk peraturan daerah, mempunyai legitimasi/dasar yang kuat, yakni secara yuridis formal didasari dalam UUD 1945 pasal 18 ayat (6), yang berbunyi, “Pemerintah daerah berhak menetapkan Peraturan Daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan”, yang kemudian diatur juga dalam UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah pada pasal 136 ayat (1), yang berbunyi, “Perda ditetapkan oleh Kepala Daerah setelah mendapatkan persetujuan bersama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).”

Peraturan Daerah yang dibentuk oleh Pemerintahan Daerah baik Gubernur, Bupati, Walikota bersama dengan DPRD, pada dasarnya mempunyai fungsi:

1. Sebagai instrumen kebijakan untuk melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan sebagaimana diamanatkan dalam UUD 1945 dan UU tentang Pemerintah Daerah;
2. Merupakan aturan pelaksana dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi;
3. Dalam fungsi ini, Peraturan Daerah tunduk pada ketentuan hirarki peraturan perundang-undangan, dengan demikian Peraturan Daerah tidak boleh bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi;
4. Sebagai penampung kekhususan dan keragaman daerah serta penyalur aspirasi masyarakat di daerah, namun dalam pengaturannya tetap dalam koridor NKRI yang berlandaskan Pancasila dan UUD 1945;

5. Sebagai alat pembangunan dalam meningkatkan kesejahteraan daerah.

Kemudian, Perda mempunyai fungsi atribusi, maksudnya bahwa dalam Perda melekat kewenangan-kewenangan sebagaimana diatur berdasarkan UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, terutama dalam pasal 136, yaitu:

1. Menyelenggarakan pengaturan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan;
2. Menyelenggarakan pengaturan sebagai penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dengan memperhatikan ciri khas masing-masing daerah;
3. Menyelenggarakan pengaturan hal-hal yang tidak bertentangan dengan kepentingan umum;
4. Menyelenggarakan pengaturan hal-hal yang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Lebih lanjut Perda secara yuridis ruang lingkup keberlakuannya terbatas pada daerah yang bersangkutan dalam suatu wilayah tertentu. Perda Provinsi untuk ruang lingkup Provinsi dan Perda Kabupaten/Kota untuk ruang lingkup Kabupaten/Kota, dimana sekali lagi harus merupakan penjabaran dan implementasi dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Perda seharusnya tidak lagi multitafsir dari kaidah dan ketentuannya, karena sudah bersifat teknis, jelas dan tinggal diterapkan di lapangan. Tujuan pembentukan Perda tersebut di atas tidak terlepas juga dari tugas Pemerintah Daerah untuk membina dan menciptakan kesejahteraan masyarakat daerah. Oleh karena itu, Perda yang dibuat haruslah



sesuai dengan keadaan dan kondisi masyarakat dimana Perda tersebut dilakukan.

Dengan pertimbangan untuk melaksanakan ketentuan Pasal 353 Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 dalam rangka memberi kepastian hukum terhadap tata cara pengenaan sanksi administratif dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah pada 5 April 2017 telah terbit Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 12 Tahun 2017 tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. PP ini menjelaskan bahwa pembinaan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah:

- a. provinsi, dilaksanakan oleh: 1. Menteri, untuk pembinaan umum; dan 2. menteri teknis/kepala lembaga pemerintah nonkementerian, untuk pembinaan teknis;
- b. kabupaten/kota, dilaksanakan oleh gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat untuk pembinaan umum dan teknis. Pembinaan umum sebagaimana dimaksud meliputi: a. pembagian urusan pemerintahan; b. kelembagaan daerah; c. kepegawaian pada Perangkat Daerah; d. Keuangandaerah; e. pembangunan daerah; f. pelayanan publik di daerah; g. kerja sama daerah; h. kebijakan daerah; i. kepala daerah dan DPRD; dan j. bentuk pembinaan lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Sedangkan pembinaan teknis dilakukan terhadap teknis penyelenggaraan urusan pemerintahan yang diserahkan ke daerah provinsi. Pembinaan teknis sebagaimana dimaksud dilakukan terhadap teknis penyelenggaraan urusan pemerintahan yang diserahkan ke daerah kabupaten/kota. Hal ini menegaskan kewenangan Kementerian Dalam Negeri sebagai pembina umum kebijakan daerah, yakni utamanya berupa Perda.



Mekanisme pembinaan dan pengawasan terhadap produk hukum daerah yang dilaksanakan oleh Kemendagri, dituangkan dalam Permendagri 80/2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah yang kemudian direvisi dalam Permendagri 120/2018, meliputi (1) penajaman Propemperda, (2) fasilitasi, (3) verifikasi dan (4) klarifikasi, dengan penjelasan sebagai berikut:



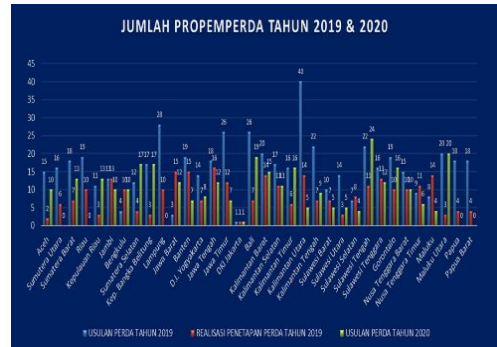
1. Penajaman Propemperda. Penyusunan Propemperda dilakukan melalui Analisis Kebutuhan Perda (AKP) dengan memperhatikan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, nilai-nilai Pancasila dan HAM.

JUMLAH PROPEMPERDA TAHUN 2019 & 2020

NO	PROVINSI	USULAN PERDA TAHUN 2019	REALISASI PENETAPAN PERDA TAHUN 2019	USULAN PERDA TAHUN 2020
1	Aceh	15	2	10
2	Sumatera Utara	16	6	0
3	Sumatera Barat	18	7	13
4	Riau	19	10	0
5	Kepulauan Riau	11	3	13
6	Jambi	13	13	10
7	Bengkulu	4	10	10
8	Sumatera Selatan	12	4	17
9	Kep. Bangka Belitung	17	3	17
10	Lampung	28	10	0
11	Jawa Barat	3	15	12
12	Banten	19	15	7
13	D.I. Yogyakarta	14	7	8
14	Jawa Tengah	18	16	12
15	Jawa Timur	26	12	7
16	DKI Jakarta	1	1	1
17	Bali	26	7	19
18	Kalimantan Barat	20	14	15
19	Kalimantan Selatan	17	11	11
20	Kalimantan Timur	16	6	16
21	Kalimantan Utara	40	14	5
22	Kalimantan Tengah	22	7	9
23	Sulawesi Barat	10	7	5
24	Sulawesi Utara	14	3	5
25	Sulawesi Selatan	7	8	4
26	Sulawesi Tengah	22	11	24
27	Sulawesi Tenggara	16	13	12
28	Gorontalo	19	10	16
29	Nusa Tenggara Barat	15	10	10
30	Nusa Tenggara Timur	9	11	6
31	Maluku	8	14	4
32	Maluku Utara	20	3	20
33	Papua	18	4	0
34	Papua Barat	18	4	0
Jumlah		551	291	318

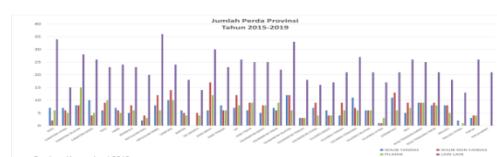
Yang dimaksud dengan Analisis Kebutuhan Peraturan Daerah (AKP) adalah mekanisme perencanaan pembentukan peraturan daerah yang meliputi proses identifikasi kebutuhan dan analisa kebutuhan dalam rangka program pembentukan peraturan daerah yang sesuai dengan kewenangan, kebutuhan, kondisi dan kemampuan daerah. AKP terdiri atas dua tahapan, yaitu identifikasi kebutuhan dan analisis kebutuhan.

Identifikasi kebutuhan merupakan proses inventarisasi dan seleksi usulan tema-tema dan/atau judul-judul Ranperda yang diselenggarakan di internal Pemerintah Daerah (Pemda) dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD); sementara Analisis kebutuhan merupakan proses pengkoordinasian (pengharmonisasian) hasil identifikasi kebutuhan Pemda dan identifikasi kebutuhan DPRD dengan memperhatikan skala prioritas pembentukan Perda yang diselenggarakan secara bersama-sama antara Pemda dan DPRD.



2. **Fasilitasi.** Fasilitasi merupakan proses pengkajian/pentelaahan Rancangan Perda dari aspek materi muatan, Regulasi terkait, kewenangan, legal drafting, nilai-nilai Pancasila dan HAM. Fasilitasi terhadap Ranperda ini sifatnya wajib dan dilakukan setelah pembicaraan tingkat I selesai dilakukan;
3. **Verifikasi.** Verifikasi merupakan persandingan dan perbandingan antara hasil fasilitasi yang dilakukan oleh Kemendagri atau Provinsi dengan Ranperda yang ditetapkan DPRD Prov dan Pemda Provinsi atau DPRD Kab/Kota dan Pemda Kabupaten/Kota. Verifikasi menjadi persyaratan untuk pemberian nomer register dan dilakukan sebelum pemberian nomer register;
4. **Klarifikasi.** Klarifikasi adalah pengkajian dan penilaian terhadap pelaksanaan Perda yang dilakukan dalam rangka untuk mengukur tingkat keberhasilan implementasi perda. Hasil klarifikasi dalam bentuk rekomendasi kepada Pemda untuk mencabut atau memperbaiki perda.

Jumlah Perda Hasil Fasilitasi dan Verifikasi Berdasarkan Klasifikasi Urusan Pemerintahan Per Provinsi Januari 2015 s/d Juli 2019



Dalam rangka mendukung kemudahan investasi di daerah, Kemendagri selaku Pembina dan Pengawas Kebijakan Daerah, secara lebih lanjut menetapkan strategi dalam mendukung pembentukan Perda dan Perkada yang mendukung investasi, meliputi:

1. Mengidentifikasi Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang mendelegasikan untuk membentuk Perda dan Perkada yang mendukung Investasi;
2. Melakukan klarifikasi atas perda dan perkada yang dinilai menghambat investasi;
3. Melakukan Pembinaan terhadap Rancangan Propemperda dan Propemperkda melalui mekanisme AKP (Analisa Kebutuhan Perda);
4. Melakukan Asistensi dan Supervisi terhadap pembentukan perda dan perkada sehingga dapat selaras dengan peraturan perundang-undangan;
5. Melakukan fasilitasi dan verifikasi terhadap rancangan peraturan daerah yang akan dibentuk; dan
6. Menilai kepatuhan daerah terhadap proses pembentukan dan pelaksanaan perda melalui Indeks Kepatuhan terhadap Pembentukan Produk Hukum Daerah.

Dengan strategi tersebut diharapkan bisa mengoptimalkan tata kelola Perda dalam rangka mendukung kemudahan berinvestasi di daerah.

### **3. KESIMPULAN**

Indonesia merupakan salah satu negara berkembang yang sedang fokus terhadap pembangunan ekonomi nasional dan pertumbuhan ekonominya.

Pertumbuhan ekonomi yang tinggi dapat menjadi indikator keberhasilan negara dalam menjalankan roda pembangunan, yang pada akhirnya dapat dipergunakan sepenuhnya bagi peningkatan kesejahteraan masyarakatnya. Pada beberapa tahun terakhir Indonesia melakukan kegiatan dalam rangka meningkatkan kinerja perekonomian. Untuk meningkatkan kinerja perekonomian tersebut tentunya perlu dilakukan pembangunan ekonomi. Pembangunan ekonomi sangat penting dalam memajukan suatu daerah. Pembangunan ekonomi daerah merupakan proses saat pemerintahan dan masyarakat mengelola sumber daya yang ada dan selanjutnya membentuk suatu pola kemitraan antara pemerintah daerah dengan sektor swasta untuk menciptakan suatu lapangan kerja baru dan merangsang perkembangan kegiatan ekonomi dalam wilayah tersebut.

Sebagai negara yang sedang berkembang, Indonesia berusaha agar dapat membangun bangsa dan negaranya sendiri tanpa mengharapkan bantuan dari negara lain, akan tetapi pada kenyataannya Indonesia belum mampu melakukan hal tersebut. Terlebih lagi saat sekarang ketika arus globalisasi yang tinggi mempersulit Indonesia untuk membangun bangsa dan negaranya sendiri tanpa mengharapkan bantuan dari negara lain. Dengan kondisi tersebut, Indonesia akhirnya terpaksa harus mengikuti arus tersebut, yaitu mencoba membuka diri dengan menjalin kerja sama dengan negara lain untuk pembangunan nasional terutama pada sektor ekonomi nasional. Bagi negara yang sedang berkembang seperti Indonesia, pesatnya aliran modal merupakan kesempatan yang baik untuk memperoleh pembiayaan pembangunan

ekonomi. Dimana pembangunan ekonomi yang sedang dijalankan oleh pemerintah Indonesia merupakan suatu usaha berkelanjutan sesuai dengan Pancasila dan UUD 1945, sehingga untuk dapat mencapai tujuan itu maka pembangunan nasional dipusatkan pada pertumbuhan ekonomi.

Pertumbuhan ekonomi merupakan salah satu indikator yang sangat penting dalam mengukur keberhasilan pembangunan ekonomi yang terjadi pada suatu negara. Pertumbuhan ekonomi menjadi tolak ukur sejauh mana aktivitas perekonomian negara tersebut akan menghasilkan tambahan pendapatan bagi masyarakat pada suatu periode tertentu. Pertumbuhan ekonomi diartikan sebagai perkembangan kegiatan dalam perekonomian yang menyebabkan barang dan jasa yang diproduksi bertambah dan kemakmuran meningkat. Pertumbuhan ekonomi yang tinggi dan berkelanjutan merupakan prasyarat bagi berlangsungnya pembangunan ekonomi. Perkembangan ekonomi suatu negara yang diukur dengan pertumbuhan ekonomi menunjukkan pertumbuhan produksi barang dan jasa di suatu wilayah perekonomian dalam selang waktu tertentu. Produksi tersebut diukur dalam konsep nilai tambah (value added) yang diciptakan oleh sektor-sektor ekonomi di wilayah bersangkutan yang secara total dikenal sebagai Produk Domestik Bruto (PDB).

Indikator yang digunakan untuk mengukur pertumbuhan ekonomi adalah tingkat pertumbuhan Produk Domestik Bruto (PDB), yang mengukur pendapatan total setiap orang dalam perekonomian. PDB adalah pendapatan total dan pengeluaran total nasional atas output barang dan jasa pada periode tertentu. PDB ini dapat mencerminkan

kinerja ekonomi, sehingga semakin tinggi PDB suatu negara maka dapat dikatakan bahwa semakin bagus pula kinerja ekonomi di negara tersebut. Pengaruh PDB yang tinggi akan memperbesar pendapatan masyarakat yang selanjutnya pendapatan masyarakat yang tinggi tersebut akan memperbesar permintaan terhadap barang dan jasa. Maka keuntungan perusahaan akan bertambah tinggi dan akan mendorong dilakukannya lebih banyak investasi. Dengan kata lain, dalam jangka panjang apabila PDB bertambah tinggi, maka investasi akan bertambah pula.

Indonesia memiliki perekonomian yang masih rapuh dan tidak konstan dari waktu ke waktu. Kondisi seperti ini membuat Indonesia tidak mampu mempertahankan stabilitas perekonomiannya dari pengaruh internal maupun eksternal. Pertumbuhan ekonomi dapat dicapai dengan adanya keseimbangan antara dana pembangunan dan jumlah modal yang dibutuhkan. Untuk mencapai tujuan pembangunan pemerintah mengambil kebijakan fiskal yang ditunjukkan oleh besarnya APBN. Adanya dana dari pemerintah memberikan upaya peningkatan efisiensi dan produktivitas, yang pada gilirannya akan menunjang tercapainya sasaran dan tujuan setiap tahap pembangunan.

Investasi merupakan salah satu hal penting bagi pertumbuhan ekonomi, guna mempercepat pembangunan ekonomi dalam suatu negara dan perbaikan bagi produktivitas kerja. Meningkatnya produksi dapat meningkatkan perekonomian suatu negara, sehingga besarnya investasi mempengaruhi besarnya pertumbuhan ekonomi, dan perlu disadari bahwa ekspor mempunyai peranan penting dalam menentukan laju pertumbuhan

ekonomi. Laju pertumbuhan ekspor secara keseluruhan dapat menjamin persediaan devisa yang cukup. Oleh karena itu, kenaikan ekspor ini mesti digunakan sebagai momentum untuk meningkatkan produksi dalam negeri. Jika semakin banyak permintaan barang dari luar negeri maka produksi akan meningkat, meningkatnya produksi akan berimbas pada meningkatnya pula permintaan terhadap tenaga kerja.

Revolusi Industri 4.0 dan Society 5.0 merupakan gerakan nyata terhadap perkembangan informasi dan teknologi yang semakin canggih. Kedua revolusi tersebut sebenarnya memiliki esensi yang berbeda, akan tetapi dengan core yang sama yaitu teknologi. Pertama adalah industri 4.0 merupakan industri yang menggabungkan teknologi otomatisasi dengan teknologi cyber. Ini merupakan tren otomatisasi dan pertukaran data dalam teknologi manufaktur. Ini termasuk sistem cyber-fisik, Internet of Things (IoT), komputasi awan dan komputasi kognitif. Revolusi industri 4.0 juga disebut sebagai revolusi industri yang akan mengubah pola dan relasi antara manusia dengan mesin. Inovasi yang diawali dengan besarnya data di internet dan penggunaan cloud mengubah produk industri. Serta mengubah proses produksi dan pemasaran produk. Bahkan mengubah gaya hidup masyarakat karena produk dari revolusi industri ini dapat dilihat penggunaannya di kehidupan sehari-hari. Secara umum revolusi industri keempat ditandai dengan full automation, proses digitalisasi, dan penggunaan alat elektronik dengan sistem informatika. Hal tersebut juga akan mempengaruhi relasi antara customer dengan perusahaan, serta relasi masyarakat umum dengan pemimpin negaranya.

Revolusi industri 4.0 merupakan sesuatu yang tidak dapat ditolak karena telah terlihat bahwa penggunaa berbagai macam hasil produk revolusi industri 4.0 telah dirasakan saat ini. Pada revolusi industri sebelumnya biasanya selalu didominasi oleh negara-negara Eropa dan Amerika yang memiliki berbagai modal yang lebih besar. Akan tetapi, revolusi industri 4.0 memungkinkan setiap negara untuk mengembangkan diri dan meningkatkan kemampuannya secara internal dari segala segi bidang. Karena batas-batas negara akan semakin berkurang dengan masifnya pertukaran informasi di era digital. Indonesia secara umum berada pada posisi tengah dalam revolusi industri 4.0 di ASEAN. Kondisi tersebut bukan berarti Indonesia harus merasa tenang, karena negara lain, seperti Malaysia, Filipina, Vietnam, dan Brunei Darussalam juga berupaya bergerak lebih cepat. Revolusi industri 4.0 memungkinkan tiap negara untuk melakukan leapfrogging. Oleh karena itu Indonesia perlu rencana yang strategis dan segera diimplementasikan. Dalam rangka pelaksanaan inovasi era revolusi industri keempat, Indonesia perlu melakukan pemetaan potensi dan tantangannya. Serta merumuskan tujuan dari revolusi industri 4.0 yang akan dikembangkan. Selanjutnya pada perkembangan era ini dibutuhkan kerja sama antara berbagai pihak, baik industri, wirausaha, pemerintah pusat, pemerintah daerah, serta organisasi kemasyarakatan dalam merumuskan strategi Indonesia menghadapi revolusi industri 4.0.

Kedua adalah Society 5.0 yang sebenarnya juga tidak lepas dari perkembangan teknologi, akan tetapi dalam revolusi ini lebih mengarah pada tatanan kehidupan bermasyarakat,

dimana setiap tantangan yang ada dapat diselesaikan melalui perpaduan inovasi dari berbagai unsur yang terdapat pada revolusi industri 4.0. Melalui Society 5.0, kecerdasan buatan yang memperhatikan sisi kemanusiaan akan mentransformasi jutaan data yang dikumpulkan melalui internet pada segala bidang kehidupan. Tentu saja diharapkan, akan menjadi suatu kearifan baru dalam tatanan bermasyarakat. Tidak dapat dipungkiri, transformasi ini akan membantu manusia untuk menjalani kehidupan yang lebih bermakna. Dalam Society 5.0, juga ditekankan perlunya keseimbangan pencapaian ekonomi dengan penyelesaian problem sosial. Society 5.0, nilai baru yang diciptakan melalui inovasi akan menghilangkan kesenjangan regional, usia, jenis kelamin, dan bahasa dan memungkinkan penyediaan produk dan layanan yang dirancang secara halus untuk beragam kebutuhan individu dan kebutuhan laten. Dengan cara ini, akan mungkin untuk mencapai masyarakat yang dapat mempromosikan pembangunan ekonomi dan menemukan solusi untuk masalah sosial.

Kedua revolusi tersebut saling berkesinambungan membentuk pola tatanan kehidupan bermasyarakat, yaitu ketika setiap permasalahan dan tantangan yang terdapat didalamnya dapat diselesaikan melalui perpaduan inovasi dari berbagai unsur yang diterapkan pada revolusi industri 4.0 dan kemudian dipadukan dengan society 5.0. Hubungan tersebut diharapkan dapat berperan aktif dalam meningkatkan kualitas kehidupan sosial, sehingga setiap usaha dalam meningkatkan dan mengembangkan revolusi tersebut akan mencerminkan produk dan layanan masyarakat yang bisa diberikan secara berkelanjutan. Karakteristik di era kedua revolusi

tersebut meliputi digitalisasi, optimation dan cutomization produksi, otomasi dan adaptasi, interaksi antara manusia dengan mesin, value added services and business, automatic data exchange and communication, serta penggunaan teknologi informasi.

Tantangan era revolusi industri 4.0 dan society 5.0 bisa mengancam eksistensi Pancasila. Hal ini sebenarnya sudah mulai terjadi karena terlihat banyaknya nilai-nilai Pancasila yang mulai diacuhkan. Dalam arus perkembangan teknologi saat ini dimana setiap SDM harus memiliki kemampuan lebih untuk bersaing dengan dunia luar, rakyat dan bangsa Indonesia harus membuat sebuah roadmap terkait implementasi Pancasila di berbagai bidang.

Dalam perkembangan teknologi yang semakin pesat, Indonesia tidak dapat menutup diri dari dunia luar, karena apabila tidak mengikuti perkembangan akan dipastikan tertinggal oleh kemajuan zaman dan kemajuan bangsa-bangsa lain. Bahkan, apabila kita melihat isu yang dulu menjadi pusat perhatian yaitu negara sosialis seperti Uni Soviet yang terkenal anti dunia luar tidak bisa bertahan dan terpaksa membuka diri dan menyesuaikan diri dengan perkembangan yang saat ini berlangsung. Maka konsep pembangunan modern harus membuat Indonesia membuka diri dan mengembangkan diri namun harus dengan landasan Pancasila. Hal tersebut merupakan upaya untuk meletakkan dasar-dasar nilai Pancasila agar dapat bersaing sehingga bangsa Indonesia bukan hanya menyerap masuknya modal, teknologi, ilmu pengetahuan, dan ketrampilan dari dunia luar, akan tetapi juga menanamkan nilai-nilai Pancasila di dalamnya. Hal

terpenting adalah bagaimana SDM Indonesia mampu menyaring agar hanya nilai-nilai kebudayaan yang baik dan sesuai dengan kepribadian bangsa saja yang terserap. Sebaliknya, nilai-nilai budaya yang tidak sesuai apalagi merusak tata nilai budaya nasional mesti ditolak dengan tegas.

Pancasila harus dijadikan solusi dari persoalan tersebut agar dapat mempertahankan eksistensinya sebagai pandangan hidup dan dasar negara. Apabila bangsa Indonesia konsisten menjaga nilai-nilai luhur bangsa, maka nilai-nilai atau budaya dari luar yang tidak baik akan bertolak dengan sendirinya. Akan tetapi permasalahan yang muncul adalah dalam kondisi yang serba terbuka seperti saat ini justru jati diri bangsa Indonesia tengah berada pada titik kritis. Bangsa Indonesia kini seakan-akan tidak mengenal dirinya sendiri sehingga budaya atau nilai-nilai dari luar baik yang sesuai maupun tidak sesuai terserap bulat-bulat. Nilai-nilai yang datang dari luar serta-merta dinilai bagus, sedangkan nilai-nilai luhur bangsa yang telah tertanam sejak lama dinilai menjadi kadaluarsa.

Ancaman liberalisme yang menjadikan eksistensi Pancasila mulai memudar. Padahal negara Indonesia seperti ditegaskan dalam pembukaan UUD 1945 sangat jelas menganut ideologi demokrasi Pancasila yang berasaskan gotong royong, kekeluargaan, serta musyawarah dan mufakat.

Sifat dari Pancasila itu sendiri sebenarnya dapat menilai mana saja yang bisa diserap untuk disesuaikan dengan nilai-nilai Pancasila sendiri. Dengan begitu, nilai-nilai baru yang berkembang nantinya tetap berada di atas kepribadian bangsa Indonesia. Pasalnya, setiap bangsa di dunia sangat memerlukan

pandangan hidup agar mampu berdiri kokoh dan mengetahui dengan jelas arah dan tujuan yang hendak dicapai. Dengan pandangan hidup, suatu bangsa mempunyai pedoman dalam memandang setiap persoalan yang dihadapi serta mencari solusi dari persoalan tersebut.

Selain itu, Pancasila yang berintikan gotong royong amat sesuai dengan tuntutan Revolusi Industri 4.0 dan Society 5.0 yang mensyaratkan kolaborasi dalam mengembangkan usaha selain responsif terhadap teknologi. Pancasila merupakan dasar yang kuat dalam menjawab tantangan masa depan yaitu dunia usaha berbasis teknologi dan otomatisasi. Kolaborasi Pancasila perkembangan Revolusi Industri 4.0 dan Society 5.0 akan menjadikan SDM Indonesia semakin kuat, karena perkembangan revolusi tersebut tidak akan lepas dengan keperluan kemampuan soft skill yang juga merupakan nilai-nilai Pancasila. Pancasila merupakan representatif dari kemampuan soft skill yang dibutuhkan di perkembangan revolusi tersebut. Karena dalam kedua revolusi tersebut meskipun mengedepankan teknologi akan tetapi juga membutuhkan SDM yang profesional, sehingga untuk menjawab hal tersebut maka diperlukan dasar hard skill dan soft skill yang kompeten.

Dalam perkembangannya Good Governance tidak hanya bertujuan memperbaiki kualitas pelayanan publik dan menekan tingginya tingkat korupsi saja, lebih dari itu good governance diyakini merupakan salah satu pilar dalam perlindungan HAM. Keberhasilan penegakan atau perlindungan HAM juga dipengaruhi oleh terlaksanannya prinsip Good Governance begitu pula sebaliknya. Dengan kata lain, hubungan kedua variabel tersebut bersifat saling

menguatkan (*mutually reinforcing*). UN Office of the High Commissioner for Human Rights menjelaskan bahwa Prinsip-prinsip HAM memberikan seperangkat nilai untuk mengarahkan dan juga sebagai acuan kegiatan pemerintahan dan aktor-aktor politik dan penggerak sosial lainnya dalam menjalankan tugasnya.

Di samping itu, prinsip-prinsip HAM juga menyediakan seperangkat standar kinerja terhadap para pihak tersebut agar kegiatannya dapat dipertanggungjawabkan. Selain itu, prinsip-prinsip hak asasi manusia menginformasikan materi berkenaan dengan tata kelola pemerintahan yang baik. Misalnya, Pengembangan kerangka legislatif, kebijakan, program, alokasi anggaran dan langkah-langkah lainnya. Disisi yang lain, tanpa tata pemerintahan yang baik, hak asasi manusia tidak dapat dihormati dan dilindungi secara berkelanjutan. Pelaksanaan hak asasi manusia bergantung pada lingkungan yang kondusif dan memadai. Lingkungan yang kondusif dan memadai hanya akan tercipta dengan tegaknya penyelenggaraan prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik.

Secara teoritis, tata kelola pemerintahan yang baik memiliki beberapa pola untuk memperkuat perlindungan HAM, yakni mendorong keterlibatan atau partisipasi masyarakat secara luas dalam pemerintahan secara maksimal, khususnya kelompok yang perlu dilindungi atau minoritas, baik dalam pembentukan aturan hukum (peraturan perundang-undangan) maupun penyusunan berbagai kebijakan. Pola demikian, menjamin bahwa setiap peraturan perundang-undangan dan kebijakan yang diambil menerapkan prinsip akuntabilitas, transparansi, dan

keterlibatan partisipasi masyarakat secara luas. Dengan pola ini aturan hukum atau kebijakan yang dibentuk akan menghormati keragaman budaya, memuat solusi terhadap penyelesaian konflik dan menyelesaikan kesenjangan dan kemiskinan ditengah-tengah masyarakat. Peraturan perundang-undangan atau kebijakan yang demikianlah yang dapat menjamin terlaksananya perlindungan HAM. Oleh karena itu, pembentukan aturan hukum maupun penyusunan kebijakan harus diselenggarakan dengan ideal. Pembentukan aturan hukum ideal (dalam perspektif *good governance*) bermakna bahwa proses merumuskan norma atau kaidah hukum harus didasarkan pada prinsip-prinsip *good governance* yang menjamin perlindungan hak asasi manusia.

Presiden Joko Widodo mengeluhkan banyaknya peraturan yang dimiliki Indonesia. Regulasi itu, berkisar sekitar 42 ribu aturan yang mencakup undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan presiden, peraturan menteri hingga peraturan gubernur, wali kota dan bupati di daerah. Negara ini memang kebanyakan aturan. Dari 42 ribu itu ada yang bertentangan. Banyaknya aturan tersebut membuat kecepatan sikap pemerintah mengambil keputusan menjadi lambat. Apalagi, saat ini negara yang cepat akan mampu mengalahkan negara yang lambat. Keprihatinan presiden tersebut wajar dan masuk akal, mengingat produksi perundang-undangan pada masa lalu terlalu mengatur secara parsial. Seringkali Pembentukan regulasi pada masing-masing kementerian/lembaga di pusat dan pemerintah daerah lebih didorong ego sektoral tanpa memperhatikan



kepentingan sektor lain dan kebutuhan hukum masyarakat.

Pembentukan regulasi demikian terjadi pada masa pemerintahan Orde Baru hingga reformasi. Akibatnya, banyak regulasi yang tumpang tindih, saling bertentangan, tidak harmonis satu dengan yang lain. Regulasi tersebut bukannya menciptakan keteraturan malah menimbulkan ketidakteraturan yang mempersulit diri sendiri. Akibatnya, gerak pemerintah menjadi lambat, tidak bisa bertindak cepat dalam mengambil keputusan-keputusan penting bagi kemajuan ekonomi. Regulasi yang tumpang tindih ini ditenggarai menjadi salah satu faktor penghambat masuknya investasi asing ke Indonesia. Dampak lain yang ditimbulkan dari banyaknya regulasi tersebut adalah pemborosan keuangan negara guna pembiayaan pembentukan regulasi. Pernyataan yang dilontarkan Presiden Jokowi tersebut di atas, merupakan warning bagi pemangku kepentingan untuk segera membenahi regulasi di masing-masing sektor guna mempercepat pertumbuhan ekonomi.

Membentuk regulasi merupakan aktivitas rutin dalam penyelenggaraan negara. Pada akhir 2008, di Amerika Serikat tercatat adanya 115.000 regulasi baru pada pelbagai tingkatan. Regulasi-regulasi ini dibentuk oleh pemerintah federal sejak 1981. Akan tetapi, apakah jumlah tersebut berdampak pada meningkatnya efisiensi dalam penyelenggaraan dinamika sosial, ekonomi, dan penyelenggaraan negara serta pembangunan? Pada masa kini, persoalan efisiensi tidak lagi harus direspon dengan deregulasi atau reregulasi. Kedua respon tersebut justru akan berpotensi mengakibatkan terjadinya inefisiensi. Dari perspektif regulasi, kualitas regulasi yang baik dan

kuantitas regulasi yang proporsional merupakan jawaban atas persoalan inefisiensi. Untuk mewujudkan sistem regulasi yang demikian maka dibutuhkan suatu tindakan yang disebut sebagai 'Reformasi Regulasi'. Kebijakan Reformasi Regulasi di Indonesia secara terstruktur dan sistematis dirilis oleh Bappenas melalui Strategi Nasional Reformasi Regulasi di Indonesia 2015-2025 yang disusun untuk mewujudkan Sistem Regulasi Nasional yang tertib, maka kebijakan yang ditempuh adalah (1)simplifikasi regulasi; (2) rekonseptualisasi tata cara pembentukan regulasi; (3)restrukturisasi kelembagaan pengelola regulasi; dan (4)penguatan kapasitas perumus kebijakan dan perancang regulasi.

Untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi, pemerintah berharap besar pada investasi asing maupun lokal. Sayangnya sistem otonomi daerah kita sering menjadi hambatan, salah satunya karena adanya ketidaksesuaian aturan di pusat dengan aturan di daerah. Kondisi yang terjadi pada saat ini terdapat kecenderungan pembentukan peraturan perundang-undangan di Daerah secara berlebihan tanpa melihat dan disesuaikan dengan arah prioritas pembangunan nasional dan kebutuhan konkret masyarakat. Hal ini mengakibatkan jumlah peraturan daerah menjadi semakin banyak (hyper regulations). Gejala hyper regulations ini masih ditambah dengan rendahnya kualitas sebagian besar peraturan daerah yang ditunjukkan antara lain melalui ketidaksesuaian antara pilihan jenis peraturan perundang-undangan dengan materi muatan yang diaturnya, tumpang tindih, inkonsisten, pertentangan dan multitafsir antar peraturan perundang-undangan baik yang sejenis/setingkat

maupun dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya. Gejala over regulation yang ditunjukkan melalui pembentukan peraturan daerah yang berlebihan telah menciptakan belantara peraturan daerah justru telah mengakibatkan penyelenggaraan pemerintahan daerah di bidang ekonomi dan investasi menjadi tidak efisien dan efektif. Hal itu mengakibatkan tiadanya kepastian bagi pemerintah daerah selaku pelaksana penyelenggaraan pemerintahan serta bagi masyarakat dan pelaku usaha dalam pelaksanaan kegiatan ekonomi dan investasi di daerah. Kondisi demikian berakibat terhambatnya iklim investasi dan pembangunan pertumbuhan ekonomi yang diprogramkan oleh pemerintah. Jika jaminan keamanan dan kepastian hukum dalam bidang investasi rendah, maka para investor akan enggan bahkan takut menanamkan modalnya ke daerah tersebut.

Problem lain adalah perda-perda yang dianggap menghambat investasi yang sering tidak menjadi perhatian serius di daerah. Menteri Dalam Negeri pernah mencabut sekitar 3.000 perda yang merupakan penghambat derasnya arus investasi dari berbagai daerah. Sebetulnya langkah Mendagri ini dilakukan untuk mendorong pertumbuhan ekonomi di daerah. Tapi pemda-pemda merasa kewenangannya dibatasi dan kebijakan itu bertentangan dengan aturan otonomi daerah. Melalui organisasi antarpemda diajukanlah uji materi ke Mahkamah Konstitusi. Hasilnya MK memutuskan Mendagri tidak punya wewenang untuk membatalkan Perda. Perda-perda yang dianggap sebagai penghambat investasi akhirnya kembali berlaku.

Meskipun kewenangan untuk membatalkan Perda penghambat investasi dicabut, Kemendagri selaku pembina dan pengawas kebijakan daerah mengembangkan strategi dalam mendukung pembentukan Perda dan Perkada yang mendukung investasi. Mekanisme pembinaan dan pengawasan terhadap Perda dalam rangka mendukung kemudahan berinvestasi yang dilaksanakan oleh Kemendagri, dituangkan dalam Permendagri 80/2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah yang kemudian direvisi dalam Permendagri 120/2018, meliputi (1)penajaman Propemperda, (2)fasilitasi, (3)verifikasi dan (4)klarifikasi.

#### 4. DAFTAR RUJUKAN

- A. Teras Narang, Good Governance dan Clean Government Dalam Implementasinya di Provinsi Kalimantan Tengah, Seminar Nasional Pergeseran Paradigma Kepemerintahan dari Government ke Governance: Teori dan Praktek, Komap Fisipol UGM, 2007, Yogyakarta.
- Alfisyah, Tinjauan Sosial Tata Kelola Pemerintahan Kalimantan Selatan.
- Arsyad, Lincoln. 1999. Pengantar Perencanaan dan Pembangunan Ekonomi Daerah. Edisi Pertama. Yogyakarta: Penerbit BPFE.
- Diana Sari, Pengaruh Sistem Pengendalian Intern Pemerintah, Implementasi Standar Akutansi Pemerintah, Penyelesaian Temuan Audit Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah dan Implikasinya Terhadap Penerapan

- Prinsip-Prinsip Tata Kelola Pemerintahan Yang Baik, (Penelitian pada Pemerintah Daerah di Provinsi Jawa Barat dan Banten, Indonesian Journal of Economic and Business (IJEB), Jakarta.
- Direktorat Jenderal Aplikasi Informatika Kementerian Komunikasi dan Informatika. Big Data, Kecerdasan Buatan, Blockchain, dan Teknologi Finansial di Indonesia Usulan Desain, Prinsip, dan Rekomendasi Kebijakan. Centre for Innovation Policy and Governance (CIPG), 2018, Jakarta.
- Ishan Krisna Saikia, dkk, Good Governance and Human Rights: International and National Persepective, International jurnal of Advancements in Research and Technology, Volume 2, Issue 7, July-2013.
- Jimly Asshiddiqie, Perihal Undang-Undang, Jakarta: PT. Raja Grafindo, 2010.
- Kementerian PPN/Bappenas, 2015. Strategi Nasional Reformasi Regulasi Mewujudkan Regulasi Yang Sederhana dan Tertib. Jakarta:Kementerian PPN/Bappenas
- Mankiw, Gregory. 2006. Makroekonomi Edisi Keenam. Jakarta: Erlangga.
- Nasrudin, Keberadaan Naskah Akademik Dalam Pembentukan Undang-Undang Ditinjau Dari Perspektif Pembangunan Hukum Nasional, Disertasi pada Program Magister Ilmu Hukum Universitas Padjadjaran , Bandung, 2013.
- Raharja, Handy Yoga. 2019. Relevansi Pancasila Era Industry 4.0 Dan Society 5.0 Di Pendidikan Tinggi Vokasi. Jakarta: Journal of Digital Education, Communication, and Arts Article History Vol. 2, No. 1, March 2019, 11-20.
- Sirajuddin, dkk. 2006. Legislative Drafting: Pelembagaan Metode Partisipatif dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Malang, Malang Corruption Watch dan YAPPIKA.
- Sri Sumarni, Good University Government dan Implikasinya Terhadap Pengembangan Program Studi Pendidikan Agama Islam Fakultas-Tarbiyah UIN Sunan Kalijaga, Yogyakarta.
- Sukirno, Sadono. 2000. Pengantar Teori Makro Ekonomi. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Sukirno, Sadono. 2004. Makro Ekonomi Teori Pengantar Edisi Ketiga. Jakarta: PT. Raja Persada Grafindo.
- Sukirno, Sadono. 2007. Ekonomi Pembangunan. Jakarta: Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia.
- Sukirno, Sadono. 2008 "Makro Ekonomri Teori Pengantar", PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.

- Sukirno, Sadono. 2010. *Ekonomi Pembangunan: Proses, Masalah, dan Dasar Kebijakan*. Jakarta : Kencana.
- Sutawijaya, Adrian. 2010 —Pengaruh Ekspor dan Investasi terhadap Pertumbuhan Ekonomi Indonesia tahun 1980-2006, *Jurnal Organisasi dan Manajemen*, Jakarta, 2010.
- Tim Elsam, Seri Laporan HAM:Ancaman Berkelanjutan, Penyelesaian Stagnan, Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (ELSAM), Jakarta, 2013, hlm. 16.
- Todaro, Michael, P. dan Stephen C. Smith. 2003 . *Pembangunan Ekonomi di Dunia Ketiga*, edisi kedelapan. Jakarta : Erlangga.
- UN Office of the High Commissioner for Human Rights, *Good Governance Practices for the Protection of Human Rights*, 2007, HR/PUB/07/4.
- United Nations Development Programme (UNDP), *Good Governance and Sustainable Human Development: A UN Policy Document*, (New York: UNDP, 1994); OECD Development Assistance Committee, *Final Report of the Ad Hoc Committee on Participatory Development and Good Governance*, 1997 (Paris: OECD DAC).
- World Bank, *Governance: The World Bank Experience*, (operations policy, Document, Final Draft, Nov, 23, 1993).
- Undang-Undang Dasar 1945.
- Undang-Undang Nomor. 25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah.
- Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2017 Tentang Pembinaan dan Pengawasan Pemerintah Daerah.
- Peraturan Presiden Nomor 6 Tahun 1964 Tentang Panitia Negara Bappenas Urusan Tata-Cara dan Peraturan-peraturan
- <https://databoks.katadata.co.id>
- <https://www.hukumonline.com>
- <https://www.kppod.org/>

## **KESENJANGAN ANTARWILAYAH KECAMATAN MELALUI PERSPEKTIF TIPOLOGI KLASSEN DI KABUPATEN SUMEDANG**

**Yetti Seprianti Br. Sembiring**

**Pusat Pengembangan Sumber Daya Manusia Kementerian Dalam Negeri**

**Regional Bandung**

**yettiseprianti@gmail.com**

### ***Abstract***

*Regional disparities occur everywhere, at regional, national and international scales. This is the effect of development in all fields. Sometimes the government overcomes gaps by carrying out development, but in reality, these development efforts actually bring disparity impacts to other regions. The emergence of areas that are not able to grow (lagging), although near the area there is accelerated development. Developments in developed regions can actually encourage the development of poor areas, which is called the spread effect. But the reality is often found to the contrary, that developed regions of the economy which are supported by industries, trade, services and so on, actually make the effect of migrating the population of poor areas to developed regions to work. With economic motives, they left the poor, rural areas which usually make a living from the agricultural sector. Eventually many agricultural lands were abandoned, the commuters (commuters) and other social impacts. This is also called the back effect (backwash effect). Regional disparities can be seen also in the area between districts. There is a very significant difference in Gross Regional Domestic Revenue (GRDP) and Economic Growth Rate (LPE) in the sub-district area, even within one district. These sub-districts can be grouped / classified into certain types, so that the sub-districts can be seen as being developed, potential, depressed or left behind.*

**Keywords:** *gap, region, sub-district, classification, type.*

### **1. PENDAHULUAN**

Di seluruh penjuru dunia, kasus-kasus ketimpangan wilayah selalu ditemukan, baik itu di negara-negara maju, negara berkembang maupun negara terbelakang. Ketimpangan antar wilayah ini adalah konsekuensi dari pembangunan, di mana wilayah maju dan memiliki sumber daya yang banyak akan meninggalkan wilayah terbelakang. Hal

ini sejalan dengan Mopangga dalam jurnal yang ditulis oleh Arif Maulana (2019) bahwa wilayah maju terus berkembang pesat meninggalkan wilayah terbelakang serta adanya sektor unggulan yang berkontribusi besar bagi pembangunan (Mopangga, 2011), sehingga hal ini akan berpengaruh terhadap kesejahteraan masyarakat antar

wilayah. Ketimpangan pembangunan tersebut umumnya terjadi pada aspek pendapatan, spasial dan sektoral (Arif Maulana, JIEP-Vol.19, 2019). Salah satu contoh ketimpangan wilayah yang menuai protes ada di Amerika Serikat oleh Occupancy Wall Street (OWS) di tahun 2011, dengan slogan 'we are 1 percent not 99 percent', sebagai simbol protes mereka kepada sistem kapitalis yang memicu tumbuhnya pendapatan hanya untuk segelintir penduduk di sana (Dutoit, 2015). Tidak hanya Amerika Serikat, tetapi banyak sekali negara yang terjebak pada ketimpangan wilayah yang berimbas pada kasus kemiskinan yang semakin parah, yang akhirnya akan menimbulkan gejala atau konflik di negara-negara tersebut.

Fenomena global ini juga dialami Indonesia saat ini. Ketimpangan pendapatan maupun ketimpangan kekayaan mengalami peningkatan di negeri ini. Indeks Gini Indonesia (koefisien antara 0-1 digunakan untuk mengukur ketimpangan pendapatan, semakin mendekati 1, semakin timpang) meningkat dari 0,31 pada tahun 1990 (UNDP, 1990) menjadi 0,41 pada tahun 2015 (UNDP, 2015). Ketimpangan tidak hanya soal pendapatan, ketimpangan pembangunan wilayah juga terjadi antara Pulau Jawa dan Luar Jawa dan tahun 1971-1980 konteks ketimpangan bergeser ke arah IBB (Indonesia Bagian Barat) dan IBT (Indonesia Bagian Timur) (Suhudi, 1991). Kemudian menurut Aziz dalam Muta'ali (2011:273) menunjukkan adanya konsentrasi aset-aset pembangunan pada pulau Jawa, baik dalam aspek sumberdaya manusia, Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) maupun PDRB per kapita, di mana wilayah ini memberikan sumbangan lebih dari 40% dari

pendapatan nasional (Azis, 1996). Hal ini tentu akan berdampak pada kebijakan pembangunan wilayah regional, seperti yang diungkapkan oleh Sjafrizal dalam Maulana (2019), bahwa aspek ketimpangan pembangunan antar wilayah juga berdampak terhadap penyusunan kebijakan pembangunan wilayah yang dilakukan oleh pemerintah daerah (Muta'ali, 2011). Untuk itu ketimpangan antar wilayah ini harus ditanggulangi.

Untuk mencegah terjadinya kesenjangan pembangunan antar daerah di Indonesia, pemerintah memperkuat peran Pemerintah Daerah dengan mendesentralisasi urusan pemerintahan yang tertuang dalam UU No. 23 tahun 2014, tentang Pemerintahan Daerah. Disebutkan dalam UU tersebut bahwa pemerintah daerah kabupaten/kota merupakan daerah otonom dan juga merupakan wilayah administratif, yang menjadi wilayah kerja Bupati/Walikota dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan umum di wilayah daerah Kabupaten/Kota. Sebagai daerah otonom, Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota mendapatkan mandat untuk mensejahterakan masyarakat di wilayahnya melalui urusan pemerintahan yang telah didesentralisasikan. Dengan demikian Bupati/Walikota mempunyai peran yang cukup signifikan menjaga pemerataan pembangunan di wilayahnya. Disebutkan juga dalam Undang-Undang tersebut bahwa Wilayah Kabupaten/Kota terdiri atas wilayah kecamatan yang dipimpin pejabat struktural eselon III atau yang disebut Camat atau dengan nama lain.

Fenomena yang terjadi saat ini adalah terdapat kesenjangan pembangunan antar wilayah kecamatan dalam lingkup Kabupaten/Kota.

Ketidakseimbangan pembangunan antar wilayah ini umumnya disebabkan oleh kesenjangan kualitas layanan publik antar kecamatan. Untuk itu perlu dilakukan klasifikasi tipe kecamatan agar kebijakan pembangunan yang dilakukan Pemerintah Daerah bias tepat sasaran.

## **2. KAJIAN LITERATUR DAN PENGEMBANGAN HIPOTESIS**

Kesenjangan antar wilayah ditunjukkan oleh perbedaan tingkat pendapatan perkapita. Antara satu wilayah relative terhadap wilayah lainnya. Menurut Myrdal dalam teori sebab akibat kumulatif kesenjangan wilayah dipengaruhi oleh dua kekuatan yaitu spread effect dan backwash effect (Sadono Sukirno, 1982). Myrdal berpendapat, pembangunan di daerah-daerah maju akan menciptakan beberapa keadaan yang menimbulkan hambatan yang lebih besar kepada daerah-daerah yang terbelakang untuk berkembang. Ketimpangan pembangunan antar wilayah timbul karena adanya perbedaan kepemilikan sumberdaya alam dan factor produksi. Daerah yang memiliki sumberdaya dan factor produksi, terutama barang modal (capital stock) akan memperoleh pendapatan yang lebih banyak (Yeniwati, 2013).

Ketimpangan pembangunan umumnya terjadi pada aspek pendapatan, spasial dan sektoral. Terlihat golongan kaya akan semakin kaya sedangkan kaum miskin akan semakin miskin. Wilayah maju terus berkembang pesat meninggalkan wilayah terbelakang serta adanya sector unggulan yang berkontribusi besar bagi pembangunan. (Mopangga, 2011). Hal inilah yang akan menimbulkan ketimpangan yang memicu

kecemburuan social, gejolak dan konflik di masyarakat.

## **3. METODE PENELITIAN**

Adapun metode penelitian yang digunakan adalah kuantitatif eksploratori, di mana penelitian eksploratori adalah penelitian yang berusaha untuk menguji hipotesis yang menyatakan sebab-akibat antara dua variable atau lebih. Dalam penelitian ini hubungan sebab akibat harus tampak nyata. (Sukandarrumidi, 2012: 105). Jadi penelitian ini berusaha untuk menguji hipotesis dari formulasi klassen yang meliputi PDRB per kapita dan LPE per kecamatan di Kabupaten Sumedang yang berakibat pada keterbelakangan pembangunan wilayah.

Data yang diambil adalah data skunder dari BPS dan data primer berupa dokumentasi dan wawancara. data-data tersebut diolah dengan menggunakan tipology klassen. Adapun data yang diambil melalui observasi, penjajagan untuk mengenal dan atau mendapatkan pandangan baru.

Lokasi penelitian adalah Kabupaten Sumedang, dengan wilayah observasi Kecamatan Jatinangor dan Sukasari. Adapun sebab pengambilan data pada kecamatan tersebut yaitu karena kedua kecamatan ini saling berdampingan, dimana kecamatan Jatinangor sudah sangat maju dan bercirikan masyarakat kota karena merupakan kawasan pendidikan, sedangkan kecamatan Sukasari masih jauh tertinggal padahal memiliki potensi alam yang baik.

#### 4. HASIL DAN PEMBAHASAN

Tabel 1  
Jumlah keluarga Pra-sejahtera (Miskin)  
per Kecamatan Tahun 2016 di  
Kabupaten Sumedang

No	Kecamatan	Jumlah Keluarga Pra- Sejahtera	Jumlah Penduduk	Persen -tase
1	Jatinangor	986	113.234	0,87 %
2	Cimanggung	1.640	83.204	1,97 %
3	Tanjungsari	1.373	80.367	1,71 %
4	Sukasari	584	33.506	1,74 %
5	Pamulihan	1.169	59.033	1,98 %
6	Rancakalong	408	38.983	1,05 %
7	Sumedang Selatan	491	77.225	0,63 %
8	Sumedang Utara	1.125	96.281	1,17 %
9	Ganeas	203	24.416	0,83 %
10	Situraja	373	38.598	0,97 %
11	Cisitu	187	26.968	0,69 %
12	Darmaraja	490	37.675	1,30 %
13	Cibugel	267	21.375	1,25 %
14	Wado	534	44.306	1,20 %
15	Jatinunggal	623	42.755	1,46 %
16	Jatigede	325	24.033	1,35 %
17	Tomo	388	23.022	1,68 %
18	Ujungjaya	488	29.630	1,65 %
19	Conggeang	308	29.093	1,05 %
20	Paseh	318	36.757	0,86 %
21	Cimalaka	541	59.140	0,91 %
22	Cisarua	321	19.351	1,66 %
23	Tanjungkerta	429	34.701	1,24 %
24	Tanjungmedar	295	24.919	1,18 %
25	Buahdua	425	32.553	1,30 %
26	Surian	155	10.972	1,41 %

Sumber: Data BPS (Kabupaten Sumedang dalam Angka 2017 yang diolah.

Tabel 2  
Plot LPE dan PDRB Per-Kapita Per-  
Kecamatan Se-Kabupaten Sumedang  
Tahun 2016

Kecamatan	PDRB Per Kap	LPE
Jatinangor	31,263,832	6.68
Cimanggung	29,416,263	6.00
Tanjungsari	21,614,252	6.63
Sukasari	9,911,374	4.94
Pamulihan	8,498,233	6.29
Rancakalong	19,644,442	5.70
Sumedang Selatan	35,412,805	7.32
Sumedang Utara	32,836,083	5.96
Ganeas	13,578,762	5.32
Situraja	25,887,134	4.39
Cisitu	13,395,832	4.45
Darmaraja	23,744,868	4.48
Cibugel	17,027,513	3.85
Wado	22,260,712	4.75
Jatinunggal	8,738,327	4.80
Jatigede	18,367,059	4.33
Tomo	29,488,829	4.70
Ujungjaya	26,286,978	4.35
Conggeang	29,678,301	4.91
Paseh	22,529,908	5.24
Cimalaka	23,477,250	5.40
Cisarua	15,820,157	5.61
Tanjungkerta	23,158,927	4.46
Tanjungmedar	9,262,905	4.48
Buahdua	30,923,258	4.62
Surian	14,088,131	4.40
Kabupaten Sumedang	23,651,237	5,70

Sumber : BPS, Indikator Ekonomi Makro Kabupaten Sumedang tahun 2012-2016.

Dari data tersebut di atas, dapat diolah untuk mengetahui klasifikasi daerah. Klasifikasi wilayah dibedakan menjadi 4 bagian yaitu (1) daerah maju dan tumbuh pesat adalah daerah yang memiliki tingkat pertumbuhan ekonomi dan PDRB per kapita yang lebih tinggi dibandingkan dengan Kabupaten



Sumedang, (2) daerah maju tapi tertekan adalah daerah yang memiliki PDRB per kapita lebih tinggi tetapi tingkat pertumbuhan ekonominya lebih rendah dibandingkan Kabupaten Sumedang, (3) daerah berkembang cepat/potensial adalah daerah yang memiliki tingkat pertumbuhan ekonomi lebih tinggi tetapi PDRB per kapita lebih rendah dibandingkan Kabupaten Sumedang, dan (4) daerah yang relatif tertinggal adalah daerah yang memiliki tingkat pertumbuhan ekonomi dan PDRB per kapita lebih rendah dibandingkan dengan Kabupaten Sumedang. Cara ini disebut tipologi Klassen dengan formulasi sebagai berikut (Sjafrizal, 2008):

	$Y_i > Y$	$Y_i < Y$
$R_i > R$	Kuadran I Daerah Maju dan Tumbuh Pesat	Kuadran 3 Daerah Berkembang Cepat/Potensial
$R_i < R$	Kuadran 2 Daerah Maju tapi Tertekan	Kuadran 4 Daerah Relatif Tertinggal

Keterangan:

$Y_i$  = PDRB per kapita Kecamatan  $i$  atas dasar harga konstan

$Y$  = PDRB per kapita Kabupaten Sumedang atas dasar harga konstan

$R_i$  = Pertumbuhan ekonomi Kecamatan  $i$

$R$  = Pertumbuhan ekonomi Kabupaten sumedang

Sumber: Sjafrizal, 2008 dalam JIEP- Vol.19, No 1, Maret 2019.

Dari klasifikasi tipologi Klassen di atas, dapat diperoleh pula tipologi kecamatan di Kabupaten Sumedang yang telah dituangkan pada data BPS 2017, sehingga terlihat bahwa Kecamatan

Sukasari termasuk daerah relatif tertinggal.

Tabel 3  
Klasifikasi Tipologi Klassen

	$Y_i > Y$	$Y_i < Y$
$R_i > R$	Kuadran I: Daerah maju dan tumbuh pesat - Jatinangor - Cimanggung - Sumedang Selatan - Sumedang Utara	Kuadran III: daerah berkembang cepat/ potensial - Tanjungsari - Rancakalong - Pamulihan
$R_i < R$	Kuadran II: daerah maju tapi tertekan - Situraja - Darmaraja - Tomo - Conggeang - Buahdua	Kuadran IV: daerah relative tertinggal - Sukasari - Ganeas - Cisit - Cibugel - Wado - Jatinunggal - Jatigede - Paseh - Cimalaka - Cisarua - Tanjungkerta - Tanjungmedar - Surian

Walaupun Kecamatan Sukasari termasuk tipe daerah relative tertinggal, namun kondisi alam sangat baik, tanah yang subur dan geliat sector pertanian sangat menjanjikan di wilayah ini. Secara social kultur pun, Kecamatan Sukasari masih bercirikan masyarakat perdesaan yang memegang adat Sunda dan rasa kekeluargaan yang kental. Bentang alam yang indah dan hasil panen yang melimpah seperti beras, tomat, sayur mayor dan tembakau banyak ditemukan di daerah ini, namun anehnya wilayah ini masih diklasifikasikan pada daerah

tertinggal. Berikut gambar salah satu desa di Kecamatan Sukasari yang memiliki hasil pertanian yang sangat baik yaitu Desa Banyuresmi.



Gambar 1  
Dusun Babakanloa Desa Banyuresmi  
Kecamatan Sukasari

Sumber: Dokumen Pribadi, Januari 2020.

Dusun Babakanloa tersebut di atas berbatasan langsung dengan Desa Genteng.



Gambar 2  
Kondisi alam di Kecamatan Sukasari

Sumber: Dokumen Pribadi, Maret 2020.



Gambar 3  
Pertanian di Desa Genteng Kecamatan  
Sukasari

Sumber: Dokumen Pribadi, Maret 2020.

Kedua desa tersebut memiliki lahan pertanian yang luas dan subur, namun akses jalan yang kurang baik menjadi hambatan bagi distribusi hasil pertanian, mengingat topografi wilayah Sukasari juga merupakan pegunungan dan beberapa tempat rawan longsor dan tanah bergerak.



Gambar 4  
Akses Jalan di Dusun Babakanloa Desa  
Banyuresmi

Sumber: Dokumen Pribadi, Maret 2020.

Gambar di atas merupakan akses dusun Babakanloa, di mana setiap kali hujan turun, maka jalan tersebut banjir dan air mengalir deras kebawah layaknya sungai. Hal ini mengakibatkan partikel-partikel tanah ikut terhanyut, sehingga membuat jalanan menjadi licin. Sempitnya jalan desa di dusun ini juga membuat bongkar muat hasil tani terkendala, lebar jalan hanya 1,5 -2,5 meter saja. Hal ini membuat mobil-mobil bak terbuka hanya mampu dikendarai sampai di rumah keluarga Bapak Avip saja, selebihnya hanya bias dilalui oleh sepeda motor. Dengan kondisi tersebut, para petani yang panen di atas harus membopong hasil taninya ke pengepul terdekat.

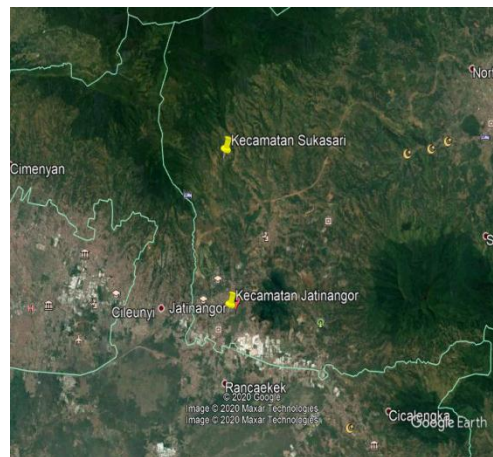
Berbeda halnya dengan kondisi Kecamatan Jatinangor, yang berada berdampingan dengan Kecamatan Sukasari yang sudah bercirikan kotaan, di mana jumlah penduduk yang padat, beranekaragam suku dan mata pencaharian ini terlihat lebih maju dan modern. Beberapa apartemen dan mall sudah berdiri tegak di kawasan pendidikan Jatinangor, seperti terlihat pada gambar berikut:



Gambar 5  
Kawasan Pendidikan Jatinangor

Sumber: Google, Image Jatinangor

Walaupun wilayah Jatinangor terlihat maju, namun dibalik itu, terkonsentrasinya penduduk di wilayah tersebut ternyata membawa masalah tersendiri, yaitu tuntutan terhadap kebutuhan pokok, seperti pangan, sandang, perumahan, lapangan kerja dan fasilitas lain, yang dipasok dari wilayah belakang (*hinter land*) yaitu Kecamatan Sukasari, Pamulihan dan lainnya.



Gambar 6  
Peta Citra Satelit Kecamatan Sukasari  
dan Kecamatan Jatinangor

Sumber: Citra Satelit *Google Earth*

Salah satu yang membuat wilayah terbelakang adalah berpindahnya tenaga kerja ke kota. Hal ini sejalan dengan pendapat Evereitt S.Lee bahwa migrasi erat kaitannya dengan tingkat kemajuan suatu wilayah. Semakin tinggi tingkat pembangunan di suatu wilayah, maka frekuensi migrasi yang terjadi di dalam dan menuju wilayah tersebut semakin tinggi. Arus migrasi ini sering dilatarbelakangi oleh pertimbangan-pertimbangan ekonomi dengan salah satu pertimbangan utamanya adalah mencari kesempatan kerja yang lebih luas.

Dengan alasan-alasan ekonomi di atas, membuat masyarakat di Kecamatan Sukasari yang mencari kerja di Kecamatan Jatinangor, Kota Bandung dan sekitarnya, sehingga wilayah Sukasari yang menawarkan pekerjaan pada umumnya di sektor pertanian menjadi terlantar, karena tenaga kerja muda dan terdidik, justru ingin bekerja di sector lain yang lebih menjanjikan di kota. Pertanian dikelola oleh orang-orang tua dengan keterampilan pertanian tradisional.

Hal ini juga pernah diungkap oleh Stohr bahwa suatu wilayah terbelakang umumnya belum memobilisasi sumberdaya alam, sumberdaya manusia, dan kelembagaannya yang sebenarnya merupakan potensi bagi perkembangan wilayah (Stohr, 1981 : 43). Jadi sumberdaya alam, sumber daya manusia dan kelembagaan yang belum terkelola dengan baik , sangat mempengaruhi kemajuan suatu wilayah.

## 5. KESIMPULAN

Kesenjangan antar wilayah yang berdampingan, di mana salah satu kecamatan bercirikan kota (urban) dan yang lain bercirikan pedesaan (rural), terlihat secara mencolok dari Pendapatan Domestik regional Bruto (PDRB) per kecamatan di Kabupaten Sumedang. Kecamatan Jatinangor menjadi ramai, semenjak dijadikan kawasan strategis nasional dan pendidikan pendidikan. Adanya pusat pertumbuhan di jatinangor ternyata tidak serta merta membawa efek tumbuh juga pada wilayah sekitarnya. Contoh kasus wilayah terdekat dari Jatinangor adalah Kecamatan sukasari yang masuk tipe kecamatan tertinggal, dengan pengukuran Tipology klassen.

Kecamatan Sukasari masuk pada Kuadran IV, yaitu daerah relative tertinggal. Perhitungan tersebut diolah dari data PDRB per kapita (9.911.374) dan LPE 4,94. Padahal kecamatan Sukasari memiliki lahan pertanian yang luas, tanah yang subur dan kondisi alam yang indah, namun kurang dioptimalkan . hal ini disebabkan oleh tingginya tenaga kerja muda dan terdidik melakukan migrasi ke kota untuk motif ekonomi, karena sector pertanian dianggap kurang menjanjikan.

## 6. REFERENSI

Ali Kabul Mahi, et al. Perencanaan Pembangunan Daerah, PT Karisma Putra Utama, Jakarta, 2017.

Amri Marzali, Antropologi dan Pembangunan Indonesia, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2009.

Bramantyo DJohanputro, Prinsip-Prinsip Ekonomi Makro, PPM Manajemen, Jakarta, 2008.

Dindin S. Damanhuri, Ekonomi Politik dan Pembangunan, Teori, Kritik dan Solusi Bagi Indonesia dan Negara Berkembang, IPB Press, Bogor, 2010.

Damanhuri, Dindin S. 2010. Ekonomi Politik dan Pembangunan, Teori, Kritik dan Solusi Bagi Indonesia dan Negara Berkembang. Bogor: IPB Press.

Gunawan Sumodiningrat, Membangun Indonesia dari Desa, Pemberdayaan Desa Sebagai Kunci Kesuksesan Pembangunan Ekonomi untuk Meningkatkan Kesejahteraan

Rakyat, Media Pressindo, Jogjakarta, 2016.

Maulana, Arif. 2019. "Analisis Ketimpangan Pembangunan Antarkabupaten/Kota Di Provinsi Kalimantan Selatan Tahun 2010-2017." JIEP 19 (1): 1-6.

## **KOMPLEKSITAS PENGEMBANGAN KOMPETENSI SUMBER DAYA MANUSIA APARATUR DI LINGKUNGAN PEMERINTAH DAERAH**

**Teguh Solih Setyo Wibowo<sup>1</sup>**

**Pusat Pengembangan Sumber Daya Manusia Kementerian Dalam Negeri  
Regional Bandung  
teguhppsdmregbandung@gmail.com**

### ***Abstract***

*Competency Development for Human Resource of civil servants is the key word for the public service in many countries in the future. However, the lack of coordination and communication across sectors is still a significant shift to these efforts. Therefore, Ministry of Home Affairs as the axis of local and regional development needs to initiate regulations for this problem. The regulation of Minister of Home Affairs Number 11 of 2018 can be a solution to overcome the problem, but on the other hand it is also necessary to develop a cheaper competency development model and give more supports all civil servants in local and regional government. The central government should not let the lack of funds in local government become a recurring problem for the development of employee competencies and careers in the regions. How is the central government strategy regarding with this topic? This paper will discuss more comprehensively related to this issue.*

**Keywords:** *human resources Apparatus, merit system and the development of the competence of the state civil apparatus.*

### **1. PENDAHULUAN**

Urusan kepegawaian dan pengelolaannya kiranya masih menjadi urusan yang seksi bagi pemerintah untuk dilirik dan dikelola dengan optimal bagi ketersediaan sumber daya manusia aparatur yang relevan dan kompeten sesuai bidang tugasnya. Keberhasilan manajemen pengelolaan pegawai sangat dipengaruhi pula oleh kultur organisasi,

pengembangan sistem karir serta sistem merit yang berlaku. Namun, pada kenyataannya banyaknya institusi yang mendukung dan mengelola kepegawaian tidak menjamin adanya koordinasi dan kolaborasi yang baik antar lembaga, dalam hal ini urusan pengelolaan kepegawaian, sebagaimana yang nyata terlihat dari Kementerian Aparatur

---

<sup>1</sup> Penulis adalah Widyaiswara Ahli Pertama pada PPSDM Kemendagri Regional Bandung. Alumnus dari Fakultas PSPS (Park Chung Hee School of Policy and Saemaul) Yeungnam University, Korea Selatan. Jurusan yang diambil adalah Saemaul Undong and Community Development dengan gelar Master of Public Administration (M.P.A) Tahun 2018.

Negara, Lembaga Administrasi Negara, Badan Kepegawaian Negara, maupun Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN). Padahal, sinergi yang erat diperlukan bagi terwujudnya sebuah output hasil pengembangan kompetensi sumber daya manusia aparatur pada sistem jenjang karir ASN. Ego sektoral masih kental terasa ketika LAN menyusun road map Pengembangan Kompetensi (Bangkom) ASN, sementara BKN dengan Talent Pool-nya dan Menpan RB melalui reformasi birokrasinya. Penyederhanaan serta sinkronisasi sistem pengembangan pegawai melalui sebuah sistem pengembangan kompetensi sumber daya manusia aparatur yang terintegrasi dapat ditengahi dan diinisiasi oleh Kementerian Dalam Negeri sebagai payung dan poros pemerintah daerah. Oleh karena itu di era menuju revolusi industri 4.0 mendatang, tepat bila Mark and Cynthia (2003: 33-43) menyebutkan bahwa peran manajemen sumber daya manusia tidak lain ditujukan sebagai respon terhadap perubahan lingkungan, tantangan dan tuntutan strategis organisasi. Disamping itu manajemen sumber daya manusia juga mempunyai misi dalam menyajikan layanan bagi pegawai (human capital steward), memberi fasilitasi berupa pengetahuan bagi aparatur (knowledge facilitator), membangun interaksi kondusif bagi semua pihak (relationship builder), serta memiliki kompetensi dan keahlian yang ter-spesialisasi dalam mengatasi setiap masalah organisasional secara tepat dan cepat (rapid deployment specialist). Sehingga, semestinya penggunaan hasil pengembangan kompetensi pada sistem karir dan juga laboratorium pengembangan sumber daya manusia dapat diaplikasikan dalam rangka menjawab tantangan dan kebutuhan organisasi pada masa datang,

bukan hanya sekedar syarat untuk memenuhi 20 jam wajib pengembangan kompetensi aparatur per tahun, apalagi jika rotasi dan mutasi pegawai didasarkan pada like and dislike serta alasan politis semata, sebagaimana marak terjadi pada birokrasi kita selama ini yang mengindahkan syarat kualifikasi dan kompetensi ASN.

Salah satu yang selama ini disorot adalah masih adanya politisasi dalam dunia birokrasi, dimana hasil pengembangan kompetensi melalui proses lelang jabatan tidak pasti terpilih untuk duduk di dalam jabatan yang diinginkan. Masih tergambar dengan jelas di benak kita, bagaimana di beberapa pemerintah daerah, hasil dari open bidding masih dapat dibatalkan oleh kepala daerah. Oleh sebab itu perlu yurisdiksi yang jelas dan hasil analisis secara visioner dan mendalam terkait permasalahan politisasi birokrasi yang selalu berulang di pemerintah daerah. Semestinya, jenjang karir ASN saat tidak boleh tersekat dan dibatasi oleh dinding kantor, karena setiap aparatur Negara diharapkan untuk bersikap dan bertindak adaptif terhadap perubahan yang terjadi di lingkungan sekitarnya. Urgensi terhadap adanya sebuah sistem pengembangan kompetensi bagi ASN di lingkungan pemerintah daerah sudah sangat mendesak, sepanjang belum adanya payung hukum terhadap hasil dari pengembangan kompetensi bagi ASN maka mau tidak mau dan suka atau tidak politisasi birokrasi pasti masih akan terus terjadi. Di lain pihak, output kinerja dari PNS seharusnya ada impact dan dampak, yang dirasakan langsung hingga ke depan pintu rumah rakyat, yang oleh karenanya ketika seorang pejabat aparatur sipil negara eselon tertentu memikirkan, menganggarkan,

mengekskusi sebuah kegiatan, harus berfikir dan bertindak secara sistematis dan mengutamakan komitmen terhadap mutu layanan yang dirasakan langsung oleh masyarakat. Oleh sebab itu di dalam proses pengembangan kompetensi ASN harus diterapkan metode dan substansi yang menggugah setiap pejabat ASN untuk memberikan yang terbaik bagi masyarakat luas. Dimana menurut Syafri (2010) terdapat beberapa titik lemah dalam pengelolaan sumber daya manusia aparatur, yang utamanya adalah pengembangan kompetensi sumber daya manusia aparatu yang terkendala dan tersandera oleh faktor berikut;

- 1) Arogansi kekuasaan, praktik ini kuat tercium mulai dari rekrutmen, mutasi, rotasi, serta promosi pegawai yang menyimpang dari aturan dengan mengangkat kolega-kolega pada jabatan-jabatan tertentu. Sehingga pada akhirnya para aparatur tidak bisa netral dan masuk kearena yang sifatnya politis-pragmatis saja. Jika tidak demikian, maka upaya pembunuhan karakter oleh oknum pimpinan bisa dilakukan melalui mutasi ke tempat lain, atau tidak diberikan jabatan sesuai dengan kompetensinya alias di non job-kan.
- 2) Adanya intervensi berlebihan dari institusi di atasnya (supra institusi), maupun infrastruktur politik terutama dari partai yang sedang berkuasa. Asumsi yang dibangun adalah kedekatan dengan penguasa jauh lebih menguntungkan dibanding memiliki pengetahuan dan ketrampilan yang tinggi. Melalui “sistem kedekatan” ini, peluang untuk mendapatkan jabatan dan kekuasaan lebih terbuka, prestise dan keuntungan finansial juga makin nampak didepan mata.

- 3) Masih lemahnya tim kerja (team work), karena ketidakmampuan manajerial dan inefisiensi. Ini terlihat dari belum adanya sinergi pada saat lembaga yang mengurus manajemen kepegawaian saat penyusunan sistem pengembangan kompetensi bagi ASN di lingkungan pemerintah daerah, sehingga sistem merit belum berjalan optimal.

## **2. SISTEM PENGEMBANGAN SDM APARATUR**

Menjadi seorang aparatur sipil negara adalah sebuah pilihan, dimana harus juga diterima dengan segala resikonya oleh setiap calon pegawai ASN. Salah satu dari resiko tersebut adalah bahwa menjadi pegawai negara tidak mungkin bisa kaya dan harus bersedia menjual hak-hak pribadi kepada Negara dan masyarakat. Oleh karena itu, dalam rangka mengasah kompetensi pegawai perlu dibuat sebuah sistem pengembangan kompetensi bagi ASN yang komprehensif tetapi juga tidak membebani anggaran pemerintah daerah. Untuk itu perlu dibuat model pelatihan dan pengembangan kompetensi yang serupa dengan laboratorium pengembangan sumber daya manusia, dimana peserta pelatihan dapat mengasah dan berlatih bagaimana merancang kegiatan sesuai kompetensi bidang tugasnya.

Sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 11 tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil di dalam pasal 203 disebutkan bahwa pengembangan kompetensi merupakan upaya bagi pemenuhan kebutuhan kompetensi PNS dengan standar kompetensi jabatan dan rencana pengembangan karier. Selanjutnya

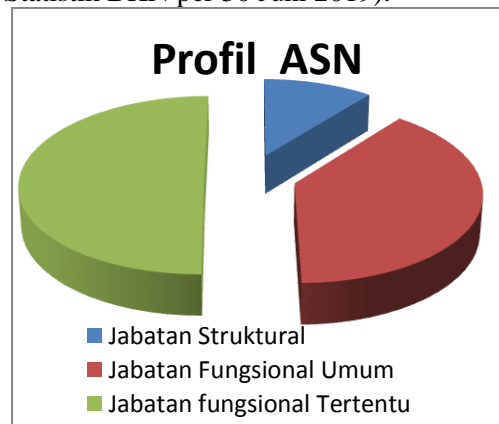


pengembangan kompetensi secara lebih detail dijelaskan pada pasal 204 sampai dengan pasal 225. Pengembangan kompetensi ASN dilakukan hamper di semua jenjang, baik pada tingkat instansi maupun nasional. Pengembangan kompetensi bagi setiap PNS dilakukan setidaknya setara dengan 20 (dua puluh) jam pelajaran dalam 1 (satu) tahun. Selanjutnya, pengembangan kompetensi ini dapat dijadikan sebagai dasar pengembangan karier dan menjadi salah satu dasar bagi pengangkatan jabatan. Selanjutnya, pola karier ASN merupakan pola dasar mengenai urutan penempatan dan/ atau perpindahan PNS dalam dan antar posisi di setiap jenis jabatan secara berkesinambungan. Pola karier PNS ini terdiri atas pola karier instansi dan pola karier nasional, dimana setiap instansi pemerintah dapat menyusun pola karier instansi secara khusus sesuai dengan kebutuhan organisasi berdasarkan pola karier nasional sedangkan pola karier nasional ditetapkan oleh Menteri.

Untuk itu, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 11 tahun 2018 selain berbicara mengenai penggunaan hasil pengembangan kompetensi pada sistem karir, tetapi juga pengembangan layanan laboratorium SDM. Ketiga unsur dari merit, yakni kinerja, kualifikasi dan kompetensi inilah yang ingin diselaraskan oleh regulasi tersebut. Hal tersebut dapat dilatih di laboratorium SDM, misalnya bagaimana mengatasi konflik kepentingan, bagaimana caranya seorang eselon 2 yang harus mengembangkan orang lain, mengembangkan organisasi dan masyarakat. Serta, bagaimana pula cara merancang kegiatan yang sesuai dengan tantangan, dapat diasah melalui pelatihan di Pusat Pengembangan SDM, dapat melalui role playing, mengundang

pakar dan praktisi keahlian tertentu, berlatih bersama dalam penerapan manajemen SDM modern di organisasi. Melalui model pelatihan semacam ini diharapkan kompetensi manajerial, akademik, dan kompetensi sosial kultural dapat dipertajam, dengan tentunya tidak membebani anggaran pemerintah daerah, karena biaya pelatihan dapat ditekan secara minimal.

Sesuai dengan profil statistika ASN versi BKN bahwa akan sulit untuk mengupayakan pengembangan kompetensi bagi keseluruhan ASN yang berjumlah 4.286.918 personel dengan profil sebagaimana di bawah, (Data Versi Statistik BKN per 30 Juni 2019).



Untuk itu yang menjadi tantangan ke depan adalah, bisakah pengembangan kompetensi SDM yang murah bahkan tanpa biaya? Tantangan ini dapat dijawab melalui pelatihan dengan model job shadowing. Bahwa dalam rangka pemenuhan hak ASN untuk pengembangan kompetensi diri, selama minimal 20 JP, yang tidak berarti harus semua PNS meninggalkan kantor. Melalui job shadowing seorang pejabat pembina kepegawaian dapat mengeluarkan sertifikat sebagai tanda bukti pengembangan kompetensi ASN

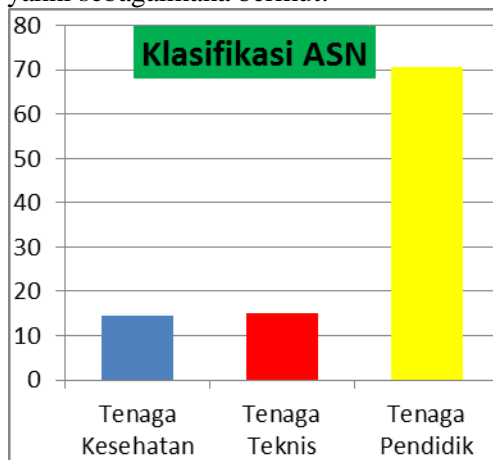
bagi pegawai yang telah mengikuti job shadowing ini. Seorang ASN eselon IV yang berminat untuk promosi ke eselon III dapat melakukan job shadowing pada jabatan eselon III yang diinginkannya, sehingga agenda pekerjaan pada level eselon III dapat dikenali, dipelajari, misanya hadir dalam rapat, memperoleh new knowledge, yang dapat diakui jika telah diterbitkan sertifikat pengembangan kompetensinya oleh pejabat yang berwenang. Ditambah lagi, Keputusan Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 46-A Tahun 2003 tentang Pedoman Penyusunan Standar Kompetensi Jabatan Struktural Pegawai Negeri Sipil mengelompokkan jenis kompetensi berdasarkan dua kelompok, yakni Kompetensi Dasar dan Kompetensi Bidang. Kompetensi Dasar adalah kompetensi yang wajib atau mutlak harus dimiliki oleh setiap PNS yang menduduki jabatan struktural (pejabat struktural) di lingkungan instansi pemerintah. Kompetensi Dasar yang harus dimiliki tersebut terdiri atas 5 jenis, yaitu: (1) integritas atau integrity, (2) kepemimpinan atau leadership, (3) perencanaan dan pengorganisasian atau planning and organizing, (4) kerjasama atau collaboration, dan (5) fleksibilitas atau flexibility (BKN-RI, 2003). Kelima jenis kompetensi dasar tersebut kemudian diwujudkan ke dalam struktur kompetensi jabatan beserta level kemampuan (proficiency level) yang harus dimiliki untuk setiap jenjang golongan. Untuk itu, perlu peninjauan kembali terhadap konsep SKKPDN RMCS (Regional Model Certification Standard) yang sudah diratifikasi oleh hampir seluruh Negara-negara di ASEAN dan termasuk juga hal yang sama dengan yang diberlakukan oleh sektor swasta, yakni SKKNI dan

SP2PDN. Oleh karenanya, patut diacungi jempol jika Peraturan Menteri Dalam Negeri ini telah mampu merespon tuntutan global agar pemerintah memiliki ASN yang berkelas dunia. Di lain pihak, pada Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 38 tidak terdapat rujukan teori yang jelas sehingga kompetensi pada level eselon II (Pejabat Pimpinan Tinggi Pratama) sama dengan kompetensi pada level jabatan pelaksana, dan hanya dibedakan levelnya saja, yakni level ahli dan pemula. Semestinya format standar pemetaan kompetensi yang ada juga adalah merupakan standar profesiensi, sehingga untuk jabatan yang berbeda dalam satu profesi, misalnya untuk membedakan guru ahli pratama dengan utama, dapat dilakukan. Akan tetapi jika outputnya berbeda maka demikian pula sistem kerjanya berbeda tidak mungkin judul kompetensinya sama, karena akan menjadi sebuah bahan candaan dan tertawaan jika pada proses open bidding standard yang diterapkan bagi calon kepala dinas kesehatan di Bandung dengan di Jakarta bisa berbeda.

Jika kita mau belajar pada sektor swasta, Minimarket Alfamart misalnya, baik yang berada yang di kota maupun yang di pelosok desa, terlihat bahwa sektor swasta saja sudah memiliki standar pelayanan yang jelas. Standar pelayanan publik yang merata sudah diterapkan hampir di semua cabang sama, terlihat begitu masuk, di sebelah kanan adalah kasir, sebelah kiri berupa barang promo, lajur paling kiri es krim, minuman dingin, makanan ringan, dan sebagainya. Bahkan untuk jumlah pegawainya pun semua sama, yakni tidak akan lebih dari 36 orang. Hal yang sama seharusnya juga berlaku di pemerintahan, sebagai contoh dinas kesehatan type A,

harusnya memiliki standar kompetensi yang sama, SOP sama, jumlah pegawainya pun sama, sehingga birokrasi bisa dibuat lebih ramping dan kaya fungsi. Oleh karena itu, perlu sebuah kepeloporan dalam rangka pendekatan pengembangan kompetensi pegawai yang paling komprehensif dan murah, terutama bagi ASN di lingkungan pemerintah daerah, yang dalam hal ini dapat diinisiasi oleh Kementerian Dalam Negeri selaku ‘Bapak’ nya pemerintah daerah.

Untuk itu perlu pengembangan kompetensi pegawai yang disesuaikan dengan bidang tugas masing-masing, dimana umumnya bidang tugas ASN terbagi ke dalam 3 kelompok besar, yakni sebagaimana berikut:



Pada awalnya, Peraturan Menteri Dalam Negeri mengenai pengembangan kompetensi aparatur di pemerintah daerah sendiri, disusun berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 8 tahun 2012 tentang Kerangka Kualifikasi Nasional Indonesia, yang selanjutnya disingkat KKNI, adalah kerangka penjenjangan kualifikasi kompetensi yang dapat menyandingkan, menyetarakan, dan mengintegrasikan antara bidang

pendidikan dan bidang pelatihan kerja serta pengalaman kerja dalam rangka pemberian pengakuan kompetensi kerja sesuai dengan struktur pekerjaan di berbagai sektor. Sedangkan Standar Kompetensi Kerja Nasional Indonesia (SKKNI) adalah rumusan kemampuan kerja yang mencakup aspek pengetahuan, keterampilan, dan/atau keahlian serta sikap kerja yang relevan dengan pelaksanaan tugas dan syarat jabatan yang ditetapkan. (Permenaker Nomor 3 Tahun 2016). Untuk selanjutnya, kerangka kualifikasi individu dipetakan berdasarkan kualifikasi dari jabatan tertentu yang telah dirumuskan tersebut. Selain dari pembahasan diatas, yang juga perlu direviu dan diperhatikan adalah terkait sistem uji. Proses panjang dari uji kompetensi ini seharusnya bisa dilaksanakan dengan lebih komprehensif dan murah melalui koordinasi dan kerjasama antar lembaga sertifikasi, jangan sampai nanti peserta pelatihan diharuskan uji manajerial melalui asesmen center, kemudian uji teknis ke tiap Kementerian dan Lembaga, selain juga harus melaksanakan uji pemerintahan ke Kementerian Dalam Negeri. Ini akan membuang-buang waktu dan tidak hemat anggaran, sekaligus juga memangkas waktu kerja pejabat yang bersangkutan. Oleh karenanya perlu digagas sebuah sistem uji bagi calon pejabat publik yang terintegrasi. Untuk hal ini, Kementerian Dalam Negeri sudah menginisiasi untuk mengintegrasikan melalui Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 108 pasal 35 bahwa uji kompetensi dapat dilaksanakan secara terintegrasi dan komprehensif meliputi, uji kompetensi manajerial, ujikompetensi teknis, serta uji kompetensi sosio kultural dan yang terakhir yakni kompetensi pemerintahan.

Lembaga untuk pelaksanaan uji kompetensi ini sendiri berupa Lembaga Sertifikasi Profesi Pemerintahan Dalam Negeri atau disingkat LSPPDN. Nomenklatur dan struktur LSPPDN ini bukanlah milik Kementerian Dalam Negeri semata, tetapi adalah milik bangsa Indonesia dimana setiap provinsi berhak membuka Lembaga sertifikasi profesi sejenis dengan status sebagai cabang, yang nantinya juga merupakan rumah bagi kabupaten kota untuk melaksanakan standarisasi kompetensi sebagai tempat bagi uji kompetensi tetapi bukan merupakan lembaga sertifikasi profesi. Mengapa demikian, hal ini karena di seluruh dunia sendiri jumlah lembaga sertifikasi profesi sangatlah minimum, yang bertujuan agar lebih memudahkan dalam penyetaraan standarisasi setiap profesi. Implementasinya adalah sebagai berikut, jika pemadam kebakaran di kabupaten bandung dinilai sudah memiliki standar kompetensi yang bagus, maka Lembaga Sertifikasi Profesi di Provinsi Jawa Barat, jika ingin melaksanakan uji kompetensi bagi petugas pemadam kebakaran dapat melaksanakannya di kabupaten Bandung, dan memakai TUK (Tempat Uji Kompetensi) di Pemadam Kebakaran Unit Kabupaten Bandung.

Oleh karenanya, akan sangat aneh, jika pada masa kini gedung-gedung tempat uji kompetensi ini sangat megah, mewah dan bagus, karena idealnya uji kompetensi haruslah sebisa mungkin dengan suasana yang real seperti halnya sesuai kenyataan pada situasi kerja. Analoginya adalah seandainya kita ingin menguji seorang koki, disuruh pura-pura masak, alih-alih tinggal diminta masak lalu dicicipi masakannya, apakah sesuai dengan ekspektasi dan standar resep yang telah ditetapkan atau tidak. Juga

perlu diupayakan jangan sampai terjadi industrialisasi kompetensi, maksudnya kita harus sama-sama mencegahnya, maka jikalau memungkinkan hasil dari uji kompetensi tersebut berupa sertifikat pengakuan agar bisa menjadi kebanggaan bagi yang diuji. Harapan ke depan nya adalah politisasi birokrasi dapat dicegah, dikurangi ataupun diminimalisasi sehingga kegalauan yang terjadi selama ini ketika tiba-tiba seorang pejabat eselon II di non-jobkan tidak terulang kembali, karena yang bersangkutan memiliki bukti sertifikasi kompetensi sebagai sebuah pengakuan, sehingga pada suatu saat bisa kemudian melamar sebagai dosen dengan kualifikasi dan pengalamannya, dan dapat pula menjadi staf ahli dewan atau staf ahli partai politik karena mengerti tata kelola pemerintahan setelah lulus diuji kompetensi ke pemerintahannya. Untuk itu pula, demi kesetaraan dan penjaminan mutu sebuah lembaga sertifikasi profesi, maka perlu diberikan

akreditasi kepada setiap penyelenggara kompetensi. Dengan telah berjalannya sistem pengembangan kompetensi sumber daya manusia aparatur di lingkungan pemerintah daerah yang telah terintegrasi dan komprehensif maka diharapkan akan bermuara pada proses penyederhanaan birokrasi di pemerintah daerah di seluruh Indonesia, sehingga keputusan karir seorang ASN dapat didasarkan oleh hasil pengembangan kompetensi, dan bukan pada individual judgement, yakni like and dislike dari pejabat pembina kepegawaian, yang kemudian berujung pada maraknya politisasi birokrasi yang selama ini acap terjadi terutama di pemerintah daerah, apalagi pada situasi panas, yakni menjelang pemilihan kepala daerah.

Perhatian lebih juga perlu ditekankan pada persyaratan akreditasi. Sebuah lembaga sertifikasi profesi untuk bisa disetarakan dan distandardisasi harus melalui hal ini, yang tidak jarang mesti menyediakan persyaratan yang diluar nalar, misalnya saja haruskah ada perpustakaan dengan beribu-ribu buku di sebuah lembaga sertifikasi profesi? Bukankah sekarang hampir semua materi pembelajaran bisa dicari dan diunduh melalui koneksi internet. Dimana pada era sekarang pustakawan aja bahkan banyak yang menganggur, demikian juga arsipasis. Oleh karenanya, perlu dipertimbangkan kembali persyaratan akreditasi yang aneh lainnya, misalnya lembaga sertifikasi harus memiliki asrama dimana disediakan gayung di setiap kamar mandinya, lantas bagaimana jika menggunakan shower agar lebih irit air dan ramah lingkungan? Untuk itu perlu disusun persyaratan akreditasi bagi lembaga sertifikasi profesi yang rasional dan tidak menyulitkan yang juga harus berpengaruh kepada proses belajar. Pada masa sekarang dimana kita menuju revolusi industry 4.0 maka pelatihan pun semestinya diarahkan pada proses pembelajaran e-learning sehingga seharusnya tidak perlu lagi gedung-gedung pelatihan dan lembaga sertifikasi yang mewah dan megah, kita bahkan semestinya lebih mengoptimalkan pola pelatihan melalui laboratorium sumber daya manusia (Lab SDM). Laboratorium SDM ini dapat dibentuk di tiap-tiap kabupaten/kota di Indonesia. Jika Laboratorium SDM sudah berjalan dengan optimal, maka diharapkan pada 5 sampai 10 tahun mendatang sudah terbentuk Indonesia leadership framework melalui proses implanting yang merupakan proses pembelajaran

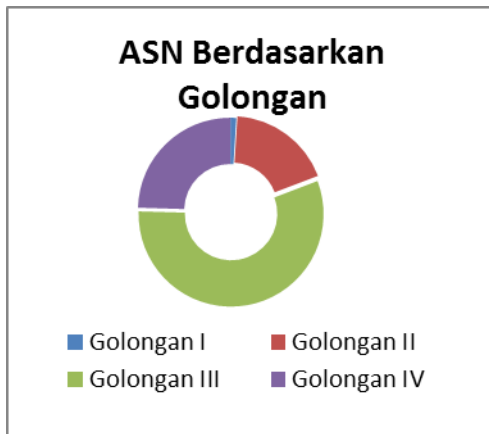
tertinggi dari pelatihan. Sehingga kebutuhan pemerintah akan pemimpin-pemimpin yang adaptif di setiap unit organisasi dapat terwujud pada masa itu.

Ini tentu saja akan meringankan tugas setiap pejabat pembina kepegawaian untuk menyediakan data pegawai yang valid yang memiliki peran besar pada proses pengembangan sumber daya manusia aparatur. Perlu kejelian seorang pejabat pembina kepegawaian untuk melihat siapa pegawai yang potensial, kemudian juga memutuskan siapa pegawai yang harus masuk ke bengkel karena belum memenuhi standar kompetensi dijabatannya, siapa pula yang perlu dibantu melalui asesmen mandiri terhadap pelaksanaan tugas-tugas keseharian mana yang belum dapat diimplementasikan dengan optimal. Kegiatan tersebut dapat diaplikasikan melalui screening, yakni dengan cara membandingkan antara realita tugas keseharian dengan standar kompetensi yang ada, sebagaimana telah dilakukan oleh Lembaga Administrasi Negara melalui kedeputan pengembangan kompetensi sumber daya aparturnya maupun berdasarkan analisis pengembangan kompetensi versi KPK. Untuk itu pula perlu dipertimbangkan agar setiap pusat-pusat pengembangan sumber daya manusia untuk berperan aktif dengan berkeliling ke setiap Kementerian dan Lembaga dalam hal pengembangan kompetensi teknis, misanya pengembangan kompetensi tdk hanya melalui diklat semata tetapi juga dapat berupa pelatihan, bimbingan teknis, coaching dan mentoring, serta job shadowing, atau bahkan melalui mekanisme bimbingan kinerja, sehingga PPSDM dapat menjadi TUK yang aktif.

Disisi lain perlu pula dikembangkan kompetensi SDM ASN

sesuai dengan strata penggolongan tiap ASN, baik golongan I, II, III maupun IV, yang diharapkan berimbang dan linear dengan sistem merit yang ingin diaplikasikan,

Sebagaimana penggolongan ASN versi BKN berikut:



Hal yang juga cukup krusial untuk memberikan pengembangan kompetensi aparatur sesuai golongan sebagaimana diatas adalah pelatihan yang komprehensif dan terintegrasi. Pelatihan ini harus juga mendukung munculnya gagasan baru terkait inovasi pada pelayanan pemerintahan. Jika selama ini gagasan inovasi selalu dikaitkan dengan penggunaan sistem IT, maka perlu dievaluasi kembali jika ternyata penggunaan IT ini malah menjadi masalah baru karena ribet, berbiaya mahal dan lama. Sehingga ini tidak mengatasi masalah yang selama ini terjadi di dunia birokrasi. Inovasi di pemerintahan haruslah murah karena akan lebih baik jika selisih dari besaran anggaran birokrasi tersebut dikembalikan kepada rakyat untuk pembangunan fasilitas pendidikan dan kesehatan yang nyaman.

### 3. MANAJEMEN KARIER PNS

Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 menyebutkan pada pasal 162 dan 163 bahwa manajemen karier pada instansi pemerintah tersebut dilakukan dengan menerapkan prinsip sistem merit untuk meningkatkan kompetensi, kinerja, dan profesionalitas PNS. Untuk itu, setiap institusi pemerintah wajib memiliki Sistem Informasi Manajemen Karier yang merupakan bagian terintegrasi dari Sistem Informasi ASN. Pada pasal ini pula dijelaskan bahwa manajemen karier seorang ASN meliputi pengembangan karier, pengembangan kompetensi, pola karier, promosi, dan mutasi. Dimana proses pengembangan karier dilakukan berdasarkan kualifikasi, kompetensi, penilaian kinerja, dan kebutuhan instansi pemerintah tersebut. Penjelasan lebih terperinci dari pengembangan karier PNS ini dijelaskan secara detail pada pasal 176 sampai dengan pasal 187, disebutkan bahwa manajemen pengembangan dapat dilakukan melalui mutasi, dan/ atau promosi atau penugasan khusus. Dalam hal ini, setiap PNS dapat dimutasi tugasnya dan/atau lokasi dalam satu instansi pusat, antar-instansi pusat, satu Instansi Daerah, antar-Instansi Daerah, antar-Instansi Pusat dan Instansi Daerah, maupun ke perwakilan NKRI di luar negeri. Mutasi ini dapat dilakukan oleh Pejabat Pembina Kepegawaian dalam wilayah kewenangannya. Demikian pula halnya dengan promosi PNS, setiap PNS yang memenuhi syarat dapat untuk dipromosikan ke jenjang jabatan yang lebih tinggi, misalnya PNS yang menduduki Jabatan Administrator dapat dipromosikan ke dalam JPT pratama sepanjang memenuhi persyaratan jabatan, mengikuti, dan lulus seleksi

terbuka, dengan memperhatikan kebutuhan organisasi. Pada proses promosi jabatan ini, perlu diperhatikan pula tantangan organisasi di masa datang dan perubahan lingkungan global. Sebagaimana Peter Drucker (2007) mengingatkan bahwa ancaman utama yang dihadapi oleh organisasi di masa depan bukanlah turbulensi (pergolakan/kekacauan), akan tetapi yang paling berbahaya adalah jika organisasi dikelola dengan menggunakan logika masa lalu. Oleh karenanya, disinilah perlunya perubahan, termasuk keinginan untuk berubah dengan membuat standar kompetensi yang kompetitif dan up to date. Untuk membentuk sebuah pemerintahan yang akuntabel, haruslah dimulai dari sistem manajemen karir yang baik. Harapannya adalah dengan terjaringnya calon-calon pemimpin yang baik di organisasi maka pada suatu saat kita akan panen kepemimpinan yang unggul dan melayani di setiap unit organisasi beberapa tahun mendatang.

Saat ini agar pemerintahan ini akuntabel yang artinya rakyat percaya sepenuhnya kepada setiap program yang digalakkan oleh pemerintah, maka pemerintah harus menyamakan kompetensi yang dimiliki oleh setiap aparatur Negara selaku pelaksana kebijakan birokrasi dengan kompetensi yang telah ada di dunia swasta. Untuk itu terlebih dahulu perlu disusun oleh pemerintah terkait dengan standar karir yang jelas bagi aparatur sipil negara, demikian pula standar kompetensi yang juga sesuai dengan kebutuhan di setiap unit organisasi dan menyesuaikan dengan apa yang dibutuhkan oleh dunia swasta termasuk juga kompetensi yang berkaitan langsung dan paralel dengan dunia usaha.

Apa yang terjadi dalam realita dunia birokrasi kita saat ini adalah

penyamaan dan penyetaraan kompetensi di segala jenis dan level jabatan. Sehingga, menjadi sesuatu yang aneh dan lucu jika selama ini standar kompetensi yang dimiliki oleh seorang camat berbeda antara satu daerah dengan daerah lainnya. Untuk itu sudah waktunya untuk dimulai penyederhaan birokrasi yang dimulai dari simplifikasi standar kompetensi yang diperlukan untuk memenuhi jabatan tertentu. Disisi lain, dalam usaha memperoleh gambaran yang lebih detail terkait pengembangan kompetensi dan potensi sumber daya manusia aparatur, BKN sebagai sumber utama dari data tersebut telah mengupayakan melalui dua (2) pendekatan yang signifikan. Upaya tersebut adalah melalui pemetaan preferensi jabatan pelaksana, serta yang kedua adalah melalui talent pool bagi para pegawai yang menempati jabatan pimpinan tinggi (JPT) dan administrator. Sementara itu sistem merit yang selama ini diandalkan bagi manajemen karir pegawai dirasa belum berjalan sesuai yang diinginkan, sebagaimana sesuai dengan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Dan Reformasi Birokrasi Nomor 40 Tahun 2018 tentang Pedoman Sistem Merit dalam Manajemen Aparatur Sipil Negara dijelaskan sebagaimana berikut, Sistem Merit adalah kebijakan dan manajemen ASN yang berdasarkan pada kualifikasi, kompetensi, dan kinerja secara adil dan wajar dengan tanpa membedakan latar belakang politik, ras, warna kulit, agama, asal usul, jenis kelamin, status pernikahan, umur, atau kondisi kecacatan. (Permenpan Nomor 40 Tahun 2018).

#### 4. KESIMPULAN

Pusat-pusat Pengembangan SDM ASN sangat penting bagi peningkatan kompetensi dan pengelolaan SDM aparatur baik di institusi pusat maupun pemerintah daerah di Indonesia.

Sebagai pusat transformasi ASN tidak selayaknya mengisolasi diri dari lingkungan sekitar dan tantangan masyarakat global. Utamanya terkait revolusi pemerintahan global yang mengarah pada revolusi 4.0. Visi pemerintah pun telah dirasa cukup jelas dalam mewujudkan world class governance serta menjembatani industrial revolution 4.0 dimaksud. Oleh sebab itu, dalam implementasi kebijakan tersebut PPSDM harus cepat dalam beradaptasi terhadap perubahan global.

Peran penting pusat-pusat pengembangan SDM dalam pelatihan dan pengembangan SDM aparatur, salah satunya dalam implementasi pelatihan kepegawaian di masa lalu yang dirasa hanya mengembangkan kompetensi SDM ASN sesuai dengan regulasi eksisting dimana perlu disadari bahwa pola pelatihan dengan regulasi eksisting ini seringkali kecenderungannya tertinggal dari trend global dan berada di belakang dari dinamika perubahan lingkungan sekitar serta tantangan perubahan global terutama ketika perubahan ini dikaitkan dengan perubahan teknologi misalnya, yang nampak sekali jika kebijakan yang diambil oleh pemerintah (public policy) berada jauh tertinggal dengan dinamika perubahan teknologi global di dunia. Misalnya saja dengan yang terjadi pada

kasus transportasi daring yang baru diatur oleh pemerintah setelah terjadi banyak kasus yang mengarah pada persekusi dan kriminalitas,

kemudian juga pada kasus investasi bitcoin (uang elektronik) serta digital economi lainnya. Dengan fakta-fakta yang demikian maka pusat-pusat pengembangan SDM ASN dituntut harus mampu menjembatani tantangan perubahan tersebut dengan mengubah PPSDM menjadi pusat transformasi yang menjadi wadah peserta untuk mengembangkan diri agar mampu

Tidak hanya sekedar lulus pelatihan dengan kompeten, tetapi juga menjadi wadah untuk memanen dan melahirkan pemimpin-pemimpin birokrasi baru yang kompeten dan berkualitas. Dengan harapan ketika peserta pelatihan kembali ke tempat kerja mampu mengaplikasikan perubahan perubahan yang sejalan trend tuntutan global yang sesuai dengan regulasi eksisting yang mereka pelajari.

Walaupun tentu perubahan tersebut belum tersedia dan diatur regulasinya, melalui hal semacam inilah dapat terbentuk kepemimpinan yang adaptif.

Yakni membangun kemampuan baru agar dapat beradaptasi dengan faktor perubahan lingkungan. Dengan berbagai pertimbangan sebagaimana disebutkan diatas bahwa selama ini regulasi dari pemerintah kita selalu berada di belakang perkembangan teknologi. Sebagaimana Heifetz (1994) mengemukakan bahwa kepemimpinan adaptif diperlukan bagi sektor publik guna meningkatkan nilai publik, memobilisasi masyarakat, menghadapi masalahnya dan mengambil keputusan bagi mereka yang sulit yaitu memecahkan masalahnya sendiri. Dimana cirri dari pemimpin yang adaptif yakni tidak menekankan pada satu individu tertentu sebagai penentu melainkan keberhasilan bersama dengan



mampu menginspirasi prakarsa dari anggota, pegawai dan aparaturnya lainnya.

Pengembangan kompetensi sumber daya aparatur harus mampu mengasah fungsi ASN sebagai pelayan publik, pelaksana kebijakan publik dan perekat serta pemersatu bangsa sekaligus juga menginspirasi ASN sebagai motor perubahan, dimana salah satu agenda dari reformasi birokrasi adalah perubahan mindset dan culture set aparaturnya juga pengembangan sumber daya manusia. Dengan cara meletakkan fungsi pengelolaan kepegawaian melalui kompetensi yang dibangun, tidak lagi di halaman belakang, tetapi di halaman depan pelayanan, bersama-sama dengan top management dalam men-drive visi pengembangan SDM sesuai arah yang diinginkan. Aparatur negara baru bisa melaksanakan fungsi-fungsi strategik sebagaimana disebutkan tadi jika telah memiliki kompetensi dan kemampuan yang mutakhir utamanya dalam pengelolaan kepegawaian. Mengadopsi konsep human resource strategic partner yang utama dibangun adalah mindset nya dengan tidak melupakan kompetensi keahlian (skill) yang diperolehnya.

Harapannya tentu adalah bahwa ASN di masa yang akan datang, penilaian dan karir pegawainya didasarkan pada profesionalisme dan kompetensi bukan pada like and dislike, serta semakin kecilnya campur tangan juga intervensi politik didalamnya. Ketercapaian terhadap target ASN yang kompeten, tentu saja diperlukan komitmen semua pihak serta penguatan terus menerus terhadap pengembangan kompetensi aparatur sipil. Sistem merit yang selama ini sudah berjalan diharapkan mampu meminimalkan politisasi birokrasi, yang bahkan terjadi pada proses lelang jabatan. Bahkan dari

sudut pandang para ahli luar negeri, proses open bidding bagi Jabatan pimpinan Tinggi pun terbilang aneh, bagaimana mungkin serang pegawai diharuskan melamar untuk jabatan tertentu di organisasi dimana pegawai tersebut telah berkecimpung lama.

Sinergi antar lembaga, serta koordinasi lintas sector masih perlu terus ditingkatkan dalam urusan layanan kepegawaian, agar pemerintah daerah tidak lagi direpotkan oleh pelaporan yang tidak mangkus dan sangkil terhadap pemantauan pengembangan pegawai oleh tiap instansi pusat, seperti misalnya evaluasi pengembangan kompetensi oleh LAN, talent pool oleh BKN, monitoring indeks sistem merit oleh KASN, kemudian juga pemantauan levellong jabatan oleh Menpan RB, model monitoring dan evaluasi pengembangan kompetensi seperti ini hanya akan merepotkan pemerintah daerah, karena waktu mereka akan habis hanya untuk melayani kepentingan dari setiap institusi di pusat. Untuk itu perlu disusun sebuah sistem pengembangan kompetensi yang lebih komprehensif dan terintegrasi. Sehingga kolaborasi setiap institusi untuk menyediakan one single tool pengembangan kompetensi ASN perlu ditekankan untuk menyediakan sistem yang murah dan terintegrasi. Untuk itu perlu ditampung semua ide dan gagasan dalam mengintegrasikan hasil pengembangan kompetensi ke dalam pola pengembangan karir ASN agar intervensi dari politisasi birokrasi dapat direduksi sehingga arah tujuan birokrasi tidak melenceng dari orientasi utamanya, yakni memberikan pelayanan public yang prima dan berkualitas kepada masyarakat dapat terus dijaga. Kementerian Dalam Negeri memiliki peran yang vital dalam mewujudkannya.

## 5. IMPLIKASI DAN SARAN

Untuk dapat mengasah PNS melalui pengembangan kompetensi, peserta pelatihan harus mulai mengelaborasi bagaimana agar pada saat menyusun sebuah program, membuat kegiatan yang inovatif dan berdampak langsung terhadap masyarakat luas, tidak hanya sekedar berpikir tentang manfaatnya terhadap diri sendiri. Untuk itu, tools, media, modul serta kurikulum yang dibangun harus mengkombinasikan antara regulasi yang sudah ada dengan tantangan dinamika global serta trend perubahan mendatang. Diharapkan, pelatihan dan pengembangan kompetensi yang akan datang tidak boleh hanya sekedar berhenti pada titik pengembangan kompetensi saja, tetapi perlu di dorong ke arah pembuktian terhadap pengembangan kompetensi pada penguasaan tugas di dunia kerja nyata. Dimana pada tataran implementasi ini peserta dituntut menyusun rencana tindak lanjut pelatihan pengembangan sumber daya manusia di tempat kerja dan membuat action plan yang akan diimplementasikan di kantornya. Sehingga, agar return on investment dari pelatihan terlihat nyata dan memiliki dampak bagi organisasi, maka perlu dicoba pendekatan baru sesuai konteks baru pelatihan. Dimana perlu diinisiasi pula sistem pengembangan sumber daya manusia ASN pola terbaru yang dapat menjembatani antara syarat jabatan dengan syarat politis, dan menjadi solusi bagi kebutuhan karir dan pengkaderan pemimpin di masa datang, dimana pelatihan yang dilaksanakan di pusat-pusat pengembangan SDM harus beriringan dengan kebutuhan di era 4.0.

Untuk itu, perlu didorong pelatihan berbasis e-learning pada beberapa model pelatihan untuk dapat mengakselerasi secara masif sehingga tersebar meluas oleh setiap pengelola kepegawaian di seluruh pemerintah. Karena model pelatihan yang selama ini memiliki kecenderungan mahal dan sekedar formalitas belaka untuk meninggalkan pekerjaan, padahal seyogyanya pelatihan adalah sebuah investasi di masa depan.

Sehingga perlu dibuat program pelatihan dengan duduk bersama antara peserta dengan pakar dan praktisi serta fasilitator dalam memecahkan persoalan di pelatihan. Dalam hal ini peserta diharapkan telah membawa masalah yang terjadi di organisasi masing masing, untuk secara bersama dicari solusinya.

Pengembangan kompetensi ASN ke depan dapat diharapkan melalui digitalisasi pelatihan. Melalui hal ini sistem kendali mutu pelatihan dapat dipantau untuk kemudian dianalisis antara output pelatihan dengan pola pengembangan karir ASN dan kebutuhan organisasi. Sehingga, kegalauan pada business process di kepegawaian beberapa tahun ke depan sudah tidak relevan lagi karena pekerjaan rutin yang manual sudah mulai digantikan dengan basis elektronik. Proses-proses pengembangan karir aparatur yang selama ini rigid dan berliku agar ke depannya dapat diselesaikan dengan perkembangan teknologi terbaru, oleh karena tersebut perlu mendudukkan pakar pakar kepegawaian dan sumber daya manusia melalui sharing session tentang bagaimana memanfaatkan big data dalam mengelola kepegawaian. Terkait ini pula, patut didiseminasikan pada semua pemangku kepentingan.

## 6. REFERENSI

Badan Kepegawaian Negara Republik Indonesia. 2003. Keputusan Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 46-A Tahun 2003 tentang Pedoman Penyusunan Standar Kompetensi Jabatan Struktural Pegawai Negeri Sipil. Jakarta: BKN-RI.

Drucker, Peter. 2007. *Eksekutif Yang Efektif*. Jakarta: Erlangga.

Heifetz, RA. 1994. *Leadership without Easy Answers*. Cambridge: Belknap Press.

Keputusan Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 46-A Tahun 2003 tentang Pedoman Penyusunan Standar Kompetensi Jabatan Struktural Pegawai Negeri Sipil.

Lengnick-Hall, Mark L. & Lengnick-Hall, Cynthia A. 2003. *Human Resource Management in the Knowledge Economy*. San Fransisco: Berrett-Kohler Publishers Inc.

Lembaga Administrasi Negara RI. 2017. *Advokasi Penyusunan Roadmap Pengembangan Kompetensi Aparatur Sipil Negara*. Jakarta: Pusat Kajian Reformasi Administrasi Lembaga Administrasi Negara (LAN) Press.

Peraturan Pemerintah Nomor 11 tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil.

Peraturan Presiden Nomor 8 tahun 2012 tentang Kerangka Kualifikasi Nasional Indonesia.

Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Dan Reformasi Birokrasi Nomor 40 Tahun 2018 Tentang Pedoman Sistem Merit Dalam Manajemen Aparatur Sipil Negara.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 108 Tahun 2017 Tentang Kompetensi Pemerintahan.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2018 Tentang Sistem Pengembangan Sumber Daya Manusia Aparatur Berbasis Kompetensi Di Lingkungan Kementerian Dalam Negeri Dan Pemerintah Daerah.

Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 38 Tahun 2017 Tentang Standar Kompetensi Jabatan Aparatur Sipil Negara.

Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor 3 Tahun 2016 Tentang Tata Cara Penetapan Standar Kompetensi Kerja Nasional Indonesia.

Statistik BKN per 30 Juni 2019 tersedia pada tautan <https://www.bkn.go.id> diakses pada 2 Maret 2020.

Syafri, Wirman. 2010. *Kuliah Umum: Tinjauan Empirik dan Perspektif Model Peningkatan Kinerja Aparatur Negara*. Rangkas Bitung: STISIP Setia Budhi.

## **SINKRONISASI KEWENANGAN DESA DAN PEMBANGUNAN DESA DALAM PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN DESA DI INDONESIA**

**Muhamad Mu'iz Raharjo<sup>1</sup>**

**Badan Perencanaan Penelitian dan Pengembangan Kabupaten Banjarnegara  
m\_muiz\_raharjo22@yahoo.co.id**

### ***Abstract***

*The village is a legal community unit that has the authority to manage and manage government affairs, the interests of the local community based on community initiatives, original rights, and / or traditional rights that are recognized and respected in the system of government of the Unitary Republic of Indonesia. The village has village authority which includes authority based on original rights, local authority on a village scale, authority assigned by the Government, Provincial Government, or Regency / City Government and other authorities assigned by the Government, Provincial Government, or Regency Government / City in accordance with statutory provisions. Village Government is the administration of government affairs and the interests of the local community in the government system of the Unitary Republic of Indonesia. In the administration of village governance, every village development must be guided by the authority of the village, so that village development must be in sync with the authority of each village. However, the reality that must be faced by Regions and Villages is the existence of regulations that mutually regulate the same things with different substance content.*

**Keywords:** *village authority, village development, village government.*

### **1. PENDAHULUAN**

Sudah banyak pakar yang telah menjelaskan mengenai definisi Desa,. Para pakar hukum adat seperti Ter Haar, Van Vollen Hoven, dan Hazairin menyatakan bahwa desa adalah sebuah kesatuan masyarakat hukum adat. Laporan resmi tentang adanya desa untuk pertama kalinya disampaikan oleh

Muthinghe, staf ahli Gubernur Jenderal Raffles yang berkuasa di Indonesia antara 1811-1818. Sejak itu semakin terungkap bahwa keberadaan desa dengan sistem pemerintahannya yang khas telah terbentuk jauh sebelum VOC berkuasa. Sedangkan Landis (1948) menyebutkan bahwa desa merupakan

<sup>1</sup> Penulis adalah Kepala Bidang Pemerintahan dan Kesejahteraan Sosial pada Badan Perencanaan Penelitian dan Pengembangan Kabupaten Banjarnegara Provinsi Jawa Tengah serta Tutor/ Dosen pada Universitas Terbuka UPBBJ Purwokerto Pokjar Kalibening Banjarnegara pada Fakultas FHISIP Jurusan Ilmu Administrasi Negara.

suatu wilayah yang jumlah penduduknya kurang dari 2.500 jiwa dengan ciri-ciri: memiliki pergaulan hidup yang saling mengenal antar ribuan jiwa, ada pertailan perasaan yang sama tentang kesukuan terhadap kebiasaan, cara berusaha (ekonomi) yang paling umum dilakukan adalah agraris atau pertanian yang sangat dipengaruhi oleh kondisi alam sekitar seperti iklim, keadaan alam, kekayaan alam, sedangkan pekerjaan yang bukan agraris adalah bersifat sambilan. Ndara mengemukakan bahwa desa dianggap sebagai sumber nilai luhur yang memiliki karakteristik seperti kegotong royongan, musyawarah mufakat dan kekeluargaan sehingga menimbulkan berbagai semboyan. Sedangkan dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, Desa memiliki beberapa makna yakni: kesatuan wilayah yang dihuni oleh sejumlah keluarga yang mempunyai sistem pemerintahan sendiri (dikepalai oleh seorang kepala desa), kelompok rumah di luar kota yang merupakan kesatuan, udik atau dusun (dalam arti daerah pedalaman sebagai lawan kota), tanah; daerah, dan suku bangsa Dayak yang mendiami beberapa desa di wilayah Kabupaten Sanggau, Provinsi Kalimantan Barat.

Dalam penjelasan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa telah dijelaskan bahwa Desa atau yang disebut dengan nama lain telah ada sebelum Negara Kesatuan Republik Indonesia terbentuk. Sebagai bukti keberadaanya, Penjelasan Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (sebelum perubahan) menyebutkan bahwa “Dalam teritori Negara Indonesia terdapat lebih kurang 250 “Zelfbesturende landschappen” dan “Volksgemeenschappen”, seperti desa di Jawa dan Bali, Nagari di Minangkabau, dusun dan marga di Palembang, dan

sebagainya. Daerah-daerah itu mempunyai susunan Asli dan oleh karenanya dapat dianggap sebagai daerah yang bersifat istimewa. Negara Republik Indonesia menghormati kedudukan daerah-daerah istimewa tersebut dan segala peraturan negara yang mengenai daerah-daerah itu akan mengingati hak-hak asal usul daerah tersebut”. Oleh sebab itu, keberadaannya wajib tetap diakui dan diberikan jaminan keberlangsungan hidupnya dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Keberagaman karakteristik dan jenis Desa, atau yang disebut dengan nama lain, tidak menjadi penghalang bagi para pendiri bangsa (founding fathers) ini untuk menjatuhkan pilihannya pada bentuk negara kesatuan. Meskipun disadari bahwa dalam suatu negara kesatuan perlu terdapat homogenitas, tetapi Negara Kesatuan Republik Indonesia tetap memberikan pengakuan dan jaminan terhadap keberadaan kesatuan masyarakat hukum dan kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya.

Dalam kaitan susunan dan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, setelah perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pengaturan Desa atau disebut dengan nama lain dari segi pemerintahannya mengacu pada ketentuan Pasal 18 ayat (7) yang menegaskan bahwa “Susunan dan tata cara penyelenggaraan Pemerintahan Daerah diatur dalam undang-undang”. Hal itu berarti bahwa Pasal 18 ayat (7) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 membuka kemungkinan adanya susunan pemerintahan dalam sistem pemerintahan Indonesia.

Melalui perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pengakuan terhadap kesatuan masyarakat hukum adat dipertegas melalui ketentuan dalam Pasal 18B ayat (2) yang berbunyi “Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang”.

Dalam sejarah pengaturan Desa, telah ditetapkan beberapa pengaturan tentang Desa, yaitu Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 tentang Pokok Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1965 tentang Desa Praja, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Di Daerah, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, dan terakhir dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Dalam pelaksanaannya, pengaturan mengenai Desa tersebut belum dapat memadai segala kepentingan dan kebutuhan masyarakat Desa yang pada awalnya berjumlah sekitar 73.000 (tujuh puluh tiga ribu) Desa dan sekitar 8.000 (delapan ribu) kelurahan. Saat ini jumlah Desa terus mengalami penambahan, data terkini terdapat 74.957 desa di Indonesia. Sungguh jumlah yang sangat banyak dan

ini berarti jumlah Desa di Indonesia 8,8 kali lebih banyak apabila dibandingkan dengan jumlah kelurahan yang hanya 8.490. Baik Desa maupun Kelurahan tersebar pada 7.094 kecamatan pada 416 kabupaten dan 98 kota pada 34 Provinsi di seluruh wilayah Indonesia.

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa hadir dengan semangat penerapan amanat konstitusi, yaitu pengaturan masyarakat hukum adat sesuai dengan ketentuan Pasal 18B ayat (2) untuk diatur dalam susunan pemerintahan sesuai dengan ketentuan Pasal 18 ayat (7). Walaupun demikian, kewenangan kesatuan masyarakat hukum adat mengenai pengaturan hak ulayat merujuk pada ketentuan peraturan perundang-undangan sektoral yang berkaitan. Dengan konstruksi menggabungkan fungsi self-governing community dengan local self government, diharapkan kesatuan masyarakat hukum adat yang selama ini merupakan bagian dari wilayah Desa, ditata sedemikian rupa menjadi Desa dan Desa Adat. Desa dan Desa Adat pada dasarnya melakukan tugas yang hampir sama. Sedangkan perbedaannya hanyalah dalam pelaksanaan hak asal-usul, terutama menyangkut pelestarian sosial Desa Adat, pengaturan dan pengurusan wilayah adat, sidang perdamaian adat, pemeliharaan ketenteraman dan ketertiban bagi masyarakat hukum adat, serta pengaturan pelaksanaan pemerintahan berdasarkan susunan asli.

Desa Adat memiliki fungsi pemerintahan, keuangan Desa, pembangunan Desa, serta mendapat fasilitasi dan pembinaan dari pemerintah Kabupaten. Dalam posisi seperti ini, Desa dan Desa Adat mendapat perlakuan yang sama dari Pemerintah dan Pemerintah Daerah. Oleh sebab itu, di

masa depan Desa dan Desa Adat dapat melakukan perubahan wajah Desa dan tata kelola penyelenggaraan pemerintahan yang efektif, pelaksanaan pembangunan yang berdaya guna, serta pembinaan masyarakat dan pemberdayaan masyarakat di wilayahnya. Dalam status yang sama seperti itu, Desa dan Desa Adat diatur secara tersendiri dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Dalam Undang-Undang tersebut jelas diatur bahwa Menteri yang menangani Desa saat ini adalah Menteri Dalam Negeri. Dalam kedudukan ini Menteri Dalam Negeri menetapkan pengaturan umum, petunjuk teknis, dan fasilitasi mengenai penyelenggaraan pemerintahan Desa, pelaksanaan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa.

Dalam batang tubuh Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, dalam ketentuan pasal 18 sampai dengan pasal 22 telah diatur bahwa Kewenangan Desa meliputi kewenangan di bidang penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan adat istiadat Desa. Kewenangan Desa meliputi: kewenangan berdasarkan hak asal usul, kewenangan lokal berskala Desa, kewenangan yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten, dan kewenangan lain yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pelaksanaan kewenangan berdasarkan hak asal usul dan kewenangan lokal berskala Desa diatur dan diurus oleh Desa. Pelaksanaan kewenangan yang ditugaskan dan pelaksanaan kewenangan tugas lain dari Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten diurus oleh Desa. Penugasan dari Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah kepada Desa meliputi penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa yang disertai biaya.

Kemudian mengenai Kewenangan Desa Adat juga telah diatur Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yakni dalam pasal 103 sampai dengan pasal 106 yang menyebutkan bahwa Kewenangan Desa Adat berdasarkan hak asal usul meliputi:

- a. pengaturan dan pelaksanaan pemerintahan berdasarkan susunan asli;
- b. pengaturan dan pengurusan ulayat atau wilayah adat;
- c. pelestarian nilai sosial budaya Desa Adat;
- d. penyelesaian sengketa adat berdasarkan hukum adat yang berlaku di Desa Adat dalam wilayah yang selaras dengan prinsip hak asasi manusia dengan mengutamakan penyelesaian secara musyawarah;
- e. penyelenggaraan sidang perdamaian peradilan Desa Adat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- f. pemeliharaan ketenteraman dan ketertiban masyarakat Desa Adat berdasarkan hukum adat yang berlaku di Desa Adat; dan

g. pengembangan kehidupan hukum adat sesuai dengan kondisi sosial budaya masyarakat Desa Adat.

Pelaksanaan kewenangan berdasarkan hak asal usul dan kewenangan berskala lokal Desa Adat diatur dan diurus oleh Desa Adat dengan memperhatikan prinsip keberagaman. Pelaksanaan kewenangan yang ditugaskan dan pelaksanaan kewenangan tugas lain dari Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten diurus oleh Desa Adat. Penugasan dari Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah kepada Desa Adat meliputi penyelenggaraan Pemerintahan Desa Adat, pelaksanaan Pembangunan Desa Adat, pembinaan kemasyarakatan Desa Adat, dan pemberdayaan masyarakat Desa Adat yang disertai dengan biaya.

Dalam kamus besar bahasa Indonesia, kewenangan diartikan sebagai hal berwenang atau hak dan kekuasaan yang dimiliki untuk melakukan sesuatu. Apabila bila berbicara kaitannya dengan Desa maka kewenangan desa adalah hak dan kekuasaan yang dimiliki oleh Desa untuk melakukan sesuatu dengan ketentuan yang ada dan berlaku. Sedangkan dalam regulasi yang ada, Kewenangan Desa adalah kewenangan yang dimiliki Desa meliputi kewenangan berdasarkan hak asal-usul, kewenangan lokal berskala Desa, kewenangan yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten serta kewenangan lain yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Sejak Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dijalankan, telah dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa yang dalam pasal 39 mengamanahkan bahwa, ketentuan lebih lanjut mengenai penetapan kewenangan Desa diatur dengan Peraturan Menteri. Mengenai hal ini, dalam perjalanannya setidaknya ada 2 (dua) regulasi yang telah mengatur mengenai kewenangan desa. Di dahului oleh Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Republik Indonesia berupa Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Pedoman Kewenangan Berdasarkan Hak Asal Usul Dan Kewenangan Lokal Berskala Desa. Kemudian disusul oleh Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia berupa Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 44 Tahun 2016 Tentang Kewenangan Desa.

Selain masalah kewenangan Desa, mengenai masalah Pembangunan Desa juga terjadi kondisi yang serupa dan tidak jauh berbeda. Pada awalnya mengenai pengaturan pembangunan desa telah ada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 114 Tahun 2014 tentang Pedoman Pembangunan Desa. Kemudian, keluarlah Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Nomor 17 Tahun



2019 Tentang Pedoman Umum Pembangunan Dan Pemberdayaan Masyarakat Desa.

Sehingga didalam implementasi pelaksanaannya keempat peraturan menteri ini harus tetap dijalankan oleh Daerah meskipun mengatur hal yang sama dengan beberapa isi substansi yang berbeda tentang Kewenangan Desa dan Pedoman Pembangunan Desa. Sehingga Kabupaten yang mendapatkan amanah menindaklanjuti dengan Peraturan Kepala Daerah tentang Kewenangan Desa dan Pedoman Pembangunan Desa terpaksa harus berupaya keras memeras segala kemampuan serta memanfaatkan celah yang ada agar dapat mensinkronkan 4 (empat) regulasi diatasnya tersebut.

Hal itulah yang boleh jadi menjadikan belum semua Pemerintah Kabupaten di Indonesia menetapkan Peraturan Bupati tentang Kewenangan Desa sebagai pedoman utama bagi Desa. Hal ini terbukti dengan dilaksanakannya kembali Sosialisasi Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 44 Tahun 2016 tentang Kewenangan Desa oleh Ditjen Bina Pemerintah Desa Kemendagri Republik Indonesiap pada tanggal 22 Agustus 2019. Dalam kegiatan tersebut salah satu butir penting yang disampaikan oleh Direktur Penataan dan Administrasi Desa adalah bahwa, ibarat manusia “kewenangan” desa adalah ruh yang memiliki kesadaran kritis dalam menentukan sikap dan perilakunya. Sehingga dapat dibayangkan bahwa selama ini di mana desa sebagai sebuah lembaga, hidup dan berjalan tanpa disertai otoritas atau kewenangan yang jelas dan anggaran yang memadai. Persis manusia yang hidup dengan tatapan kosong, seperti orang yang berjalan tanpa kesadaran.

Oleh karena itu, pembahasan mengenai sinkronisasi kewenangan Desa dengan pembangunan Desa dalam penyelenggaraan pemerintahan Desa di Indonesia menjadi penting untuk diangkat. Dengan mencermati teori dan regulasi yang telah ada mengenai hal tersebut diharapkan ada titik terang bagi Pemerintah Daerah Kabupaten maupun Pemerintah Desa dalam mengimplementasikan pembangunan Desa yang sinkron dengan kewenangan Desa. Atau bahkan menemukan adanya fakta sebagai bahan masukan dan evaluasi bagi pengambil kebijakan untuk melakukan perubahan atau perbaikan regulasi yang mengatur tentang Kewenangan Desa dan Pembangunan Desa di Indonesia.

## **2. METODE PENELITIAN**

Metode penelitian dalam tulisan ini adalah diskriptif kualitatif, dengan menggunakan bahan-bahan kepustakaan berupa dokumen buku dan peraturan perundang-undangan terkait kewenangan Desa dan Pembangunan Desa serta Penyelenggaraan Pemerintahan di Indonesia. Penulis juga tidak lupa menggunakan data sekunder yang bersumber dari berita media online untuk melihat kondisi faktual terkait sinkronisasi kewenangan Desa dan pembangunan Desa dalam penyelenggaraan pemerintahan Desa di Indonesia.

## **3. PEMBAHASAN**

### **A. Perincian Kewenangan Desa**

Dalam Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Pedoman

Kewenangan Berdasarkan Hak Asal Usul Dan Kewenangan Lokal Berskala Desa telah disebutkan bahwa Kewenangan Desa adalah kewenangan yang dimiliki Desa meliputi kewenangan di bidang penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan Pembangunan Desa, Pembinaan Kemasyarakatan Desa, dan Pemberdayaan Masyarakat Desa berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul dan adat istiadat Desa. Kewenangan berdasarkan hak asal usul adalah hak yang merupakan warisan yang masih hidup dan prakarsa Desa atau prakarsa masyarakat Desa sesuai dengan perkembangan kehidupan masyarakat. Kewenangan lokal berskala Desa adalah kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat Desa yang telah dijalankan oleh Desa atau mampu dan efektif dijalankan oleh Desa atau yang muncul karena perkembangan Desa dan prakarsa masyarakat Desa.

Ruang lingkup kewenangan berdasarkan hak asal usul Desa meliputi: sistem organisasi perangkat Desa, sistem organisasi masyarakat adat, pembinaan kelembagaan masyarakat, pembinaan lembaga dan hukum adat, pengelolaan tanah kas Desa, pengelolaan tanah Desa atau tanah hak milik Desa yang menggunakan sebutan setempat, pengelolaan tanah bengkok, pengelolaan tanah pecatu, pengelolaan tanah titisara, dan pengembangan peran masyarakat Desa.

Kewenangan berdasarkan hak asal usul Desa adat meliputi: penataan sistem organisasi dan kelembagaan masyarakat adat, pranata hukum adat, pemilikan hak tradisional, pengelolaan tanah kas Desa adat, pengelolaan tanah ulayat, kesepakatan dalam kehidupan masyarakat Desa adat, pengisian jabatan

kepala Desa adat dan perangkat Desa adat, dan masa jabatan kepala Desa adat.

Kriteria kewenangan lokal berskala Desa meliputi: kewenangan yang mengutamakan kegiatan pelayanan dan pemberdayaan masyarakat, kewenangan yang mempunyai lingkup pengaturan dan kegiatan hanya di dalam wilayah dan masyarakat Desa yang mempunyai dampak internal Desa, kewenangan yang berkaitan dengan kebutuhan dan kepentingan sehari-hari masyarakat Desa, kegiatan yang telah dijalankan oleh Desa atas dasar prakarsa Desa, program kegiatan pemerintah, pemerintah provinsi, dan pemerintah Kabupaten dan pihak ketiga yang telah diserahkan dan dikelola oleh Desa, dan kewenangan lokal berskala Desa yang telah diatur dalam peraturan perundangundangan tentang pembagian kewenangan pemerintah, pemerintah provinsi, dan pemerintah Kabupaten.

Sedangkan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 44 Tahun 2016 Tentang Kewenangan Desa, menyebutkan bahwa Kewenangan Desa adalah kewenangan yang dimiliki Desa meliputi kewenangan berdasarkan hak asal-usul, kewenangan lokal berskala Desa, kewenangan yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten serta kewenangan lain yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Adapun jenis kewenangan Desa meliputi: kewenangan berdasarkan hak asal usul, kewenangan lokal berskala Desa, kewenangan yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten, dan kewenangan lain yang ditugaskan oleh

Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Perincian kewenangan Desa berdasarkan hak asal-usul paling sedikit terdiri atas: sistem organisasi masyarakat adat, pembinaan kelembagaan masyarakat, pembinaan lembaga dan hukum adat, pengelolaan tanah kas Desa, dan pengembangan peran masyarakat Desa. Selain kewenangan sebagaimana dimaksud, Pemerintah Daerah Kabupaten dapat melakukan identifikasi dan inventarisasi kewenangan berdasarkan hak asal usul lainnya dengan mengikutsertakan Pemerintah Desa. Berdasarkan hasil identifikasi dan inventarisasi kewenangan, Pemerintah Daerah Kabupaten menetapkan kewenangan hak asal usul lainnya dengan memperhatikan situasi, kondisi, dan kebutuhan. Kewenangan Desa berdasarkan hak asal usul diatur dan diurus oleh Desa.

Perincian kewenangan lokal berskala Desa paling sedikit terdiri atas: pengelolaan tambatan perahu, pengelolaan pasar Desa, pengelolaan tempat pemandian umum, pengelolaan jaringan irigasi, pengelolaan lingkungan permukiman masyarakat Desa, pembinaan kesehatan masyarakat dan pengelolaan pos pelayanan terpadu, pengembangan dan pembinaan sanggar seni dan belajar, pengelolaan perpustakaan Desa dan taman bacaan, pengelolaan embung Desa, pengelolaan air minum berskala Desa, dan pembuatan jalan Desa antarpermukiman ke wilayah pertanian. Selain kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten dapat melakukan identifikasi dan inventarisasi kewenangan lokal berskala Desa lainnya dengan mengikutsertakan Pemerintah

Desa. Berdasarkan hasil identifikasi dan inventarisasi kewenangan lokal berskala Desa, Pemerintah Daerah Kabupaten menetapkan kewenangan lokal berskala Desa lainnya dengan memperhatikan situasi, kondisi, dan kebutuhan. Kewenangan Desa berskala lokal diatur dan diurus oleh Desa.

Perincian Kewenangan yang ditugaskan dari Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten kepada Desa meliputi: penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa. Kewenangan penugasan diurus oleh Desa sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

Kriteria kewenangan Desa berdasarkan hak asal-usul antara lain: merupakan warisan sepanjang masih hidup, sesuai perkembangan masyarakat, sesuai prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. Kriteria kewenangan lokal berskala Desa antara lain: sesuai kepentingan masyarakat Desa, telah dijalankan oleh Desa, mampu dan efektif dijalankan oleh Desa, muncul karena perkembangan Desa dan prakarsa masyarakat Desa, dan program atau kegiatan sektor yang telah diserahkan ke Desa.

Kriteria kewenangan yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten antara lain: sesuai kebutuhan dan kemampuan sumber daya manusia di Desa, memperhatikan prinsip efisiensi dan peningkatan akuntabilitas, pelayanan publik bagi masyarakat, meningkatkan daya guna dan hasil guna penyelenggaraan Pemerintahan Desa, mendorong prakarsa dan partisipasi

masyarakat, dan meningkatkan ketahanan sosial budaya masyarakat.

Kriteria kewenangan lain yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, antara lain: urusan pemerintahan umum dan tugas pembantuan, sesuai dengan prinsip efisiensi, mempercepat penyelenggaraan pemerintahan, dan kepentingan nasional yang bersifat khusus dan strategis.

#### B. Sinkronisasi Kewenangan Desa dengan Pembangunan Desa

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, sinkronisasi diartikan sebagai perihal menyinkronkan atau penyerentakan. Sedangkan pembangunan diartikan sebagai proses, cara, perbuatan membangun. Pembangunan pada hakekatnya adalah dari, oleh dan untuk rakyat. Oleh Karena itu dalam pelaksanaannya haruslah melibatkan masyarakat dan pada gilirannya dapat dinikmati oleh seluruh lapisan masyarakat, baik yang tinggal di perkotaan maupun di pedesaan. Menurut Wrihatnolo dan Dwidjowijoto, dalam konsep pertumbuhan, pemanfaat pembangunan adalah pelaku usaha besar. Dalam konsep distribusi pembangunan, pemanfaat pembangunan adalah rakyat pada level akar rumput. Maka dari itu, penerapan konsep pemberdayaan masyarakat akan mampu menjawab tantangan melaksanakan distribusi pembangunan secara lebih baik. Dalam perkembangan selanjutnya, konsep ini akan dikenal sebagai *distribution with growth*. Akhirnya, pemberdayaan ditantang untuk dapat menjamin distribusi aset pembangunan secara merata dengan proses dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat.

Pembangunan Desa bertujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa dan kualitas hidup manusia serta penanggulangan kemiskinan melalui penyediaan pemenuhan kebutuhan dasar, pembangunan sarana dan prasarana, pengembangan potensi ekonomi lokal, serta pemanfaatan sumber daya alam dan lingkungan secara berkelanjutan. Untuk itu, Undang-Undang Desa menggunakan 2 (dua) pendekatan, yaitu 'Desa membangun' dan 'membangun Desa' yang diintegrasikan dalam perencanaan Pembangunan Desa. Sebagai konsekuensinya, Desa menyusun perencanaan pembangunan sesuai dengan kewenangannya dengan mengacu pada perencanaan pembangunan Kabupaten. Dokumen rencana Pembangunan Desa merupakan satu-satunya dokumen perencanaan di Desa dan sebagai dasar penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa.

Pada prinsipnya, apapun jenis pembangunan Desa yang akan dilaksanakan oleh Desa maka wajib hukumnya harus sesuai dengan Kewenangan Desa yang dimiliki. Sehingga dalam perencanaan pembangunan Desa harus memdomani kewenangan Desa yang dimiliki. Secara teknis berarti setiap jenis kegiatan, sub bidang, dan bidang yang terdapat dalam Peraturan Desa tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa harus ada dalam Peraturan Desa tentang Rencana Kerja Pemerintahan Desa dan harus ada juga dalam Peraturan Desa tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa dan harus ada juga dalam Peraturan Desa tentang Daftar Kewenangan Desa.

Apabila dibandingkan dengan ketentuan Penyelenggaraan Pemerintahan dan Pembangunan Daerah,

dimana implementasi perencanaan Pembangunan Daerah dirinci dalam Urusan, Sub Urusan, Program dan Kegiatan sesuai dengan Kewenangan Daerah masing-masing yang sudah ditetapkan pembagiannya antara Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten. Namun berbeda halnya dalam ketentuan Pembangunan Desa, dimana implementasi perencanaan Pembangunan Desa sudah diatur berdasarkan kewenangan namun belum diturunkan dalam Bidang, Sub Bidang dan Kegiatan. Sehingga pada intinya dalam tataran implementasi perincian kewenangan Desa kedalam perencanaan pembangunan Desa tidak semudah menguraikan kewenangan Daerah kedalam perencanaan pembangunan Kabupaten.

Pemerintah Desa menyusun perencanaan Pembangunan Desa sesuai dengan kewenangannya dengan mengacu pada perencanaan pembangunan Kabupaten. Pembangunan Desa dilaksanakan oleh Pemerintah Desa dengan melibatkan seluruh masyarakat Desa dengan semangat gotong royong. Masyarakat Desa berhak melakukan pemantauan terhadap pelaksanaan Pembangunan Desa. Dalam rangka perencanaan dan pelaksanaan pembangunan Desa pemerintah Desa didampingi oleh pemerintah daerah Kabupaten yang secara teknis dilaksanakan oleh satuan kerja perangkat daerah Kabupaten. Dalam rangka mengoordinasikan pembangunan Desa kepala desa dapat didampingi oleh tenaga pendamping profesional, kader pemberdayaan masyarakat Desa, dan/atau pihak ketiga. Camat atau sebutan lain melakukan koordinasi pendampingan di wilayahnya.

Dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 114 Tahun 2014 tentang Pedoman Pembangunan Desa diatur bahwa Pembangunan desa mencakup bidang penyelenggaraan pemerintahan Desa, pelaksanaan pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa dan pemberdayaan masyarakat Desa. Kemudian dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Sedangkan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2018 tentang Pengelolaan Keuangan Desa, disebutkan bahwa Pembangunan Desa terdiri dari Bidang dan Sub Bidang sebagai berikut.

1. Bidang Penyelenggaraan Pemerintahan Desa terdiri dari:
  - a. Sub Bidang Penyelenggaraan Belanja Penghasilan Tetap, Tunjangan dan Operasional Pemerintahan Desa
  - b. Sub Bidang Sarana dan Prasarana Pemerintahan Desa
  - c. Sub Bidang Administrasi Kependudukan, Pencatatan Sipil, Statistik dan Kearsipan
  - d. Sub Bidang Tata Praja Pemerintahan, Perencanaan, Keuangan dan Pelaporan
  - e. Sub Bidang Pertanahan
2. Bidang pelaksanaan pembangunan Desa terdiri dari:
  - a. Sub Bidang Pendidikan
  - b. Sub Bidang Kesehatan
  - c. Sub Bidang Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang
  - d. Sub Bidang Kawasan Permukiman
  - e. Sub Bidang Kehutanan dan Lingkungan Hidup
  - f. Sub Bidang Perhubungan, Komunikasi, dan Informatika
  - g. Sub Bidang Energi dan Sumber Daya Mineral
  - h. Sub Bidang Pariwisata

3. Bidang Pembinaan Kemasyarakatan Desa terdiri dari:
  - a. Sub Bidang Ketenteraman, Ketertiban Umum, dan Pelindungan Masyarakat
  - b. Sub Bidang Kebudayaan dan Keagamaan
  - c. Sub Bidang Kepemudaan dan Olah Raga
  - d. Sub Bidang Kelembagaan Masyarakat
4. Bidang pemberdayaan masyarakat Desa terdiri dari:
  - a. Sub Bidang Kelautan dan Perikanan
  - b. Sub Bidang Pertanian dan Peternakan
  - c. Sub Bidang Peningkatan Kapasitas Aparatur Desa
  - d. Sub Bidang Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak dan Keluarga
  - e. Sub Bidang Koperasi, Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM)
  - f. Sub Bidang Dukungan Penanaman Modal
  - g. Sub Bidang Perdagangan dan Perindustrian
5. Bidang Penanggulangan Bencana, Keadaan Darurat dan Mendesak Desa terdiri dari:
  - a. Sub Bidang Penanggulangan Bencana
  - b. Sub Bidang Keadaan Darurat
  - c. Sub Bidang Keadaan Mendesak

Apabila mencermati 27 (dua puluh tujuh) jenis Sub Bidang dalam ketentuan di atas serta dibandingkan dengan Jenis Urusan yang diatur dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan

Daerah baik urusan wajib layanan dasar, urusan wajib bukan layanan dasar maupun urusan pilihan maka akan diketahui bahwa dari 6 (enam) urusan wajib layanan dasar, ternyata terdapat 1 (satu) urusan yang belum masuk dalam sub bidang di Desa yakni urusan Sosial. Sedangkan 5 (lima) urusan wajib layanan dasar lainnya yakni: Pendidikan, Kesehatan, Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang, Kawasan Permukiman, dan Ketenteraman, Ketertiban Umum, dan Pelindungan Masyarakat sudah masuk diantara Sub Bidang yang ada. Padahal secara ketentuan, Kabupaten tidak diperbolehkan menambahkan jenis Sub Bidang, dan hanya boleh menambahkan jenis kegiatan dalam sub bidang dan hanya diperbolehkan menambah dalam rincian kegiatan.

Selanjutnya mengenai Pedoman pembangunan Desa juga telah diatur kembali dalam Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Nomor 17 Tahun 2019 Tentang Pedoman Umum Pembangunan Dan Pemberdayaan Masyarakat Desa yang menyebutkan bahwa Pembangunan Desa adalah upaya peningkatan kualitas hidup dan kehidupan untuk sebesar-besarnya kemakmuran masyarakat Desa. Pemberdayaan Masyarakat Desa adalah upaya mengembangkan kemandirian dan kesejahteraan masyarakat dengan meningkatkan pengetahuan, sikap, keterampilan, perilaku, kemampuan, kesadaran, serta memanfaatkan sumber daya melalui penetapan kebijakan, program, kegiatan dan pendampingan yang sesuai dengan esensi masalah dan prioritas kebutuhan masyarakat Desa. Dalam Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi ini diatur mengenai Prinsip Pembangunan dan Pemberdayaan

Masyarakat Desa, meliputi: keadilan, kebutuhan prioritas, terfokus, Kewenangan Desa, swakelola, berdikari, berbasis sumber daya Desa, tipologi Desa, dan kesetaraan.

Pembangunan Desa dilaksanakan dengan tahapan: Perencanaan Pembangunan Desa, pelaksanaan Pembangunan Desa, pengawasan Pembangunan Desa, dan pertanggungjawaban Pembangunan Desa. Penetapan daftar Kewenangan Desa dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Perencanaan Pembangunan Desa disusun oleh Pemerintah Desa sesuai dengan Kewenangan Desa berdasarkan hak asal-usul dan kewenangan berskala lokal Desa dengan mengacu pada perencanaan pembangunan Kabupaten. Perencanaan Pembangunan Desa dilaksanakan oleh Pemerintah Desa dengan melibatkan unsur masyarakat Desa. Perencanaan Pembangunan Desa dapat didampingi oleh: perangkat daerah Kabupaten, tenaga pendamping profesional, Kader Pemberdayaan Masyarakat Desa, dan/atau pihak lainnya.

Perencanaan Pembangunan Desa terdiri atas: penyusunan RPJM Desa, dan penyusunan RKP Desa. Perencanaan Pembangunan Desa disusun secara berjangka meliputi: RPJM Desa untuk jangka waktu 6 (enam) tahun, dan RKP Desa untuk jangka waktu 1 (satu) tahun. RPJM Desa ditetapkan dalam jangka waktu paling lama 3 (tiga) bulan terhitung sejak pelantikan kepala Desa. RKP Desa disusun pada bulan Juli tahun berjalan dan ditetapkan paling lambat akhir bulan September tahun berjalan. Ketentuan mengenai RPJM Desa dan RKP Desa ditetapkan dengan Peraturan Desa. Petunjuk teknis penyusunan RPJM

Desa dan RKP Desa serta petunjuk teknis pelaksanaan kegiatan Pembangunan Desa diatur dengan Peraturan Bupati/Wali kota.

Berdasarkan 5 (lima) peraturan menteri di atas yang dikeluarkan oleh 2 (dua) kementerian tersebut maka menjadi tugas berat Kabupaten untuk menyusun Peraturan Kepala Daerah mengenai Kewenangan Desa dan Pembangunan Desa serta Pengelolaan Keuangan Desa agar Desa dapat melaksanakan semua ketentuan tersebut dengan baik dan benar. Menurut penulis yang menjadi menarik dan perlu pemahaman rinci bersama adalah ketika menterjemahkan (menurunkan kewenangan) kewenangan desa di atas kedalam Bidang, Sub Bidang dan kegiatan dalam Dokumen Perencanaan Pembangunan Desa yakni RPJMDesa dan RKDesa serta Dokumen Anggaran Desa yakni APBDDesa. Karena di Pemerintahan Desa tidak ada pembagian urusan seperti yang ada di Pemerintahan Daerah. Kalau di pemerintahan daerah sudah jelas diatur bahwa Pemerintah Kabupaten memiliki kewenangan untuk menyelenggaraan urusan yang menjadi kewenangan kabupaten dan sudah jelas dibagi , sehingga dalam implementasinya mudah untuk diterjemahkan (diturunkan) dalam Program dan Kegiatan dalam RPJMD, RENSTRA, RKPD maupun APBD. Sehingga perlu adanya Regulasi yang menterjemahkan sebagai penghubung dari Kewenangan Desa menjadi Bidang, Sub Bidang, dan Kegiatan yang akan muncul dalam RPJMDesa, RKPDesa maupun APBDDesa.

Memang sudah ada Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Pedoman Kewenangan Berdasarkan Hak

Asal Usul Dan Kewenangan Lokal Berskala Desa yang kemudian disusul secara 'unik' dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 44 Tahun 2016 tentang Kewenangan Desa. Dengan keluarnya dua Peraturan Menteri dari dua kementerian inipun ternyata belum bisa menjawab, bagaimana caranya menurunkan Kewenangan Desa kedalam Jenis Bidang, Sub Bidang dan Kegiatan yang ada serta sesuai dengan ketentuan Pedoman Pembangunan Desa dan Pengelolaan Keuangan Desa . Secara normatif, Rancangan Peraturan Bupati tentang daftar kewenangan Desa dan Desa Adat sebelum ditetapkan oleh Bupati dikonsultasikan kepada Gubernur. Gubernur dalam melakukan konsultasi atas Rancangan Peraturan Bupati tentang rincian daftar kewenangan Desa berkoordinasi dengan Menteri. Hasil koordinasi Gubernur menjadi dasar diterbitkannya rekomendasi Gubernur kepada Bupati/Walikota. Bupati menetapkan Peraturan Bupati tentang daftar kewenangan Desa dan Desa Adat paling lama tujuh hari setelah mendapatkan rekomendasi. Namun, sampai saat ini tidak semua Kabupaten menunaikan amanah tersebut.

Pemerintah Kabupaten Banjarnegara Provinsi Jawa Tengah adalah salah satu Kabupaten yang telah menyusun Peraturan Bupati tentang Daftar Kewenangan Desa serta telah dikonsultasikan kepada Gubernur maupun Menteri Dalam Negeri. Di dalam substansi pengaturan teknisnya, Peraturan Bupati Banjarnegara telah menurunkan kewenangan Desa kedalam Jenis Bidang, Sub Bidang dan Kegiatan dengan memadukan Peraturan Menteri yang mengatur tentang Kewenangan Desa, Pedoman Pembangunan Desa dan

Pengelolaan Keuangan Desa. Dalam pasal 7 Peraturan Bupati Banjarnegara Nomor 47 Tahun 2018 tentang Daftar Kewenangan Desa Berdasarkan Hak Asal Usul dan Kewenangan Lokal Berskala Desa di Kabupaten Banjarnegara diatur bahwa, Daftar Kewenangan Desa berdasarkan hak asal usul dan Daftar Kewenangan Lokal Berskala Desa dirinci berdasarkan Bidang, Sub Bidang dan Kegiatan yang ditetapkan dengan Keputusan Bupati tentang Rincian Daftar Kewenangan Desa. Dan amanah ini telah ditunaikan dengan menetapkan Keputusan Bupati Banjarnegara Nomor 140/899 Tahun 2018 tentang Penetapan Rincian Daftar Kewenangan Desa di Kabupaten Banjarnegara. Dalam Keputusan ini ditetapkan bahwa ada 5 Bidang, 27 Sub Bidang dan 287 Jenis kegiatan yang dapat dipilih oleh Desa di Kabupaten Banjarnegara untuk menetapkan Peraturan Desa tentang Kewenangan Desa. Didalam ketentuan yang sudah diatur disana, Kabupaten Banjarnegara sudah memasukan rincian kegiatan yang termasuk urusan Sosial yang tersebut dalam beberapa kegiatan yang masuk dalam beberapa sub bidang maupun bidang.

#### **4. SIMPULAN DAN SARAN**

##### **A. Simpulan**

Berdasarkan uraian dalam pendahuluan dan analisa pembahasan mengenai sinkronisasi kewenangan Desa dan pembangunan Desa dalam penyelenggaraan pemerintahan Desa di Indonesia di atas, maka penulis dapat mengambil beberapa simpulan sebagai berikut ini:



- a. Implementasi kewenangan Desa dan pembangunan Desa serta Pengelolaan Keuangan Desa dalam penyelenggaraan pemerintahan Desa di tingkat Kabupaten dilakukan dengan menyusun dan menetapkan Peraturan Bupati tentang kewenangan Desa dan pembangunan Desa serta Pengelolaan Keuangan Desa.
- b. Pemerintah Desa se-Indonesia tetap harus menyusun Peraturan Desa tentang Daftar Kewenangan Desa sebagai dasar dalam penyusunan Peraturan Desa tentang RPJM Desa, RKP Desa dan APB Desa, sehingga Pembangunan dan Pengelolaan Keuangan Desa memiliki dasar hukum yang kuat.
- c. Tidak dipungkiri bahwa regulasi yang mengatur kewenangan Desa dan Pembangunan Desa serta Pengelolaan Keuangan Desa berupa PermendesPDTT Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Pedoman Kewenangan Berdasarkan Hak Asal Usul Dan Kewenangan Lokal Berskala Desa dengan Permendagri Nomor 44 Tahun 2016 tentang Kewenangan Desa, dan Permendagri Nomor 114 Tahun 2014 Tentang Pedoman Pembangunan Desa dengan PermendesPDTT Nomor 17 Tahun 2019 Tentang Pedoman Umum Pembangunan Dan Pemberdayaan Masyarakat Desa serta Permendagri Nomor 20 Tahun 2018 tentang Pengelolaan Keuangan Desa masih memiliki beberapa kekurangan sehingga menyulitkan bagi Pemerintah Kabupaten dan Desa untuk mengimplementasikannya.
- d. Belum semua urusan yang terdapat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Kabupaten diturunkan dalam kewenangan Desa dan pembangunan

Desa serta pengelolaan Keuangan Desa.

#### B. Saran

Berdasarkan simpulan di atas, penulis dapat memberikan saran sebagai berikut:

- a. Di dalam Implementasi sinkronisasi kewenangan Desa dan pembangunan Desa dalam penyelenggaraan pemerintahan Desa di Indonesia perlu adanya antisipasi, kecermatan dan kejelian didalam implementasinya, terutama didalam penyusunan Peraturan Bupati tentang Kewenangan Desa, dan Pembangunan Desa serta Pengelolaan Keuangan Desa, agar benar-benar sinkron dalam hal substansi teknisnya.
- b. Pemerintah Desa dalam menyusun Peraturan Desa tentang Daftar Kewenangan Desa wajib berpedoman terhadap Peraturan Bupati tentang Kewenangan Desa serta disesuaikan dengan kondisi Desa masing-masing. Dalam hal ini perlu fasilitasi dan pendampingan dari Pemerintah Kabupaten dan Kecamatan.
- c. Perlu perubahan substansi isi materi dalam PermendesPDTT Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Pedoman Kewenangan Berdasarkan Hak Asal Usul Dan Kewenangan Lokal Berskala Desa dengan Permendagri Nomor 44 Tahun 2016 tentang Kewenangan Desa, dan Permendagri Nomor 114 Tahun 2014 Tentang Pedoman Pembangunan Desa dengan PermendesPDTT Nomor 17 Tahun 2019 Tentang Pedoman Umum Pembangunan Dan Pemberdayaan Masyarakat Desa serta Permendagri Nomor 20 Tahun 2018 tentang Pengelolaan Keuangan Desa secara sekaligus agar benar-benar sinkron

satu dengan lainnya. Hal ini penting agar memudahkan Pemerintah Kabupaten dan Desa dalam mengimplementasi kewenangan Desa, pembangunan Desa dan pengelolaan keuangan Desa.

- d. Salah satu perubahan regulasi di tingkat pusat dilakukan dengan menambahkan sub Bidang Sosial agar dapat diimplementasikan di daerah, karena urusan sosial merupakan urusan yang sangat dasar dan luas sehingga perlu adanya perhatian khusus. Hal ini cukup berasal karena urusan sosial merupakan salah satu urusan layanan dasar dan masuk dalam Standar Pelayanan Minimal yang harus didukung oleh semua pihak.

## 5. DAFTAR PUSTAKA

Bawono, IcuK Rangga dan Setyadi, Erwin, Optimalisasi Potensi Desa di Indonesia, 2019, Jakarta:Grasindo.

[http://binapemdes.kemendagri.go.id/blog/detil/sosialisasi\\_permendagri\\_442016\\_tentang\\_kewenangan](http://binapemdes.kemendagri.go.id/blog/detil/sosialisasi_permendagri_442016_tentang_kewenangan)  
diakses tanggal 12 Februari 2020 pukul 18.01 WIB.

[https://id.wikipedia.org/wiki/Daftar\\_kecamatan\\_dan\\_kelurahan\\_di\\_Indonesia#cite\\_note-3](https://id.wikipedia.org/wiki/Daftar_kecamatan_dan_kelurahan_di_Indonesia#cite_note-3)  
diakses tanggal 17 Januari 2020 pukul 17.10 WIB.

<https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/desa>  
diakses tanggal 12 Februari 2020 pukul 17.12 WIB.

<https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/kewenangan>  
diakses tanggal 12 Februari 2020 pukul 17.14 WIB.

<https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/sinkronisasi>  
diakses tanggal 12 Februari 2020 pukul 17.15 WIB.

Keputusan Bupati Banjarnegara Nomor 140/899 Tahun 2018 tentang Penetapan Rincian Daftar Kewenangan Desa di Kabupaten Banjarnegara.

Ndraha, Talizinduhu, 1997, Prospek Pemerintahan Desa pada Milenium Ketiga, Jakarta: IIP.

Nurcholis, Hanif, 2005, Restrukturisasi Organisasi Pemerintahan Desa melalui Revitalisasi Lembaga Adat, Jakarta: Institut Pemerintahan Dalam Negeri.

Peraturan Bupati Banjarnegara Nomor 47 Tahun 2018 tentang Daftar Kewenangan Desa Berdasarkan Hak Asal Usul dan Kewenangan Lokal Berskala Desa.

Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2019 Tentang Pedoman Umum Pembangunan Dan Pemberdayaan Masyarakat Desa.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2018 tentang Pengelolaan Keuangan Desa.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 114 Tahun 2014 tentang Pedoman Pembangunan Desa.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 44 Tahun 2016 Tentang Kewenangan Desa.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 137 Tahun 2017 Tahun 2017 Tentang Kode Dan Data Wilayah Administrasi Pemerintahan.

Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Pedoman Kewenangan Berdasarkan Hak Asal Usul Dan Kewenangan Lokal Berskala Desa.

Rahayu, Ety, 2007, Partisipasi Masyarakat dalam Perencanaan Pembangunan Desa, Jakarta: Institut Pemerintahan Dalam Negeri.

Randy, Wrihatnolo, R, dan Dwidjowijoto, Riant Nugroho, 2007, Manajemen Pemberdayaan (Sebuah Pengantar dan Panduan untuk Pemberdayaan Masyarakat, Jakarta: Elex Media Komputindo.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 1965 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1957 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 1965 tentang Desa Praja, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Di Daerah.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 1948 tentang Pokok Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

## **POLITICAL PARTICIPATION OF THE PEOPLE IN REGIONAL ELECTION OF 2018 IN MAIWA DISTRICT, ENREKANG DISTRICT: Case Study of The Empty Box Phenomenon in The Enrekang Regent Election for 2018 - 2023 Period**

**Agung Nurrahman<sup>1</sup>**  
Institut Pemerintahan Dalam Negeri  
agung\_nurrahman@ipdn.ac.id

**Alfi Andi Maulana P.<sup>2</sup>**  
Sekretariat Daerah Provinsi Sulawesi Selatan  
alfimaaulana909@gmail.com

### **Abstrak**

Penelitian ini membahas tentang partisipasi politik masyarakat dan upaya Panitia Pemilihan Kecamatan dalam meningkatkan partisipasi politik masyarakat Kecamatan Maiwa dalam Pilkada serentak dengan adanya Fenomena Kotak Kosong. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif kualitatif. Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah wawancara tidak terstruktur dan dokumentasi. Teknik analisis data yang digunakan adalah reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Teknik analisis data digunakan untuk memperoleh hasil analisis. Hasil penelitian menunjukkan bahwa tinggi rendahnya partisipasi politik masyarakat di Kecamatan Maiwa dipengaruhi oleh beberapa faktor tertentu.

**Kata kunci:** partisipasi politik, Pilkada Serentak, fenomena kotak kosong.

### **1. INTRODUCTION**

Election is a process / activity / activities in choosing someone who volunteered to fill certain political positions. The positions are diverse, ranging from the president and vice president, head of the region, representatives of the people at various levels of government. Election is an effort to influence the people in a persuasive manner and without coercion by conducting rhetoric, political relations, mass communication, lobbying and other activities. Election is the

implementation of the sovereignty of the people in the Republic of Indonesia based on Pancasila and the Constitution of 1945. Elections held for establishing a democratic government in order to achieve national goals.

Implementation of Regional Head Election (Election) synchronously in 2018 on June 27, where the implementation of the election was followed by the 17 provinces, 39 cities and 115 districts in Indonesia, South Sulawesi Province alone election

simultaneously carried out in 11 districts / cities: Bone , Sinjai, Bantaeng, Enrekang, Sidrap, Jenepono, Wajo, Luwu, Pinrang, Pare-Pare and Makassar. Implementation of the election is a democratic process that can be used as a measure of society's political participation. But in the process of elections, there are 3 (three) areas, followed by a single candidate against the empty boxes, one of which is Enrekang.

In the district head elections in Enrekang which was held on June 27, 2018, the empty box Muslims defeated by incumbent candidate Bando and his partner Asman. Muslims Bando - Asman supported by the nine parties: Golkar, PAN, Gerindra, Democrat, NasDem, Hanura, PDIP, PKS, and Perindo. In the recapitulation of vote count results from a total of 149 115 Enrekang KPU voters remain, Muslims Bando - Asman won the acquisition of 68.41% or 77 586 votes, while empty boxes gain as many votes as 31.59% or 35 826 voices. Number of valid votes reached 113 412, as many as 2,038 invalid votes and turnout total of 115 450 voices. Total turnout for local elections in 2018 Enrekang reached 76.76%,



Image 1  
Summary of Results of Public Political  
Participation in Selection Single  
Candidate Regional Head Enrekang 2018

Source: [https://infopemilu.kpu.go.id/pilkada2018/hasil/penetapan/t2/sulawesi\\_selatan/enrekang](https://infopemilu.kpu.go.id/pilkada2018/hasil/penetapan/t2/sulawesi_selatan/enrekang)

Regent Selection Enrekang in the last two periods in 2013 and 2018 show that public participation in the election of the regent in using their voting rights, namely the year 2013 as many as 78.80%, while in 2018 as many as 76.76%. Based on these data, the political participation of the people in the district head elections in 2013 to the election outright in 2018 decreased although a small percentage that is as much as 2%, but the percentage of political participation of the people in the district head elections both in 2013 and 2018 is still far from being targeted by the Election Commission and the government Enrekang.

The phenomenon of empty box itself is a situation where the organization of the elections only by a single candidate. Pilkada single candidate then stipulated in the General Election Commission (PKPU) No. 11 of 2016 Article 11A of organizing ballots at the election of the candidate containing two columns consisting of a column that contains the photos and names of candidates and one blank column that does not pictorial or more popular with the term "empty box". Empty box is strong evidence scarcity of candidates for public leaders and the failure of political parties in the regeneration at the internal level.

One of the major causes of low public participation because the three regions followed by a single candidate against the empty box and one of them is Enrekang. On Organizing the elections simultaneously in 2018 in Enrekang implemented in 12 districts, sub Maiwa a district in which the number of voters who do not exercise their voting rights are very high compared with other sub-districts in Enrekang. Based on data

obtained from the District Election Committee (PPK) Maiwa there are as many as 5467 voters from 19 502 the total number of voters remain non-participating voting or about 28% of the final voters who did not participate to exercise their voting rights.

To hold elections at the district level formed the District Election Committee (PPK) based in the capital district itself. PPK established by the General Election Commission (KPU) Regency / City no later than six months before the vote and was disbanded two months after the vote. Based on the background described, the researchers are interested in doing research entitled: "Peoples Political Participation In Unison 2018 Election In District Maiwa Enrekang (Case Study In the presence phenomenon Empty Box Enrekang Regent Election Period 2018-2023) ".

The formulation of the problem of this study are as follows: 1) How can the political participation of people in elections simultaneously in 2018 in the District of Maiwa Enrekang ?; 2) How is the effort made by the District Election Committee (PPK) in increasing the political participation of the public with the phenomenon of empty boxes in Enrekang regent election in 2018 in the District of Maiwa ?. While the purpose of this research are: 1) to assess and analyze the political participation of people in elections Enrekang 2018 Regent; 2) to assess and analyze the efforts made by the Commission through the District Election Committee (PPK) in enhancing political participation Maiwa district community with the phenomenon of empty boxes in Enrekang regent election in 2018.

## 2. THEORETICAL FOUNDATION

### A. Participation

Literally, participation means participating in an activity and no participation or participation in an activity, or active or proactive participation in an activity. Participation can be defined broadly as an engagement and active community participation and of his own accord, whether because kemuan from itself and from outside himself in the whole process of activity concerned. According to Wahyudi Kumorotomo (1999: 112) says, "participation is various shades of mass and individual actions that demonstrate the reciprocal relationship between government and its citizens". Furthermore Wahyudi remind, the general pattern of citizen participation can be divided into four kinds:

1. Participation in the elections (electoral participation).
2. Participation group (group participation).
3. Contacts between citizens and government resident (citizen contacting government).
4. Participation of citizens directly.

### B. Political

According to Andrew Heywood in Budiardjo (2008: 16) politics is "a nation of activities that aim to create, maintain, and amend the general rules that govern life, which means it can not be separated from the symptoms of conflict and cooperation". According Budiardjo (2008: 43) defines:

"Politics is the activity carried out in a country that for the process of determining the purpose of political activities, how to achieve the goals, possibilities and needs

posed by a particular political situation and the obligations resulting from the political objectives."

To realize these goals required a general policy to regulate the allocation of existing resources, and in realizing the policy required power and authority will be used to shape the cooperation and resolve problems that emerge at any moment. Based on the description of expert opinion that politics can be defined as a process in the formation and distribution of power in society among other forms of decision-making process to reach a destination in the country, but in the process of achieving these objectives can not be separated from the symptoms of social conflict and cooperation.

### C. Peoples Political Participation

Community participation in a political activity, does not escape the political participation of the people. Where in determining government leaders, both at the central level to the lowest level, people always and will remain the most important instruments. Participation is an important factor in any manner by anyone in an organization, which in turn can motivate a person to achieve the goals that have been planned by his organization and has a shared responsibility towards these goals. Dimensions of participation can influence public political participation in elections as proposed in Jalaluddin Rachmat James Rosenau (2000: 127) are:

1. Style participation.
2. Motif participation.
3. Consequences of a person's participation in politics.

Based on the above dimensions of political participation, the people taking part in politics in a variety of ways, but in reality few people even shy away or be apathetic towards political activity. Factors expected to affect the high-low political participation of society, is the political awareness and confidence in the government. High-low two factors also influenced by other factors such as A. Rahman HI (2007: 288) said that:

"Higher education affect political participation. Therefore, many countries renew the school's curriculum can influence the process of political socialization of young people. People who are higher socioeconomic status are more active. Political parties influential in political participation".

Relying on the expert opinion that the most important aspect of a democracy is political participation, because of the presence of public participation in decision-making will affect the life of the country. Decision-making is carried out through voting in elections or elections. Political participation is closely related to political awareness, because increasingly aware that he ruled, demanded last public is given a say in governance. In general, public participation can be higher in democracies, because of the high level of participation shows that people understand the politics and want to participate to participate in activities related to governance.

#### D. Local Elections

Local elections (elections) is an activity of political recruitment is the selection of the people against the leaders

who volunteered to become a Regional Head, either the Governor or the Deputy Governor or the Regent or Vice Regent and the Mayor or Deputy Mayor. The elections into a new historical journey in the dynamics of national life in Indonesia. Changes in the electoral system from the legislative elections, the President and Vice President, and Head of Region expected to give birth close leadership and a dream of the whole society.

General Election of President and Vice President in 2004 directly underlies the implementation of local elections and Deputy Regional Head directly. This is based also in the spirit of regional autonomy, and therefore dilaksanakan direct elections, both at the provincial and regency / city. Most of the democratic process which is called political process in order to transfer authority to that obtained in a container electoral authority, strictly no separation between the elections and local elections, and the election term is the concept of local elections. The next local elections and Deputy Head of Region by Ricardo J. Prihatmoko (2005: 112), namely:

"Election of Regional Head and Deputy Head of Region, both the Governor and Deputy Governor and Regent / Mayor and Vice Regent / Mayor is directly embodies the return of basic rights in choosing a leader in the area. Thus, people have the opportunity and authority to determine local leaders direct, free and secret, without the intervention just as they elect the President and Vice-President and its representatives in the legislature in the election."



In line with the previous opinion is then associated with the development aspects of democracy by Amirudin and A. Zaini Bisri (2006: 12) states that:

"Election is a democratic efforts to find qualified local leaders in ways that are peaceful, honest, and fair. One of the most important democratic principle is the recognition of differences and the peaceful settlement of differences. Efforts to strengthen local democracy through direct election is the appropriate mechanism as a form of breakthrough or ineffectiveness of the development of democracy at the local level. "

Based on this concept, the elections are an opportunity for the people to give their right to vote in order to determine the regional leadership. In its implementation is based on the principles of Election and without the intervention of other parties. The strengthening of local democracy through direct local elections is a form of democratic development at the local level. The elections is an integral part of regional autonomy. Elections are a form of Election of Regional Head and Deputy Regional Head directly into its own discourse and always questionable whether it can be likened to the election. Most of the democratic process which is called political process in order to transfer authority to that obtained in a container electoral authority, strictly no separation between the elections and local elections, and the election term is the concept of local elections.

The idea of direct election was originally a further process of a strong will to improve the quality of democracy in the region has begun. In addition to

preventing dictatorship, democracy is also aimed at achieving other objectives. Pilkada directly give a wider opportunity to the public to participate in various political activities. All citizens throughout Indonesia has hope Electoral leadership of the Government in the area can take place with the condition. At a later stage, the results of the elections will also impact on the way government functions, development, and service to society.

Election to be the new milestone of democracy in Indonesia. That the true meaning of democracy is in the hands of the people's sovereignty which is realized through direct election by the community and implemented in an honest, fair, and secure. So in essence the election is an important event that can make a change for the better for the region. Therefore, the essence of democracy that exists in the community welcomed the election should consciously and intelligently using their political rights. Participation, active, careful, and jellies should be a form of political consciousness must be owned by the people in elections.

### 3. METHODS

This research is a qualitative descriptive study. Researchers used data collection techniques through interviews and documentation. In this activity the writer will collect data in the form of documents, archives and other information related to this research. Researchers conduct data analysis through techniques presented by Miles and Huberman which are often referred to as interactive data analysis methods, namely data analysis consisting of three activities that occur simultaneously including: data reduction, data

presentation, and drawing conclusions / verification. The purpose of the authors using this analysis is to look for the relationship between the events that exist with the data that has been collected to draw conclusions as the end of the research based on the theoretical basis on which the analysis is based, making it easier to write research in presenting research results so that they are more easily understood.

The informants chosen by the author are as follows:

- a. Chairman of the Maiwa District Selection Committee (PPK) (1 person). The reason the writer chose the Chairperson of the PPK as the informant was because the PPK was an extension of the Election Commission itself which had the task of carrying out the elections at the district level.
- b. Maiwa District Government in this case the Maiwa District Head (1 person). The author chooses the Maiwa Sub-District because the Sub-District Head is the head of government at the sub-district level who has the authority in the implementation of local elections at the sub-district level and has a role in increasing the political participation of the people.
- c. Community leaders (4-8 people). Community leaders are also very important to be informants because most people join with community leaders in taking action. Community leaders who will be used as informants are legislative members who are domiciled in the Maiwa District, Religious Leaders such as the Imam of the Mosque or leaders of religious organizations, Traditional

Elders, and large Entrepreneurs in the Maiwa District.

- d. Community (20 people). The community according to the writer is the most important informant in the interview that will be conducted later because it is the community who participates in political activities such as the example in the election implementation.

#### **4. ANALYSIS AND RESOLUTION**

##### **A. Analysis of Political Participation of Civil Society in unison Election 2018 In District Maiwa Enrekang**

Public political participation in local elections is influenced by several factors. According to A. Rahman HI (2007: 288) the political participation of people affected following: "higher education affect political participation. Therefore, many countries renew the school's curriculum can influence the process of political socialization of young people. People who are higher socioeconomic status are more active. Political parties have a big impact on the political participation of the people ". Under these conditions, the analysis related to participation in public political participation in local elections in 2018 in the district simultaneously Maiwa Enrekang districts are as follows:

##### **a) Education**

Education is a measure of the quality of human resources. The higher a person's education then the logical personality and mindset will be growing, as in the Electoral someone who has a better education will use his voice wisely. The following data Maiwa District residents who based on education level attained is as follows:

Table 2  
Population by Education Level  
Attainment 2018  
District of Maiwa

No.	Education Level of Educational Attainment	Amount Percentage (%)
1.	Not Schools/ School yet	20.96
2.	Not to End SD/ equivalent	12.71
3.	Elementary school/ equivalent	30.98
4.	Junior / Equal	18.48
5.	High school/ equivalent	13.82
6.	DI/ DII	0.57
7.	Academy/ DIII	0.60
8.	DIV/ Strata I	1.79
9.	Strata II	0.08
10.	Strata III	0.01
Amount		100

Source: District Maiwa in Figures, 2018.

Tabel above shows that in Sub Maiwa education level attained majority community still completed primary school in the amount of 30.98%, then that is not a school / school has not amounted to 20.96%. Subdistrict Community Maiwa still many who do not complete education up to a higher level. District of Maiwa number of people who do not complete their education to a higher level can be seen from the number of percentage on education diploma slightly. Furthermore, researchers conducted an interview on January 11, 2019 to the public, as presented by Mr. Ridwan one Maiwa the district community where he graduated from elementary school, he stated that: " at that time I did not go to vote, wasting

my time coming there to choose to work because I think anyone who is a regent will not provide benefits for me, unless I am given money to vote it is still better ". In line with the results of the interview above, Mr. Ali which he did not complete primary school in an interview with investigators on January 11, 2019 stated that "If only I chose, then the one I chose went up, so the Regent continued to give me a permanent job right away, but that's not possible. So instead of me going to choose, it's better to me make money".

Based on interviews and data obtained by researchers are currently in the field, it can researchers conclude that people who do not have a better education will have extensive knowledge as well as a narrow mindset. Users of voting rights will be better if the voters have a good education. Higher education will make people understand the importance of political participation of the community. Public opinion showed apathy in the electoral process based on the level of public education is still low, so that the public still seem have thought less extensive.

#### b) Socioeconomic

Livelihood or type of work can affect the level of their political participation. Based on the livelihoods of the majority of District residents Maiwa of 22 Village / Keluharan worked as Farmer with a percentage of 28.94%, then the second is a resident who works as a Labor / Private amounted to 15.05%. More details can be seen in the following table:

Table 3  
Percentage of Population Livelihood  
Subdistrict Maiwa 2018

No.	Livelihood	Percentage (%)
1.	farmer	28.94
2.	Services (construction workers, domestic services, transport)	11.02
3.	Labor / Private	15.05
4.	TKI / TKW	12.65
5.	Miner / Digger Sand	2.00
5.	Merchants / Entrepreneur	7.55
6.	PNS (civil servant)	9.25
7.	Military / Police	4.75
8.	Craftsmen / Industry RT	1.01
9.	breeder	7.78
AMOUNT		100

Source: District Maiwa in Figures, 2018.

Most of the people who worked as the District Maiwa Farmers prefer to work rather than take the time to vote. Furthermore, researchers conducted interviews to the public, as presented by Mr Sukardi one of the communities the District Maiwa that in which he worked as a farmer, was interviewed by investigators on January 11, 2019, he stated that " if I don't work today, there is no income for the kitchen and children's school. Now the regent candidate is also no match, no need to go to the ballot, it is certain to win ".

In line with the statement of Mr Sukardi, Mr. Katiman one sub-district community Maiwa that where he works as a laborer to add his opinions in interviews investigators on January 11, 2019 that:

"attend or not to the polling station the candidate pairs of Mr. Muslimin and Asman will still be elected as Bupatis. It's clear the party supporters have influence can not lose. Choosing to be a regent will not change my job as a builder, anyway, if I come who wants to compensate for my income today. Now you are not given anything if you take part in voting ".

Based on according to an interview with one of the researchers in the District Maiwa Community leaders, Mr Rahman on January 12, 2019 states that:

"most of people who have temporary jobs prefer to work on voting day, because they consider it more important to make money for their family than to go to the polling station to vote. We cannot blame them for making such a decision and the election committee at the subdistrict level should work extra in giving knowledge to the community how important it is to participate in the elections ".

In line with Mr. Rahman's opinion, Ms. Rosyita as Secretary of the Maiwa Sub-district in an interview with researchers on January 12, 2019 stated that:

"The apathy of the people who did not want to take part in the last 2018 elections were mostly those who had low economic levels or those who did not have permanent jobs. Their reason, of course, is because they prefer to work that day rather than to go and choose

one that does not produce anything for them".

Based on interviews and data obtained by researchers, it can be concluded that people who have a low economic level tend to be apathetic towards the elections. This is shown by interviews with people who work as farmers and laborers who have the same thoughts about the reasons for not participating in the elections.

According to researchers, high socioeconomic conditions will make a person more active in political participation. The socioeconomic condition of the Maiwa District cannot be said to be high, because there are still many people who only graduated from elementary school and few continue to study. Many people who only graduated from elementary school make the economic situation of the household less stable because those who have a Bachelor's degree do not necessarily have good jobs, especially those who only graduate from elementary school. People who do not have a high education only work as laborers or farmers to support their families. This problem is the responsibility of the organizing committee of the elections to increase public awareness that it is important to participate in the elections.

#### c) Political Parties

KPU of Enrekang Regency issued a Decree on the extension of the registration period of candidate pairs in the 2018 Regional Election. The nomination socialization activity had also been carried out by KPU and the Government, but the political parties in Enrekang Regency still did not register their best cadres as candidate pairs.

Based on the Enrekang Regency KPU Decree related to the absence of other pairs of candidates, the KPU finally set the Regent and Vice Regent candidate pairs as participants in the 2018 Simultaneous Election District with One Candidate Pair, namely Muslimin Bando and Asman pairs against the Empty Box. Political parties failed to bring competent candidates to fight against candidate pairs of Muslim Bando and Asman.

Furthermore, researchers conducted interviews to PPK Chairman, Mr Adry, S.pd on January 13, he stated that:

"Empty Box becomes proof strong scarcity candidates leader public and failure Party Political in regeneration in level internally. While Public in context democracy in level local forced Party Political for no have alternative selection in return chamber sound. This not something that worth positive for development democracy in level local".

In line with the interview above, Mr. Alwi S.Pt as district head of Maiwa in an interview with investigators on January 13, 2019 states that:

"Empty Box phenomenon became a real picture of the behavior of the political parties tend to be pragmatic. Lazy to build democracy at the local level by presenting alternative options to choose leaders in the area. This condition will obviously give birth stigma that emphasizes Political Parties in Election transactional find money alone".

Furthermore, Mr. Andi Husran as Community Leader added in an interview with researchers on January 13, 2019, he stated that:

"The opinion of the people who are apathetic towards the elections is also based on the influence of political parties that do not maximize their function as an organization that fights for the interests of the community. The Empty Box phenomenon is a manifestation of the failure of Political Parties in preparing cadres who have the best competencies to be nominated as Regional Heads of Enrekang Regency".

In line with the statement of Mr. Andi Husran, Mr. Rahman Siri as Community Leader in an interview with researchers on January 13, 2019 stated that:

"People feel bored / fed up with the current political situation. Large parties will certainly be more powerful, resulting in the community being very less enthusiastic about a single candidate election. The community understands the existence of a single candidate because there are no other candidates who advance to compete in the 2018 elections. In addition, the socialization of the PPK as the organizer of elections at the sub-district level is less than optimal, so that the public awareness to participate is less".

Based on the results of these interviews, researchers can conclude that Political Parties have a very large role in the low political participation of the

community in the 2018 elections in Enrekang Regency. Political Parties have a great influence in the low level of community participation because Political Parties fail to nominate their members to become candidates in the last 2018 Regional Election, so that people have no choice in the Pilkada and cause people to be apathetic with the assumption that they choose or do not choose certain ones will win the election is the incumbent pair.

The phenomenon of the Empty Box in the implementation of the Enrekang District Election in 2018 in the democratic system will pose a danger because it is feared that a single candidate who is a Regional Head candidate has no competence, whereas a democracy will be better if many candidates compete to advance in the elections. A single candidate can also mean a high level of public confidence in a character, but it can also be predicted that there is money politics because there is a possibility that a single candidate does not want to compete with other candidates. Regional Head Candidates who are supported by parties that have influence in Enrekang Regency make the Regional Head candidate pairs have no competition in the Election. As a result of the absence of other candidates who nominate as Regional Head this affects the political participation of the community, because Political Parties that are less able to influence the political awareness of the community.

Factors affecting public political participation in the 2018 local elections simultaneously in the District of Maiwa with the phenomenon of the Empty Box basically there are three factors, namely education, social economy and the influence of political parties. These three

factors are interrelated: the existing political parties fail to nominate their members which results in a single candidate election or commonly called the Empty Box Phenomenon so that the public will think that it is not important to vote because it is clear who will win, especially if the community has low level of education and socio-economic level where they tend to have a narrow mind and most are apathetic which then results in a low level of political participation in a region.

**B. Efforts Made by the District Election Committee (PPK) in Increasing Community Political Participation with the Existence of Empty Box Phenomenon in the 2018 Enrekang Regent Election in Maiwa District**

The efforts of the District Election Committee (PPK) as the Election Organizer to realize the smooth election of regional heads have been carried out through political socialization through political education programs. The socialization process carried out during the implementation of the 2018 Simultaneous Local Elections in Maiwa District resulted in political participation of the community which had still not reached expectations from both the Government and the Election Organizer.

Increasing the political participation of the community is very important in the implementation of general elections in the process of electing legislative and executive members. Communities in the electoral process have a considerable influence, because voters can determine the best leaders in the regional head election process. The political participation of the Maiwa Subdistrict community in the local elections during the last three

periods showed an increase in political awareness, although only slightly. Considering that community political participation is very important, it has become a joint responsibility to increase the role of the community in the implementation of local elections and elections. The political participation of the Maiwa Subdistrict community has in fact increased, but the government has not been satisfied with the political participation of the people because the number of people who did not vote is still very high. Following are the efforts made by the District Election Committee (PPK) as the election organizer at the District level and the Government in increasing public political participation:

**a) Political education**

Political education is a strategy carried out by PPK and the Government to increase knowledge, understanding and political awareness of the community. The following are the targets of political education for Voters in the implementation of the elections: Maiwa District Community, Beginner Voters (Youth, Youth, Students and Students), Community Leaders, Community Organizations (Mass Organizations), Voters with special needs. The government, together with the Election Organizing Committee, namely the PPK, seeks to disseminate political education to the maximum of the entire community of Maiwa District. Based on the results of an interview with Mr. Syarifuddin as a member of the PPK socialization division on January 13, 2019 in which he stated that:

"This political education activity for Beginner Voters is an initial learning activity for Beginner Voters, with the hope of providing an understanding of democracy, so

that novice voters have the responsibility and can exercise their right to vote wisely and correctly, especially in the current elections marked by the phenomenon. Empty boxes, or single candidate elections which are new to the community. PPK also promotes the smooth implementation of the elections by visiting community events such as weddings, or where at that time the public was busy gathering at certain events. The aim is of course to appeal, invite, and encourage residents of the Maiwa District to participate in the elections.”

In line with the above opinion, Mr. Firman in an interview with researchers on January 13, 2019 stated that:

"I did not go to the PPK socialization regarding the elections because I did not know that there was a socialization from PPK. I don't know when and where I will socialize it, how can I attend if there is no clear notification about the socialization by PPK ”.

Political education is a part of a form of political socialization to increase political awareness of the people. Based on the results of the above interviews, researchers were able to conclude that the Political Education which is said to be given to the public has not been realized, it is because of the PPK itself as the organizer of the election committee at district level as if not yet ready for the dissemination of political education for the community. Researchers said the PPK was not ready because they do not

make the socialization of political education is unclear when and where the implementation so that the public does not know about socialization. PPK merely come to events where the latter PPK society will disseminate on a single candidate elections in the middle of an event which according to researchers in this way is not efficient as a way to socialize elections. The way researchers think is not efficient because the community came in the midst of such events PPK will not get the attention of all the people, because people will be busy at the time to follow the existing event.

#### b) Maximizing Socialization by Election Organizers.

Socialization is an effort made to provide information and understanding to the community for the smooth implementation of the District Election Maiwa. According to Adry, S. Pd as the chairman of District PPK Maiwa on January 9, 2018 states that:

"With the phenomenon of Empty Box in the elections this year we will further optimize the socialization and political education for the citizens of District Maiwa order to develop political awareness and political participation of the target community can be achieved. Moreover, in 2019 there will be an election of the President and Vice-President, so we pay more attention to strategies that will be used to increase the political participation of the people ”.



Then, if the terms of the public opinion of one researcher interviewed on January 9, 2019 the Yogi Setiawan stated that:

"The socialization of the organizers for the election of the same year to the contents, the dissemination definitely always discussing about how to correct their ballots when choosing. So I think for what I participated in the socialization, material well-that's all, so in my opinion does not really matter to me follow".

In line with the above opinion, Nela that a high school student as voters in an interview with investigators on 9 January 2019 states that: " why would I participate in the socialization about the elections, people said the discussion was all. There is nothing important, the contents will only discuss about how to vote on election day ".

Based on the opinion above, the researcher can conclude that the socialization of the election organizing committee has not been improved so that it makes people bored and tired of following it. Maximizing the process of socialization about the importance of political participation in elections, not just the technical implementation of the elections. voter education needs to focus on the right target. Important political education is given to first-time voters before entering the voting age, so it is not only given when entering the voting age. The provision of political education needs to be done more quickly as in junior high school or early high school age children, so that it is easier to understand when they reach permanent age to become voters, and they will be ready to use their voting rights

intelligently and wisely. Election organizers need to improve their performance not only related to the technical performance of the organization, but also in terms of raising awareness about the importance of public political participation in the holding of the elections, so that the public can understand what participation can be done and what the outputs from such participation are.

## 5. CONCLUSION

Based on the description above, the researchers conclude:

- 1) Political participation of the community in the absence of the Empty Box Phenomenon in the 2018 Regional Election in Maiwa District, Enrekang Regency is still low because it is influenced by several factors as follows:
  - a) The factor of education, with the low level of education of a society will certainly affect the level of knowledge of something. Likewise with knowledge of politics, this can affect whether people will participate in it. Conversely, when someone has little knowledge of politics, he will be indifferent and indifferent to politics and tend to have a narrow mindset about democracy. This is very influential on the willingness and ability of people to participate in politics as well as to understand politics itself.
  - b) Socio-economic factors, people who have low socioeconomic status tend to be apathetic to participate in the elections, because they are more concerned with work than wasting time to participate in the elections without

any reward. And there are people who are working or educated outside Enrekang Regency so they cannot return to vote.

- c) The influence factor of political parties, which lacked the trust of the community because political parties failed to cadre members to be used as candidates to advance in the elections, causing only one pair of candidates to finally follow the elections. In addition, the socialization and political education provided is less than optimal, so that it does not encourage community interest to participate in the democratic party.
- 2) Efforts made by PPK to increase public political participation:
- a) Efforts made are only in the form of delivering information about the elections by visiting community events and then giving an announcement in the middle of the event. The PPK does not organize clear socialization activities about the elections, so that the public does not know anything about the socialization about the elections.
  - b) From year to year, the content of the information about the local elections is the same, namely about how to vote correctly so that people are bored and feel that the information about the election is not important to them.

## 6. REFERENCES

### A. Books

- Amirudin, dan Bisri A. Zaini. 2006. *Pilkada Langsung Problem dan Prospek*. Yogyakarta: Pustaka Belajar.
- Budiardjo, Miriam. 2008. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.
- Efriza. 2012. *Political Explore*. Bandung: Alfabeta.
- Huntington, Samuel P. dan Joan M. Nelson. 1994. *Partisipasi Politik di Negara Berkembang*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Kumolo, Tjahjo. 2017. *Nawa Cita Untuk Kesejahteraan Rakyat Indonesia*. Jakarta: Kompas.
- Kumorotomo, Wahyudi. 1999. *Etika Administrasi Negara*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Mufti, Muslim. 2013. *Teori-Teori Politik*. Bandung: CV Pustaka Setia.
- Nazir. 2009. *Metode Penelitian*. Bogor: Ghalia Indonesia.
- Rahman, A. 2007. *Sistem Politik Indonesia*. Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Rakhmat, Jalaludin. 2000. *Komunikasi Politik Khalayak dan Efek*. Bandung: Rosda.

Surbakti, Ramlan. 2010. Memahami Ilmu Politik. Jakarta: PT Grasindo.

#### B. Laws and regulations

Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum.

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang.

Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) Nomor 14 Tahun 2015 tentang Pemilihan Kepala Daerah dengan Satu Pasangan Calon.

Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor 100/PUU-XIII/2015 tentang Pasangan Calon Tunggal dalam Pemilihan Kepala Daerah.

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang.

Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) Nomor 11 Tahun 2016 pasal 11A tentang surat suara dalam pilkada calon tunggal.

Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) Nomor 8 Tahun 2017 tentang Sosialisasi, Pendidikan Pemilih dan Partisipasi Masyarakat dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/ Walikota dan Wakil Walikota.

#### C. Other References

Commission, Summary of Election Results 2018 Unison, downloaded from [https://infopemilu.kpu.go.id/pilkada2018/hasil/penetapan/t2/sulawesi\\_selatan/enrekang](https://infopemilu.kpu.go.id/pilkada2018/hasil/penetapan/t2/sulawesi_selatan/enrekang) on 21 October 2018 at 09.00 am.

BPS, Enrekang in Figures 2018.

BPS, District Maiwa in Figures 2018.

PPK, Sub Maiwa 2018.

## **PELAKSANAAN UNDANG-UNDANG NOMOR 30 TAHUN 2014 TENTANG ADMINISTRASI PEMERINTAHAN SEBAGAI WUJUD PERCEPATAN PENYERAPAN ANGGARAN PEMERINTAH DAERAH**

**Lutfhi N. Fahri**

**Pusat Pengembangan Sumber Daya Manusia Kementerian Dalam Negeri  
Regional Bandung  
lnurfahri@gmail.com**

### ***Abstract***

*Budget absorption, especially in most regions every year, has always been a classic problem. This needs to be an important concern because with the absorption of the budget, it will also be in line with the economic growth in the community because in the process of procurement of goods / services there will definitely be elements of society involved so that it will be an income for them. Government officials are afraid of absorbing the budget because it avoids legal proceedings if something happens. Whereas if the Government Official has a strong commitment in implementing programs / activities that are accountable and transparent, then the Government Official does not need to be afraid in carrying out his work.*

**Keywords:** *government administration, budget, Local Government.*

## **1. PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Perencanaan penganggaran sejatinya telah melalui berbagai proses, salah satunya yaitu perlu memperhatikan Penganggaran Berbasis Kinerja (PBK). Menurut Kamaroesid (2013:7) menyebutkan definisi PBK adalah:

Suatu pendekatan dalam sistem penganggaran yang memperhatikan keterkaitan antara pendanaan dan kinerja yang diharapkan, serta memperhatikan efisiensi dalam pencapaian kinerja tersebut.

Penganggaran yang berbasis kinerja tersebut tentunya memuat *output* dan *outcome* yang harus dihasilkan dalam program/ kegiatan tertentu sehingga bila Pejabat Pemerintah enggan untuk menyerap anggaran, maka hal ini akan berakibat pula terhadap tidak tercapainya *output* dan *outcome* yang direncanakan dan inipun berpengaruh besar terhadap kinerja Pejabat Pemerintah yang dapat dianggap tidak mampu mencapai target kerjanya.

Sebenarnya Pejabat Pemerintah sekarang ini tidak perlu terlalu takut dalam menyerap anggarannya tersebut

bila memang tidak ada niatan untuk melakukan tindakan menyalahi aturan karena Pemerintah telah mengeluarkan suatu regulasi yang dalam hal ini lebih sebagai proteksi bagi Pejabat Pemerintah. Regulasi tersebut terdapat pada Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

Regulasi ini seyogyanya dapat meningkatkan kualitas penyelenggaraan Pemerintahan karena Pejabat Pemerintah mempunyai ruang lingkup yang jelas dalam menjalankan wewenangnya sesuai dengan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB)<sup>1</sup> yang terdapat pada regulasi ini.

Kehadiran regulasi yang terdiri atas 89 pasal ini dimaksudkan untuk menciptakan tertib penyelenggaraan administrasi Pemerintahan, menciptakan kepastian hukum, mencegah terjadinya penyalahgunaan wewenang, menjamin akuntabilitas Badan dan/ atau Pejabat Pemerintahan, memberikan perlindungan hukum kepada warga masyarakat dan Aparatur Pemerintahan, melaksanakan ketentuan peraturan perundang-undangan dan menerapkan AUPB juga memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya kepada warga masyarakat.

Atas dasar-dasar tersebutlah yang menjadikan Penulis tertarik dalam mengkaji regulasi tersebut sebagai manifestasi dalam percepatan penyerapan anggaran dengan judul **“PELAKSANAAN UNDANG-UNDANG NOMOR 30 TAHUN 2014**

## **TENTANG ADMINISTRASI PEMERINTAHAN SEBAGAI WUJUD PERCEPATAN PENYERAPAN ANGGARAN PEMERINTAH DAERAH”.**

### **A. Identifikasi Masalah**

Melihat latar belakang yang telah diuraikan sebelumnya, maka Penulis mengidentifikasi masalah ini sebagai berikut:

1. Rendahnya penyerapan anggaran disebabkan banyaknya kasus yang dialami oleh seorang Pejabat Pemerintah sehingga menimbulkan rasa cemas dikalangan Pejabat Pemerintah lainnya.
2. Pemahaman mengenai Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan dirasa Penulis kurang dipahami oleh Pejabat Pemerintah ataupun kurangnya sosialisasi sampai ke akar rumput mengenai AUPB yang tertuang dalam regulasi dimaksud.
3. Pemenuhan sasaran kerja masing-masing Pegawai masih dianggap kurang urgen dalam kinerja sehingga Pejabat Pemerintah tidak merasa bersalah walau anggarannya pun tidak diserap atau sama dengan tidak melaksanakan program/ kegiatannya.

### **B. Rumusan Masalah**

Masalah yang akan dikaji dapat dirumuskan melalui latar belakang dan hasil identifikasi masalah penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimana pelaksanaan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintah, khususnya di Daerah dalam rangka percepatan penyerapan anggaran?
2. Apa saja upaya yang perlu dilakukan oleh Pemerintah agar percepatan

<sup>1</sup> Pasal 10 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2015 tentang Administrasi Pemerintahan menyebutkan bahwa AUPB terdiri dari: a) Kepastian hukum; b) Kemanfaatan; c) Ketidakberpihakan; d) Kecermatan; e) Tidak menyalahgunakan kewenangan; f) Keterbukaan; g) Kepentingan umum; dan h) Pelayanan yang baik.

penyerapan anggaran setiap tahunnya dapat ditingkatkan, yang salah satunya melalui pelaksanaan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintah yang mengatur tindakan/ wewenang Pejabat Pemerintah dalam menyelesaikan permasalahan penyelenggaraan pemerintahan?

### C. Tujuan Penulisan

Tujuan penulisan kajian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui pelaksanaan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintah, khususnya di Daerah dalam rangka percepatan penyerapan anggaran.
2. Untuk mengetahui upaya-upaya apa saja yang perlu dilakukan oleh Pemerintah agar percepatan penyerapan anggaran setiap tahunnya dapat ditingkatkan, yang salah satunya melalui pelaksanaan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintah yang mengatur tindakan/ wewenang Pejabat Pemerintah dalam menyelesaikan permasalahan penyelenggaraan Pemerintahan.

## 2. PEMBAHASAN

Seperti telah Penulis uraikan sebelumnya bahwa serapan anggaran yang rendah ini salah satunya disebabkan ketakutan para Pejabat Pemerintah dalam membelanjakan anggarannya.

Saat ini Pemerintah Pusat telah memperjelas mengenai diskresi yang dapat diambil oleh seorang Pejabat

Pemerintah selaku Pengguna Anggaran<sup>2</sup>/ Kuasa Pengguna Anggaran<sup>3</sup> (PA/ KPA) sehingga tidak lagi perlu merasa takut dalam merealisasikan anggarannya kalau memang berniat baik dalam penggunaan anggarannya tersebut.

### A. Diskresi

Perlu pemahaman yang mendalam mengenai hal ini karena dalam pengambilan keputusan oleh Pejabat Pemerintah tetap perlu memperhatikan aspek legalitas. Diskresi sebenarnya sama halnya disebut sebagai *Freies Ermessen*. HR (2011:169) menyebutkan bahwa:

*Freies Ermessen* adalah orang yang memiliki kebebasan untuk menilai, menduga dan mempertimbangkan sesuatu. Istilah ini kemudian secara khas digunakan dalam bidang Pemerintahan, sehingga *Freies Ermessen* (*diskresionare power*) diartikan sebagai salah satu sarana yang memberikan ruang bergerak bagi Pejabat atau Badan-Badan Administrasi Negara untuk melakukan tindakan tanpa harus terikat sepenuhnya pada undang-undang.

<sup>2</sup> Pada Pasal 1 angka (7) disebutkan bahwa Pengguna Anggaran yang selanjutnya disingkat PA adalah Pejabat pemegang kewenangan penggunaan anggaran Kementerian Negara/ Lembaga/ Perangkat Daerah.

<sup>3</sup> Pada Pasal 1 ayat (9) disebutkan bahwa Kuasa Pengguna Anggaran pada Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang selanjutnya disingkat KPA adalah Pejabat yang diberi kuasa untuk melaksanakan sebagian kewenangan penggunaan anggaran dalam melaksanakan sebagian tugas dan fungsi Perangkat Daerah.

Penulis menginterpretasikan bahwa Pejabat Pemerintah memang perlu mengambil suatu diskresi bila terjadi suatu stagnansi terhadap suatu masalah, jangan hanya diam saja walau menurut Dye dalam Syafiie (2007:168) menyebutkan bahwa:

Apapun juga yang dipilih Pemerintah, apakah mengerjakan sesuatu itu, atau tidak mengerjakan sama sekali (mendiamkan) sesuatu itu (*whatever government choose to do or not to do*)”.

Lebih lanjut Syafiie (2007:168) berpendapat bahwa “... masyarakat bukan hanya menilai apa yang dilaksanakan Pemerintah saja, tetapi juga apa yang tidak dilaksanakan Pemerintah” sehingga dari sini dapat menjadi perhatian bahwa serapan anggaran yang rendah jangan lantas membuat Pejabat Pemerintah diam saja karena hal ini mencakup pertumbuhan ekonomi yang langsung dirasakan oleh masyarakat.

Diskresi adalah kebijakan dari Pejabat yang intinya membolehkan Pejabat Pemerintah melakukan sebuah kebijakan yang melanggar regulasi, dengan 3 (tiga) syarat. Yakni, demi kepentingan umum, masih dalam batas wilayah kewenangannya dan tidak melanggar Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB). Adapun arti dari kebijakan menurut Voll (2013:140) adalah:

1. Kebijakan dalam arti kebebasan, yang ada pada subjek tertentu (atau yang disamakan dengan subjek), untuk memiliki alternatif yang diterima sebagai yang terbaik berdasarkan nilai-nilai hidup bersama atau Negara tertentu dalam penggunaan kekuasaan

tertentu yang ada pada subjek tersebut dalam mengatasi problematika manusia dalam hubungan dengan hidup bersama dalam Negara tersebut.

2. Kebijakan dalam arti jalan keluar, untuk mengatasi problematik manusia dalam hubungan dengan hidup bersama atau Negara tertentu, sebagai hasil penggunaan kebebasan memilih yang diterima sebagai yang terbaik berdasarkan nilai-nilai hidup bersama atau Negara tertentu.

Penulis menerjemahkan maksud dari pendapat di atas bahwa selama kebijakan yang diambil itu masih sesuai dengan nilai-nilai yang berlaku di masyarakat, maka diskresi menjadi solusi alternatif bila terjadi suatu stagnansi sebagai contoh dalam suatu masalah perlambatan pertumbuhan ekonomi ini.

#### B. Diskresi dalam Percepatan Penyerapan Anggaran

Suparmoko (2013:61) menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan anggaran adalah:

Suatu daftar atau pernyataan terperinci tentang rencana penerimaan atau pengeluaran untuk suatu kegiatan untuk jangka waktu tertentu, biasanya 1 (satu) tahun.

Adapun menurut Pasal 1 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara pada angka (8) menyebutkan bahwa Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, selanjutnya disebut APBD, adalah rencana keuangan tahunan Pemerintahan

Daerah yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Proses penetapan anggaran untuk tiap-tiap Perangkat Daerah sekarang ini telah menetapkan penerapan PBK seperti Penulis sampaikan sebelumnya sehingga dalam Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DPA) tersebut terdapat target pengeluaran per triwulan untuk DPA sehingga dapat kita ukur kinerja keuangan suatu Perangkat Daerah tersebut dengan melihat target dan realisasi keuangan.

Nyatanya hampir di setiap tahunnya selalu terjadi kemandekan dalam proses penyerapan ini di hampir sebagian besar Daerah, namun ada juga beberapa Daerah yang telah menunjukkan tingkat realisasi keuangan di akhir tahunnya dengan baik. Sebenarnya untuk proses perencanaan penganggaran Penulis menilai tiap-tiap Perangkat Daerah hampir mendekati sesuai peraturan-peraturan yang mengaturnya, hanya dalam realisasinya saja yang tidak dapat dilaksanakan dengan baik. Untuk hal ini seyogyanya perlu ditanamkan pemahaman yang lebih mendalam mengenai Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/ Jasa Pemerintah karena disinilah yang menjadi pisau bedah bagi PA/ KPA untuk membelanjakan anggarannya sesuai dengan proses yang baik dan benar.

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan merupakan payung hukum bagi Pejabat Pemerintah selaku individu yang mempunyai kewenangan dalam pengambilan keputusan sehingga proses pelayanan kepada masyarakatpun tetap tidak akan terganggu dengan cara mengambil diskresi bila terjadi hal-hal yang diluar dugaan dan hal tersebut tidak

diatur oleh suatu regulasi. Pemerintah sekarang ini telah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengenaan Sanksi Administratif kepada Pejabat Pemerintahan yang mengatur mengenai mana kesalahan administratif dan mana kesalahan yang ke arah pidana sehingga Pejabat Pemerintah tidak perlu takut dalam proses pengadaan barang/ jasa karena bila hanya karena kesalahan administratif saja tidak akan dipidanakan.

Pasal 1 angka 18 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan menyebutkan bahwa Pengadilan adalah Pengadilan Tata Usaha Negara. Disini jelas bahwa kesalahan administratif saja akan diadili pada Pengadilan Tata Usaha Negara, bukan pengadilan pada ranah umum (pidana). Asalkan niat para PA/ KPA tidak ada untuk melakukan penyelewengan, diharapkan keputusan yang diambil oleh Pejabat Pemerintah tidak akan masuk ke ranah pidana bila itupun terjadi suatu kesalahan yang ditemukan oleh Badan atau yang mengurus mengenai pengawasan dan pemeriksaan.

Kebijakan dan diskresi yang baik dan benar tentunya tidak dapat dipidanakan. Bahkan walaupun ada kebijakan yang salah, maka audit internal akan dilakukan oleh Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) serta Inspektorat. Tidak akan ada kriminalisasi karena bila terjadi pelanggaran maka ada tahapan penanganannya. Tahap pertama, yaitu akan diberikan kesempatan untuk dilakukan proses administrasi. Bahkan dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan ini diatur bila terjadi kesalahan



administrasi yang merugikan Negara, maka bisa diperbaiki dan diselesaikan kesalahan tersebut.

### C. Pelaksanaan Kebijakan Diskresi

Subarsono (2015:88) berpendapat bahwa:

...dalam praktiknya Badan-Badan Pemerintah sering menghadapi pekerjaan-pekerjaan di bawah mandat dari undang-undang yang terlalu makro dan mendua (*ambiguous*), sehingga memaksa mereka untuk membuat diskresi, untuk memutuskan apa yang seharusnya dilakukan dan apa yang seharusnya tidak dilakukan.

Pendapat ahli di atas dapat Penulis interpretasikan bahwa diskresi akan menjadi momok penting bagi Pejabat Pemerintah terutama dalam pekerjaan pelayanan publik yang harus terus menerus karena menjadi kebutuhan mendesak bagi masyarakat. Pemerintah Pusat pun perlu terus memperbaiki sistemnya berupa peraturan perundang-undangan agar kepastian hukum bagi Pejabat Pemerintah yang mengambil diskresi dapat terwujud sehingga penyerapan anggaran dapat digenjut oleh Daerah.

Proses perencanaan program/kegiatan beserta anggarannya yang dirasa telah baik, perlu dimplementasikan secara baik pula agar perencanaan tersebut tidak hanya menjadi suatu dokumen saja tapi harus menjadi pedoman bagi Pejabat Pemerintah sehingga realisasi keuangan pun dapat sesuai dengan target yang terdapat pada DPA.

Diskresi yang diniatkan untuk pencapaian tujuan organisasi tentunya akan membuahkan hasil kinerja yang

baik, bahkan seorang Pejabat Pemerintah bisa mendapat *reward* dalam pengambilan diskresinya tersebut sehingga pelayanan publik dapat terus berjalan tanpa hambatan berarti.

## 3. KESIMPULAN

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan ini mengatur masalah diskresi atau kebijakan yang ditetapkan dan/ atau dilakukan oleh Pejabat Pemerintahan untuk mengatasi persoalan konkret yang dihadapi dalam penyelenggaraan Pemerintahan dalam hal peraturan perundang-undangan yang memberikan pilihan, tidak mengatur, tidak lengkap atau tidak jelas, dan/ atau adanya stagnansi Pemerintahan.

Menurut Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, diskresi hanya dapat dilakukan oleh Pejabat Pemerintahan yang berwenang dengan tujuan untuk: a) Melancarkan penyelenggaraan Pemerintahan; b) Mengisi kekosongan hukum; dan c) Mengatasi stagnansi Pemerintahan dalam keadaan tertentu guna kemanfaatan dan kepentingan umum.

Diskresi dimaksud meliputi: a) Pengambilan keputusan dan/ atau tindakan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang memberikan suatu pilihan keputusan dan/ atau tindakan; b) Pengambilan Keputusan dan/ atau Tindakan karena peraturan perundang-undangan tidak mengatur; c) Pengambil keputusan dan/ atau tindakan karena peraturan perundang-undangan tidak lengkap atau tidak jelas; dan d) Pengambilan keputusan dan/ atau tindakan karena

adanya stagnansi Pemerintahan guna kepentingan yang lebih luas.

Pejabat Pemerintahan yang menggunakan diskresi harus memenuhi syarat sesuai dengan tujuan diskresi, antara lain tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, sesuai dengan AUPB, berdasarkan alasan-alasan yang objektif, tidak menimbulkan konflik kepentingan dan dilakukan dengan itikad baik.

Adapun penggunaan diskresi yang berpotensi mengubah alokasi anggaran wajib memperoleh persetujuan dari Atasan Pejabat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Persetujuan dimaksud dilakukan apabila penggunaan diskresi menimbulkan akibat hukum yang berpotensi membebani keuangan negara.

#### A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil pengamatan yang telah Penulis laksanakan melalui analisis kajian kepustakaan yang terkumpul, maka Penulis dapat menarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan memang masih belum terlalu populer apalagi kalangan Pemerintah Daerah. Hal ini karena Pemerintah Pusat masih menggodok berbagai peraturan turunannya sehingga Pejabat Pemerintah pun masih belum seutuhnya melaksanakan diskresi ditengah rendahnya serapan anggaran. Sebenarnya Pemerintah Pusat melalui Kejaksaan Agung dan Kepolisian sudah berkoordinasi mengenai perlambatan penyerapan anggaran ini dengan cara tidak melakukan kriminalisasi terhadap Pejabat Pemerintahan yang bilamana melakukan kesalahan administratif.

Dalam hal ini pun Kejaksaan memberikan perhatian yang cukup baik dengan cara memberikan pendampingan dalam proses pengadaan barang/ jasa sebagai salah satu proses penyerapan anggaran. Regulasi ini perlu dimaknai sebagai angin segar bagi Pejabat Pemerintah dalam bekerja secara sungguh-sungguh agar tidak perlu merasa takut untuk dikriminalisasi sehingga berimplikasi terhadap peningkatan penyerapan anggaran yang dapat mempercepat pula pertumbuhan ekonomi di tengah krisis global.

2. Seperti kita ketahui bahwa Pemerintah Daerah perlu mendapat perhatian yang cukup signifikan dalam proses penyerapan anggaran ini karena dana transfer kepada Pemerintah Daerah cukup besar sehingga disini perlu adanya suatu upaya responsibilitas dari Pemerintah Daerah dalam menanggapi Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan berupa berkomunikasi dengan Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi sebagai prakarsa peraturan ini, koordinasi dengan Kementerian Dalam Negeri sebagai pengatur regulator bagi Pemerintah Daerah serta BPKP dan Kepolisian untuk membantu dalam pendampingan terutama terkait tindakan diskresi sebagai wujud percepatan penyerapan anggaran.

#### B. Rekomendasi

1. Pemerintah Pusat perlu untuk lebih mempercepat penggodokan berbagai peraturan turunan dari Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan

ini agar Pemerintah Daerah secara khusus dapat menjadikan payung hukum yang jelas dalam pengambilan diskresi ini. Penulis menilai Pemerintah Pusat cukup responsif dalam pengambilan alternatif sebagai wujud percepatan penyerapan anggaran setiap tahunnya. Sebenarnya regulasi ini telah diundangkan sejak 17 Oktober 2014 ketika masa Pemerintahan Bapak Susilo Bambang Yudhoyono, tetapi sosialisasi intensifnya dilakukan pada era Presiden Jokowi terutama ketika terjadi stagnansi penyerapan anggaran. Lembaga pengawas dan pemeriksa pun perlu melaksanakan upaya preventif sebagai wujud monitoring terutama dalam proses pengadaan barang/ jasa Pemerintah karena hal inilah salah satunya agar pelayanan publik tidak tersendat bagi masyarakat luas. Seperti contoh dalam proses pengadaan obat generik untuk masyarakat kurang mampu, apabila Pejabat Pemerintah enggan untuk melaksanakan pengadaan obat generik tersebut karena takut dikriminalisasi maka akan berdampak kepada kelangkaan obat generik tersebut padahal barang tersebut sangat dibutuhkan secara rutin oleh masyarakat kurang mampu.

2. Seperti telah Penulis sebelumnya bahwa komunikasi dan koordinasi kepada *stakeholder* terkait menjadi hal penting dalam upaya responsibilitas penanganan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan ini agar pelayanan publik pun tidak terjadi kemandekan atau stagnansi, apalagi pelayanan yang sifatnya rutin dan mendesak atau yang termasuk pemenuhan kebutuhan dasar

masyarakat yang tidak dapat dipenuhi oleh sektor swasta. Pemerintah Daerah khususnya jangan hanya menunggu bola saja, tetapi perlu menjemput bola dalam solusi alternatif perlambatan ekonomi ini sehingga diskresi dapat segera diambil oleh Pejabat Pemerintahan dalam pemecahan bila terjadi stagnansi pelayanan publik. Pihak BPKP dan Kepolisian pun perlu memberikan sosialisasi kepala Pemerintah Daerah bahwasanya akan memberikan pendampingan secara khusus sehingga kondisi “takut” dikriminalkan tidak ada dalam diri Pejabat Pemerintah tersebut selama niatannya akuntabel dan transparan dalam melaksanakan tupoksinya.

#### 4. DAFTAR RUJUKAN

##### A. Buku

- HR, Ridwan. 2011. Hukum Administrasi Negara: Edisi Revisi. Jakarta: PT Rajagrafindo Persada.
- Kamaroesid, Herry. 2013. Sistem Administrasi Anggaran Negara (Sistem Administrasi APBN mulai T.A. 2013). Jakarta: Mitra Wacana Media.
- Subarsono, AG. 2015. Analisis Kebijakan Publik: Konsep, Teori dan Aplikasi. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Suparmoko, M. 2013. Keuangan Negara: Dalam Teori dan Praktik. Yogyakarta: BPFE-Yogyakarta.

Syafiie, Inu Kencana. 2007. Ilmu Pemerintahan: Edisi Revisi. Bandung: CV. Mandar Maju.

Voll, Willy D.S. 2013. Dasar-Dasar Ilmu Hukum Administrasi Negara. Jakarta: Sinar Grafika.

<http://www.mediabidik.com/2015/09/kejagung-pejabat-daerah-tak-perlu-takut.html>. Pejabat Daerah Tak Perlu Takut Lagi Dalam Menyerap Anggaran Negara. Senin, 27 April 2020.

## B. Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

## C. Website

<http://setkab.go.id/uu-no-302014-inilah-hak-kewajiban-dan-diskresi-pejabat-pemerintahan/>. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014: Inilah Hak, Kewajiban dan Diskresi Pejabat Pemerintahan. Minggu, 26 April 2020.

<http://finance.detik.com/read/2015/08/19/190025/2995960/4/>. Pejabat Takut Dibui Soal Anggaran, Ini Jurus Pemerintah. Minggu, 26 April 2020.

<http://muhsinhar.staff.umy.ac.id/diskresi-apa-itu/>. Diskresi, Apa Itu?. Minggu, 26 April 2020.

## **MANAJEMEN TALENTA DI INDONESIA: Arah Kebijakan dan Tantangan yang akan Dihadapi oleh Pemerintah Daerah**

**Adima Insan Akbar Noors<sup>1</sup>**

**Biro Kepegawaian Sekretariat Jenderal Kementerian Dalam Negeri**

**adima.noors.070810045@gmail.com**

### ***Abstract***

*This article explains the policy direction and challenges that will be faced by the Indonesian government in implementing talent management. There are already five laws and regulations issued by the Indonesian government relating to the application of talent management. Therefore, a brief description of the Indonesian government's policies in implementing talent management will refer to the five laws and regulations. This article was written in a descriptive method through a statutory document concerning employment. Based on the analysis, it was found that the direction of talent management policy in Indonesia was carried out structurally from the top down. One of the big challenges that will be faced is the strong political intervention in bureaucratic governance in Indonesia.*

**Keywords:** *political intervention, policy, talent management, challenges.*

### **1. PENDAHULUAN**

Reformasi birokrasi dimaknai sebagai sebuah perubahan yang besar dalam paradigma dan tata kelola pemerintahan (Prasojo dan Kurniawan, 2018). Perubahan yang masuk dalam reformasi birokrasi meliputi perubahan struktur dan reposisi birokrasi; perubahan sistem politik dan hukum secara menyeluruh; perubahan sikap mental; budaya birokrat dan masyarakat; serta perubahan pola pikir, komitmen pemerintah, dan partai politik. Menurut Sedarmiyanti (2009), reformasi diartikan sebagai proses sistematis, terpadu, dan

komprehensif yang ditujukan untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik. Oleh karena itu, dapat disimpulkan bahwa reformasi birokrasi adalah suatu perubahan besar untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang lebih baik.

Secara formal, pelaksanaan reformasi birokrasi di Indonesia dimulai sejak dikeluarkannya Peraturan Presiden Nomor 81 Tahun 2010 tentang Grand Design Reformasi Birokrasi 2010-2025. Peraturan tersebut mengatur seluruh aspek manajemen pemerintahan yang

<sup>1</sup> Penulis adalah Analis Data pada Bagian Mutasi Biro Kepegawaian Setjen Kemendagri. Saat ini penulis sedang menempuh pendidikan S2, dengan status PNS Tugas Belajar, di Magister Administrasi Publik Fisipol UGM. Penulis mendapatkan beasiswa dari Lembaga Pengelola Dana Pendidikan (LPDP).

akan dilakukan perubahan. Area perubahan reformasi birokrasi dapat dilihat dalam tabel berikut.

Tabel 1  
Area Perubahan Reformasi Birokrasi

Area	Hasil yang Diharapkan
Organisasi	Organisasi yang tepat fungsi dan tepat ukuran
Tata Laksana	Sistem, proses, prosedur kerja yang jelas, efektif, efisien, terukur, dan sesuai dengan prinsip <i>good governance</i>
Peraturan Perundang-undangan	Regulasi yang lebih tertib, tidak tumpang tindih, dan kondusif
SDM Aparatur	Berintegritas, netral, kompeten, <i>capable</i> , profesional, berkinerja tinggi, dan sejahtera
Pengawasan	Meningkatnya penyelenggaraan pemerintahan yang bersih dan bebas KKN
Akuntabilitas	Meningkatnya kapasitas dan akuntabilitas kinerja birokrasi
Pelayanan Publik	Pelayanan prima sesuai kebutuhan dan harapan masyarakat
Pola Pikir dan Budaya Kerja Aparatur	Birokrasi dengan integritas dan budaya tinggi

Sumber: Perpres No. 81 Tahun 2010.

Berdasarkan grand design tersebut, diketahui bahwa sumber daya aparatur (pegawai ASN) menjadi salah satu aspek yang mendapatkan perhatian untuk dilakukan perubahan menuju ke arah yang lebih baik. Salah satu usaha perubahan bagi sumber daya aparatur

yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia adalah dengan menerbitkan UU ASN. UU ASN diterbitkan dengan harapan untuk menghasilkan pegawai ASN yang berintegritas, netral, kompeten, *capable*, profesional, berkinerja tinggi dan sejahtera. Melalui UU ASN, pemerintah Indonesia mencoba untuk membangun iklim organisasi birokrasi yang terbuka dan sehat dengan menerapkan sistem merit yang berlandaskan pada kualifikasi, kompetensi, serta kinerja secara adil dan wajar.

Sistem merit menurut Sulistiyani (2010:89) didefinisikan sebagai sebuah proses perencanaan, pengadaan, seleksi, penempatan, pemberian kompensasi dan evaluasi kepegawaian yang kebijakan, dan ketentuan, dengan langkah-langkah yang harus memperhatikan ketentuan kualifikasi minimal, standar kompetensi, serta kinerja yang akhirnya membentuk profesionalitas. Hal tersebut senada dengan apa yang disebutkan dalam Pasal 1 angka 22 UU ASN bahwa sistem merit merupakan kebijakan dan manajemen ASN yang berdasarkan pada kualifikasi, kompetensi, dan kinerja secara adil dan wajar.

Saat ini, sistem merit merupakan sebuah sistem yang dipercaya mampu untuk membuat sebuah organisasi menjadi lingkungan yang kondusif bagi setiap pegawai yang ada di dalamnya. Hal tersebut disebabkan karena sistem merit merupakan sebuah sistem yang berorientasi pada unsur-unsur objektif dan bisa memberikan rasa adil bagi pegawai (Montgomery Jr, 2012). Oleh karena itu, tidak mengherankan bila kini sistem merit sudah diterapkan di hampir 44 negara di dunia, termasuk negara yang sedang mengalami konflik dan berkembang (Abdi Utama, 2016). Pada

penelitian di masyarakat China yang dilakukan oleh Bubak (2019), terlihat bahwa sistem merit mendapatkan persepsi yang baik.

Sistem merit bukan sebuah sistem yang tanpa cacat. Sistem merit bisa memberikan beberapa dampak negatif, seperti adanya kecenderungan bias gender yang dilakukan manajer (Castilla dan Benard, 2010), dan terjadinya kesulitan dalam melakukan kontrol ketika meritokrasi tidak diimbangi dengan respons yang cepat (Andersen, 2018). Oleh karena itu, sistem merit harus diterapkan dengan baik berdasarkan semua teori yang ada (Daniarsyah, 2017) dan melihat kesiapan organisasi itu sendiri (Meyrina, 2016; Purwoko, 2017). Akan tetapi, sesuai dengan saran penelitian yang dilakukan oleh Daniarsyah (2017), apabila sistem merit mampu untuk diterapkan secara konsisten dan mengakomodasi semua teori dan prinsip yang telah ditentukan, maka sistem merit bisa untuk menghilangkan spoil system yang lebih mengedepankan pendekatan subjektif (Graper, 2012).

Pola spoil di dalam MSDM menurut Sulistyani (2010) dipahami sebagai sebuah pola pembinaan pegawai yang diwarnai dengan politik balas jasa sehingga keahlian dan profesionalitas seorang pegawai mampu dikalahkan oleh kekuatan politik. Oleh karena itu, semangat utama yang dibawa oleh UU ASN adalah membangun tata kelola pembinaan pegawai ASN yang berlandaskan pada sistem merit. Salah satu bentuk utama dalam pembinaan pegawai ASN adalah terkait dengan manajemen karier. Manajemen karier menjadi bagian yang harus mendapatkan perhatian lebih karena tanpa adanya manajemen karier yang terbuka dan

objektif maka pegawai ASN akan sulit untuk menunjukkan kinerja terbaiknya.

Dalam UU ASN tidak disebutkan secara khusus mengenai istilah manajemen karier. Akan tetapi, UU ASN sudah mengamanatkan secara tersirat bahwa pola karier pegawai ASN harus dilakukan secara objektif. Oleh karena itu, dalam PP Nomor 11 Tahun 2017 (aturan turunan dari UU ASN) mulai disebutkan istilah manajemen karier. Pada Pasal 134 ayat (2) disebutkan bahwa manajemen karier terdiri atas perencanaan, pengembangan, pola karier, dan kelompok rencana suksesi yang diperoleh dari manajemen talenta. Berdasarkan ketentuan dalam Pasal 134 dapat diketahui bahwa penerapan manajemen karier adalah salah satu kriteria dalam penerapan sistem merit pembinaan pegawai ASN. Oleh karena itu, manajemen karier berbasis sistem merit bagi pegawai ASN menurut amanat UU ASN dan PP Nomor 11 Tahun 2017 harus dilakukan melalui mekanisme manajemen talenta yang di dalamnya terdapat kelompok rencana suksesi (talent pool).

Pemerintah Indonesia melalui Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Kemenpan RB) telah menerbitkan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Permenpan) Nomor 3 Tahun 2020 tentang Manajemen Talenta Aparatur Sipil Negara. Peraturan tersebut diresmikan pada tanggal 17 Januari 2020. Dengan adanya aturan tersebut, kini manajemen talenta telah resmi menjadi sebuah pola yang utuh dalam manajemen kepegawaian birokrasi Indonesia.

Berdasarkan aturan tersebut, manajemen talenta tidak hanya menjadi pedoman dalam manajemen karier

sebagaimana amanat Pasal 134 ayat (2) PP Nomor 11 Tahun 2017. Akan tetapi, kini manajemen talenta digunakan lebih luas pada seluruh aspek manajemen sumber daya manusia dalam birokrasi Indonesia. Merujuk pada ketentuan itu, maka seluruh instansi, termasuk Pemerintah Daerah di Indonesia harus mulai menggunakan manajemen talenta di dalam tata kelola manajemen sumber daya aparaturannya. Hal itu menarik untuk diteliti lebih jauh karena berdasarkan Pasal 53 dan 54 UU ASN, Pejabat Pembina Kepegawaian (PPK) dipegang oleh Kepala Daerah (Gubernur, Walikota dan/atau Bupati), sehingga kemungkinan besar tata kelola manajemen talenta akan diintervensi oleh kepentingan politik.

Berkaitan dengan paparan di atas, artikel ini akan mencoba menguraikan bagaimana arah kebijakan serta tantangan yang akan dihadapi oleh pemerintah daerah, khususnya pemerintah daerah provinsi di Indonesia dalam menerapkan manajemen talenta melalui berbagai peraturan perundang-undangan yang telah dibuat, khususnya Permenpan Nomor 3 Tahun 2020.

## 2. PEMBAHASAN

### A. Konsep Talent Management (TM)

Konsep atau istilah TM pertama kali digunakan dan dipopulerkan oleh The McKinsey Company pada akhir tahun 1990-an (Ananthan, et al, 2019; Mathew, 2015; Gallardo-Gallardo, et al, 2013). Istilah dan konsep TM muncul pertama kali dari dunia bisnis, yaitu dalam publikasi resmi perusahaan dengan judul *War for Talent* (Mathew, 2015). Ketika itu, dunia bisnis sedang berada di bawah tekanan pasar yang kuat sehingga membutuhkan sumber daya manusia yang berkualitas. Di satu sisi,

organisasi harus terus mengembangkan sumber daya manusianya agar bisa menghasilkan kinerja yang maksimal. Di sisi lain, mereka harus mampu mempertahankan sumber daya manusia terbaiknya agar tidak berpindah ke organisasi yang lain.

Kepentingan untuk mendapatkan dan mempertahankan sumber daya manusia yang terbaik merupakan awal dari munculnya konsep TM. Hal itu didasari oleh fakta bahwa perusahaan yang sukses adalah perusahaan yang fokus secara proaktif dan sistematis dalam mengatur sumber daya manusia yang mereka miliki (Berger & Berger, 2005). Salah satu cara untuk mengatur dan mengembangkan sumber daya manusia dalam suatu perusahaan/organisasi adalah dengan menerapkan manajemen talenta (TM). Setelah munculnya istilah tersebut, selanjutnya para ahli berbeda pendapat dalam memberikan definisi yang berkaitan dengan TM. Berbeda dengan beberapa istilah lain yang pada akhirnya para ahli menghasilkan satu konsensus dalam hal definisi, hal itu tidak terjadi pada TM (Ananthan, dkk, 2019).

Meyers dan van Woerkom dalam Ananthan, dkk (2019: 244) menyebutkan bahwa TM adalah “systematic process to identifying and filtering potential employees to grow and be highly committed with work”. Pengertian TM di atas semakna dengan definisi yang dirumuskan oleh Tarique dan Schuler (2010) yang memandang manajemen talenta sebagai cara sistematis dalam menarik, mengembangkan, dan mempertahankan individu dengan tingkat modal manusia (kompetensi, kepribadian, dan motivasi) yang tinggi dan konsisten dengan arahan strategis dari organisasi.



Definisi yang lebih kompleks disampaikan oleh Schweyer dalam Mathews (2015:138),

*sourcing (finding talent); screening (sorting of qualified and unqualified applicants); selection (assessment/testing, interviewing, reference/background checking, etc. of applicants); on boarding (offer generation/acceptance); retention (measure to keep the talent that contributes to the success of the organization); development (training, growth, assignment, etc) and renewal of the workforce, with analysis and planning as the adhesive, overarching ingredient.*

Schweyer memberikan definisi yang panjang karena melihat TM sebagai sebuah siklus MSDM secara utuh. Akan tetapi, siklus tersebut hanya berfokus pada pegawai terbaik sehingga TM tetap menjadi sebuah konsep yang berbeda dari MSDM atau bisa juga dipahami bahwa TM masih merupakan bagian dari MSDM. Definisi hampir sama (fokus pada sebuah siklus) diberikan oleh Armstrong (2006) yang mengatakan bahwa TM merupakan seperangkat aktivitas yang terintegrasi dan komprehensif yang bertujuan mengamankan aliran talenta dalam organisasi dalam membentuk pemikiran bahwa talenta adalah sumber daya utama dalam organisasi.

Pella dan Inayati (2011) memberikan definisi manajemen talenta sebagai sebuah proses yang dilakukan untuk memastikan bahwa posisi kunci pemimpin masa depan (future leaders) bagi organisasi telah ada dan disiapkan dari sekarang. Tidak hanya untuk posisi pemimpin, melainkan juga untuk semua

posisi yang mendukung kompetensi inti organisasi (unique skill and high strategic value). Oleh karena itu, berdasarkan definisi tersebut, TM merupakan sebuah alat untuk menjamin bahwa organisasi tidak akan pernah mengalami kekosongan jabatan. Definisi TM yang berfokus pada jabatan dalam organisasi juga diberikan oleh Collings dan Mellahi (2009). Mereka berpendapat bahwa manajemen talenta merupakan sebuah proses dan kegiatan yang melibatkan identifikasi secara sistematis posisi kunci yang berkontribusi terhadap keunggulan bersaing organisasi secara berbeda, pengembangan talent pool yang berisi kumpulan pegawai bertalenta untuk mengisi peran tersebut, dan pengembangan sumber daya manusia yang berbeda untuk memberikan fasilitasi dalam mengisi posisi tersebut untuk memastikan komitmen mereka yang berkelanjutan kepada organisasi.

Beberapa definisi di atas menunjukkan bahwa perbedaan definisi yang diberikan para ahli mengenai TM disebabkan oleh perbedaan sudut pandang atau perspektif yang digunakan. Meyers dan van Woerkom dalam Ananthan, dkk (2019) dan Tarique dan Schuler (2010) beranggapan bahwa TM harus berfokus pada pengembangan sumber daya manusia sehingga mampu untuk terus meningkatkan potensi yang dimilikinya (the growth of human potential). Sedangkan Schweyer dalam Mathews (2015) dan Armstrong (2006) memandang TM sebagai sebuah bagian dari siklus MSDM secara makro. Adapun Pella dan Inayati (2011) dan Collings dan Mellahi (2009) melihat TM untuk kepentingan job position di sebuah organisasi.

Apabila ditelaah lebih lanjut, semua definisi di atas mengarah pada satu kesimpulan yang sama, yaitu berbicara mengenai cara mengidentifikasi talent, mengembangkan talent, dan mempertahankan talent, baik dari sudut pandang sumber daya manusia maupun organisasi. Semuanya fokus pada cara sebuah organisasi mampu untuk mengetahui siapa talent, bagaimana cara mengembangkan, serta mempertahankannya. Oleh karena itu, definisi TM yang diberikan oleh Thunnissen dan Buttiens (2017: 393) merupakan definisi yang sederhana namun mampu mencakup semua sudut pandang yang ada, *“TM is often described as the systematic attraction, identification, development, engagement/retention and deployment of talents.”*

#### B. Talent Management = Talent Pool

Berdasarkan hasil tinjauan yang dilakukan oleh Gallardo-Gallardo dan Thunnissen (2016), diketahui bahwa dewasa ini kata/konsep talent mulai banyak dipahami berdasarkan pendekatan sebagai subjek sebagaimana definisi yang diberikan oleh Gallardo-Gallardo, dkk (2013). Hal itu sejalan dengan penggunaan istilah TM yang juga sering diartikan sebagai talent pool (kelompok rencana suksesi). Semua ahli di dalam penjabaran tahapan implementasi TM selalu memasukkan tahapan talent pool di dalamnya.

Beberapa ahli yang memasukan talent pool ke dalam tahapan implementasi TM, yaitu:

- a) Pella dan Inayanti (2011), talent criteria, talent pool selection, acceleration development program, key

position assignment, dan monitoring program.

- b) Smilansky (2008), identifikasi pekerjaan-pekerjaan kunci, kelompok talenta (talent pools), memfasilitasi adanya kesamaan antarunit kerja dengan talenta eksekutif, dan membangun proses pengembangan.
- c) Armstrong dan Taylor (2014), perencanaan talenta, penyediaan sumber daya, identifikasi talenta, manajemen hubungan talenta, pengembangan talenta, mempertahankan talenta, manajemen karir, perencanaan suksesi manajemen, jaringan talenta, dan kelompok talenta.

Mengacu pada pendapat para ahli di atas serta sejalan dengan definisi dari TM itu sendiri, maka manajemen talenta memiliki fokus utama terhadap implementasi perencanaan karier dan pemetaan talenta sehingga organisasi perlu membentuk talent pool. Oleh karena itu, pembahasan tentang TM selalu berkaitan dengan talent pool dan begitu juga sebaliknya. Bahkan dalam konteks peraturan perundang-undangan yang ada di Indonesia, TM tidak bisa dipisahkan dari talent pool.

Adapun definisi talent pool menurut Pella dan Inayati (2011:83) adalah suatu kelompok pusat pengembangan talenta yang terdiri atas sekumpulan sumber daya manusia yang memiliki keterampilan tinggi dan berkualifikasi. Berger dan Berger (2005) memberikan nama talent pool dengan sebutan talent reservoir. Tujuan dari talent pool adalah menampung kumpulan orang yang memiliki potensi kompetensi tinggi dan kapasitas serta kinerja yang

memuaskan (Siswanto, 2016). Talent pool berisikan pegawai dengan keterampilan dan kompetensi yang tepat untuk ditempatkan dalam jenis pekerjaan yang tepat di waktu yang tepat (Li, Hedayati-mehdiabadi, Choi, Wu, dan Bell, 2018).

Berdasarkan beberapa definisi di atas, maka dapat disimpulkan bahwa talent pool merupakan sistem yang terintegrasi untuk memetakan pegawai berdasarkan kompetensi dan potensi yang dimilikinya. Atas dasar pemetaan itu, pegawai tersebut akan dikembangkan untuk dipersiapkan menjadi calon pemimpin masa depan bagi organisasi.

#### C. Arah Kebijakan Manajemen Talenta di Indonesia

Sebelum adanya Permenpan Nomor 3 Tahun 2020, pemerintah Indonesia telah memiliki 4 (empat) aturan terkait dengan penerapan manajemen talenta secara umum dan talent pool secara khusus.

Tabel 2  
Kebijakan Umum terkait Manajemen Talenta di Indonesia

No	Jenis Peraturan Perundang-undangan	Substansi
1	UU ASN	Mengamanatkan penerapan sistem merit di dalam tata kelola MSDM birokrasi
2	PP Nomor 11 Tahun 2017	Sistem merit di dalam manajemen karier pegawai ASN dijabarkan melalui penerapan manajemen talenta

No	Jenis Peraturan Perundang-undangan	Substansi
3	Permenpan Nomor 40 Tahun 2019	Manajemen talenta dalam manajemen karier harus dibuktikan dengan adanya <i>talent pool</i>
4	Peraturan KASN Nomor 9 Tahun 2019	Alat yang digunakan oleh KASN dalam menilai penerapan sistem merit, yang di dalamnya memuat aspek <i>talent pool</i> sebagai salah satu unsur yang dinilai

Sumber: Hasil Analisis Penulis

UU ASN adalah kebijakan yang bersifat abstrak karena di dalam UU ASN hanya disebutkan bahwa tata kelola manajemen pegawai ASN harus dilaksanakan berdasarkan sistem merit, tetapi belum dijelaskan secara rinci bagaimana sistem merit itu harus dilakukan, khususnya di dalam manajemen karier pegawai ASN. UU ASN hanya menetapkan tujuan besar dari sistem merit, yaitu agar setiap jabatan di instansi pemerintah diduduki oleh orang yang memenuhi persyaratan kualifikasi dan kompetensi jabatan serta berpotensi menghasilkan kinerja tinggi. Hal tersebut dipercaya bisa mendorong instansi untuk melakukan pembinaan karier secara terarah dalam rangka menyiapkan calon pimpinan yang mumpuni di birokrasi pemerintah (KASN, 2019).

Kebijakan terkait sistem merit yang diamanatkan oleh UU ASN kemudian dijabarkan lebih lanjut dalam PP Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen PNS. Dalam Pasal 134 PP Nomor 11 Tahun 2017, disebutkan

bahwa salah satu bentuk penjabaran dari penerapan prinsip sistem merit di dalam tata kelola manajemen karier pegawai ASN adalah dengan menggunakan manajemen talenta atau TM. Berdasarkan ketentuan tersebut maka pelaksanaan manajemen karier harus diperoleh dari proses manajemen talenta. Dalam ketentuan itu juga disebutkan bahwa manajemen karier terdiri dari perencanaan, pengembangan, pola karir, dan kelompok rencana suksesi. Merujuk pada ketentuan ini, maka semenjak dikeluarkannya PP Nomor 11 Tahun 2017, penerapan manajemen talenta masih dilakukan secara terbatas pada salah satu bagian yang ada dalam manajemen sumber daya aparatur, yaitu manajemen karier.

Penerapan manajemen karier berbasis sistem merit melalui manajemen talenta semakin diperkuat dengan hadirnya Permenpan Nomor 40 Tahun 2018 tentang Pedoman Sistem Merit. Di dalam Permenpan Nomor 40 tahun 2018 dijelaskan lebih lanjut berkenaan dengan manajemen talenta. Manajemen talenta disebutkan di dalam Pasal 4 huruf (d), Pasal 11 angka (1) huruf (e), dan Pasal 11 angka (6). Pada Pasal 11 angka (6), manajemen talenta dijelaskan secara rinci. Di dalam ketentuan tersebut dijelaskan bahwa bukti manajemen karier dilakukan melalui manajemen talenta adalah dengan adanya kelompok rencana suksesi (talent pool). Kelompok rencana suksesi tersebut harus diisi oleh pegawai-pegawai ASN yang telah melewati proses pemetaan talenta. Hanya pegawai-pegawai tertentu yang dianggap memiliki talenta sesuai dengan kebutuhan organisasi yang nantinya akan mendapatkan kesempatan untuk promosi atau mengisi jabatan-jabatan yang strategis.

Aturan selanjutnya yang berkaitan dengan sistem merit dan penerapan talent pool secara khusus adalah Peraturan Komisi Aparatur Sipil Negara (Peraturan KASN) Nomor 9 Tahun 2019 tentang Tata Cara Penilaian Mandiri Sistem Merit dalam Manajemen Aparatur Sipil Negara di Lingkungan Instansi Pemerintah. Peraturan KASN Nomor 9 Tahun 2019 bukan aturan lanjutan atau aturan yang menjabarkan lebih detail terkait dengan sistem merit. Aturan tersebut merupakan tools yang akan digunakan oleh KASN sebagai sebuah komisi yang mempunyai tugas untuk menjamin terselenggaranya sistem merit dalam tata kelola MSDM birokrasi di Indonesia dan memberikan penilaian sekaligus memantau penerapan sistem merit yang diamanatkan oleh UU ASN beserta seluruh aturan di bawahnya.

Bila dicermati dari beberapa aturan di atas, maka sebenarnya tanpa adanya Permenpan Nomor 3 Tahun 2020, manajemen talenta sudah bisa diterapkan di setiap instansi yang ada di Indonesia, khususnya pemerintah daerah baik itu Pemerintah Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota. Hal tersebut disebabkan karena semangat yang ada dalam 4 (empat) aturan di atas sudah mengamanatkan agar setiap proses manajemen kepegawaian dilakukan secara objektif dengan prinsip manajemen talenta yang dibuktikan dengan adanya talent pool. Akan tetapi, manajemen talenta itu memang hanya diamanatkan untuk digunakan sebagai pedoman dalam manajemen karier pegawai ASN dan tidak digunakan secara penuh dalam seluruh aspek manajemen kepegawaian birokrasi Indonesia. Penulis pun melihat adanya ruang inovasi bagi setiap instansi dalam membangun manajemen talenta karena

dalam 4 (empat) aturan di atas tidak disebutkan secara khusus mengenai detail penerapan manajemen talenta.

Akan tetapi, kini dengan hadirnya Permenpan Nomor 3 Tahun 2020, setiap instansi yang ada di Indonesia harus mengikuti tahapan yang telah diatur dalam aturan tersebut. Berdasarkan Pasal 2 huruf b Permenpan Nomor 3 Tahun 2020, penulis menilai bahwa manajemen talenta yang ingin diterapkan adalah semangat TM yang disampaikan oleh Pella dan Inayati (2011) dan Collings dan Mellahi (2009), yaitu melihat TM untuk kepentingan job position di sebuah organisasi. Padahal, sebagaimana telah penulis uraikan di atas (Subbab Konsep TM), ada banyak paradigma TM yang bisa diadopsi oleh organisasi. Pemilihan paradigma menjadi penting karena harus disesuaikan dengan kondisi yang dihadapi oleh organisasi baik itu kondisi eksternal maupun internal, terlebih lagi dalam konteks pemerintah daerah. Pemerintah daerah memiliki berbagai permasalahan yang berbeda satu sama lainnya sehingga sulit ketika justru pemerintah Pusat harus memaksakan satu kebijakan yang sama antara Sabang sampai Merauke.

Selanjutnya, merujuk pada Pasal 20 Permenpan Nomor 3 Tahun 2020, diketahui bahwa pemetaan talenta harus dikelompokkan ke dalam 9 (Sembilan) kotak manajemen talenta. Padahal, menurut Pella dan Inayati (2011) terdapat tiga jenis matriks untuk melakukan pemetaan talenta dan penentuan serta pemilihan jenis matriks harus mempertimbangkan kemampuan penilai yang dimilikinya. Menurut Thomas L. Saaty dalam Pella dan Inayati (2011), apabila perusahaan memilih matriks yang banyak dengan skala penilaian yang juga banyak, maka hal itu

membutuhkan kemampuan penilai yang masuk kategori pakar karena semakin banyak level penilaian semakin membutuhkan presisi tinggi di dalam penelitiannya.

Kedua hal itu menjadi bukti bahwa ruang inovasi bagi pemerintah daerah dalam menerapkan manajemen talenta di instansinya menjadi terbatas. Padahal secara teori, manajemen talenta memiliki banyak pendekatan untuk bisa diterapkan sesuai dengan kebutuhan dan kemampuan organisasi. Oleh karena itu, kedua contoh aturan dalam Permenpan Nomor 3 Tahun 2020 menjadi sebuah solusi yang bersifat umum untuk menyelesaikan berbagai masalah yang saat ini sedang dihadapi oleh masing-masing instansi yang ada di Indonesia.

Di lain sisi, apabila dicermati secara utuh, Permenpan Nomor 3 Tahun 2020 ingin “memaksa” agar setiap instansi segera menjadikan manajemen talenta sebagai pedoman serta landasan di dalam mengatur kepegawaian birokrasinya. Melalui Permenpan Nomor 3 Tahun 2020, pengelolaan kepegawaian birokrasi Indonesia diperlakukan sebagai sebuah sistem besar yang harus dilakukan secara komprehensif sehingga manajemen talenta tidak hanya digunakan di dalam manajemen karier, melainkan juga harus diterapkan di setiap proses pengaturan pegawai, dari awal hingga akhir. Hal itu terlihat dalam Pasal 9 tentang Penyelenggaraan Manajemen Talenta yang kemudian dijabarkan secara detail di pasal-pasal berikutnya.

Melalui Permenpan Nomor 3 Tahun 2020, manajemen talenta ASN nasional dan instansi diterapkan dengan harapan pegawai ASN bisa terus mengembangkan potensinya secara maksimal dan tidak hanya terbatas di pemerintah daerah tempat berdin. Oleh

karena itu, arah kebijakan yang ingin diterapkan oleh pemerintah Indonesia melalui Permenpan Nomor 3 Tahun 2020 adalah menjadikan manajemen talenta sebagai asas dan dasar dalam pengelolaan kepegawaian birokrasi Indonesia, meski dalam realisasinya harus mengorbankan ruang inovasi bagi masing-masing instansi.

Merujuk pada penjelasan tersebut, maka penulis menilai hadirnya Permenpan Nomor 3 Tahun 2020 adalah sebuah aturan yang “ambisius” dari pemerintah pusat. Pemerintah Pusat sepertinya terburu-buru untuk ingin memiliki aturan kepegawaian tentang manajemen talenta tanpa melihat kesiapan dari pemerintah daerah itu sendiri. Pemerintah Pusat seharusnya melakukan evaluasi terlebih dahulu terhadap penerapan manajemen talenta yang telah diatur oleh PP Nomor 11 Tahun 2017 dan Permenpan Nomor 40 Tahun 2018.

Berdasarkan kedua aturan tersebut, manajemen talenta yang baru sebatas digunakan dalam proses manajemen karier, tetap belum mampu memberikan hasil yang optimal. Hal itu bisa dilihat dari hasil penilaian di tahun 2018 yang dilakukan oleh KASN. Dalam dokumen Pemetaan Penerapan Sistem Merit Tahun 2018 yang dikeluarkan oleh KASN, dari 34 Provinsi yang ada di Indonesia, baru 6 (enam) Provinsi yang mendapatkan penilaian “BAIK”, adapun mayoritasnya yaitu 22 (dua puluh dua) provinsi masih berada dalam penilaian “KURANG”, dan bahkan masih ada 6 (enam) provinsi yang mendapat penilaian “BURUK”.

#### D. Tantangan yang Akan Dihadapi

Di dalam dokumen laporan Pemetaan Penerapan Sistem Merit Tahun 2018, KASN mencantumkan alasan

kenapa Pemerintah Daerah Provinsi belum ada yang mampu untuk meraih penilaian “SANGAT BAIK” dan bahkan mayoritasnya masih berada di dalam kategori “KURANG”. Beberapa alasan yang disampaikan dalam dokumen tersebut adalah terbatasnya anggaran untuk bidang SDM, terbatasnya pengetahuan serta pengalaman para pegawai yang bertanggung jawab untuk mengelola ASN dalam penerapan sistem merit, kurangnya komitmen PPK dan tingginya intervensi politik. Tingginya intervensi politik merupakan sebuah permasalahan klasik yang dialami oleh pemerintah daerah semenjak diberlakukannya otonomi daerah.

Hal itu diperkuat dengan hasil penelitian yang dilakukan oleh Edison (2011), Setyo Nurprojo (2014), Rosyadi (2014), dan Basri (2017). Semua penelitian tersebut menunjukkan bahwa penerapan sistem merit secara umum di dalam organisasi publik terhambat oleh kuatnya intervensi politik yang dilakukan oleh PPK sehingga walaupun proses yang dilakukan di dalam penerapan manajemen talenta telah dilakukan secara maksimal dan sesuai dengan amanat aturan serta teori para ahli, hal itu akan menjadi tidak berguna ketika PPK selaku pengambil kebijakan tidak mau menggunakan hasil dari manajemen talenta tersebut.

Oleh karena itu, hadirnya Permenpan Nomor 3 Tahun 2020 bukan menjadi solusi terhadap permasalahan yang saat ini sudah terjadi dalam penerapan manajemen talenta di pemerintah daerah provinsi, akan tetapi justru menjadi masalah baru yang harus dihadapi. Karena ketika dulu pemerintah daerah masih memiliki ruang inovasi di dalam menerapkan manajemen talenta dan hanya menerapkan itu pada satu

bagian MSDM, yaitu manajemen karier, pemerintah daerah tetap tidak mampu untuk menerapkannya secara optimal. Maka kini pemerintah daerah harus mampu menerapkan manajemen talenta di seluruh aspek MSDM dan bahkan harus menerapkannya sesuai dengan detail yang telah disampaikan oleh Pemerintah Pusat melalui Permenpan Nomor 3 Tahun 2020, hal ini jelas akan menambah daftar permasalahan yang akan dihadapi oleh pemerintah daerah.

Sebagaimana telah disebutkan oleh KASN dalam laporannya (2018), pemerintah daerah provinsi masih memiliki kendala karena mayoritas pegawai yang mengurus tentang pelaksanaan manajemen talenta dan sistem merit secara umum masih belum memiliki pengalaman serta pengetahuan yang memadai. Permasalahan tersebut telah nyata termuat di dalam laporan KASN di tahun 2018, akan tetapi Pemerintah Pusat justru mengeluarkan aturan yang di dalamnya menuntut pemerintah daerah menerapkan kebijakan pemetaan talenta 9 (Sembilan) kotak. Kebijakan tersebut menegaskan fakta bahwa belum semua daerah mempunyai pegawai yang mampu untuk membuat dan melaksanakan kebijakan itu. Sebagaimana disebutkan oleh Thomas L. Saaty dalam Pella dan Inayati (2011), apabila perusahaan memilih matriks yang banyak dengan skala penilaian yang juga banyak, maka hal itu membutuhkan kemampuan penilai yang masuk kategori pakar karena semakin banyak level penilaian semakin membutuhkan presisi tinggi di dalam penelitiannya.

Sehingga tantangan yang sangat jelas akan dihadapi oleh pemerintah daerah di Indonesia di dalam upayanya untuk menerapkan manajemen talenta adalah sebuah tantangan klasik dari

setiap pelaksanaan kebijakan yang diamanatkan oleh pemerintah Pusat, yaitu kebijakan yang bersifat top-down dan intervensi politik yang kuat dari PPK.

### 3. KESIMPULAN

Sampai saat ini, pemerintah Indonesia mempunyai beberapa aturan yang berkaitan dengan manajemen kepegawaian dalam birokrasi Indonesia, yaitu UU ASN, PP Nomor 11 Tahun 2017, Permenpan Nomor 40 Tahun 2018, Peraturan KASN Nomor 9 Tahun 2019, dan Permenpan Nomor 3 Tahun 2020. Kelima aturan tersebut menunjukkan benang merah mengenai paradigma dalam pengelolaan MSDM birokrasi yang harus menerapkan konsep manajemen talenta.

Arah kebijakan pemerintah Indonesia berkaitan dengan manajemen talenta ditegaskan melalui Permenpan Nomor 3 Tahun 2020, yaitu bahwa seluruh instansi yang ada di Indonesia harus menerapkan manajemen talenta di dalam seluruh aspek pengelolaan kepegawaian. Manajemen talenta tidak boleh hanya digunakan dalam proses manajemen karier. Penerapannya harus dimulai sejak pegawai ASN itu diterima sampai pensiun.

Akan tetapi, dengan hadirnya Permenpan Nomor 3 Tahun 2020, ruang inovasi bagi pemerintah daerah dalam penerapan manajemen talenta menjadi lebih kecil karena semua tahapan telah diatur secara detail di dalam Permenpan Nomor 3 Tahun 2020. Pengaturan secara detail itu terlihat pada fokus penerapan manajemen talenta hanya untuk pengisian jabatan (job position) dan matriks pemetaan talenta yang digunakan adalah model 9 (Sembilan) kotak. Padahal, belum tentu kondisi eksternal

maupun internal di setiap daerah, memungkinkan untuk menerapkan kedua hal tersebut.

Penerapan manajemen talenta di dalam pemerintah daerah di Indonesia tidak melulu berjalan mulus tanpa masalah. Terdapat beberapa tantangan yang harus dihadapi. Berdasarkan beberapa penjelasan yang telah penulis uraikan, dapat disimpulkan bahwa tantangan utama yang dihadapi oleh pemerintah daerah di Indonesia dalam menerapkan manajemen talenta adalah Kuatnya intervensi politik dari PPK (Kepala Daerah di Provinsi). Oleh karena itu, penulis menyarankan agar pemerintah Indonesia –dalam hal ini Kemenpan RB, BKN, dan KASN, untuk segera memikirkan sebuah konsep tata hubungan yang seimbang dan bisa meminimalisasi adanya intervensi politik antara PPK dan Pegawai ASN. Hal tersebut disebabkan oleh adanya intervensi politik yang menjadi inti permasalahan dalam tata kelola MSDM birokrasi Indonesia.

#### 4. DAFTAR RUJUKAN

##### A. Buku

- Armstrong, M. 2006. *A Handbook of Human Resource Management Practice*. Great Britain: Cambridge University Press.
- Armstrong, M., & Taylor, S. 2014. *Armstrong's Handbook Of Human Resource Management Practice*. United Kingdom: Kogan Page.
- Berger, L. A., & Berger, D. R. 2005. *The Talent Management Handbook*. New York: Mc Graw-Hill.

Pella, Darmin A dan Innayati, Afifah. 2011. *Manajemen Talenta*. Jakarta: PT. Gramedia.

Siswanto, J. 2016. *Implementasi Sistem Manajemen SDM Berbasis Kompetensi Terpadu*. Bandung: ITB Press.

Sedarmiyanti. 2009. *Reformasi Administrasi Publik, Reformasi Birokrasi dan Kepemimpinan Masa Depan*. Bandung: PT Refika Aditama.

Smilansky, Jonathan. 2008. *Developing Executive Talent*. Jakarta: PPM.

Sulistiyani, Ambar Teguh. 2010. Meritokrasi dalam Sistem Administrasi Negara Indonesia. In Dr. Wahyudi Kumorotomo dan Dr. Ambar Widaningrum (Ed.). *Reformasi Aparatur Negara Ditinjau Kembali* (84-95). Yogyakarta: Gavamedia.

##### B. Jurnal

- Abdi Utama, Farhan. 2016. Meritokrasi di Berbagai Negara di Dunia (Perbandingan Konstitusi). *Civil Service* Vol. 10, No. 2 (Hal. 17-27).
- Ananthan, Sharmine Sakthi, et all. 2019. *The Development of Talent Management in Malaysian Public Sector: A Comprehensive Review. Problems and Perspectives in Management*, Vol. 17 (2), 242-253.



- Andersen, David Delfs Erbo. 2018. Does Meritocracy Lead to Bureaucratic Quality? Revisiting the Experience of Prussia and Imperial and Weimar Germany. *Social Science History*, Vol. 42 (2), hal 245-268.
- Basri, Hasan. 2017. Analisis Pengembangan Karir ASN Berdasarkan Sistem Merit (Studi Penelitian di Pemerintah Kabupaten Aceh Tengah). Tesis Universitas Sumatera Utara.
- Bubak, Oldrich. 2019. Perception of Meritocracy: A Note on China. *Asian Journal of Comparative Politics*, Vol. 4(2), Hal. 192-209.
- Castilla, Emilio J., dan Stephen Benard. 2010. The Paradox of Meritocracy in Organizations. *Administrative Science Quarterly*, 55: 543-576.
- Collings, D. G., & Mellahi, K. 2009. Strategic Talent Management: A Review And Research Agenda. *Human Resource Management Review*, 19(4), 304–313.
- Daniarsyah, Dida. 2017. Penerapan Sistem Merit dalam Rekrutmen Terbuka Promosi Jabatan Tinggi ASN (Suatu Pemikiran Kritis Analisis). *Civil Service* Vol 11 (2), hal. 39-47.
- Diniati, Irni, dkk. 2018. Implementasi Talent Management dan Motivasi Kerja Implikasinya pada Kinerja Pegawai Direktorat. *Jurnal Administrasi Pendidikan* Vol. XXV (2), hal. 294-306.
- Edison. 2011. Meritokrasi Vs. Politisasi Jabatan Karir dalam Birokrasi Lokal: Sebuah Paradoks Netralitas Birokrasi. *Jurnal Kebijakan dan Administrasi Publik* Vol. 16(1):67-76.
- Gallardo-Gallardo, Eva., Nicky Dries, dan Tomas F. Gonzalez-Cruz. 2013. What is the Meaning of Talent in the World of Work?. *Human Resource Management Review*, Vol. 23, 290-300.
- Gallardo-Gallardo, Eva, dan Thunnissen, M. 2016. Standing on the Shoulders of giants? A Critical review of empirical talent. *Management Research. Employee Relantion*, Vol. 38, 31-56.
- Graeper, Elmer D. 2012. Public Employees and The Merit System. *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 80-89.
- Irfan, Muhlis. 2017. Operasionalisasi Talent Management Pegawai Negeri Sipil. BKN Policy Brief.
- Li, J., Hedayati-mehdiabadi, A., Choi, J., Wu, F., & Bell, A. 2018. Talent Management Process In Asia : A Multiple Case Study. *European Journal of Training and Development*.
- Mathew, Anita. 2015. Talent Management Practices in Select Organizations in India. *Global Business Review*, Vol. 16(1), 137-150.

- Meyrina, Rr. Susana Andi. 2016. Implementasi Peningkatan Kinerja melalui Merit Sistem Guna Melaksanakan UU ASN No. 5 Tahun 2014 di Kemenkumham. *Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum*, Vol. 10(2), hal 175-186.
- Montgomery Jr, W.W. 2012. Problems and Progres of The Merit System. *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 192-198.
- Prasojo E., dan Kurniawan T. 2008. Reformasi Birokrasi dan Good Governance: Kasus Best Practices dari Sejumlah Daerah di Indonesia. Makalah dalam the 5th International Symposium of Jurnal Antropology Indonesia.
- Purwoko, Anang Pikukuh. 2017. Kesiapan untuk Berubah dalam Reformasi Birokrasi di Indonesia. *Civil Service* Vol. 11 (2), hal 27-38.
- Rakhmawanto, Ajib. 2018. Dikotomi Sistem Merit dan Politisasi Birokrasi dalam Pengangkatan Jabatan ASN. *Civil Apparatus Policy Brief BKN*.
- Rosyadi, Slamet. 2014. Prospek Pengembangan ASN Berbasis Merit: Peluang dan Tantangan untuk Membangun Birokrasi Profesional dan Berintegritas. *Jurnal Kebijakan dan Manajemen PNS* Vol. 8(1), hal. 53-60.
- Setyo Nurprojo, Indaru. 2014. Merit System dan Politik Birokrasi di Era Otonomi Daerah. *Jurnal Kebijakan dan Manajemen PNS*, Vol. 8, No. 1, hal. 45-52.
- Tarique, I., & Schuler, R. S. 2010. Global Talent Management: Literature Review, Integrative Framework, And Suggestions For Further Research. *Journal of World Business*, 45, 122–133.
- Thunnisen, Marian dan Dorien Buttiens. 2017. Talent Management in Public Sector Organizations: A Study on the Impact of Contextual Factors on the TM Approach in Flemish and Dutch Public Sector Organizations. *Public Personnel Management*, Vol. 46 (4), 391-418.

#### C. Dokumen

- Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN). 2018. Pemetaan Penerapan Sistem Merit dalam Manajemen Aparatur Sipil Negara (ASN). Jakarta.

#### D. Internet

- KASN. 2019. [Siaran Pers] Penyerahan Keputusan Hasil Penilaian Penerapan Sistem Merit oleh Komisi ASN. Diakses dari <https://www.kasn.go.id/details/item/470-siaran-pers-penyerahan-keputusan-hasil-penilaian-penerapan-sistem-merit-oleh-komisi-asn>

## **THE EVALUATION OF PERFORMANCE ALLOWANCE POLICY (TUNJANGAN KINERJA) IN IMPROVING LOCAL GOVERNMENT OFFICIAL'S PERFORMANCE IN INDONESIA**

**Suparjana**

**Pusat Pengembangan Sumber Daya Manusia Kementerian Dalam Negeri**

**Regional Bandung**

**qqkirey@gmail.com**

### **Abstrak**

*Kinerja aparaturpemerintahan birokrasi dipengaruhi oleh banyak factor. Akhir-akhir ini factor kesejahteraan aparatur banyak dinilai menjadi factor yang sangat besar pengaruhnya. Kesejahteraan yang dimaksud disini adalah bagaimana kinerja aparatur pemerintahan dapat berbanding lurus dengan penghasilan yang akan diterima oleh seorang pegawai/aparatur. Semakin tinggi kinerja seorang pegawai, seyogyanya semakin tinggi pula penghasilan yang diperolehnya, demikian juga sebaliknya. Mengingat penghasilan tetap seorang Aparatur Sipil Negara/ASN sudah diatur dengan peraturan perundangan-undangan sesuai dengan indikator-indikator yang telah ditetapkan, maka pemerintah baik di pusat dan daerah banyak membuat kebijakan untuk memberikan penghargaan/reward terhadap anggota ASN sesuai dengan kinerja yang dicapai dalam bentuk Tunjangan Kinerja/ Remunerasi. Dengan demikian penghasilan setiap ASN akan berbeda, meskipun pada level pangkat/jabatan dan masa kerja yang sama, karena capaian kinerja seorang ASN akan menjadi indikaator dalam pemberian Tunjangan Kinerja/Remunerasi. Bagi Instansi Pemerintah pusat, besaran remunerasi ini ditetapkan oleh Pemerintah setelah dilakukan penilaian terhadap beban kerja, struktur organisai maupun kemampuan fiskal pemerintah, sehingga besaran remunerasi bagi ASN Pemerintah pusat akan berbeda setiap Kementerian/Lembaga. Demikian halnya dengan Pemerintah Daerah, pemberian Tunjangan Kinerja bagi ASN sangat bergantung pada kemampuan keuangan daerah, yang banyak dipengaruhi oleh besaran Pendapatan Asli Daerah/PAD dalam struktur APBD-nya. Semakin besar APBD suatu daerah, maka besaran Tunjangan kinerja juga akan semakin tinggi. Kebijakan seperti ini, belakangan banyak memunculkan permasalahan, seperti semakin tingginy porsi anggaran belnja aparatur daripada belanja Pembangunan, sehingga banyak dinilai semakin mengururangi kualitas kinerja pelayanan public. Permasalahan lainnya yaitu munculnya diskrepansi dan kesenjangan antar daeraah dalam pemberian tunjangan kinerja terutama daerah-daerah dengan APBD tinggi seperti Provinsi DKI Jakarta, Provinsi Jawa Barat, Provinsi Jawa Timur serta beberapa kabupaten kota lainnya. Hal inilah yang mendorong perlu adanya evaluasi terhadap kebijakan pemerintah dan pemerintah daerah dalam pemberian tunjangan kinerja/remunerasi, sehingga tidak menimbulkan kesenjangan antar ASN yang akan berakibat negative terhadap kinerja itu sendiri, maupun menurunnya kinerja pelayanan public.*

**Kata kunci:** tunjangan kinerja, Pemerintah Daerah dan birokrasi.

## 1. INTRODUCTION

Mostly believed salary is the important factor for employee motivation, while Indonesian civil service is well known as low-paid employee. Hence it seems should be accepted if their work is under-perform. Since bureaucracy reforms and decentralization policy was introduced in 2001, some of national government organizations and ministries initiated the new-salary system policy based on performance (remuneration). By using different approach, this policy is also implemented progressively by some local governments throughout giving additional allowance for performance (Tunjangan Kinerja Daerah/TKD). It means beside main salary, each local government official also receives additional salary, which is determined based on their performance.

The main objective of this policy is increasing local service employee's performance and the ultimate goal is reducing corruption among civil servants. Ideally, the TKD should be based on individual performance that every single Civil Servant has a job analysis, specific task that is assigned to them on assumption of duty. Thus the performance of every single Civil Servant is measurable. However, this policy has proven difficult. Despite the failure of individual duty assignment into measuring individual performance in the salary system, the technical performance measurements on individual basis have been crucial obstacles. This phenomenon interesting to be discussed, since TKD policy has multidimensional effects, not only about how to increase economic well-being of civil servant, but also how public policy process should be done

properly by the government. Imprecision of TKD policy formulation leads to bias in implementation and create many drawbacks rather than positive effects.

The purpose of this paper is to examine the effectiveness of TKD policy to improve local government official's performance. This policy important to be discussed since the fact-findings show that the implementation of TKD policy in some provinces is bias, since the performance is simplified by reviewing on individual attendance and regardless examining their task-duty performance or whether they work well or not.

This paper is divided into the following section: section one focused on the problem of the policy should be discussed. Second section will describe the problem of TKD policy implementation. Section three consider to the literature review related to TKD policy and its policy formulation process. Section four will analyze whether or not TKD policy can improve local government officials in Jakarta Province effectively, and finally section five focuses on the discussion and conclusion of the study.

### **The Problem of Additional Performance Allowance Policy**

The persistent demand of good governance in Asian countries is getting higher since 1990's, which is characterized by implementation of New Public Management paradigm. In Indonesia, the requirement of good governance was triggered by the failure of the government to deliver better public service. The low performance of Indonesian bureaucracy has been perceived as the weak point of poor public service. The stigma of low work ethic, low achievement culture, arrogant

mindset, red tape, unprofessional, in transparent, corrupt, undisciplined cannot be separated from Indonesian bureaucracy at the time (Behrens and Paramita, 2011:p1).

The centralistic government and patriarchy leadership system during Soeharto's Administration in New Order era has significant contribution to the performance of current Indonesian bureaucracy. Low salaries of Indonesian civil servant has also influenced significantly to their low performance. In fact, Indonesian civil servant has lower salary compare to other Asian countries, as shown in the table below:

Table 1  
The Range of Civil Servant's Salary in ASEAN Countries in 2018

NO	COUNTRY	LOCAL	CURRENCY EXCHANGE (\$)	LOWEST		HIGHEST	
				US\$	LOCAL	US\$	LOCAL
1.	Indonesia	Rupiah/IDR	9000	42.55	382,950	84	755,783
2.	Cambodia	Riels	4000	7.5	30,000	41.25	165,000
3.	The Philippine	Php	56	108	5,082	1031	57,750
4.	Singapore	SG\$	1.7	480	818	1436	24,442
5.	Thailand	Baht	40	102.5	4,100	1475	59,000
6.	Malaysia	RM	3.57	134.45	480	2623.5	9,366

Source: <http://setagu.net/perbandingan-gaji-pns-indonesia-dengan-negara-asean/>.

Table 2  
The Comparison of Indonesian Civil Servants' Salary To ASEAN Countries in 2009

NO	COUNTRY	X INDONESIAN CIVIL SERVANT'S SALARY	
		LOWEST	HIGHEST
1.	Cambodia	0,2x	0.5x
2.	The Philippine	2,5x	12,2x
3.	Singapore	11,3x	17,1x
4.	Thailand	2,4 x	17,6x
5.	Malaysia	3,1x	31,2x

Source: <http://setagu.net/perbandingan-gaji-pns-indonesia-dengan-negara-asean/>.

The tables above show that the salary Indonesian civil servant is lower than other civil servant's salary in ASEAN countries, except Cambodian civil servants. Civil servant in Singapore, Malaysia and The Philippines receive the highest salary, which are US\$ 480, US\$ 134.45, and US\$ 108 respectively.

In order to improve civil servant income, the Indonesia government introduces new salary system throughout providing other allowance given to civil servant called as honorarium, which refers to the extra allowances for extra task. The honorarium is inline with the employee position or echelon. The composition of extra-task allowance like reversed pyramid, the higher get more whereas the lower level get less. The structure of civil service in Indonesia shows number of higher officials is coned. Hence, abundant allowances will only enjoy by small number of high officials (Simanungkalit, 2012: 12).

The amount and variety of honorarium allowances to basic salary varies widely across ministries. Each ministry or local governments race to

create variety of program classified as extra tasks to get extra payment through honorarium. Rich ministry or local governments simply will give more honorarium allowance, while government's employee works in poor ministry or poor local government will receive less. (<http://www.kumoro.staff.ugm.ac.id>).

Though there is no academic data on how much each echelon get extra money from it, but generally believe the first echelon will receive hundred million IDR per month average. On the other hand, the lowest echelon will get less and the non-echelon gets none. As a result the honorarium play significant role on total take home pay within Indonesia civil service, and it assumed as a source of problem on payment structure (<http://www.kumoro.staff.ugm.ac.id>).

Practically, the extra allowance "honorarium" has created wider discrepancy among civil servant, especially for those who have job position (echelon) and no job position (staff). It reflects inequity and injustice in salary system, since the extra allowance is not given based on workload and performance quality of civil servant. Consequently, this policy leads to demotivate staffs in working performance (Latham,2007:p47).

TKD policy is aimed to reduce the negative impact of 'honorarium' policy. Basically, TKD is additional allowance to the civil servant, which is excluded from base pay. Theoretically, TKD is given based on the performance of civil servant that has been translated in job description of each civil servant. It means that the performance of civil servant could be measured by certain standard called performance appraisal standard. However, this policy cannot

simply implemented, since the lack of performance indicator to assess civil servant performance. In fact, the performance of civil servant is merely measured by the attendance regardless the quality of performance.

From phenomenon above can be understood that low income of civil servant has multidimensional effect. It's not only related to performance of civil servant, but also contributes to the bureaucracy reform policy to enhance accountability, transparency and improve public trust to the government, consequently it becomes a wicked problem (Head, 2008:p103). In practice, TKD policy cannot simply overcome the income disparity among civil servants and boost the motivation to improve the quality of public service. Hence, the effectiveness of this policy is still becoming debate in the bureaucracy reform in Indonesia.

## 2. THEORETICAL REVIEW

The concept of salary system is theoretically under-pinned on the motivation theory Maslow (1954). His theory formulated human needs into stack of priorities. It depicted from the lowest, physiological- basic need to the highest- self-actualization needs. Salary is categorized as external rewards for human to full fill their basic need. By paying reasonable salary, civil servant will be more focus on what should be done (Rappaport,1998:47).

In similar sense, Taylor (1911) also convince the hypothesis that person's financial salary directly to their performance by paying them a particular rate similar with their output (Wheatly, 1999:p14). Indeed employee compensation plays an important role in

improving motivation among government workers. Pay is important because it satisfies both economic and social needs (Korm, 2011:p11). It means that higher income will improve motivation of civil servant in working service. It's related to Carr, McWha, MacLachlan and Furnham (2010:p337) statement that job performance = ability x motivation. Beside that, it is common perception that low pay adversely affects civil service performance and hence government performance organization. The low salary scale within civil service conceives potential dangerous to abuse their authority in order for generating income.

A few researches discussed personnel management in Indonesia public sector, Tjiptoherijanto (2007:p18) highlighted challenges of Indonesia Bureaucracy Reform (IBR) implementation in the current stage in Indonesia. He concluded that Indonesia has a long way to bring into reality of a high-quality civil service. Similar result from several International donors working papers criticized the pace of IBR slower than rapid political devolution (Horhoruw et al, WB). At the same time Faletahan (2010:p21) emphasize details on the absence of performance management viewed as the fundamental constrains to implement modern Indonesia civil service management.

The new-remuneration policy for civil service is performance-based was firstly implemented by Ministry of Finance (MoF) based on State Law number 17 in 2007. It declare clearly that bureaucracy reform has ultimate goals to enhance the professionalism and implementing good governance principles within government institution

both at central and regional levels. Remuneration viewed as strategic agenda to achieve the success of IBR, it will give civil service performance which determined by changes in bureaucratic culture, while the success of the culture change mostly contributed by the level of welfare of its members.

The phase of IBR at national level-for Ministry employees, start from initial activity-data collection to the legislative stage on enacting law as a legal basis, the steps consist technical management phase: Job analysis, Job description, Job specification, Grading-Job Pricing and propose those technical measurement trough Minister of PAN and approved by President. A key element of this system is therefore the element of professional management system, which is fostering the organization to set goals have specific task and measurement system for each employee. National remuneration system designed to implement the principles of providing 'equal pay for equal work'. Based on this premise this policy suggests that in new-salary systems there is no one size fit all, excellent remuneration will give for excellent performance.

Remuneration policy implemented at regional level based on Government Regulation number 105 year 2000 on Management and Accountability Regional Finance. Each local administration within their jurisdiction can provide TKD, based on local circumstances and approved by local representative. The implementation of remuneration at local level will be based on governor decree and the amount of local allowance will vary according their local government revenue.

Phenomenon above reflects that TKD policy can be characterized as a solubility problem, which focused on looking at the low income of civil servant is whether can be solved or not (Peters, 2006:p356). The success of Asian countries such as Hong Kong, South Korea and Singapore Government in reforming salary system illustrates the possibility of TKD to be implemented in Indonesia in different approach (Tjiptoherijanto,2007:p37).

Basically, TKD policy is not a new issue in Indonesia political. The demand of salary reform in public sector has emerged since early 2000s. For that reason, the Indonesia government put this issue as a top institutional agenda of Bureaucracy reform (Dwiyanto,2007:38). It's also related to what Althaus, Bridgman and Davis (2007:p40) stated in the agenda setting in public policy process, as shown in figure below:

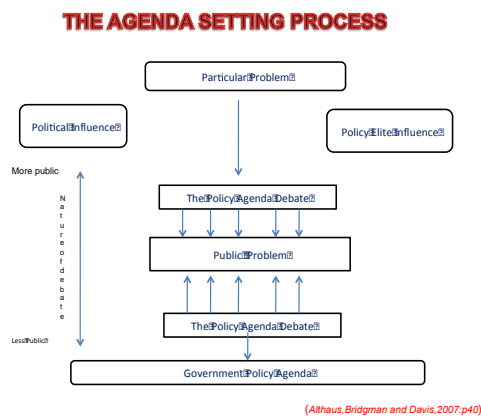


Figure 1

Hence, TKD is part of salary system reform policy that is expected to overcome the problems of low salary in many local governments. TKD policy also confirm Bacchi (2009:pp1-21) statement regarding “What’s Problem

Represented To Be (WPR)?’ which focus on how the government try to deal with the problem and emphasizing on how the policy can solve the problem. In this case, TKD policy is might have a lot of constrains to improve local civil performance. However, improving civil servant’s income as a reward system is a better solution in Indonesian context comparing to other policies that emphasize in punishment system.

Similar to Bacchi statement, Bardach (2012:pp1-77) says that designing policy alternatives become critical step after the problems has been defined and some evidences has been assembled. Further Bardach emphasize the importance of policy criteria to ensure its implementation, the government trying to construct performance indicator standard to measure civil performance. Thus performance indicator standard should be the basis of implementation of TKD policy.

### 3. CRITICAL ANALYSIS

In the framework of decentralization, the local payment structure is change dramatically, since each local government has own authority to create allowances for their employees. The type and amount of local allowances varies widely across sub-national and municipalities. The rich sub national level gives more than the poor. For instance, Riau Province that has local revenue from oil and gas mining, provide local allowance for the lowest rank 1.6 million IDR (around US\$160) per month, while those at the highest level received 4.5 million IDR. This allowance stick with the rank and for this reason it can be classified as additional basic salary.



Moreover, Riau's Civil Service had double earned compare to national employee at the similar rank. (Tjiptoherijanto, 2007:p35).

In similar case, Gorontalo Province Government implemented TKD policy since 2005 and evaluate yearly. The Province Government distributes the performance allowances based on echelon's level with proportion from the lowest and highest is 1:13, under Gorontalo Governor Decree number 8 in 2007. The purpose of this allowance is to motivate the employee to perform well through their attendance. This allowance will pay only if the employee come to the office everyday and it will be cut if they absence without notification. The amounts of Gorontalo performance allowance adjust every year conform to their local revenue growth. It will pay maximum at the 10th of following month and it subject to income tax. No evidence that Gorontalo provide proper mechanism to evaluate the performance allowance payment system according theoretical framework according Muchinsky (1993:p217) 'A systematic review of an individual employee's performance on the job which is used to evaluate the effectiveness of his or her work.' Nor effective job analysis method (Foster, 2005 :p 529).

The result obtained from the TKD in Gorontalo is significant to reduce the employee's absence. If 2004 no data available for employee attendance, it recorded since 2005 that it increased every year. As noted by KPK- Anti Corruption Commissioner, from 2005-2007 the attendance was 40%, 70% and 90%. (<http://www.kumoro.staff.ugm.ac.id>). However, the TKD policy was not strong enough to reduce corruption cases among

Gorontalo government's officials. Mohammad found the misuse behavior in the form of mark-up government's project funds still exist. And red tape phenomenon, bribery from citizens-cigarette money that needs official's services is still difficult to be eroded. (Mohammad, 2007:p170).

Gorontalo Province Government practices later imitated by West Java Province started with modification here and there to promote equitable pay by eliminating bias on double scale system implementation. Based on the latest data up to March 2017, the number of West Java civil Service is 13.933, consist of rank I-the lowest : 518, rank II-under graduate : 3.835, rank III, attain bachelor degree : 7.519 and rank IV-highest Rank is 2.060. (<http://bkd.jabarpov.go.id>). The policy, called as payment improvement allowances-TPP does not modify the basic salary rather than re-construct the allowances payment schedule within their jurisdiction such as Gorontalo Province Government did.

The new-remuneration system in West Java Province Government is more details and provide total amount of performance allowance much higher than Gorontalo Province Government. The lowest get 1,5 million IDR and the highest is 32 million IDR/month, the proportion is 1:21. The TPP allowance will pay every month based on three-time daily presense through finger print record data. However, West Java Province simply translates the performance to attendance and not provide proper performance design appraisal system (Daley, 2005 : p499).

The similar case also occurs in the implementation of remuneration system in Jakarta Province. Jakarta is Indonesia capital city that have a complex

challenge in terms of population, the demand for better public services. During the day, DKI Jakarta should accommodate more than 12 million people, while at night populated by approximately 9 million inhabitants. Despite the local revenue is relatively large with a massive 24 trillion IDR, Jakarta has complicated problem and the solutions need solved through coordination inter- levels of government and inter-sector and also require strong leadership.

The performance allowance DKI Jakarta province is intended to enhance the civil service's performance that will lead to better public service delivery for their local people. The policy called as TKD-allowance started to be implemented in February 2010 with replicate the success story of Gorontalo case. Jakarta give 50 million IDR for the higher Rank and 2,9 million for the lowest, the proportion is 1 : 17. TKD's allowance given based on the presence or attendance element, each point collected is used to assess whether the employee worthy to be given its allowance. Employees who are absent for up to 20 days, will loose their right to be entitled to the TKD. The percentage of attendance used as a major determinant of TKD monthly payment. Under Governor Decree, the proportion of the attendance is 70 percent while 30 percent goes to individual appraisal (<http://www.kumoro.staff.ugm.ac.id>). Moreover, the individual appraisal evaluated by non-technical task and more focus on subjective and qualitative assessment such as coordination capability-communication skills and behavior (Governor Decree 38/ 2011). On the other hand, DKI Jakarta still retains honorarium post for their

employee, which has additional or extra tasks. In addition, set of scales of TKD apparently ineradicable impression that allowance is more emphasize by the position and not really based on individual performance (<http://www.kumoro.staff.ugm.ac.id>).

#### 4. DISCUSSION AND CONCLUSION

Introducing new salary system throughout additional allowance for Indonesian civil servant is a part of civil service reform strategy in Indonesia. It has also being stated in the Regulation of Ministry for Administration Reform (PERMENPAN No.Per/15/M.PAN/7/2008) regarding 'Guidelines for Bureaucratic Reform'. Better salary is believed will be able to improve decent living of civil servant and then boost their discipline and motivations in work service.

However, whether additional allowance can improve civil servant performance or not, its still debatable and need accurate evidences. Based on the study in three Province Governments above (Gorontalo, West java and Jakarta), TKD policy has not been able to improve performance of civil servant yet. For example in Jakarta Province, even though the target of performance can be achieved, it just measure the quantity of workload that should be done by a civil servant, but the quality of performance is different matter, since there is no appropriate indicator to measure performance quality. Gorontalo and West Java Province have similar evidences that the impact of TKD policy just measured by the attendance of civil servant and regardless their performance. It means that TKD policy in Gorontalo and West Java Province just assess the

discipline aspect of civil servants rather than performance quality, as shown in the figure below:

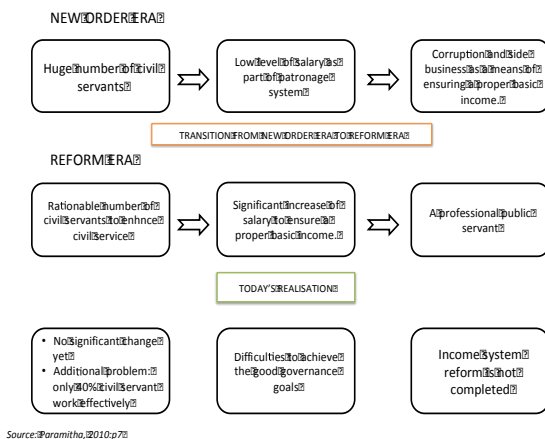


Figure 2  
The Logic Problem of Civil Service  
Remuneration in Indonesia

Phenomenon above reflects that there are no appropriate criteria to measure the effectiveness of TKD Policy such as effectiveness, efficiency, productivity, transparency and accountability etc. Whereas Bardach (2012:p33) argue that policy criteria play an important role to achieve the policy goals. The absence of policy criteria leads to bias in its implementation. For instance, quality of performance cannot simply being measured by the attendance of civil servants.

Without appropriate measurement standard of performance, TKD policy creates new disparity of local civil servants among region and provokes other civil servant to move to West Java or Jakarta Province. For instance, during 2010-2012 there are approximately 6000 civil servants apply to move from different regency/city government to West Java Province government (Local

Official Board/BKD West java Province,2012).

In conclusion, the initiative some local government to introduce TKD policy can be appreciated as part of government effort to improve welfare and motivation of civil servant. However, as an instrument to improve performance quality of civil servant, TKD policy needs to develop policy criteria to ensure the effectiveness of its implementation as stated by Bardach (2012:pp33-47). Local government should provide performance indicator standard to measure every single civil servant's performance. TKD policy cannot be put as a single policy to improve civil servant's performance, but it must be accompanied with other supporting policies or local government should try to bring new policy alternatives to support TKD policy.

## 5. REFERENCE

Altahus, Bridgman and Davis,2007,The Australian Policy Handbook, Fourth Edition, Ellen and unwih.

Bacchi, C.,2009, Analysing Policy: What's the Problem Represented to Be?, Pearson Australia, Chapter 1.

Bardach, E.,2012, A Practical Guide for Policy Analysis: The Eightfold Path to More Effective Problem Solving.

Behrens,C., and Paramitha, P., 2011, Performance-Based Remuneration For Civil Servants, Jurnal Studi Pemerintahan, Volume 2 Nomor 1 February 2011.

Carr, S.T., McWha, I., MacLachlan, M., &Furnham, A., 2010, International-local Remuneration Differences Across Six Countries: Do They Undermine Poverty Reduction Work?, University College London, UK, Published online: 28 July 2010.

Daley D. M. in Chondrey S. E.,2005, Handbook of Human Resource Management in Government, John Willey & Sons, Inc, San Francisco.

Dwiyanto, A., 2007, Mengukur Efektivitas Kinerja Pelayanan Publik, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.

Faletehan A., F., 2010, A Comparative Study of Performance Management between Indonesia Public Service and Australia Public Service, paper Nasional Seminar "Arah Kebijakan dan Peran Penelitian Ilmu Manajemen di Indonesia"; 4-5 February 2010, Management Department, Faculty of Economy, UII Yogyakarta.

Foster M. F., in Chondrey S. E., Handbook of Human Resource Management in Government, John Willey & Sons, Inc, San Francisco.

Head, B. W., 2008, Wicked Problems in Public Policy, Public Policy Curtin University of Technology, 3(2), 103.

Latham, G., 2007, Work Motivation: History, Theory, Research and Practice, New Delhi, India; Sage.

Muchinsky, P. M.,1993, Psychology applied to work: An introduction to industrial and

organizational psychology, 4th edition, Pacific Grove, California.

Muhammad, F., 2007, Kapasitas Manajemen Kewirausahaan dan Kinerja Pemerintah Daerah. Entrepreneur Management Capacity and Local Government Performance, Jogjakarta: Gadjah Mada University Press.

Paramitha, P.,2010, Remuneration System on Subnational Governance Level: A study on status quo in Indonesia, Gadjah Mada University, Yogyakarta.

Peters, G.B., 2006, The Problem of Policy Problems, Department of Political Science, University of Pittsburgh, Published online: 15 Aug 2006.

Rappaport, A., 1998, Creating Shareholder Value, New York, The Free Press.

Simanungkalit, J. H., 2012, Civil Servant Compensation System Reform in Indonesia, International Journal of Administrative Science & Organization Bisnis & Birokrasi, Jurnal Ilmu Administrasi dan Organisasi, Volume 19, Number 2, May 2012.

Tjiptoherijanto, P., 2007, Civil Service Reform in Indonesia, International Public management Review, Volume 8 Issue 2, 2007.

Wheatly, M., 1999, Leadership and The New Science, San Francisco : Berret-Koehler Publishers.

<http://www.kumoro.staff.ugm.ac.id>

Local Officials Board West Java  
Province, 2012.

PERMENPAN RI  
No.Per/15/M.PAN/7/2008) regarding  
'Guidelines for Bureaucratic Reform.

World Bank. 2011. Civil Service –  
Modernizing Policies and Practices

## 1. *Template* Artikel Jurnal Kediklatan (Riset)

### **JUDUL**

(Jenis tulisan Times New Roman, ukuran 12, cetak tebal, posisi tulisan rata tengah, huruf kapital semua dan maksimal 12 kata)

**Penulis<sup>1</sup>**  
**Penulis<sup>2</sup>**  
**dst.**

(Jenis tulisan Times New Roman, ukuran 10, cetak tebal, nama tidak boleh disingkat, posisi tulisan rata tengah, huruf besar di awal kata saja dan penulisan nama tanpa menggunakan gelar)

Nama Instansi (Penulis<sup>1</sup>)

e-mail Penulis<sup>1</sup>

Nama Instansi (Penulis<sup>2</sup>)

e-mail Penulis<sup>1</sup>

(Jenis tulisan Times New Roman, ukuran 10, huruf besar di awal kata saja untuk nama instansi, posisi tulisan rata tengah dan nama instansi tidak boleh disingkat)

### ***Abstract/ Abstrak***

(Jenis tulisan Times New Roman, ukuran 11, cetak tebal, posisi tulisan rata tengah dan maksimal 12 kata)

*Abstract/ Abstrak ditulis dalam Bahasa Inggris bagi Penulis yang tulisannya menggunakan Bahasa Indonesia, sedangkan bagi Penulis yang menggunakan Bahasa Inggris dalam tulisannya, maka Abstrak ditulis dalam Bahasa Indonesia. Abstract/ Abstrak berisikan isu-isu pokok, tujuan penelitian, metoda/ pendekatan dan hasil penelitian. Abstract/ Abstrak ditulis dalam 1 (satu) alinea, tidak lebih dari 200 kata.*

(Jenis tulisan Times New Roman, ukuran 11, cetak miring, posisi tulisan rata kiri-kanan dan spasi tunggal)

*Keywords/ Kata kunci: Maksimal 5 (lima) kata kunci, dipisahkan dengan tanda koma.*

(Jenis tulisan Times New Roman, ukuran 11, posisi tulisan rata kiri-kanan dan cetak miring)

## **Untuk bagian isi ditulis dalam 2 (dua) kolom**

### **1. PENDAHULUAN** (Cetak tebal)

Pendahuluan mencakup latar belakang atau isu atas permasalahan serta urgensi dan

rasionalisasi kegiatan (penelitian atau pengabdian). Tujuan kegiatan dan rencana pemecahan masalah disajikan dalam bagian ini.

Tinjauan pustaka yang relevan dan pengembangan hipotesis (jika ada) dimasukkan di dalam bagian ini. (Jenis tulisan Times New Roman, ukuran 11, posisi tulisan rata kiri-kanan, spasi tunggal dan alinea pertama menjorok ke dalam 4 (empat) ketukan).

## **2. KAJIAN LITERATUR DAN PENGEMBANGAN HIPOTESIS (JIKA ADA)** (Cetak tebal)

Bagian ini berisi kajian literatur yang dijadikan sebagai penunjang konsep penelitian. Kajian literatur tidak terbatas pada teori saja, tetapi juga bukti-bukti empiris. Hipotesis penelitian (jika ada) harus dibangun dari konsep teori dan didukung oleh kajian empiris (penelitian sebelumnya). (Jenis tulisan Times New Roman, ukuran 11, posisi tulisan rata kiri-kanan, spasi tunggal dan alinea pertama menjorok ke dalam 4 (empat) ketukan).

## **3. METODE PENELITIAN** (Cetak tebal)

Metode penelitian menjelaskan rancangan kegiatan, ruang lingkup atau objek, bahan dan alat utama, tempat, teknik pengumpulan data, definisi operasional variabel penelitian dan teknik analisis. (Jenis tulisan Times New Roman, ukuran 11, posisi tulisan rata kiri-kanan, spasi tunggal dan alinea pertama menjorok ke dalam 4 (empat) ketukan).

## **4. HASIL DAN PEMBAHASAN** (Cetak tebal)

Bagian ini menyajikan hasil penelitian. Di dalam ini dapat dilengkapi dengan tabel, grafik (gambar) dan/ atau bagan. Bagian pembahasan memaparkan hasil pengolahan data, menginterpretasikan penemuan secara logis, mengaitkan dengan sumber rujukan yang relevan. (Jenis tulisan Times New Roman, ukuran 11, posisi tulisan rata kiri-kanan, spasi tunggal dan alinea pertama menjorok ke dalam 4 (empat) ketukan).

## **5. KESIMPULAN** (Cetak tebal)

Kesimpulan berisi rangkuman singkat atas hasil penelitian dan pembahasan serta dapat pula diberikan suatu rekomendasi atau saran. (Jenis tulisan Times New Roman, ukuran 11, posisi tulisan rata kiri-kanan, spasi tunggal dan alinea pertama menjorok ke dalam 4 (empat) ketukan).

## **6. REFERENSI** (Cetak tebal)

Penulisan naskah dan sitasi yang diacu dalam naskah ini disarankan menggunakan aplikasi referensi (*reference manager*), seperti Mendeley, Zotero, Reffwork, Endnote dan lain-lain. (Jenis tulisan Times New Roman, ukuran 11, posisi tulisan rata kiri-kanan, spasi tunggal dan alinea pertama menjorok ke dalam 4 (empat) ketukan).

## 2. *Template* Artikel Jurnal Kediklatan (Non-Riset)

### **JUDUL**

(Jenis tulisan Times New Roman, ukuran 12, cetak tebal, posisi tulisan rata tengah, huruf kapital semua dan maksimal 12 kata)

**Penulis<sup>1</sup>**

**Penulis<sup>2</sup>**

**dst.**

(Jenis tulisan Times New Roman, ukuran 10, cetak tebal, nama tidak boleh disingkat, posisi tulisan rata tengah, huruf besar di awal kata saja dan penulisan nama tanpa menggunakan gelar)

Nama Instansi (Penulis<sup>1</sup>)

e-mail Penulis<sup>1</sup>

Nama Instansi (Penulis<sup>2</sup>)

e-mail Penulis<sup>1</sup>

(Jenis tulisan Times New Roman, ukuran 10, huruf besar di awal kata saja untuk nama instansi, posisi tulisan rata tengah dan nama instansi tidak boleh disingkat)

### ***Abstract/ Abstrak***

(Jenis tulisan Times New Roman, ukuran 11, cetak tebal, posisi tulisan rata tengah dan maksimal 12 kata)

*Abstract/ Abstrak ditulis dalam Bahasa Inggris bagi Penulis yang tulisannya menggunakan Bahasa Indonesia, sedangkan bagi Penulis yang menggunakan Bahasa Inggris dalam tulisannya, maka Abstrak ditulis dalam Bahasa Indonesia. Abstract/ Abstrak memuat: (a) Tujuan penelitian; (b) Isu-isu pokok; dan (c) Alternatif pemecahan. Abstract/ Abstrak ditulis dalam 1 (satu) alinea, tidak lebih dari 200 kata.*

(Jenis tulisan Times New Roman, ukuran 11, cetak miring, posisi tulisan rata kiri-kanan dan spasi tunggal)

*Keywords/ Kata kunci: Antara 3 (tiga) sampai 5 (lima) kata kunci, dipisahkan dengan tanda koma.*

(Jenis tulisan Times New Roman, ukuran 11, posisi tulisan rata kiri-kanan dan cetak miring)

## **Untuk bagian isi ditulis dalam 2 (dua) kolom**

### **1. PENDAHULUAN** (Cetak tebal)

Pendahuluan memuat hal pokok, yaitu: 1) Latar belakang

atau acuan permasalahan; 2) Hal-hal menarik yang belum tuntas; 3) Perkembangan baru; dan 4) Tujuan



penelitian. Semua referensi yang dirujuk secara tidak langsung ditulis dengan cara (Nama, Tahun), sedangkan yang dikutip secara langsung ditulis dengan cara (Nama, Tahun:Halaman). Pendahuluan diharapkan maksimal 20% dari keseluruhan artikel. (Jenis tulisan Times New Roman, ukuran 11, posisi tulisan rata kiri-kanan, spasi tunggal dan alinea pertama menjorok ke dalam 4 (empat) ketukan).

## **2. PEMBAHASAN (Cetak tebal)**

Paparan pada pembahasan dapat dibagi menjadi beberapa sub judul. Pembahasan berupa kupasan yang sifatnya analitik, argumentatif, logis dan kritis. Isi pembahasan adalah cermin dari pendirian/ sikap Penulis terhadap permasalahan yang menjadi fokus tulisan. Semua referensi yang dirujuk secara tidak langsung ditulis dengan cara (Nama, Tahun), sedangkan yang dikutip secara langsung ditulis dengan cara (Nama, Tahun:Halaman). (Jenis tulisan Times New Roman, ukuran 11, posisi tulisan rata kiri-kanan, spasi tunggal dan alinea pertama menjorok ke dalam 4 (empat) ketukan).

## **3. KESIMPULAN (Cetak tebal)**

Kesimpulan dibuat dalam paragraf pendek yang memuat tentang penegasan pendirian Penulis dan saran-saran. Kesimpulan ditulis maksimal 10% dari keseluruhan isi artikel. (Jenis

tulisan Times New Roman, ukuran 11, posisi tulisan rata kiri-kanan, spasi tunggal dan alinea pertama menjorok ke dalam 4 (empat) ketukan).

## **4. DAFTAR RUJUKAN (Cetak tebal)**

Semua rujukan yang dimuat dalam paparan artikel harus dicantumkan pada daftar rujukan. Sumber yang dirujuk sedapat mungkin (minimal 80%) merupakan rujukan-rujukan terbitan 10 tahun terakhir. Rujukan yang diutamakan adalah sumber-sumber primer berupa laporan penelitian (termasuk skripsi, tesis dan disertasi) atau artikel-artikel penelitian dalam jurnal atau majalah ilmiah. Penulisan naskah dan sitasi yang diacu dalam naskah ini disarankan menggunakan aplikasi referensi (*reference manager*), seperti Mendeley, Zotero, Reffwork, Endnote dan lain-lain. (Jenis tulisan Times New Roman, ukuran 11, posisi tulisan rata kiri-kanan, spasi tunggal dan alinea pertama menjorok ke dalam 4 (empat) ketukan).



**PUSAT PENGEMBANGAN SUMBER DAYA MANUSIA  
REGIONAL BANDUNG**

**Redaksi:**

KEMENTERIAN DALAM NEGERI REPUBLIK INDONESIA

PUSAT PENGEMBANGAN SUMBER DAYA MANUSIA REGIONAL BANDUNG

Jalan Kiara Payung Km. 4,5 Jatinangor-Sumedang, Telepon (022) 87835007, Fax (022) 87835008

Jalan Sukajadi Nomor 185 Bandung 40162, Telepon/ Fax (022) 2031435

Website [www.ppsdmregbandung.kemendagri.go.id](http://www.ppsdmregbandung.kemendagri.go.id), E mail [admin@diklatregbandung.kemendagri.go.id](mailto:admin@diklatregbandung.kemendagri.go.id)

E mail Jurnal: [ppsdmregbandungjurnal@gmail.com](mailto:ppsdmregbandungjurnal@gmail.com)