

“INDONESIA YANG BERKEADILAN SOSIAL TANPA DISKRIMINASI”

PROSIDING SEMINAR NASIONAL Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik – Universitas Terbuka 2016

Editor:

Yanti Hermawati, S.Sos., M.Si.

Megafury Apriandhini, S.H., M.H.

Made Yudhi Setiani, S.IP., M.Si., Ph.D

Majidah, S.Sos., M.I. Kom

Pembicara Pleno:

1. Dr. J. Haryatmoko, S.J. , Dosen Universitas Sanata Dharma
2. Prof. Dr. Henny Warsilah, DEA, Peneliti Senior Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia/LIPI
3. Dr. Meita Istianda, S.IP., M.Si. (Dosen FISIP, Universitas Terbuka)
4. Ir. Ida Zubaidah, M.A., Ed.D. (Dosen FISIP, Universitas Terbuka)

Layouter:

HeruJunianto

Daniel Aditya Novando

ISSN:2548-6799

Penerbit: Universitas Terbuka Jalan Cabe Raya, Pondok Cabe,
Pamulang Tangerang Selatan 15418

Laman: www.ut.ac.id

MOHON PERHATIAN! SELURUH ISI MAKALAH DAN SUMBER-SUMBER
YANG TERCANTUM PADA MAKALAH MENJADI TANGGUNG JAWAB
MASING-MASING PENULIS

SAMBUTAN REKTOR UNIVERSITAS TERBUKA

Salam sejahtera bagi kita semua

Dalam kesempatan yang berbahagia ini, marilah kita panjatkan puji syukur ke hadirat Allah SWT, Tuhan Yang Maha Esa, atas semua karunia dan nikmat-Nya yang diberikan kepada kita semua sehingga pada hari ini Rabu, 26 Agustus 2015, kita dapat berkumpul di tempat ini. Mengawali pidato saya ini, saya ingin mengajak hadirin sekalian untuk memanjatkan syukur ke hadirat Allah SWT, karena atas rahmat dan karunia-Nya kita dapat menghadiri dan berpartisipasi dalam seminar FISIP-UT pada tahun 2016 ini.

Para peserta seminar Nasional FISIP-UT 2016 yang berbahagia

Seminar nasional FISIP tahun 2016 ini mengambil tema “Indonesia yang Berkeadilan Sosial tanpa Diskriminasi”. Tema seminar ini, menurut saya sangat tepat untuk diangkat kembali sebagai diskursus publik di tengah masih tingginya ketimpangan sosial yang melanda masyarakat Indonesia. Selain itu, tema seminar ini juga diharapkan mampu memberikan gaung untuk menyadarkan kembali seluruh elemen bangsa terhadap salah satu tujuan utama pembentukan negara Indonesia oleh para pendiri negara kita yakni “... mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, sebagaimana tertuang dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Dengan demikian, pada nantinya diharapkan keadilan sosial bisa dan selalu menjadi prinsip dan moral politik dalam penyelenggaraan pemerintahan, baik di tingkat lokal maupun nasional.

Hadirin sekalian yang saya hormati

Istilah keadilan sosial sesungguhnya memiliki makna yang berbeda dengan jenis keadilan lainnya, karena kata “sosial” yang ditambahkan pada kata “keadilan” bukan berarti tanpa makna. Kata “sosial” sesungguhnya menunjuk pada konsep masyarakat termasuk negara yang berperan sebagai subyek dan sekaligus sebagai objek dari keadilan itu sendiri. Sebagai subyek, warga masyarakat berhak untuk diberikan kesejahteraan oleh negara,

ii *Indonesia yang Berkeadilan Sosial tanpa Diskriminasi*

sementara di sisi lain warga masyarakat juga dituntut untuk memberikan kontribusi sesuai dengan kemampuan mereka masing-masing demi tercapainya kesejahteraan umum. Dengan demikian, keadilan sosial berperan untuk mengatur hubungan timbal balik antara masyarakat dengan warganya.

Dalam tataran konseptual, keadilan sosial merupakan solusi alternatif untuk menjawab tantangan perubahan sosial yang semakin kompleks. Sebagaimana kita ketahui, konsep keadilan sejak masa Aristoteles dapat dibedakan ke dalam tiga jenis keadilan, yaitu *pertama*, keadilan umum yang mengatur hubungan antara individu atau kelompok masyarakat dengan negara. Kedua adalah keadilan komutatif yang mengatur hubungan horizontal antar individu atau badan/lembaga, dan yang ketiga adalah keadilan distributif yang mengatur distribusi ekonomi yang merata bagi semua warga negara. Namun, seiring dengan perkembangan masyarakat, ketiga jenis keadilan tersebut dirasakan oleh banyak orang tidak lagi memadai untuk mencakup dan mengatur bentuk masyarakat modern yang semakin kompleks. Oleh karena itu, diperlukan jenis keadilan keempat, yakni keadilan sosial, yang akan menjamin setiap individu dapat menikmati hak-haknya secara aman.

Saudara-saudara yang saya hormati

Keadilan sosial sesungguhnya telah menjadi fondasi pembangunan di Indonesia. Hal ini sudah ditegaskan dalam salah satu sila dasar negara kita (sila keempat dari Pancasila) dan juga dinyatakan dalam Pembukaan UUD 1945 bahwa Negara Indonesia “terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia, yang berkedaulatan rakyat dengan berdasar kepada Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia dan Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, serta dengan mewujudkan Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”. Dengan demikian, esensi yang mendorong pendirian negara Republik Indonesia adalah, adanya suatu masyarakat yang berkeadilan sosial. Paham ini pula yang kemudian melahirkan tuntutan untuk membangun kesejahteraan yang semakin meluas, pertumbuhan

ekonomi yang tinggi dan merata menuju terciptanya kemakmuran yang berkeadilan bagi rakyat.

Namun, sejauh ini tampaknya keadilan sosial belum menjadi moral politik yang melandasi semua gerak langkah kita sebagai bangsa dalam pengelolaan negara, baik di tingkat lokal maupun nasional, sehingga sampai saat ini masih terlihat kesenjangan sosial ekonomi yang lebar di berbagai daerah. Berdasarkan Badan Pusat Statistik, rasio Gini Indonesia selama lima belas tahun terakhir terus menunjukkan peningkatan. Rasio Gini Indonesia pada tahun 1999 adalah 0.31 dan terus meningkat menjadi 0.41 pada tahun 2015. Indikator ini menunjukkan bahwa pada tahun 2015 satu persen penduduk yang terkaya menguasai kekayaan hingga 41%. Sementara itu, hanya 59% kekayaan lainnya yang tersebar di 99% penduduk Indonesia. Data ini menunjukkan bahwa ketimpangan sosial dan ekonomi di Indonesia sudah sampai pada level yang mengkhawatirkan.

Saudara-saudari yang saya banggakan

Ketimpangan sosial dan ekonomi yang tinggi dan tidak terpenuhinya hak-hak sosial ekonomi budaya lainnya tentu berpotensi menimbulkan gejala sosial di masyarakat. Pada akhirnya, ketika batas kemampuan masyarakat untuk menerima ketidakadilan terlampaui maka yang akan terjadi adalah situasi kerawanan sosial atau bahkan kebringasan sosial.

Oleh karena itu, untuk mencegah terjadinya kerawanan sosial tersebut, negara harus punya peran signifikan untuk mengendalikan yang kuat dan mendorong yang lemah, menghormati, melindungi dan memenuhi hak-hak sosial ekonomi budaya. Dengan begitu, kesenjangan sosial dan ekonomi dapat diminimalisir dan penekanan pembangunan pada pemerataan di setiap bidang hidup masyarakat tentunya akan menciptakan keadilan bagi setiap masyarakat.

Menurut John Rawls, seorang filsuf Amerika, perwujudan keadilan sosial harus merefleksikan dua prinsip dasar, yakni *the different principle* dan *the principle of fair equality of opportunity*. Jadi intinya, perbedaan sosial dan ekonomis yang membuat setiap orang memiliki ketidaksamaan untuk mendapat unsur pokok kesejahteraan harus diatur untuk memberikan peluang dan keuntungan bagi kaum lemah atau marjinal untuk

iv *Indonesia yang Berkeadilan Sosial tanpa Diskriminasi*

meningkatkan prospek hidupnya. Selain itu, keadilan sosial juga harus selalu diperjuangkan setidaknya untuk dua hal, yaitu *pertama* untuk melakukan koreksi dan perbaikan terhadap kondisi ketimpangan yang dialami oleh kaum lemah dengan menghadirkan institusi sosial, ekonomi, dan politik yang memberdayakan. *Kedua*, setiap aturan harus memosisikan diri sebagai pemandu untuk mengembangkan kebijakan untuk mengoreksi ketidakadilan yang dialami oleh kaum lemah.

Hadirin sekalian yang berbahagia

Di level sosio kultural, untuk mewujudkan keadilan sosial dibutuhkan juga tumbuhnya kepekaan sosial baik di level aparaturnegara dan masyarakat. Peningkatan kepekaan sosial akan berdampak pada peningkatan kepedulian sosial, yang pada gilirannya akan mendorong tumbuhnya kesetiakawanan sosial atau yang sering dikatakan sebagai modal sosial (*social capital*) dalam perspektif sosiologis. Modal sosial ini sejatinya merupakan jaringan bersama yang dilandasi oleh norma, nilai dan pemahaman bersama yang mempermudah kerjasama antar kelompok. Dengan demikian, modal sosial atau kesetiakawanan sosial merupakan bagian dari budaya, karena didalamnya mengandung unsur “norma dan nilai” yang berujung pada konsensus bersama. Sikap peduli sosial dan saling berbagi adalah refleksi dari pola budaya kesetiakawanan sosial yang tumbuh berkembang di dalam masyarakat.

Nilai kesetiakawanan sosial adalah semangat yang diwujudkan dalam bentuk perilaku atau tindakan individu yang dilakukan tanpa pamrih (mengharap balasan) untuk melakukan sesuatu secara bersama-sama demi kepentingan bersama atau individu tertentu. Nilai-nilai moral ini sejatinya dapat berfungsi sebagai katup penyelamat (*safety valve*) untuk mencegah terjadinya gejala sosial di masyarakat. Hal ini dikarenakan kesetiakawanan sosial bekerja dalam bentuk tanggung jawab sosial individu untuk ikut terlibat dalam memberi nilai tambah atau positif kepada setiap obyek, permasalahan atau kebutuhan orang banyak di sekelilingnya. Tanggung jawab sosial tersebut bisa berupa bantuan yang berwujud materi, keuangan, tenaga fisik, mental spiritual, keterampilan, sumbangan pikiran atau pun nasihat yang konstruktif.

Hadirin sekalian yang saya hormati

Sebagai penutup pidato ini, saya ingin menggarisbawahi bahwa keadilan sosial di Indonesia masih harus diperjuangkan dan negara sebagai pemangku kewajiban harus terus didorong untuk melaksanakan fungsi dan tanggungjawabnya untuk mewujudkan keadilan sosial bagi setiap warga. Kehadiran negara sangat diperlukan dalam mewujudkan keadilan sosial tetapi intervensi kekuasaan dalam konteks ini tidak boleh bersifat mutlak sehingga negara dapat berbuat sewenang-wenang terhadap warganya. Intervensi negara harus berupa segala tindakan yang perlu untuk mewujudkan kesejahteraan umum (*common welfare*) bagi setiap warga negara, yang secara garis besar meliputi: 1) terpenuhinya kebutuhan dasar setiap warga negara Indonesia (sandang, pangan, papan, pendidikan, dan kesehatan); 2) terlindungi hak sipil setiap warga negara (seperti hak memperoleh KTP, Akte Kelahiran, hak berorganisasi, hak mengemukakan pendapat dan lain-lain); 3) terlindunginya setiap warga negara dari berbagai resiko yang bertautan dengan siklus hidup, ketidakpastian ekonomi, resiko kerusakan lingkungan dan resiko sosial maupun politik (kecacatan, konflik, bencana, pengangguran); 4) Terdapatnya kemudahan memperoleh berbagai akses pelayanan dasar, seperti pendidikan, kesehatan, ekonomi/keuangan, dan politik; 5) terpenuhinya jaminan keberlangsungan hidup bagi setiap warga negara dengan cara asuransi, jaring pengaman sosial, dan bantuan sosial.

Saya berharap, Seminar Nasional FISIP 2016 ini dapat memberikan sumbangan gagasan/ide/wacana konstruktif tentang bagaimana mewujudkan Indonesia yang berkeadilan sosial tanpa diskriminasi dan dapat dirasakan oleh seluruh elemen bangsa sebagaimana keadilan sosial yang dibayangkan oleh presiden pertama Indonesia, Ir. Soekarno, yakni terwujudnya suatu masyarakat yang adil dan makmur, berbahagia buat

vi *Indonesia yang Berkeadilan Sosial tanpa Diskriminasi*

semua orang, tidak ada penghinaan, tidak ada penindasan dan penghisapan manusia oleh manusia lainnya atau *exploitation de l'homme par l'homme*. Terima Kasih

Wassalamu'alaikum warahmatullahi wabarakatuh
Tangerang Selatan, Rabu 19 Oktober 2016
Rektor,

Ttd

Prof. Ir. Tian Belawati, M.Ed., Ph.D
NIP. 19620401 198601 2001

Kata Pengantar

Seminar Nasional Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Terbuka tahun 2016 yang mengambil tema “Indonesia yang Berkeadilan Sosial tanpa Diskriminasi” berangkat dari keprihatinan bahwa keadilan sosial dan diskriminasi adalah isu sensitif dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, terlebih jika dikaitkan dengan keberagaman suku, agama, ras dan latar belakang pendidikan dan sosial. Kesadaran atas keragaman Indonesia harus dijaga dan dipelihara seiring kesadaran akan pentingnya menciptakan keadilan sosial tanpa diskriminasi terhadap setiap warga negara.

Selama pelaksanaan seminar ini, delapan sub-tema dibahas oleh para ahli, pemerhati dan praktisi yang berasal dari 27 lembaga dan perguruan tinggi di Indonesia dan luar negeri. Peserta seminar diharapkan dapat memperoleh pengalaman dan pengetahuan baru, serta menemukan isu-isu terkini dan relevan yang berkaitan dengan pemerataan keadilan sosial bagi seluruh warga negara Indonesia.

Terima kasih telah hadir dalam Seminar Nasional FISIP 2016 dan atas memberikan kontribusi yang sangat berarti dalam membangun Indonesia yang lebih baik lagi. Sampai jumpa pada kegiatan Seminar Nasional FISIP tahun 2017.

Editor

Yanti Hermawati, S.Sos., M.Si.

Megafury Apriandhini, S.H., M.H.

Made Yudhi Setiani, S.IP., M.Si., Ph.D

Majidah, S.Sos., M.I. Kom

Daftar Isi

SAMBUTAN REKTOR UT.....	i
KATA PENGANTAR.....	vii
DAFTAR ISI.....	ix

No.	Judul Makalah	Hal
PEMBICARA KUNCI		
1.	AKUNTABILITAS PELAYANAN PUBLIK ETIKA PUBLIK SEBAGAI DASAR MEMBANGUN INTEGRITAS DAN PROFESIONALITAS <i>Haryatmoko</i>	1
2.	MENGAGAS INDONESIA YANG BERKEADILAN MELALUI PEMBANGUNAN INKLUSIF <i>Henny Warsilah</i>	25
A. EKSPLOITASI, KEKERASAN, DAN PERDAGANGAN MANUSIA		
1.	MOTIF PERKAWINAN KONTRAK LAKI-LAKI ARAB DENGAN PEREMPUAN PRIBUMI DI CIPANAS KABUPATEN CIANJUR <i>Arina Rubyasih dan Yessi Sri Utami</i>	45
2.	KEKERASAN TERHADAP PEREMPUAN BAGIAN DARI PERGESERAN NILAI BUDAYA BELIS DI FLORES NUSA TENGGARA TIMUR <i>Roberto Octavianus Cornelis Seba</i>	63
3.	PERAN PKBI DALAM MEMPERKUAT GERAKAN KAUM MUDA UNTUK PEMENUHAN HAK KESEHATAN SEKSUAL DAN REPRODUKSI <i>Dony Purwadi</i>	79

4.	MENYEIMBANGKAN KESADARAN HVS (HORISONTAL, VERTIKAL DAN SELF) UNTUK MEREDAM DISKRIMINASI DAN KONFLIK SOSIAL <i>Adi Prayetno</i>	97
5.	KONFLIK AGRARIA SUKU ANAK DALAM JAMBI DALAM TINJAUAN SOSIOLOGI <i>Rina Astarika</i>	109
6.	KONFLIK KEKERASAN ANTARA PENDEKAR SILAT DALAM PERSPEKTIF SOSIOLOGI (STUDI KONFLIK ANTAR PENDEKAR SILAT DI WILAYAH MADIUN) <i>Agus Prastya</i>	125
7.	PENANGGULANGAN GELANDANGAN DAN PENGEMIS DI PEKANBARU <i>M. Zainuddin</i>	141
8.	FEMALE INDONESIAN MIGRANT DOMESTIC WORKERS IN HONG KONG AND MEDIA ACTIVISM <i>Irfan Wahyudi</i>	159
9.	PENGARUH BUDAYA PERANG KETUPAT DI TEMPILANG KABUPATEN BANGKA BARAT PROVINSI KEPULAUAN BANGKA BELITUNG <i>Rosalita Agustini</i>	185
B.	KESADARAN DAN KESETARAAN HUKUM BAGI SEMUA WARGA NEGARA	
1.	PELAKSANAAN PEMILUKADA DENGAN CALON TUNGGAL DI KABUPATEN TASIKMALAYA PASCA PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 100/PUU-XIII/2015 <i>Megafury Apriandhinidan Purwaningdyah Murti Wahyuni</i>	191

2.	GENERASI MUDA DAN KEMITRA SEJAJARAN PRIA-WANITA <i>HeriWahyudi</i>	203
3.	FORMULASI PRINSIP BAGI HASIL PERJANJIAN SEWA MENYEWAWA TANAH DALAM RANGKA PEMBERIAN HAK GUNA BANGUNAN/HAK PAKAI DI ATAS HAK MILIK <i>Hasmoneldan Lego Karjoko</i>	217
4.	PRASANGKA MENIMBULKAN PENURUNAN TINGKAT KEPERCAYAAN MASYARAKAT TERHADAP PENEGAK HUKUM <i>Ismail ShalehRuslin</i>	239
5.	IMPLEMENTASI UNDANG – UNDANG NOMOR 21 TAHUN 2007 TENTANG PEMBERANTASAN TINDAK PIDANA PERDAGANGAN ORANG STUDI KASUS DI DESA TUBUHUE KECAMATAN AMANUBAN BARAT KABUPATEN TIMOR TENGAH SELATAN (TTS) <i>Junus J. BeluidanYusinta N. Fina</i>	247
6.	REFLEKSI FILOSOFIS MENGENAI Keadilan DALAM SISTEM HUKUM PANCASILA <i>Surajiyo</i>	265
7.	RESTORATIVE JUSTICE SEBAGAI UPAYA MEMPERLUAS AKSES Keadilan DALAM PENYELESAIAN PELANGGARAN HAK CIPTA KEKAYAAN INTELEKTUAL <i>Seno WibowoGumbira, SulistyantoWidagdo, RatnaNurhayati, danDewiMutiar</i> a.....	279
8.	POLITIK MEDIA BARU & PEREBUTAN INFORMASI PUBLIK: STUDI ATAS KONTESTASI POLITIK DALAM MEDIA BARU <i>RendyPahr</i> unWadipalapa.....	301

TANGKAP DALAM SISTEM PERADILAN PIDANA

Arif Rohman..... 327

C. AKUNTABILITAS LAYANAN PUBLIK

1. PARTISIPASI PEMUDA SEBAGAI MASYARAKAT PUBLIK DI
KABUPATEN CIANJUR DALAM MENGATASI PATOLOGI
BIROKRASI DALAM RANGKA MENUJU GOOD GOVERNANCE
Hamirul..... 347

2. MEMBANGUN BUDAYA KERJA APARATUR NEGARA DI
KABUPATEN SIDOARJO
Didik Hariyanto..... 365

3. KUALITAS PELAYANAN PAJAK BUMI DAN BANGUNAN PASCA
DESENTRALISASI FISKAL DI KOTA CIMAH I
Candradewini..... 387

4. INKONSISTENSI PELAYANAN PUBLIK: CATATAN PELAYANAN
KARTU TANDA PENDUDUKAN PADA DINAS KEPENDUDUKAN
DAN CATATAN SIPIL KABUPATEN BURU
Muhammad Tahir Karepesina..... 393

5. ANALISIS KESUKSESAN PENERAPAN SISTEM INFORMASI E-SPT
PAJAK PENJUALAN (PPN) TERHADAP KEPATUHAN PAJAK PADA
KANTOR PELAYANAN PAJAK MADYA A DAN KANTOR
PELAYANAN PAJAK MADYA B
Etikl pda Riyani..... 413

6. PATOLOGI BIROKRASI DALAM PELAYANAN PUBLIK YANG
TIMBUL KARENA APARAT BIROKRASI YANG MELANGGAR
NORMA HUKUM DAN PERUNDANG-UNDANGAN YANG
BERLAKU DI KANTOR PERTANAHAN KOTA CIMAH I
Hamirul..... 427

D. MEDIA DAN KETERBUKAAN INFORMASI PUBLIK	
1.	PERPUSTAKAAN DIGITAL DAN ELECTRONIC RESOURCES (E-RESOURCES) PERPUSTAKAAN NASIONAL REPUBLIK INDONESIA TRUSTED REPOSITORY BAGI MASYARAKAT INDONESIA <i>Albertus</i> <i>Pramukti</i> <i>Narendra</i> 443
2.	PERPUSTAKAAN DIGITAL SEBAGAI SUMBER BELAJAR: STUDI KASUS DI UPT PERPUSTAKAAN UNIVERSITAS YARSI <i>Pranajaya</i> 459
3.	MEDIA, KETERBUKAAN INFORMASI PUBLIK, DAN INDEPENDENSI PERS <i>Siti Samsiyah</i> 475
4.	KETERBUKAAN INFORMASI PUBLIK DALAM TRANSPARANSI PELAYANAN PERIJINAN DI KOTA PALEMBANG <i>Steven Anthony</i> 483
5.	IMPLEMENTASI KETERBUKAAN INFORMASI PUBLIK MELALUI PENGEMBANGAN SISTEM INFORMASI DESA PADA WEBSITE PEMERINTAH DESA <i>Rachmawati Windyaningrum dan Arina Rubyasih</i> 499
6.	PENGGUNAAN PETISI ONLINE CHANGE.ORG DALAM PENYEBARAN ISU DAN MELAWAN DISKRIMINASI SOSIAL DI INDONESIA <i>Stefani Made Ayu Artharini Koesanto</i> 521
7.	PERAN TUTORIAL ONLINE PADA PENDIDIKAN TINGGI JARAK JAUH DALAM UPAYA MENINGKATKAN PEMANFAATAN MEDIA KOMUNIKASI PENDIDIKAN YANG BERKEADILAN <i>Arifah Bintarti</i> 537

E. PARTISIPASI POLITIK DAN PENGAMBILAN KEPUTUSAN YANG REPRESENTATIF	
1. PARTISIPASI POLITIK: ANTARA HARAPAN RAKYAT DAN KEPENTINGAN KAPITAL <i>Ignatius Ismanto</i>	555
2. RESPONSIVITAS ANGGARAN (SEBUAH REFLEKSI DARI PROSES PENYUSUNAN APBD KAB. SLEMAN) <i>Benny Sigiro</i>	571
3. PARTISIPASI POLITIK DALAM PENGAMBILAN KEPUTUSAN HEURISTIK YANG REPRESENTATIF <i>Ai Wildani Sri Aidah</i>	597
4. DISKRIMINASI DALAM UPAYA REFORMASI BIROKRASI (ANALISIS TERHADAP KEPUTUSAN PENJABAT BUPATI/ WALIKOTA MENJELANG PILKADA SERENTAK DI PROVINSI LAMPUNG) <i>Moh. Waspa Kusuma Budi</i>	607
5. KESADARAN KRITIS PEREMPUAN DALAM MEMUJUDKAN KESELARASAN RELASIONAL (STUDI KASUS FORUM PEREMPUAN DESA JOMBONG KECAMATAN CEPOGO KABUPATEN BOYOLALI) <i>Wijanarko</i>	619
6. FAKTOR KEGAGALAN DAN UPAYA MENGATASINYA DALAM PROSES PERUMUSAN KEBIJAKAN PUBLIK PARTISIPATIF DI INDONESIA <i>Siti Witianti/ Ratnia Solihah</i>	635
7. POTRET PARTISIPASI (SEMU) PUBLIK SEBAGAI PENGAMBILAN KEPUTUSAN REPRESENTATIF DALAM PENYUSUNAN APBD <i>ML. Endang Edi Rahaju, Nurharibnu Wibisono, dan HW. Darmoko</i>	651

8.	PELAKSANAAN MUSYAWARAH TUNGGU TIGO SAJARAN- TALI TIGO SAPILIN (MTTS-TTS) OLEH MAYARAKAT NAGARI DI KABUPATEN SOLOK Anthony Ibnu	661
9.	PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PEMBENTUKAN PERATURAN DAERAH YANG BERKEADILAN IbnuZubair	673
10.	PARTISIPASI PUBLIK VIA TEKNOLOGI APLIKASI: SOLUSI QJUE MENYAMBUNGAN ASPIRASI WARGA JAKARTA Bani Pamungkas dan Mirana Hanathasia	699
11.	PEREMPUAN SEBAGAI FASILITATOR PERENCANAAN PEMBANGUNAN PARTISIPATIF (STUDI KASUS REMBUG WARGA DAN MUSYAWARAH PERENCANAAN PEMBANGUNAN KELURAHAN (MUSRENBANGKEL) DI KOTA MOJOKERTO) Yayan Sakti Suryandaru	713
F. KESETARAAN STATUS EKONOMI		
1.	PENGEMBANGAN INDUSTRI KECIL MAKANAN DAN MINUMAN OLAHAN BERBASIS KERAKYATAN Budi Prihatminingtyas	735
2.	PERILAKU MENGELOLAAN AGROINDUSTRI DI DAS BRANTAS Hesti Trana, RY Susanto, Wani Hadi Utomo, dan Ratya Anindita	743
3.	KAJIAN PEDAGANG PASAR TRADISIONAL DAN PASAR MODERN DI KOTA MALANG Rachmad Yusuf Susanto	791

4.	PEREMPUAN BERDAYA LEWAT PEMBANGUNAN EKONOMI BERBASIS KELUARGA <i>Anindita Dyah Sekarpuri</i>	763
5.	INOVASI DAERAH: ANALISIS PELAKSANAAN INNOVATIVE GOVERNMENT AWARD (IGA) 2007 – 2013 <i>Rahmat Nuryonodan Ainur Rofieq</i>	791
6.	FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUHI KINERJA USAHA KECIL MENENGAH (UKM) MITRA BINAAN PKBL PT JASA MARGA <i>Mudjiarto, Aliaras Wahid, dan Amo Sugiharto</i>	807
7.	PENGARUH PEMBINAAN KOMUNITAS MITRA TERHADAP KELANCARAN PEMBAYARAN CICILAN PINJAMAN USAHA KECIL MENENGAH (UKM) MITRA BINAAN PT JASA MARGA Wilayah JABOTABEK <i>Aliaras Wahid, Mudjiarto, dan Amo Sugiharto</i>	825
8.	PARTISIPASI LAKI-LAKI DALAM PROGRAM PEMBERDAYAAN EKONOMI PEREMPUAN <i>Rini Hanifa</i>	845
G. PEMERATAAN PENDIDIKAN YANG BERKUALITAS		
1.	PEMERATAAN PENDIDIKAN DI INDONESIA <i>Nia Novita Faradilla</i>	877
2.	PENTINGNYA PENDIDIKAN MORALITAS DALAM MENUNJANG PENDIDIKAN YANG BERKUALITAS <i>Bambang Agus Diana</i>	891
3.	PENTINGNYA PENDIDIKAN MORAL DALAM USAHA MEWUJUDKAN INDONESIA YANG BERKEADILAN SOSIAL SESUAI PANCASILA	909

Ahmad Shidiq.....

4. MENYONGSONG MASYARAKAT EKONOMI ASEAN–ASEAN ECONOMIC COMMUNITY (MEA - AEC) 2015 STRATEGI TKI BEKERJA DI LUAR NEGERI
Anggraeni Primawati..... 923

5. SHARING KNOWLEDGE THROUGH OPEN AND DISTANCE E-LEARNING EDUCATION: GLOBALIZING UNIVERSITAS TERBUKA
Mani Festati Broto..... 943

- H. Bahasa, Ideologi, dan Gender dalam Perspektif Terjemahan**
1. BAHASA DAN IDENTITAS REMAJA: STUDI PENGGUNAAN BAHASA SEBAGAI MODAL SOSIAL PADA KOMUNITAS REMAJA KOTA BAUBAU
Andy Arya Maulana Wijayadan Tofan Stofiana..... 957

2. BAHASA DAN MAKNA DALAM PERSPEKTIF ARSITEKTUR DAN KOMUNIKASI
Santi Isnaini..... 971

3. WACANA IDENTITAS PEREMPUAN MELALUI TOKOH KARIN DAN SEPHIA PADA KOLOM “ISOOOOOAE” HARIAN RADAR SURABAYA
Nisa Kurnia Illahiati..... 989

4. ‘JANCUK’ SEBAGAI REPRODUKSI IDENTITAS MASYARAKAT URBAN SURABAYA: PERLAWANAN BUDAYA MELALUI BAHASA DALAM MEDIA SOSIAL FACEBOOK
Kandi Aryani Suwito..... 1011

5. NASIONALISME: IDEOLOGI DALAM PENERJEMAHAN
Afriani..... 1039

AKUNTABILITAS PELAYANAN PUBLIK

Etika Publik: Dasar Membangun Integritas dan Profesionalitas Oleh Haryatmoko

Reformasi birokrasi akan efektif bila memfokuskan pada modalitas yang mampu menjembatani antara norma-norma etika publik dan tindakan nyata (kebijakan publik, keputusan politik, implementasinya). Maka akuntabilitas, transparansi dan integritas publik harus menjadi pilar untuk membangun budaya etika dalam organisasi pelayanan publik.

Lemahnya akuntabilitas dan transparansi menyebabkan korupsi merasuki semua bidang kehidupan, dari eselon paling atas sampai tingkat paling bawah dalam pelayanan publik, dari sektor swasta ke lembaga swadaya masyarakat, bahkan lembaga keagamaan. Bila integritas pejabat publik dipertanyakan, berarti kualitas perilakunya dan organisasi yang dipimpinnnya tidak lagi sesuai dengan nilai dan norma yang mengatur pelayanan publik. Akibatnya, pelayanan publik tidak responsif terhadap kebutuhan masyarakat, bahkan berbalik merugikan atau mengeksploitasi yang dilayani.

Memahami akuntabilitas sebaiknya lebih dari sisi hak warganegara yang nampak dari cara B.Guy Peters mendefinisikannya: "Akuntabilitas adalah nilai dasariah sistem politik. Warganegara memiliki hak untuk mengetahui tindakan pemerintah karena kekuasaan itu mandat rakyat. Warganegara seharusnya mempunyai sarana untuk melakukan koreksi ketika pemerintah melakukan sesuatu yang melawan hukum, moral atau cara-cara yang tidak adil. Setiap warganegara berhak menuntut ganti rugi bila hak mereka dilanggar oleh pemerintah atau tidak mendapatkan pelayanan memadai yang seharusnya diterima" (2007: 15). Maka untuk menjamin adanya akuntabilitas, komisi etika mutlak diperlukan.

Akuntabilitas dan Komisi Etika

Masalahnya bukan hanya terletak pada kualitas moral atau integritas seseorang (jujur, adil, *fair*), namun juga sistem yang tidak kondusif yang membutuhkan perbaikan modalitasnya. Lalu etika publik tidak berhenti hanya pada niat baik (merumuskan norma-norma etika), namun perlu fokus

2 *Indonesia yang Berkeadilan Sosial tanpa Diskriminasi*

pada modalitas tindakan dan pimpinan yang jujur yang punya komitmen agar bisa membangun budaya etika dalam organisasi pelayanan publik.

Modalitas etika publik ini sebetulnya merupakan suatu sistem atau prinsip-prinsip dasar organisasi pelayanan publik yang mengarahkan upaya untuk menciptakan infrastruktur etika. Tulang punggung infrastruktur etika adalah akuntabilitas dan transparansi. Pengertian akuntabilitas, menurut Guy Peeters (2007: 16-17), berfungsi mendorong adanya transparansi: tuntutan terhadap organisasi pemerintah untuk mempertanggungjawabkan apa yang telah dilakukan. Harus ada laporan terbuka terhadap pihak luar atau organisasi mandiri (legislator, auditor, publik) yang dipublikasikan. Transparansi ini memungkinkan pihak dari luar organisasi pemerintah mengidentifikasi, mempertanyakan dan mengoreksi apa yang sudah dilakukan atau terjadi. Akuntabilitas juga dipahami sebagai kemampuan merespon kebutuhan publik dan kemampuan pelayan publik bertanggungjawab terhadap pimpinan politiknya. Dua tuntutan ini sering bisa bertentangan, artinya upaya untuk menjawab kepentingan publik bisa saja bertentangan dengan kehendak atasan politiknya, atau hasrat untuk menjawab tuntutan atasannya berlawanan dengan kebutuhan publik .

Akuntabilitas perlu untuk menjamin integritas dalam pelayanan publik. Maka di setiap organisasi pelayanan publik perlu ada komisi etika untuk: (i) mengawasi sistem transparansi dalam penyingkapan keuangan publik; (ii) memeriksa laporan kekayaan, sumber pendapatan dan hutang sebelum jabatan publik; (iii) memeriksa laporan hubungan-hubungan beresiko untuk meminimalisir konflik kepentingan; (iv) di setiap pertemuan staf dan pengambilan keputusan, komisi etika diikutsertakan untuk mengangkat masalah etika, memfasilitasi audit dan evaluasi kinerja untuk identifikasi dimensi-dimensi etika; (v) dibangun mekanisme *whistle-blowing* dengan memberi perlindungan hukum terhadap *whistle-blower*, menyediakan sarana komunikasi, *hotlines* dan petunjuk pelaporan yang bisa dipercaya. Maka peran komisi etika ini bisa menjadi pintu masuk di dalam perubahan organisasi pelayanan publik. Perubahan harus dimulai dengan menggantikan semua pejabat biro personalia dengan orang-orang baru yang memiliki visi untuk pembaharuan budaya etika di dalam organisasi pelayanan publik. Responsif terhadap kebutuhan publik berarti juga terbuka terhadap masukan atau koreksi dari masyarakat yang dilayani. Masyarakat perlu dilibatkan dalam pengawasan pelaksanaan penyelenggaraan pelayanan publik dalam upaya *good governance*.

Faktor utama *good governance* adalah Komisi Etik Pemerintahan. Komisi Etika ini bertanggungjawab untuk (i) merumuskan etika pelayanan publik; (ii) menentukan prinsip-prinsip pengaturan konflik kepentingan dan menafsirkan hukum yang mengatur konflik kepentingan; (iii) memberi nasehat dan pendidikan etika dalam pelayanan publik. Komisi Etika Pemerintahan ini bukan merupakan instansi yang melakukan investigasi atau penuntutan perkara pelanggaran (K.Kernaghan,1993: 20).

Dalam pencegahan korupsi, Komisi Etika Pemerintahan, menurut Kernaghan, perlu memiliki program yang jelas (1993: 20): (i) mengeluarkan aturan mengenai standar perilaku pejabat, mengumumkan daftar kekayaan, surat pembebasan dari konflik kepentingan, pembatasan masa jabatan, dan pelatihan-pelatihan etika; (ii) memberi petunjuk dan penafsiran dari sudut pandang etika serta menerbitkan tulisan-tulisan opini; (iii) mengawasi sistem transparansi dalam penyingkapan keuangan publik, dan memeriksa kembali laporan-laporan pengumuman keuangan. DPR tidak akan melakukan dengar pendapat sampai Direktur Komisi Etika Pemerintahan menyatakan bahwa kandidat Presiden atau pejabat tidak memiliki konflik kepentingan dengan posisinya dalam pemerintahan; (iv) menyelenggarakan pelatihan etika melalui kursus, penyebaran pamflet, pembuatan video, permainan komputer. Fokusnya terutama adalah melatih para pelatih di bidang etika; (v) memeriksa program-program etika yang diselenggarakan oleh lembaga rekanan untuk menjamin efektivitas, kalau perlu melakukan koreksi atau menambah langkah-langkah penting agar sesuai dengan standar tuntutan etika pelayanan publik. Program pencegahan korupsi melalui pembangunan budaya etika organisasi ini sangat membantu menjamin transparansi terutama dalam pengadaan barang/jasa publik.

Akar Masalah: Konflik Kepentingan dan Korupsi Kartel-Elite

Konflik kepentingan dipahami sebagai “konflik antara tanggungjawab publik dan kepentingan pribadi/kelompok. Pejabat publik menyalahgunakan kekuasaan untuk kepentingan diri/kelompok sehingga melemahkan atau membusukkan kinerjanya dalam tugas pelayanan publik” (OECD, 2008: 24). Konflik kepentingan bukan hanya mendapatkan uang, materi atau fasilitas untuk dirinya, tetapi juga semua bentuk kegiatan (penyalahgunaan kekuasaan) untuk kepentingan keluarga, perusahaan, partai politik, ikatan alumni, *alma mater* atau organisasi keagamaannya.

4 *Indonesia yang Berkeadilan Sosial tanpa Diskriminasi*

Konflik kepentingan mendorong pengalihan dana publik. *Modus operandinya* beragam: korupsi pengadaan barang/jasa, penjualan saham, *bailout*, proyek fiktif, manipulasi pajak, parkir uang di Bank dengan menunda pembayaran untuk memperoleh bunga. Konflik kepentingan yang mencolok (pendanaan ilegal partai politik), dan yang tersamar (calo anggaran, cari posisi paska-jabatan, kunjungan kerja, turisme berkedok studi banding) membentuk kejahatan struktural yang merugikan kepentingan publik.

Pendanaan ilegal partai politik sarat konflik kepentingan menyeret ke korupsi *kartel-elite*. Korupsi ini melibatkan jaringan partai politik, pengusaha, penegak hukum dan birokrasi karena kondisi politik berikut (M. Johnston, 2005: 89-90): (i) para pemimpin menghadapi persaingan politik dalam lembaga-lembaga yang masih lemah; (ii) partai politik tidak mengakar, tapi lebih mewakili kepentingan elite; (iii) sistem peradilan korup; (iv) birokrasi rentan korupsi. Situasi ini membuat politik penuh resiko dan ketidakpastian.

Dengan korupsi *kartel-elite*, ketidakpastian mau dihindari, tidak hanya mempengaruhi kebijakan publik, tetapi dengan menghalangi atau mengkooptasi pesaing-pesaing potensial, menghimpun pengaruh untuk menguasai atau menjauhkan keuntungan ekonomi dan kebijakan publik dari tekanan sosial dan elektoral. Korupsi *kartel-elite* adalah cara elite menggagalkan dukungan politik dari masyarakat dan memenangkan kerjasama dengan lembaga legislatif, penegak hukum dan birokrasi (F. Lordon, 2008: 10).

Konflik kepentingan sulit dihindari ketika pejabat publik sekaligus pemilik perusahaan. Bila pemisahan antara kepentingan publik dan perusahaan tidak jelas, sumberdaya Negara bisa dianggap aset perusahaannya. Konflik kepentingan juga merusak kebijakan anggaran. Fungsi pengawasan budget bisa berubah menjadi politik manipulasi ketika alokasi dana dalam perencanaan budget diperdagangkan di antara kelompok-kelompok kepentingan. DPR bisa berubah menjadi pemangsa yang siap memeras pejabat pemerintah pusat, Daerah atau Departemen. Konflik kepentingan yang tersamar adalah mengatur nasib masa depannya. Menggunakan pengaruhnya ketika masih pejabat publik untuk mencari kedudukan atau pekerjaan setelah selesai jabatan (OECD, 2008:25).

Upaya memerangi korupsi dan konflik kepentingan itu harus mulai dari adanya partai oposisi yang serius. Sistem politik yang memungkinkan adanya partai oposisi membuka peluang kekuasaan alternatif dan kritis terhadap

penyelenggaraan Negara yang korup. Dengan demikian pengawasan akan lebih efektif dan memiliki bobot politik. Sistem politik yang sudah mengandung pengawasan mempermudah implementasi etika publik. Sedangkan model koalisi dengan tiadanya partai oposisi memudahkan beroperasinya korupsi kartel-elite. Jadi sistem politik yang memungkinkan adanya bentuk pengawasan kritis juga merupakan infrastruktur atau modalitas etika publik karena membuka kerangka penafsiran baru

Modalitas etika itu memperhitungkan modalitas interaksi sosial yang meliputi (i) kerangka penafsiran baru yang dibentuk berkat budaya etika dalam organisasi, pelatihan etika, komisi etika, evaluasi kerja yang fokus pada audit etika; (ii) norma yang dirumuskan dalam hukum, aturan atau kebiasaan, bisa berupa sanksi yang tegas, hukum anti-korupsi, kode etik yang disusun dengan keikutsertaan representasi, mekanisme pelaporan, *hotlines*, *ombudsman*; (iii) pengawasan dalam bentuk audit internal, audit independen, mekanisme *whistle-blowing*, rotasi jabatan, media dan kontrol *civil society*. Ketiga bentuk modalitas itu merupakan unsur-unsur yang menopang akuntabilitas. Namun tuntutan terhadap kualitas pejabat publik juga harus dipenuhi agar akuntabilitas bisa dijamin. Oleh karena itu pejabat publik dituntut memiliki tiga kompetensi profesional.

Akuntabilitas Membutuhkan Tiga Kompetensi Pejabat Publik

Untuk menghindari orientasi yang terlalu mencari kekuasaan, etika publik fokus pada tujuan utamanya, yaitu pelayanan publik. Kebaharuan etika publik lebih terletak pada tekanannya. Fokus etika publik lebih diarahkan pada pelayanan publik dan integritas para pejabat publik. Etika publik adalah refleksi tentang norma/standar yang menentukan baik/buruk, benar/salah perilaku, tindakan dan keputusan untuk mengarahkan kebijakan publik dalam rangka menjalankan tanggungjawab pelayanan publik. Jadi etika publik bukan pertama-tama sibuk dengan merumuskan norma, tetapi mencoba membangun sistem atau prosedur yang memudahkan norma-norma etika publik bisa dilaksanakan untuk mencegah konflik kepentingan dan korupsi.

Sebagai sarana untuk mencapai tujuan pelayanan publik yang relevan dan responsif terhadap kebutuhan publik diperlukan akuntabilitas, transparansi dan netralitas. Maka harus ada orientasi baru di dalam organisasi pelayanan publik dengan memperhitungkan beberapa

perubahan: (i) perampangan dan semangat kewirausahaan; (ii) desentralisasi dengan memberi kewenangan lebih kepada daerah atau bawahan; (iii) penggunaan perencanaan dan lingkaran kontrol (Kolthoff, 2007: 2); (iv) organisasi kerja lebih luwes (v) prioritas pada masyarakat yang dilayani dan kepuasan publik, bukan pada prosedur organisasi; (vi) Ukuran utama adalah hasil/kinerja dan pertanggungjawaban, bukan lagi menekankan pada metode; (vii) pelimpahan tanggung jawab semakin besar dilimpahkan ke pelayan publik agar tercapai ideal etika pelayanan publik, yaitu efektivitas, efisiensi dan penghematan (Piron 2002:36-37).

Untuk mencapai tujuan tersebut, pejabat publik dituntut untuk memiliki kompetensi teknis, *leadership*, terutama kompetensi etis. Menghadapi perubahan yang cepat berkat teknologi informasi, pejabat publik membutuhkan penopang kompetensi teknis dan kompetensi etis, terutama di dalam penalaran moral, manajemen nilai dan proses pengambilan keputusan (2010:27). Dalam buku Bowman, dijelaskan bahwa kompetensi etis meliputi manajemen nilai, pengembangan moral dan penalaran moral, moralitas publik dan pribadi serta etika organisasi (2010: 28). Keterampilan etika yang dibutuhkan dalam pelayanan publik menekankan empat hal: (i) tingkat kesadaran penalaran moral sebagai dasar pengambilan keputusan yang etis; (ii) kemampuan memahami etika sebagai sarana dalam menghadapi konflik; (iii) kemampuan menolak perilaku yang berlawanan dengan etika; (iv) mampu menerapkan teori-teori etika (ibid., 28). Tingkat kesadaran moral berkembang berkat pengaruh pendidikan keluarga, sekolah dan lingkungan. Sedangkan tiga tuntutan terakhir bisa dipelajari, dilatih dan dibiasakan. Setiap orang akan bereaksi secara berbeda menghadapi dilema moral. Penalarannya menunjukkan tingkat kesadaran moral seseorang. Dasar pengambilan keputusan bisa dinilai atas dasar acuannya: kepentingan diri, keluarga, teman dekat, kelompok, kepentingan umum, atau bersedia berkorban untuk kepentingan bersama. Semakin tinggi tingkat kesadaran moral, semakin peduli pada kesejahteraan bersama.

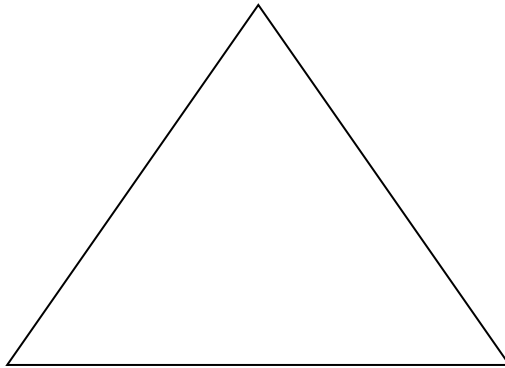
Integritas publik yang terungkap dalam konsistensi sikap etisnya bukan hanya masalah pengetahuan penalaran moral, tapi juga pembiasaan diri melakukan yang baik. Memiliki kompetensi teknis dan *leadership* memungkinkan untuk memperkecil resiko menghadapi dilema-dilema etis yang tidak perlu. Kompetensi etis memberi informasi yang memadai bagi pejabat publik untuk mengambil keputusan sesuai dengan etika publik.

Maka penting, menurut Bowman, memenuhi tuntutan segitiga kompetensi untuk profesionalitas.

**SEGITIGA KOMPETENSI
PROFESIONALISME PELAYANAN PUBLIK**

- Pengetahuan yang terspesialisasi,
- Pengetahuan hukum,
- Manajemen program,
- Manajemen Strategis
- Manajemen Sumberdaya

KOMPETENSI TEKNIS



KOMPETENSI ETIKA

- Manajemen nilai,
- Kemampuan penalaran moral
- Moralitas pribadi, Moralitas Publik
- Etika organisasional

KOMPETENSI LEADERSHIP

- Penilaian dan penetapan tujuan
- Ketrampilan Manajemen *hard/soft*
- Gaya manajemen
- Ketrampilan politik dan negosiasi
- Evaluasi

(J.S. Bowman, *Achieving Competencies in Public Services: Professional Edge*, New York: Armonk, 2010:23)

Kompetensi teknik merupakan inti profesionalisme pelayanan publik. Kompetensi teknik mencakup pengetahuan ilmiah yang diperlukan untuk melaksanakan tugas (misalnya bagaimana menjamin penyediaan tabung gas yang aman), pemahaman yang baik tentang hukum yang terkait dengan bidang keahliannya (bagaimana agar kontrak-kontrak pengadaan

barang/jasa sesuai dengan hukum), serta manajemen organisasi (J.S. Bowman, 2010: 37-38). Manajemen organisasi mengandaikan kemampuan merencanakan program, membangun dukungan dari *stakeholders* dan mengantisipasi resistensi. Kompetensi teknis bersifat fungsional, artinya harus memiliki pengetahuan terspesialisasi yang memungkinkan untuk menguasai pekerjaan khusus di suatu bidang (misalnya pengawasan keuangan di bidang pendidikan). Kompetensi itu sekaligus meliputi pengetahuan tentang aturan-aturan dan batas-batasnya yang mengarahkan bagaimana pekerjaan itu bisa dilaksanakan.

Dewasa ini kompetensi teknik tidak mungkin tanpa penguasaan komunikasi teknologi informasi bila pelayanan publik mau lebih cepat dan efektif. Pembangunan jalan, kesehatan publik, pendidikan, dan teknologi informasi membutuhkan profesionalitas serta penguasaan pengetahuan ilmiah dan teknologi. Dan sebagai alat pembanding atau mengukur sejauh mana pelayanan publik sudah mengikuti standar terbaik perlu *benchmarking*. Dengan cara pengukuran semacam ini dimungkinkan alternatif, meningkatkan metode atau praktik yang selama ini dijalankan. *Benchmarking* bisa memicu perubahan proses perencanaan strategis dalam pelayanan publik asal disertai masukan umpan-balik dari masyarakat yang dilayani.

Kompetensi dalam manajemen program dan proyek dibutuhkan dalam pelayanan publik. Manajemen program semakin sulit karena *teamwork* dan kerjasama yang tidak resmi mengaburkan pemisahan departemen, organisasi, sektor dan yurisdiksi (ibid., 25). Pejabat publik harus mengenal proses perencanaan dan sarana-sarana dalam kerjasama berbagai proyek antar organisasi atau antar lembaga, waktu dan biaya, survei dan penilaian. Akhirnya, tuntutan terpenting kompetensi teknik ialah meningkatkan produktivitas: bagaimana mendefinisikan produktivitas, bagaimana mengembangkan cara mengukur dan strategi mengembangkannya (ibid., 26). Pejabat publik harus memiliki ketrampilan teknis untuk memiliki sumberdaya manusia yang kompeten, menerapkan teknologi tepat-guna, mengetahui bagaimana bawahan bekerja dan menciptakan program-program yang sehat secara finansial (ibid., 39). Efisiensi, efektivitas dan adil adalah nilai-nilai yang dikaitkan dengan produktivitas dalam administrasi pelayanan publik.

Kompetensi *leadership* difokuskan pada empat ketrampilan, yaitu ketrampilan manajemen organisasi dan manajemen sistem sebagai *hard*

skill, dan sebagai *soft skills* ialah ketrampilan komunikasi, negosiasi dan kepemimpinan simbolis (ibid., 31). Manajemen organisasi mensyaratkan *hard skills* dalam bidang *budgeting*, sistem informasi, administrasi HRD, dan proses perencanaan. Pelayanan publik menantang pejabat publik untuk mengidentifikasi tanggungjawab dalam pengambilan keputusan dan ketajaman managerial agar bisa mendiagnosa masalah dan mewujudkan dalam lingkungan kerja (ibid., 31).

Syarat *leadership* meliputi kemampuan memfasilitasi kerjasama, menengahi konflik kepentingan dan menyelesaikan konflik. Maka kekuasaan diharapkan persuasif, bisa mendekati orang, dan membuat orang mudah menaruh kepercayaan. Jadi ketrampilan negosiasi, hubungan dengan *stakeholders* dan kemampuan memecahkan konflik menentukan keberhasilan kepemimpinannya. Kompetensi *leadership* yang sering diabaikan ialah *institutional knowledge*, yaitu pengetahuan tentang budaya organisasi, prosedur dan hubungan antar lembaga, kesadaran rutinitas institusi dan penanaman identitas kolektif.

Hubungan antara kompetensi teknik dan kompetensi etika sering dirumuskan dalam bentuk dilema antara hasil dan proses. Tujuan utama manajemen teknis menekankan agar suatu sistem lebih luwes dan mampu menjawab kebutuhan berkat adanya keleluasaan bagi penilaian manajemen (P. Bishop, 2003: 12). Evaluasi manajemen ini memungkinkan penyesuaian yang cepat agar efisien. Padahal etika publik cenderung memasang alat kontrol birokrasi sehingga tekanan pada proses sering merugikan atau menghambat hasil yang mau dicapai. Kompetensi etika ditantang untuk tidak mengorbankan efisiensi.

Manajemen nilai tidak bisa dilepaskan dari perkembangan kesadaran moral seseorang. Menurut L. Kohlberg, perilaku etis seseorang tergantung pada pemahaman moral dan kemampuan menalar dalam berhadapan dengan dilema moral. Jadi tindakan etis tidak hanya masalah melakukan yang baik. Keputusan untuk melakukan sesuatu tergantung pada bagaimana seseorang merumuskan dilema moral (1981: Vol.I,17-28). Tiga tingkat kesadaran moral dalam teori Kohlberg menunjukkan bahwa pejabat publik dituntut bisa mencapai pada paska-adat. Tingkat paska-adat ini ditandai dengan hormat pada nilai-nilai sosial, komitmen untuk menjamin hak-hak asasi manusia dan setia pada janji terhadap persetujuan yang dibuat bahkan bila bertentangan dengan kepentingan kelompok. Tingkat kesadaran moral

seperti itu hanya bisa diperoleh melalui latihan, pendidikan dan pembiasaan yang dimungkinkan bila di setiap jenjang karir kriteria kompetensi etis selalu dipakai untuk menyeleksi pejabat. Jadi reformasi birokrasi harus memperhitungkan seleksi pejabat publik yang selain kompetensi teknis dan leadership, harus terampil dalam kompetensi etika sehingga akan mendorong terciptana *good governance*.

Akuntabilitas: Syarat Mutlak *Good Governance*

Akuntabilitas ditandai dengan adanya transparansi. Transparansi memungkinkan publik untuk mendapat informasi yang dapat dipercaya, relevan dan tepat waktu tentang kegiatan-kegiatan pemerintah. Keterbukaan ini bukan sekedar mencari legitimasi atau bagian politik pencitraan. Transparansi perlu ditempatkan dalam kerangka partisipasi karena dengan membuka akses ke informasi, akan diperoleh masukan dari *civil society* untuk ikut serta merencanakan dan menerapkan kebijakan publik. Transparansi sulit terlaksana bila pemerintah tidak membenahi manajemen pelayanan publik. Pembenahan manajemen yang utama adalah dalam menjamin transparansi keuangan. Bila manajemen keuangan beres maka pemerintah tidak perlu takut terhadap tuntutan transparansi. Pembenahan keuangan berarti membangun infrastruktur untuk akses publik ke informasi yang semakin baik, pada gilirannya, memperkuat partisipasi publik dalam pengambilan keputusan (S. Kondo, 7-10.)

Dengan mendorong ke perbaikan manajemen, terutama hubungan antara politik dan manajemen keuangan, akuntabilitas bisa menjadi alat utama *good governance*. "Kalau *governance* dimengerti sebagai upaya pihak yang berwenang di bidang ekonomi, politik dan administrasi untuk mengatur urusan-urusan negara. *Good governance* dipahami sebagai proses pengambilan keputusan dan bagaimana mengimplementasikan keputusan-keputusan tersebut. Jadi *good governance* dilihat sebagai proses dan struktur yang mengarahkan hubungan-hubungan politik dan sosial-ekonomi" (K.Q-I.Elahi, *UNDP On Good Governance*, dlm. *International Journal of Social-Economics*, 2009: 36 (12), 1167-1180).

Dalam artikel itu, Elahi menunjukkan tujuh syarat *good governance*: (i) ada partisipasi baik langsung maupun melalui lembaga-lembaga perantara yang sah; (ii) berlakunya aturan adil dan tidak memihak yang dijamin oleh hukum positif; (iii) transparansi dalam arti semua proses, lembaga dan informasi bisa diakses langsung oleh publik; (iv) responsif karena lembaga-

lembaga dan proses dimaksudkan untuk melayani publik; (v) kesetaraan karena semua warganegara mempunyai kesempatan sama untuk memperbaiki atau menjaga kesejahteraan; (vi) efektif dan efisien berarti semua proses dan lembaga membawa hasil yang memenuhi kebutuhan masyarakat dengan menggunakan secara maksimal semua sumberdaya; (vii) akuntabilitas, artinya pengambil keputusan dalam pemerintah, sektor swasta, organisasi *civil society* akuntabel terhadap publik.

Istilah *good governance* ini berlaku baik untuk pemerintahan nasional, lokal, swasta atau bentuk interaksi lain dalam masyarakat. Dalam konteks pelayanan publik, istilah ini mencerminkan harapan-harapan baru masyarakat terhadap cara bagaimana para pejabat pemerintah meningkatkan kualitas pelayanan publik. Warganegara memang berhak untuk mendapatkan pelayanan atau administrasi publik yang baik. Jadi *good governance* menganggap yang diperintah sebagai warganegara yang memiliki cita-cita dan harapan-harapan dengan memperhatikan hasilnya dan prosesnya (H. Drüker, 2007: 61). Asumsi *good governance* adalah bahwa warganegara merupakan subyek pemerintahan yang memiliki hak atas pilihan bebas. Jadi kriterianya adalah partisipasi dalam pengambilan kebijakan publik dan pengawasan, berorientasi pada konsensus, ada akuntabilitas, responsif terhadap kepentingan warganegara karena efektif dan efisien, peduli terhadap keadilan serta inklusif dan menghormati aturan hukum (ibid., 62).

Keprihatinan utama dalam *good governance* adalah bagaimana pelayanan publik menjadi lebih efektif dan efisien melalui peningkatan kesadaran etika publik. Maka prioritasnya menumbuhkan budaya etis dalam pelayanan publik. Untuk tujuan ini, harus masuk ke perbaikan sistem norma, artinya norma harus mampu membantu meningkatkan kesadaran etika; penguatan integritas pejabat publik; perbaikan mekanisme, prosedur kerja dan proses pengambilan keputusan agar bisa secara lebih efektif dikontrol, seperti dijelaskan dalam tiga poin di bawah ini (rangkuman dari rekomendasi Komisi Manajemen Publik untuk perbaikan perilaku etika, PUMA *Note de Synthèse, Service de la Gestion Publique*, OCDE 23April 1998):

(i) Untuk menumbuhkan kesadaran moral dalam mengarahkan perilaku pejabat publik, norma-norma etika yang diterapkan pada pelayanan publik harus jelas. Para penanggung jawab publik harus mengetahui prinsip-prinsip

dan norma-norma dasar yang diandaikan dalam pekerjaan mereka. Mengetahui berarti juga menetapkan batas-batas perilaku yang masih bisa diterima. Oleh karena itu, pernyataannya harus ringkas. Dengan rumusan yang ringkas, penyampaian nilai-nilai dan prinsip-prinsip etika dasar mudah dipahami. Pernyataan itu dirumuskan dalam bentuk kode perilaku. Kepedulian terhadap perilaku etis ini akan menyumbang mengembangkan budaya etika dengan menciptakan konsepsi umum di dalam administrasi publik dan dalam masyarakat.

Agar tidak hanya berhenti pada niat baik, norma-norma etika harus tercantum dalam kerangka hukum. Kerangka hukum merupakan titik tolak suatu komunikasi norma dan prinsip perilaku yang diwajibkan terhadap semua penanggung jawab tugas publik. Hukum harus mencerminkan nilai-nilai dasar pelayanan publik dan merupakan kerangka untuk mendefinisikan orientasi, prosedur penyelidikan dan menimpakan sanksi disiplin melalui proses hukum. Maka hukum harus mencerminkan keadilan dan *fairness*. Tekanan pada keadilan prosedural menjadi penting, artinya aturan harus mengandung pengawasan yang mengarahkan orang bertindak adil sehingga pelanggaran, selain pihak lain dirugikan, bisa langsung merugikan dirinya sendiri. Prinsipnya, semua pihak harus diperlakukan sama. Bila ada ketidaksetaraan di dalam perlakuan, pertimbangannya harus menguntungkan semua pihak, terutama pihak yang paling tidak beruntung (J.Rawls, 1971). Dari prinsip ini, muncul kewajiban agar pelayanan publik peduli terhadap kelompok masyarakat miskin atau termajinalisasi karena secara struktural posisi mereka sudah lemah dan rentan dirugikan.

Norma etika harus memberi petunjuk yang jelas dalam hal hubungan antara sektor publik dan swasta, terutama dalam hal pasar, kontrak, subkontrak, *outsourcing* atau syarat-syarat pekerjaan dalam sektor publik. Interaksi yang semakin banyak antara sektor publik dan swasta menuntut perhatian lebih besar terhadap nilai-nilai pelayanan publik dan menuntut agar mitra dari luar juga menghormati nilai-nilai yang sama yang diperjuangkan dalam pelayanan publik. Jangan sampai efisiensi dan efektivitas yang diharapkan dalam kerjasama dengan swasta atau asosiasi nir-laba justru akan mengorbankan pelayanan publik.

(ii) Penguatan integritas pejabat publik harus mulai dari perekrutan, pendidikan, pendampingan dan evaluasi. Sejak perekrutan tenaga yang akan menduduki jabatan-jabatan dalam pelayanan publik, aspek etika harus menjadi kriteria penerimaan dan evaluasi cara kerja serta hasil kerja. Syarat-

syarat kerja dalam pelayanan publik, terutama dalam perspektif karir, pengembangan personalia, atau tingkat penggajian, juga politik manajemen personalia harus menciptakan lingkungan yang mendorong perilaku etis. Penghargaan terhadap jasa/prestasi harus dijamin secara konsisten dalam penjejang karir dengan mempertimbangkan prinsip integritas publik.

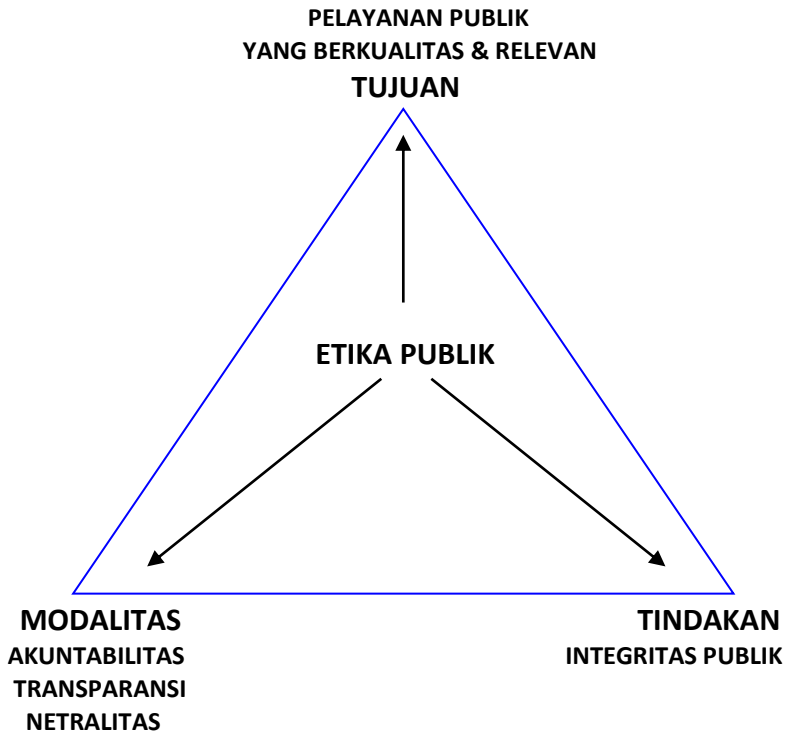
Penguatan integritas pejabat publik itu hanya akan berhasil bila ada keterlibatan para penanggung jawab politik untuk memajukan budaya etika. Keterlibatan mereka ditunjukkan melalui contoh. Teladan itu akan terlembagakan bila tindakan bisa dilihat secara politik, yaitu menerapkannya menjadi aturan hukum. Dengan demikian akan mampu memperkuat perilaku etika dan memberi sanksi terhadap tindakan yang melanggar. Caranya dengan memberikan sarana dan sumberdaya yang mencukupi untuk kegiatan-kegiatan yang berhubungan dengan etika dalam keseluruhan administrasi. Juga harus menghindarkan supaya aturan dan hukum tidak dieksploitasi hanya untuk tujuan-tujuan politik. Manajer berperan menentukan dalam mendorong pelaksanaan norma-norma perilaku etis karena berhubungan langsung dengan kondisi kerja dan evaluasi yang efektif tentang kinerja pada praktik harian nilai dan norma etika pelayanan publik. Para manajer diharapkan bisa menjadi contoh dalam hubungan profesional dengan para pemimpin politik, para penanggungjawab publik dan warganegara.

Etika Publik dalam Kebijakan Publik

Pelayanan publik yang profesional membutuhkan kompetensi teknik dan *leadership*. Kedua kompetensi ini membuat efektif dan efisien, namun masih mengabaikan satu hal penting, yaitu acuan ke nilai. Maka pelayanan publik masih menuntut kompetensi etika. Profesionalisme pelayanan publik tanpa kompetensi etika bisa tidak peduli pada masalah keadilan. Tanpa etika publik, pejabat publik cenderung: (i) tidak peka bila merugikan pihak lain, termasuk merugikan negara; (ii) tidak peduli terhadap korban; (iii) diskriminatif dalam memperlakukan warganegara; (iv) lemah dalam penentuan prioritas kebijakan.

Tiadanya kompetensi etika akan mendorong *banalitas* korupsi, artinya korupsi menjadi biasa sehingga tidak menumbuhkan rasa salah lagi. Dalam pelayanan publik, lemahnya perilaku etis melemahkan institusi-institusi sosial-politik. Padahal hakikat utama pelaksanaan kekuasaan terletak dalam

tanggungjawab moral. Dimensi moral ini melekat pada ciri kebijakan publik yang merupakan usaha alokasi nilai-nilai masyarakat untuk mencapai tujuan kesejahteraan bersama. Diskusi prioritas kebijakan atas dasar standar nilai mengandaikan pemahaman penalaran etika. Etika publik memperhitungkan tiga dimensinya.



[Skema baru ini hasil modifikasi Segitiga Etika Politik B. Sutor, Politische Ethik, 1991:86]

Etika publik adalah bagian dari etika politik. Etika politik didefinisikan sebagai “upaya hidup baik (memperjuangkan kepentingan publik) untuk dan bersama orang lain dalam rangka memperluas lingkup kebebasan dan membangun institusi-institusi yang lebih adil” (P.Ricoeur, 1990). Tiga dimensi etika politik adalah tujuan (*policy*), sarana (*polity*) dan aksi politik (*politics*) (B. Sutor, 1991: 86).

Dari definisi tersebut, penulis menerjemahkan ke dalam versi tiga dimensi etika publik: (i) tujuan “upaya hidup baik” diterjemahkan menjadi “mengusahakan kesejahteraan umum melalui pelayanan publik yang berkualitas dan relevan”; (ii) sarana: “membangun institusi-institusi yang lebih adil” dirumuskan sebagai “membangun infrastruktur etika dengan menciptakan regulasi, hukum, aturan agar dijamin akuntabilitas, transparansi, dan netralitas pelayanan publik”; (iii) aksi/tindakan dipahami sebagai “integritas publik” untuk menjamin pelayanan publik yang berkualitas dan relevan. Keprihatinan utama etika publik ialah bagaimana menjembatani antara norma atau prinsip etika dan tindakan nyata. Maka fokus etika publik diarahkan ke modalitas/infrastruktur etika.

Perubahan melalui Modalitas Etika Publik

Modalitas etika publik merupakan dimensi kedua etika publik. Yang dimaksud dengan modalitas ialah semua prosedur atau syarat kemungkinan bagi penerapan norma-norma etika ke dalam tindakan atau kebijakan publik. Modalitas di dalam interaksi kekuasaan ialah fasilitas (ekonomi, budaya, sosial, ideologi). Fasilitas yang membantu agar tercipta budaya etika di dalam organisasi pelayanan publik berupa infrastruktur etika seperti akuntabilitas, transparansi, netralitas, *E-governance* dan tiga kompetensi pejabat publik (teknis, *leadership* dan etika). Sedangkan untuk mendapatkan legitimasi, suatu tindakan atau kebijakan harus mengacu ke modalitasnya, yaitu norma. Norma di dalam etika publik bisa berupa kode etik, hukum yang mencegah konflik kepentingan dan korupsi, tuntutan integritas publik, tujuan pelayanan publik yang relevan dan responsif atau nilai-nilai agama.

Meningkatkan efektivitas pengawasan perlu melibatkan masyarakat melalui jaringan di daerah-daerah: (i) pembentukan jaringan dimulai dengan pelatihan, seminar, *workshop* untuk mendiskusikan konflik kepentingan dan korupsi (sebab, mekanisme, korban, kerugian). Jaringan ini dibentuk dari organisasi lokal, asosiasi profesi, kelompok bisnis dan organisasi mahasiswa. Anggota jaringan menjadi sumber informasi bagi KPK; (ii) Untuk memberdayakan partisipasi masyarakat agar mempunyai kekuatan mengubah dalam meningkatkan akuntabilitas, S. Paul, seperti dikutip oleh G.K.Thampi, mengusulkan *Kartu Pelaporan oleh Warganegara (Citizen Report Card)* sebagai alat umpan balik terhadap pejabat publik (dalam C. Sampford, 2006: 235).

Kartu Pelaporan Warganegara memberikan berbagai masukan. (i) memberi ukuran penilaian tentang akses, kelengkapan dan kualitas pelayanan publik sejauh dialami atau dirasakan oleh masyarakat serta membandingkan dengan pelayanan-pelayanan publik yang lain dandibuat 'rating'; (ii) memberi ukuran kepuasan warganegara dengan memberi prioritas pada perbaikan. Dalam kartu tersebut secara sederhana dan jelas ditunjukkan tingkat kepuasan atau ketidakpuasan; (iii) memberi indikator lingkup masalah di dalam pelaksanaan pelayanan publik, misal memberi penjelasan segi khusus interaksi antara warganegara dan petugas pelayanan publik (ketidakpuasan berakibat pada suplai air atau listrik, ketersediaan obat di rumah sakit), kesulitan-kesulitan yang dihadapi (nota lebih tinggi, dipersulit dalam urusan); (iv) memberi perkiraan korupsi dan ongkos lain yang disembunyikan; (v) membantu warganegara untuk mengeksplorasi kemungkinan memperbaiki pelayanan publik karena sebagai sarana untuk mentes berbagai pilihan yang diharapkan masyarakat dalam mengatasi beragam masalah. Lalu akan diketahui apakah masyarakat bersedia membayar lebih mahal demi pelayanan yang lebih baik (ibid., 236).

Syarat-syarat kemungkinan implementasi etika melalui partisipasi masyarakat dalam pengawasan ini sebetulnya dimaksudkan untuk membangun budaya etika di dalam organisasi. Maka selain pengawasan dari luar organisasi, peran pimpinan menjadi sangat vital: pertama, kemampuan membangun konsensus moral di lembaganya; kedua, kemampuan memberdayakan staf untuk mengidentifikasi dimensi-dimensi etika dari masalah-masalah yang dipertaruhkan; ketiga, ketrampilan untuk mendorong semua pihak yang terlibat di dalam pelayanan publik untuk bisa mengkomunikasikan secara efektif gagasan dan kepentingan mereka agar bisa didengar dan dipahami. Asumsinya, komunikasi yang baik bisa menghindarkan dilema moral dan membantu dalam menjamin integritas publik.

Integritas Publik dan Kerja *Pro Bono*

Integritas pribadi dalam pelayanan publik adalah landasan utama etika publik. Integritas semacam itu tumbuh dari pendidikan keluarga, berkembang di sekolah, lingkungan masyarakat dan teruji dalam kehidupan professional, terutama keterlibatannya di berbagai organisasi. Jadi integritas publik adalah hasil pendidikan, pelatihan dan pembiasaan tindakan yang diarahkan ke nilai-nilai etika publik. Dari perspektif ini, nampak bahwa

pembentukan *habitus* moral bukan sekedar masalah niat baik, tetapi harus ditopang oleh lingkungan dan pengalaman, terutama yang menyediakan infrastruktur etika.

Tiga kriteria bisa untuk mengukur integritas pejabat (Kolthoff, 2007:40): a) hidupnya mendasarkan pada nilai-nilai dan norma-norma yang stabil dan mempunyai visi karena mau memperjuangkan suatu nilai; b) jujur terhadap ideal yang mau dicapainya yang terungkap dalam satunya kata dan perbuatan. c) perhatian dan tanggungjawab terhadap masalah-masalah kepentingan publik. Tiga hal ini juga menjadi pilar *good governance*, yang melihat integritas publik sebagai tindakan seorang/lembaga pemegang kekuasaan yang sesuai dengan nilai, tujuan dan kewajiban yang dipercayakan atau dengan norma yang jabatan kekuasaan yang dipegangnya (A.J. Brown, 2008:4). Jadi integritas publik bukan hanya sekedar tidak korupsi atau tidak melakukan kecurangan.

Integritas publik baru kelihatan ketika berhadapan dengan kebijakan publik yang menyangkut pengelolaan kekayaan negara. Integritas publik terkait erat dengan penggunaan dana, sumberdaya, aset dan kekuasaan yang sesuai dengan tujuan-tujuan jabatan publik untuk digunakan untuk meningkatkan pelayanan publik (OECD *Principles for Integrity Public Procurement*, 2009: 19). Integritas publik akan teruji ketika pejabat publik dihadapkan pada pilihan-pilihan kewajiban yang saling bertentangan mampu memberi pemecahan dengan mengesampingkan kepentingan pribadi atau kelompok. Maka Fleishman melihat integritas sebagai kejujuran dan kesungguhan untuk melakukan yang benar dan adil dalam setiap situasi sehingga mempertajam keputusan dan tindakannya (1981:53) dalam kerangka pelayanan publik. Integritas semacam ini semakin tumbuh bila sistem kerja mendukung, misalnya, dalam hal pengadaan barang dan jasa publik transparansi sungguh dijamin.

Caranya dengan menata agar: (i) terbuka akses ke informasi tentang aturan, prosedur dan kesempatan pengadaan barang/jasa tertentu; (ii) informasi harus jelas, konsisten dan relevan supaya menjamin persaingan terbuka dan menghindarkan kolusi; (iii) standardisasi proses melalui *benchmark* : keputusan-keputusan bisa dibandingkan untuk memudahkan kontrol internal dan melacak pelanggaran atau penyimpangan; (iv) keputusan penting dalam pengadaan barang/jasa terdokumentasi baik dan mudah diakses. (v) *E-Procurement*: sistem ini perlu diterapkan karena

meninggalkan jejak untuk memudahkan audit, revisi dan evaluasi kebijakan pengadaan barang/jasa. Sistem elektronik membantu menghubungkan dengan seluruh sistem manajemen keuangan. Jadi integritas publik pejabat bukan hanya mengandalkan kompetensi etika individual, tetapi juga ditopang oleh sistem atau organisasi yang sarat dengan modalitas etika atau budaya etika dalam organisasi.

Membangun budaya etika agar pejabat memiliki kepedulian terhadap kebutuhan publik dan kesejahteraan umum perlu ditumbuhkembangkan. Salah satu cara untuk mengukurnya ialah keterlibatan dalam kerja *Pro Bono*. Praktek *Pro bono* (lengkapnya *Pro bono publico* artinya untuk kebaikan/kepentingan publik) sebaiknya mulai diterapkan untuk kaum profesional di Indonesia. *Pro bono* maksudnya ialah kerja sukarela dari kaum profesional yang tidak dibayar sebagai bentuk pelayanan kepada masyarakat. Bedanya dengan relawan biasa ialah *Pro bono* mengandalkan pada keahlian/profesi untuk memberi pelayanan cuma-cuma bagi mereka yang tidak bisa membayar, terutama sebagai bentuk pengabdian masyarakat. Mungkin salah satu caranya ialah dengan mulai memberlakukan jumlah jam bekerja *Pro bono* bagi profesional. Jumlah jam kerja ini dipakai sebagai salah satu syarat bagi seseorang untuk bisa menduduki jabatan, calon legislatif atau jabatan-jabatan struktural lainnya. Kriteria *Pro bono* ini berfungsi mengingatkan bahwa jabatan publik dan profesi mengandung nilai etis atau kewajiban moral, yaitu sebagai panggilan untuk pengabdian masyarakat.

Integritas publik mengandaikan adanya kejujuran dalam pelaksanaan tugas pelayanan publik yang berarti menghindari konflik kepentingan dan korupsi. Integritas publik dipahami sebagai tindakan atau perilaku pejabat publik atau lembaga kekuasaan yang sesuai dengan nilai-nilai, tujuan dan tanggungjawab yang dituntut oleh norma-norma jabatan tersebut (Brown, 2008: 4). Jadi integritas publik menuntut dua bentuk pelatihan, pertama, ketrampilan yang membentuk sikap (*habitus* moral); kedua, menuntut pembentukan budaya etika di dalam organisasi pelayanan publik sehingga ada sistem yang menjamin integritas publik. Untuk tujuan ini, pemberdayaan *civil society* untuk bisa ambil bagian di dalam pengawasan kebijakan publik dan evaluasinya menjadi sangat mendesak.

Kompetensi Etika dan Mekanisme Pengawasan

Kebijakan publik merupakan upaya pemerintah melalui keputusan-keputusan dan tindakan-tindakannya untuk menghadapi masalah-masalah dan keprihatinan pelayanan publik (C.L.Cochran, 2005:1). Kebijakan publik mengurus alokasi sumber-sumber daya untuk mencapai nilai-nilai bersama yang diprioritaskan oleh masyarakat. Nilai-nilai ini berperan sebagai kriteria dan acuan di dalam setiap proses pengambilan keputusan yang menyangkut pelayanan publik. Pada prinsipnya, semua warganegara setara di muka hukum, ketidaksamaan sosial-ekonomi harus menguntungkan semua, terutama mereka yang paling lemah atau yang paling terpinggirkan (Rawls, 1971). Prinsip etika publik semacam itu sangat membantu memberi landasan pertimbangan etis pejabat publik dalam menentukan kebijakan publik karena dalam masyarakat selalu ada “pihak yang paling tidak diuntungkan”, bisa kaum miskin, yang tersingkir/kalah di dalam persaingan, kelompok gender atau kelompok minoritas. Dengan demikian kemampuan teknis untuk menganalisa masalah perlu dilengkapi dengan kemampuan menangkap pertarungan etis yang biasanya tidak lepas dari masalah keadilan. Maka pejabat publik diandaikan juga memiliki kompetensi etika.

Kompetensi etika itu meliputi kemampuan manajemen nilai, ketrampilan di dalam penalaran moral, termasuk penguasaan teori-teori etika, moralitas individual dan publik, serta etika organisasi (J.S.Bowman, 2010: 67). Refleksi etika dan pelatihan etika berperan penting di dalam mengembangkan kesadaran moral. Kesediaan untuk berdiskusi dan berinteraksi bisa mengubah pola pikir dan perilaku seseorang. Keterbukaan dan sikap kritis ini memungkinkan orang mengambil jarak terhadap kebiasaan yang jelek dan membawa orang untuk bisa bela rasa terhadap korban atau yang terpinggirkan. Jadi perkembangan kesadaran moral membutuhkan baik pengetahuan maupun pengalaman karena, di satu pihak, pertimbangan moral dalam keputusan berkembang bukan hanya karena pengaruh lingkungan, tapi juga merupakan hasil dari reorganisasi cara berpikir dan pemahaman; di lain pihak, perkembangan kesadaran moral dari tahap satu ke tahap lain dicapai melalui praktik dan pengalaman, bukan hanya belajar teori atau pengetahuan kognitif. Bourdieu menggunakan istilah *habitus*, yaitu hasil pembiasaan dari mengamati, meniru, mengalami, memecahkan masalah dan membiasakan diri pada yang baik. Cara menghadapi masalah-masalah menunjukkan tingkat kesadaran

moral seseorang. Juga kemampuan untuk mempercayakan tugas dan tanggungjawab kepada pihak lain mengandaikan kompetensi etika yang tinggi karena harus mengetahui kemampuan bawahan dan berani mengambil resiko yang akan menuntut tanggungjawabnya. Pertaruhannya adalah efektivitas kepemimpinannya.

Kepemimpinan efektif memudahkan perilaku yang bertanggungjawab. Salah satu caranya adalah dengan mendelegasikan tanggungjawab kepada bawahan untuk mendorong inisiatif, kreativitas dan produktivitas. Dengan pendelegasian itu, manajemen nilai menjadi nyata karena tanggungjawab pribadi ditekankan. Tidak ada alasan untuk mengalihkan tanggungjawab ke pihak lain atau bersembunyi di balik alasan “kepatuhan”. Jadi etika menyumbang mempertajam pertimbangan kebijakan publik.

Kompetensi etika itu bisa lebih efektif mengarahkan kebijakan publik bila ditopang oleh mekanisme pengawasan: (i) Akuntabilitas dan pers bebas yang kritis; (ii) adanya rotasi jabatan karena memungkinkan evaluasi berkala terhadap kinerja pejabat sebelumnya untuk mencegah korupsi dan konflik kepentingan (Dobel, 1999: 46); (iii) kode etik dan legislasi untuk mencegah konflik kepentingan, pembentukan auditor mandiri, sistem pengawasan internal dan dewan penasehat etika; (iv) pada tingkat manajerial, kompetensi teknis dan kemampuan *leadership* pejabat publik menopang kompetensi etis; (v) *E-Governance* dan pengawasan oleh *civil society*. Jadi upaya membangun integritas individu harus selalu disertai penciptaan prasarana pengawasan atau prosedur penopang yang memadai.

Dengan melibatkan beragam kalangan masyarakat, kelompok profesional dan terutama kaum muda dalam menghadapi masalah korupsi, konflik kepentingan dan buruknya pelayanan publik sebetulnya ditunjukkan bahwa etika publik bukan lagi sekedar teori, tetapi suatu pengalaman dan perjumpaan dengan kebutuhan dan penderitaan orang lain. Etika bukan sekedar pemikiran, namun pengalaman. Pengalaman etika muncul dalam gerak kepedulian kepada yang lain. Perjumpaan dengan liyan (“penampakkan wajah”- Levinas) merupakan bentuk hubungan yang ditandai kepedulian dan nir-kepentingan. Hubungan ini menyapa seseorang untuk bertanggungjawab terhadap masyarakat. Memahami kesengsaraan berarti membangun kedekatan dengan liyan itu sendiri. “Penampakan wajah” mengungkap kerentanan pihak lain yang mengandung perintah untuk menolong/bertanggungjawab. Dengan menjawab ajakan pihak yang rentan terhadap kekerasan ini, kesadaran ‘aku’ terusik. Tumbuhnya

kesadaran refleksif dan kritis di kalangan pejabat publik akan membantu organisasi pelayanan publik lebih efisien dan efektif karena akan mengikis model mentalitas kepatuhan pasif. Orientasi pada kebutuhan masyarakat mendorong inisiatif dan kreativitas karena ukurannya jelas, yaitu sejauh membantu mengatasi penderitaan masyarakat atau meningkatkan kesejahteraan mereka, pejabat tidak perlu takut untuk mengambil keputusan.

Daftar Pustaka

- Bishop, Patrick (ed.), 2003, *Management Organisation, and Ethics in the Public Sector*, Burlington: Ashgate
- Boisvert, Yves, *Crise de confiance et crise de légitimité: de l'éthique gouvernementale á l'éthique publique*, dans: *Revue internationale d'éthique sociétale et gouvernementale*, vol. 4, no 1, Printemps 2002, 19-31.
- Bourdieu, P., 1980: *Le sens pratique*. Paris: Minuit
- ., 1994: *Raisons pratiques. Sur la théorie de l'action*. Paris: Seuil
- Bowman, James S., 2010: *Achieving Competencies in Public Services. The Professional Edge*, Second Edition, Armonk N.Y.: M.E.Sharpe
- Cochran, Charles L., & Malone, Eloise F., 2005: *Public Policy: Perspectives and Choices*, Colorado: Lynne Rienner
- Considine, Mark, 1994: *Public Policy: A Critical Approach*, South Melbourne: Macmillan
- Crozier, M. dan Friedberg, E., 1977: *L'acteur et le système*, Paris: Seuil
- David & Rasmussen, Ken, 2008: *Professionalism and Public Service*, Toronto: University of Toronto Press
- Dobel, Patrick J., 1999: *Public Integrity*, Baltimore: Johns Hopkins University press

22 *Indonesia yang Berkeadilan Sosial tanpa Diskriminasi*

Drüke, Helmut, 2007: *Can E-Government Make public Governance More Accountable?*, dalam: Anwar Shah, *Performance Accountability and Combating Corruption*, Washington DC: The World Bank, hlm. 59-87

Fleishman, Joel L., 1981: *Public Duties: The Moral Obligation of Government Officials*, Cambridge, Massachussetts: Harvard University Press.

Giddens, Anthony, 1993: *New Rules of Sociological Method*, Cambridge: Polity Press

Haryatmoko, 2011: *Etika Publik: untuk Integritas Pejabat Publik dan Politisi*, Jakarta: Gramedia

Kohlberg, Lawrence, 1981: *Essays on Moral Development, Vol.I, The Philosophy of Moral Development, Moral Stages and the Idea of Justice*, San Francisco: Harper & Row

Kolthoff, Emile, 2007, *Ethics and New Public Management*, Den Haag: BJU

Lévinas, Emmanuel, 1971: *Totalité et Infini. Essai sur l'extériorité*, La Haye: Nijhoff

-----, 1982 : *Ethique et Infini*, Paris : Fayard.

OECD, 2003: *Guidelines and Overview, Managing Conflict of Interest in the Public Service*, Paris: OECD Publishing

OECD, 2002: *Public Sector Transparency and Accountability: Making it Happen*, Paris: OECD Publishing

OECD, 2005: *Fighting Corruption and Promoting Integrity in Public Procurement*, Paris: OECD Publishing

OECD, 2007: *Integrity in Public Procurement. Good Practice From A to Z*, Paris: OECD Publishing

OECD, 2009: *OECD Principles for Integrity in Public Procurement*, Paris: OECD Publishing

- Peeters, B.Guy, 2007, *Performance-Based Accountability*, dlm: Shah, Anwar, *Performance Accountability and Combating Corruption*, Washington DC: The World Bank, hlm.15-32
- Rawls, John, 1971, *A Theory Justice*, The Belknap Press of Harvard University Press.
- Ricoeur, Paul, 1986: *Du texte à l'action. Essais d'herméneutique II*, Paris: Esprit-Seuil.
- , 1990: *Soi-meme comme un autre*, Paris: Esprit-Seuil.
- , 1991: *Lectures 1. Autour du Politique*, Paris: Esprit/Seuil
- Sutor, Bernhard, 1991: *Politische Ethik*, Paderborn: Ferdinand Schöningh
- Tebbit, Mark, 2002: *Philosophy of Law*, London: Routledge.
- Thai, Khi V., 2009: *International Handbook of Public Procurement*, Boca Raton, FL: Taylor and Francis

MENGAGAS INDONESIA YANG BERKEADILAN MELALUI PEMBANGUNAN INKLUSIF¹

**Prof.Dr.Henny Warsilah, DEA2
PUSAT PENELITIAN KEMASYARAKATAN DAN
KEBUDAYAAN
LEMBAGA ILMU PENGETAHUAN INDONESIA
hennywarsilah@gmail.com**

Abstrak

Sejak Orde Baru lengser, tak terasa 17 tahun sudah reformasi berjalan, namun menurut pendapat beberapa ahli dan masyarakat umum kondisi reformasi itu belum memberikan ruang yang baik untuk tumbuhnya Indonesia yang berkeadilan tanpa diskriminasi. Dalam rentang tahun yang terbilang lama itu, Indonesia disinyalir belum mampu tumbuh menjadi bangsa yang menaruh kepentingan warga di atas kepentingan negara dan privat sector dalam proses pembangunannya. Posisi ini memunculkan banyak ketimpangan di mana-mana, baik di sector ekonomi, politik, hukum dan sosial serta lingkungan. Dari aspek perkembangan ekonomi, pertumbuhan ekonomi tidak saja memberi dampak positif terhadap pertumbuhan ekonomi tetapi juga membawa dampak negatif, yakni semakin maraknya KKN, terutama korupsi di berbagai lini kehidupan. Kasus korupsi yang paling masif dan besar justru terjadi di Lembaga Perwakilan Rakyat dan Pejabat Pemerintahan Daerah yang seharusnya sebagai pemegang kedaulatan rakyat yang paling bermatabat. Pada posisi ini perangkat hukum seolah-olah sudah tumpul, tidak mampu mencegah orang untuk melakukan tindak kejahatan korupsi. Terjadi ironi dan ketimpangan yang parah, jika rakyat karena lapar terpaksa harus mencuri setandan pisang atau ubi kayu tetapi malah dihukum berat, sementara koruptor yang menjarah uang Negara milyaran bahkan triliyunan rupiah dihukum ringan

¹ Disampaikan pada acara Seminar Nasional Indonesia yang Berkeadilan Sosial Tanpa Diskriminasi

Diselenggarakan oleh Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Terbuka, Pada tanggal 19 Oktober 2016.

² Peneliti Pada Pusat Penelitian Kemasyarakatan dan Kebudayaan, Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (P2KK-LIPI).

dan dengan bangganya memamerkan hasil kejahatannya. Pada posisi ini, hukum dianggap tidak adil karena tidak mampu memberi efek jera, misal dengan cara memiskinkan koruptor.

Praktik hukum yang berat sebelah itu menyebabkan relasi kemasyarakatan menjadi terganggu, imbasnya adalah tidak terwujudnya keadilan. Dari aspek sosial budaya, ragam dan sektor kehidupan berbangsa tidak jauh beranjak dari persoalan-persoalan fundamental kebangsaan. Misal, kita masih berkuat pada upaya pemenuhan kebutuhan pangan, penyelesaian konflik sosial, dan upaya meminimalisir kekerasan yang tumbuh subur dalam alam demokrasi. Secara politik, kita mengalami perlambatan, politik rente masih mendominasi terutama pada ajang Pilkada, politik yang harusnya mampu mencerdaskan dan membebaskan masyarakat dari kebodohan dan ketertindasan, seolah hanya jalan di tempat. Proses eksklusi sosial justru kian banyak terjadi yang menghasilkan suatu proses marginalisasi dan pemiskinan masyarakat.

Dalam bidang lingkungan hidup, pembangunan di kawasan pesisir, pulau terpencil dan hutan justru menumbuhkan ekonomi kapitalistik. Kelapa sawit melalui perluasan perkebunan-perkebunan telah mengambil lahan-lahan pertanian adat yang produktif. Perkebunan kelapa sawit menjadi mesin pertumbuhan ekonomi yang paling dianggap berhasil. Dampaknya, masyarakat bertambah miskin, kehilangan hak atas tanah, dan munculnya krisis air bersih. Karena kelapa sawit, merupakan tanaman yang boros air. Proyek reklamasi pantai secara besar-besaran seperti di Jakarta Utara, dianggap merusak ekosistem laut dan pesisir dan berakibat memarginalkan masyarakat lokal.

Indonesia saat ini membutuhkan suatu perubahan paradigma pembangunan, dari pembangunan eksklusif yang berorientasi pada ekonomi dengan output mengejar pertumbuhan ekonomi, kepada paradigma Pembangunan Inklusif yang tujuannya untuk mensejahterakan masyarakat luas. Jika Indonesia ingin terbebas dari kondisi-kondisi yang mengikat seperti tergambar di atas, sudah saatnya menjadikan Pembangunan Inklusif sebagai suatu kebutuhan bersama di segala bidang. Makalah pendek ini berkeinginan menawarkan paradigma pembangunan inklusif untuk mengatasi kondisi-kondisi eksklusi sosial yang selama ini berkembang dalam masyarakat. Atau dapat dinyatakan untuk mencapai Indonesia yang berkeadilan sosial tanpa diskriminasi seyogianya paradigma pembangunan inklusif menjadi pondasi utama.

Kata Kunci: Pembangunan Berkeadilan, Eksklusi Social, Pembangunan Inklusif.

IDEAS ACHIEVING FAIR INDONESIA THROUGH INCLUSIVE DEVELOPMENT

Abstract

Since the New Order stepped down, do not feel 17 years after the reform goes, but in the opinion of some experts and the general public that reform conditions have not given a good room for the growth of Indonesian justice without discrimination. In the span of years is fairly old, Indonesia allegedly not been able to grow into a nation that put the interests of citizens above the interests of the state and the private sector in the development process. This position raises a lot of inequality everywhere, both in the economic sector, political, legal, social and environmental. From the aspect of economic development, economic growth is not only a positive effect on economic growth, but also bring negative measles namely the rampant corruption, especially corruption in various aspects of life. Corruption is the most massive and great is happening in The Council of Representatives and Regional Government officials are supposed as the holder of sovereignty by the people most dignity. In this position the device as if the law has been blunt, do not prevent people to commit a crime of corruption. Irony and imbalances that occur in, if people just steal a bunch of bananas or cassava to eat severely punished, while the criminals proudly showing off the proceeds of crime. Law is considered unfair because it is not able to provide a deterrent effect, for example by means of impoverishing corruptors.

Since the practice of law lopsided it causes social relations to be disrupted, the impact is not a fair deal. From the socio-cultural aspects, types and sectors of national life not far depart from the fundamental national issues. Suppose we are still struggling in the effort to fulfill their food needs, resolving social conflicts, and efforts to minimize violence thrives in a democracy. Politically too, we experienced a slowdown, political rents which still dominates, especially in elections, politics should be able to educate and liberate people from ignorance and oppression, as if just

walking on the spot. The process of social exclusion actually more occur that results in a process of marginalization and impoverishment of society.

In the field of environment, development in coastal areas, small islands and forest have been growing capitalist economy. Through the expansion of palm plantations have taken agricultural lands of indigenous productive. Oil palm plantations become the engine of economic growth most considered successful. Impact, people getting poorer, losing land rights, and the emergence of clean water crisis. Because oil palm, a plant which is wasteful of water. Beach reclamation project as big as in North Jakarta, considered damaging marine and coastal ecosystems and consequently marginalize local communities.

Indonesia currently requires a change in the development paradigm, from development-oriented economy with output pursuit of economic growth, the Inclusive Development paradigm that aim for the welfare of society at large. If Indonesia wants to be rid of binding conditions as illustrated above, it is time to make the Development Inclusive as a common need in all fields. This short paper intends to offer inclusive development paradigm to address the conditions of social exclusion that have been developed in the community due to the development paradigm that is too biased economy. Or may be expressed to achieve Indonesian social justice without discrimination paradigm of inclusive development should be the main foundation.

Keywords: Equitable Development, Social exclusion, Inclusive Development.

A. PENGANTAR

Terlintas pertanyaan besar dalam benak, ketika diminta menjadi panelis pada acara Semnas Indonesia Berkeadilan Tanpa Diskriminasi yang bergengsi ini oleh rekan Dr. Agus Santosa sohib di FISIP-UGM, sesungguhnya Indonesia yang berkeadilan sosial itu wujudnya seperti apa? dan permasalahan apa saja yang muncul untuk menuju kepada Indonesia yang berkeadilan sosial tanpa dikriminasi itu?

Selama ini Indonesia menyandang identitas, sebagai suatu negara berkeadilan sosial yang berlandaskan Pancasila. Identitas negara itu telah tertuang dalam tujuan bernegara yang tertulis dalam alinea keempat Pembukaan UUD 1945, yaitu: **melindungi segenap bangsa dan seluruh**

tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Sebagai suatu negara yang berkeadilan sosial, maka negara berkewajiban melindungi hak-hak asasi warganya, sebaliknya warga negara berkewajiban mentaati peraturan perundang-undangan sebagai manifestasi keadilan legal dalam hidup bersama.

Pengejawantahan Indonesia yang berkeadilan sosial itu, menurut hemat kami bisa ditelusuri melalui berjalannya pembangunan dalam segala aspek dengan tujuan perbaikan mutu kesejahteraan dan memberi keadilan bagi seluruh masyarakatnya. Pada hakekatnya, jika pembangunan hanya menjadikan aspek pertumbuhan ekonomi sebagai satu-satunya tujuan pencapaian, maka hanya GDP yang menjadi ukuran kesuksesan, sementara itu aspek kesejahteraan sosial dan keadilan sosial tidak menjadi tujuan utama. Dalam banyak contoh, terkadang terjadi pertumbuhan ekonomi yang tinggi, namun tanpa pemerataan kesejahteraan dan disertai dengan tingginya angka pengangguran, tingkat kemiskinan yang tinggi, dan angka gini ratio yang semakin melebar, serta daya dukung lingkungan yang terus menerus terdegradasi sebagai akibat proses pembangunan.

Seperti kita ketahui bersama, garis kemiskinan di Indonesia pada tahun 2009, tercatat sebesar Rp 200.262 per kapita per bulan, dan rata-rata dari garis kemiskinan di perkotaan sebesar Rp 222.123 per kapita per bulan, sedang di perdesaan sebesar Rp 179.834 per kapita per bulan. Garis kemiskinan ini mengalami peningkatan setiap tahun seiring dengan terjadinya inflasi, sehingga penduduk yang memiliki pendapatan mendekati garis kemiskinan sangat rentan untuk jatuh miskin apabila terjadi fluktuasi ekonomi, seperti kenaikan harga bahan bakar dan bahan pangan. Sebagai contoh, jika digunakan garis kemiskinan USD 1 per kapita per hari, maka jumlah penduduk miskin di Indonesia tercatat sebanyak 5,9 persen dari populasi. Namun, jika garis kemiskinan ditingkatkan menjadi USD 2 per kapita per hari, maka jumlah penduduk miskin di Indonesia pada tahun yang sama melonjak menjadi 42,6 persen dari populasi. Menurut data BPS, jumlah penduduk miskin per Maret 2016 mencapai 28 juta jiwa atau 10,86 persen dari total penduduk Indonesia.

Tabel 1. Jumlah Penduduk Miskin, Persentase Penduduk Miskin,

Anggaran Kemiskinan, dan Pengangguran di Indonesia Tahun 2006-2016

No.	Indikator	2006	2007	2008	2009	2010	2016
1.	Jumlah Penduduk Miskin (Juta Orang)	39,3	37,1	34,9	32,5	31,0	28 jt
2.	Persentase Penduduk Miskin (%)	17,7	16,5	15,4	14,1	13,3	10,86
3.	Anggaran Kemiskinan (Rp Triliun)	42	51	63	66	94	-
4.	Pengangguran (%)	10,3	9,1	8,4	7,9	7,4	-

Sumber: BPS, 2006 dan 2010.

Saat ini Indonesia, merupakan negara yang tergolong dalam *medium human development*, rasio antara 10 persen penduduk terkaya terhadap 10 persen penduduk termiskin di Indonesia mencapai 7,8 pada tahun 2005. Selanjutnya rasio antara 20 persen penduduk terkaya terhadap 20 persen penduduk termiskin pada tahun yang sama adalah 5,2. Secara umum, kondisi distribusi dan ketimpangan pendapatan/pengeluaran di Indonesia tidak mengalami perbaikan yang berarti dalam beberapa tahun terakhir. Badan Pusat Statistik mencatat gini ratio Indonesia per Maret 2016 sebesar 0,397 persen. Angka koefisien gini ini lebih rendah dibandingkan periode September 2015 sebesar yang mencapai 0,402 persen. Dan, berdasarkan klasifikasi daerah, BPS mencatat gini ratio di perkotaan menurun dari September 2015 sebesar 0,419 menjadi 0,410 pada Maret 2016. Sedangkan di pedesaan, gini ratio pada September 2015 sebesar 0,329 menjadi 0,327 pada Maret 2010. Adapun penyebab utama dari turunnya gini ratio di antaranya adalah telah terjadi peningkatan pengeluaran untuk kelompok 40 persen menengah, sementara 20 berpengeluaran tertinggi malah terjadi penurunan, artinya ada pemerataan. Ini menandakan ketimpangan orang kaya dan miskin di Indonesia semakin rendah.

Tabel 2 . Gini Rasio di Indonesia Menurut Daerah Tahun 2005-2016

Tahun	Gini Rasio		
	Kota	Desa	Kota+Desa
2005	0,338	0,264	0,343
2006	0,350	0,276	0,357
2007	0,374	0,302	0,376
2008	0,367	0,300	0,368

2015	0,419	0,327	0,402
2016	0,410	0,327	0,397

Sumber: Badan Pusat Statistik (BPS).

Apabila dibandingkan dengan capaian pembangunan di negara-negara lain, posisi Indonesia belum dapat dibanggakan, kecuali dalam hal populasi dan PDB. Kondisi ini cukup ironis, mengingat Indonesia memiliki sumber daya yang jauh lebih melimpah jika dibandingkan dengan hampir semua negara, tetapi negara-negara tersebut memiliki kinerja pembangunan lebih baik. Fenomena ini menjadi tantangan bagi pemerintah maupun pemangku kepentingan pembangunan lainnya, untuk mencapai visi pembangunan nasional tahun 2005-2025, yaitu “Indonesia yang mandiri, maju, adil, dan makmur” dapat diwujudkan pada kurun waktu yang ditetapkan.

Tabel 3. Peringkat Indikator Pembangunan Indonesia Dibandingkan Negara Lain

No.	Indikator (Tahun)	Peringkat Indonesia	Jumlah Negara
1.	Indeks Daya Saing (GCI) (2010-2011)	44	139
2.	Infrastruktur (2010-2011)	82	139
3.	Kesehatan dan Pendidikan Dasar (2010-2011)	62	139
4.	Angka Kematian Bayi (2010-2011)	97	139
5.	Angka Harapan Hidup (2010-2011)	91	139
6.	Kualitas Pendidikan Dasar (2010-2011)	55	139
7.	Indeks Pembangunan Manusia (IPM) (2010)	108	169
8.	Indeks Persepsi Korupsi (CPI) (2010)	110	178
9.	Risiko Kegagalan Negara (2010)	61	178
10.	Indeks Pembangunan Pendidikan (EDI) (2010)	65	128
11.	Jumlah Penduduk (237,6 juta orang) (2010)	4	237
12.	PDB (USD 1.033 triliun) (2010)	16	237
13.	PDB Per Kapita (USD 4,300) (2010)	154	237
14.	Pengangguran (7,1%) (2010)	75	237

Sumber: Kompas, Jumat, 20 Mei 2011.

Pada tingkat ASEAN, berdasarkan tahun 2014 peringkat Indonesia turun 16 peringkat dari peringkat ke-25 pada tahun 2014 menjadi peringkat ke-41 pada tahun 2015. Posisi Indonesia berada jauh di bawah posisi negara tetangga, seperti Singapura, Malaysia, bahkan Thailand. Posisi Indonesia juga hanya sedikit lebih baik dari Filipina. Peringkat ini dihitung dengan bobot tertentu dengan mempertimbangkan tiga faktor yaitu faktor pengembangan dan investasi, faktor daya tarik suatu negara, dan faktor kesiapan sumber daya manusia.

Faktor kesiapan tenaga kerja Indonesia dirasa masih kurang bersaing dari negara lain di tahun 2015. Untuk faktor ini, Indonesia hanya unggul dalam pertumbuhan angkatan kerja saja dimana Indonesia menduduki peringkat kelima. Indikator lainnya, seperti pengalaman internasional, kompetensi senior manajer, sistem pendidikan, pendidikan manajerial, dan pada keterampilan bahasa berada pada peringkat di atas 30. Bahkan untuk keterampilan keuangan, Indonesia berada pada peringkat ke-44. Pemerintah Indonesia sebenarnya sudah melakukan upaya peningkatan kesiapan sumber daya manusia Indonesia. Salah satunya adalah adanya dibentuknya Lembaga Pengelola Dana Pendidikan (LPDP). Hal ini dilatarbelakangi adanya amanah UUD 1945 mengamanahkan bahwa sekurang-kurangnya 20% Anggaran Penerimaan dan Belanja Negara (APBN) digunakan untuk fungsi pendidikan. Melalui Undang-Undang Nomor 2 tahun 2010 tentang APBN-P 2010, Pemerintah dan DPR sepakat bahwa sebagian dari dana fungsi pendidikan dijadikan sebagai Dana Pengembangan Pendidikan Nasional yang dikelola dengan mekanisme pengelolaan dana abadi (*endowment fund*) oleh sebuah Badan Layanan Umum (BLU). Pemerintah Indonesia sebenarnya sudah melakukan upaya peningkatan kesiapan sumber daya manusia Indonesia. Salah satunya adalah adanya dibentuknya Lembaga Pengelola Dana Pendidikan (LPDP). Hal ini dilatarbelakangi adanya amanah UUD 1945 mengamanahkan bahwa sekurang-kurangnya 20% Anggaran Penerimaan dan Belanja Negara (APBN) digunakan untuk fungsi pendidikan. Selain ketidaksiapan SDM dan pendidikan, ketidaksetaraan pembangunan jelas menjadi efek dari model pembangunan eksklusif yang selama ini dijalankan, dimana aset terbesar hanya dimiliki oleh sebagian kecil orang. Kondisi demikian ini, melahirkan kelompok-kelompok orang yang terpinggirkan dari proses pembangunan karena perbedaan jenis kelamin, etnis, usia, orientasi seksual, pendidikan rendah, kecacatan atau kemiskinan. Dapat dikatakan paradigma pembangunan yang hanya bertumpu pada pembangunan

ekonomi semata, akan menghasikan suatu kondisi social exclusion. Eksklusi sosial adalah proses dimana partisipasi dan solidaritas masyarakat menurun. Kondisi demikian, mencerminkan kurang memadainya kohesi sosial dan integrasi sosial, atau dapat dimaknai sebagai berlakunya diskriminasi dalam kehidupan sosial. Pada tingkat individual, eksklusi sosial mengacu pada ketidakmampuan untuk berpartisipasi dalam kegiatan sosial dan membangun makna hubungan sosial.³

Istilah eksklusi sosial pertama kali digunakan oleh Rene Lenoir (1974) dalam karyanya yang berjudul “*Les Exclus: Un Francais Sur Dix*”, di mana istilah ini digunakan untuk merujuk kepada orang-orang termajinalkan dari arus utama masyarakat di Perancis dan menjadi miskin⁴. Konsep eksklusi sosial dan inklusi sosial menonjol dalam wacana kebijakan di Perancis pada pertengahan 1970-an. Konsep ini kemudian diadopsi oleh Uni Eropa pada akhir 1980-an sebagai konsep kunci dalam kebijakan sosial. Konsep eksklusi dan inklusi sosial menyebar ke Negara-negara berkembang, dengan cara melakukan redefinisi konsep pembangunan ekonomi yang juga harus bertumpu kepada pendekatan sosial. Secara lebih luas, Eksklusi sosial adalah proses multi-dimensional, di mana berbagai bentuk pengucilan digabungkan, partisipasi dalam pengambilan keputusan dan proses politik, akses terhadap pekerjaan dan sumber daya material, dan integrasi ke dalam proses budaya umum. Ketika dikombinasikan, mereka menciptakan bentuk-bentuk akut pengecualian yang menemukan manifestasi spasial di lingkungan tertentu (Madanipour seperti dikutip Byrne, 2005). Sedang menurut Giddens (2012), konsep eksklusi sosial mencerminkan **suatu kondisi ketiadaan akses ekonomi, sosial dan politik dari individu dan kelompok terhadap sumber daya sosial, politik, ekonomi dan sumber daya alam.**

Konsep pembangunan sosial menekankan pada banyak hal yang harus diperjuangkan, seperti pendidikan yang lebih baik, peningkatan kesehatan dan standar nutrisi, pemberantasan kemiskinan, perbaikan kondisi lingkungan, pemerataan kesempatan, kebebasan individual, dan penyegaran kehidupan budaya. Seperti halnya, pembangunan di ruang kota sejauh ini menghasilkan kesejahteraan untuk sebagian kecil warga kota, dan kondisi

3. Gordon D et .al (2000).Poverty and Social Exclusion in Britain. Joseph Rowntree Foundation,York.

4. Rene Lenoir, 1974. *Les Exclus: Un Francais Sur Dix*. Paris:Seuil Publication.

deprivasi sosial untuk sebagian besar warganya. Kondisi demikian disebabkan penetapan paradigma pembangunan yang terlalu bertumpu kepada pembangunan ekonomi dengan capaian pertumbuhan ekonomi. Kapitalisasi ruang kota telah menyebabkan rusaknya tatanan sosial masyarakat kota, masyarakat menjadi asing satu sama lain dan kehilangan kontak dengan tetangga di sebelah, apalagi dengan saudara-sebangsa di pulau lain, padahal transportasi dan telekomunikasi sudah semakin modern. Ikatan-ikatan sosial yang inklusif dan kebhinekaan telah diganti oleh pengelompokan eksklusif berdasarkan kaidah-kaidah yang dangkal dan untuk kepentingan individu. Dan, uang telah menggantikan ucapan salam yang kita sampaikan ketika berjumpa sesama. Fasilitas material menggantikan jabat tangan hangat antara orang-orang yang bekerja bersama. Keanggotaan sebuah klub eksklusif menjadi lebih penting daripada kewarga-negaraan (*citizenry*) (Warsilah:2014).

Pembangunan adalah suatu proses perubahan yang berlangsung secara terus-menerus. Perubahan yang dimaksudkan adalah perbaikan-perbaikan yang diarahkan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Ruang lingkup pembangunan sangat kompleks, karena mencakup semua aspek kuantitatif maupun kualitatif di bidang ekonomi, sosial, politik, dan lain sebagainya. Di samping itu, dengan sumber daya pemerintah yang relatif terbatas, maka partisipasi pemangku kepentingan lain di dalam mendukung pembangunan adalah sangat vital. Sebagai contoh, kontribusi belanja pemerintah dalam membentuk kue ekonomi nasional yang diwakili oleh Produk Domestik Bruto (PDB) relatif kecil apabila dibandingkan dengan komponen lain, yaitu konsumsi masyarakat, investasi swasta, dan ekspor neto.

Dalam UU No. 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional disebutkan, bahwa pembangunan nasional adalah rangkaian upaya pembangunan yang berkesinambungan yang meliputi seluruh aspek kehidupan masyarakat, bangsa, dan negara, untuk melaksanakan tugas mewujudkan tujuan nasional sebagaimana dirumuskan dalam Pembukaan UUD 1945. Upaya dimaksud dilaksanakan oleh semua komponen bangsa. Definisi ini merepresentasikan kesadaran pemerintah bahwa pembangunan bersifat lintas bidang, sehingga harus dijalankan dengan memberdayakan semua potensi bangsa.

Dengan memahami konsep pembangunan, maka secara implisit didalamnya telah terkandung konteks dari beragam terminologi, seperti pertumbuhan ekonomi yang berkualitas, pertumbuhan ekonomi yang

inklusif, pembangunan yang berkelanjutan, dan pembangunan yang berkeadilan. Suatu negara dikatakan memiliki pertumbuhan ekonomi yang berkualitas jika pertumbuhan ekonominya dicapai dengan fundamental ekonomi yang kuat, sehingga mampu beradaptasi dengan fluktuasi internal maupun eksternal. Pertumbuhan ekonomi yang inklusif adalah pertumbuhan ekonomi yang dihasilkan dengan melibatkan sebanyak mungkin penduduk di dalam aktivitas perekonomian. Adapun pembangunan yang berkelanjutan terkait dengan eksploitasi sumber daya alam yang tidak melampaui kemampuannya untuk pulih.

Meskipun beririsan dengan terminologi-terminologi yang lain, pembangunan yang berkeadilan mempunyai dua kata kunci, yaitu akses dan pemberdayaan. Akses bermakna bahwa masyarakat dari berbagai golongan pendapatan, suku, agama, ras, gender, dan usia, yang tersebar di seluruh wilayah Indonesia selayaknya dapat dengan mudah menjangkau dan menikmati pelayanan dasar dan sumber-sumber ekonomi. Fasilitas pendidikan, kesehatan, listrik, air bersih, dan jaringan jalan merupakan contoh fasilitas yang harus tersedia secara relatif murah, aman, dan nyaman bagi masyarakat. Sedangkan pemberdayaan mengandung pengertian keberpihakan dari penyelenggara negara kepada golongan masyarakat yang kurang beruntung, seperti dalam hal mendapatkan pembiayaan untuk memulai dan menjalankan kegiatan ekonomi berskala mikro dan kecil.

Untuk mencapainya, dibutuhkan sumber daya manusia yang berkualitas dan mampu memenuhi tuntutan kebutuhan dan kemajuan pembangunan. Aparatur pemerintah dan penegak hukum harus memegang teguh prinsip-prinsip umum pemerintahan dalam menjalankan tugasnya. Selain itu, ketergantungan kepada pembiayaan pembangunan yang bersumber dari luar negeri harus dibatasi dan sebaliknya pembiayaan dari dalam negeri perlu ditingkatkan. Kemampuan untuk memenuhi kebutuhan pokok secara mandiri juga perlu diperkuat.

Kertas kerja ini menekankan, untuk mencapai Indonesia yang berkeadilan penting kiranya kita merubah kondisi *social exclusion* menjadi *social inclusion*, yakni menggunakan paradigma pembangunan Inklusif.

Tabel 4. Paradigma Pembangunan di Negara Neolib, Sosial demokratik & Inklusif

VARIABEL/ FAKTOR	NEOLIBERAL	SOSIAL- DEMOKRATIK	PEMBANGUNAN INKLUSIF /PI
PERTUMBUHAN	TUJUAN	SARANA	SARANA
PERAN PASAR	UTAMA	PENTING	PENTING
PERAN NEGARA	MINIMAL	PENTING	PENTING
STRATEGI MENGATASI KEMISKINAN & KETIMPANGAN	PASIF	AKTIF	PROAKTIF
TITIK SOLIDARITAS	PASAR	NEGARA	NEGARA & MASYARAKAT

B. PEMBANGUNAN INKLUSIF UNTUK INDONESIA YANG BERKEADILAN

Sejak awal tahun 80-an para sosiolog terutama di Eropa mulai melakukan kritik terhadap model pembangunan ekonomi, dan menawarkan pendekatan sosial yang lebih mampu memotret permasalahan sosial yakni melalui pendekatan modal sosial dan inklusi sosial (*social exclusion*). Karena sering dilupakan bahwa, sebagaimana relasi sosial (relasi antar manusia) pada umumnya, hampir selalu melibatkan modal sosial (*social capital*).

Pengertian inklusi sosial digunakan sebagai **sebuah pendekatan untuk membangun dan mengembangkan sebuah lingkungan yang semakin terbuka; mengajak masuk dan mengikutsertakan semua orang dengan berbagai perbedaan latar belakang, karakteristik, kemampuan, status, kondisi, etnik, budaya dan lainnya**. Terbuka dalam konsep lingkungan inklusi, berarti semua orang yang tinggal, berada dan beraktivitas dalam lingkungan keluarga, sekolah ataupun masyarakat merasa aman dan nyaman mendapatkan hak dan melaksanakan kewajibannya. Jadi, **lingkungan inklusi adalah lingkungan sosial masyarakat yang terbuka, ramah, meniadakan hambatan dan menyenangkan karena setiap warga**

masyarakat tanpa terkecuali saling menghargai dan merangkul setiap perbedaan / non diskriminatif (Rene Lenoir, 1974).

Pembangunan inklusif bertujuan untuk mengurangi tingkat kemiskinan, ketidaksetaraan dan diskriminasi (ini sama dengan model pembangunan yang berkeadilan non diskriminatif). Pembangunan inklusif bisa terwujud jika semua pihak berkontribusi untuk menciptakan peluang yang setara. Tujuannya pembangunan inklusif adalah untuk berbagi manfaat hasil-hasil pembangunan, dan memberikan ruang partisipasi seluas-luasnya dalam pengambilan keputusan. Seluruh proses pembangunan ini didasarkan pada penghormatan atas nilai dan prinsip-prinsip hak asasi manusia, partisipatif, non-diskriminatif dan akuntabel. Pada tatanan ini untuk mewujudkan Indonesia yang berkeadilan tanpa diskriminasi pembangunan harus menggunakan model pembangunan inklusif.

Sebetulnya pendekatan pembangunan inklusif hampir bersamaan digunakan dengan pendekatan modal sosial. Bank Dunia dalam laporan tahunannya yang berjudul "Entering the 21st Century", mengungkapkan bahwa modal sosial memiliki dampak yang signifikan terhadap proses-proses pembangunan (World Bank, 2000). Konsep yang dikembangkan oleh World Bank dengan menggunakan modal sosial sebagai dasar pembangunan didasari pada asumsi berikut (World Bank, 1998):

- (a) Modal sosial berada dalam seluruh keterkaitan ekonomi, sosial, dan politik, serta hubungan sosial (*social relationships*) mempengaruhi bagaimana pasar dan negara bekerja, dan sebaliknya pasar dan negara juga akan membentuk bagaimana modal sosial di masyarakat bersangkutan;
- (b) Hubungan yang stabil antar aktor dapat mendorong keefektifan dan efisiensi baik perilaku kolektif maupun individual;
- (c) Modal sosial dalam satu masyarakat dapat diperkuat, namun membutuhkan dukungan sumber daya tertentu untuk memperkuatnya; dan
- (d) Agar tercipta hubungan sosial dan kelembagaan yang baik, maka anggota masyarakat mesti mendukungnya.

Strategi utama pembangunan inklusif dari aspek sosial yang paling utama adalah penciptaan lapangan kerja produktif dan menguntungkan, penyediaan jaring pengaman sosial yang efektif dan efisien untuk

melindungi mereka yang tidak mampu bekerja atau yang terlalu sedikit mendapatkan manfaat pembangunan, peningkatan pelayanan publik dasar dan dukungan kebijakan publik yang memadai. Selain itu, pelibatan partisipasi publik dalam setiap proses pembangunan sangatlah penting, karena **ruh dari pembangunan inklusif adalah partisipasi publik**.

Berikut parameter pembangunan inklusif yang dapat menjadi acuan:

Tabel 5. Parameter Pembangunan Inklusif

No	Parameter Pembangunan	Tujuan
1	Inklusi Social (Social Inclusion)	<ul style="list-style-type: none"> • Partisipasi Masyarakat dalam Proses Pembangunan • Mengajak masuk semua entitas masyarakat (Ras, etnik, golongan dan Agama) • Pelibatan Publik, khususnya miskin dan marginal dalam proses pembangunan. • Kelembagaan social sebagai media • Akses ke pembangunan social • Pendidikan inklusif (termasuk untuk kelompok difabel) • Kesehatan Inklusif (terutama wanita dan anak-anak). • Menciptakan kewarganegaraan yang inklusif, dimana secara structural mendistribusikan Nasionalisme dan secara kultural meminalisir in toleransi
2	Ekonomi Inklusif	<ul style="list-style-type: none"> • Pertumbuhan ekonomi inklusif tujuan untuk mensejahterakan masyarakat • Menurunkan kemiskinan, • Menurunkan ketimpangan distribusi pendapatan dan • Meningkatkan penyerapan tenaga kerja, seluruh wiayah terutama

		<p>Indonesia Bagian Timur</p> <ul style="list-style-type: none"> • Serta untuk menganalisis dampak pertumbuhan inklusif terhadap pertumbuhan kelas menengah . • Akses ekonomi terbuka • Forum G20 untuk mengentaskan kemiskinan dan menurunkan disparitas pendapatan masyarakat adalah melalui sistem keuangan yang inklusif (financial inclusion).
3	Hukum Inklusif	<ul style="list-style-type: none"> • Jaminan hak ekonomi, social, politik dan budaya (Ekosob) • Memberi keadilan yang setara untuk semua golongan, ras, etnik dan agama • Akses terhadap keadilan/hukum • Memperluas dan memperdalam demokrasi dengan cara merealisasikan prinsip-prinsip hukum dan HAM
4	Politik Inklusif	<ul style="list-style-type: none"> • Demokrasi • Kebebasan untuk berkelompok, berserikat, parpol • Akses ke dunia politik terjamin • Politik berkeadilan melalui [politik pembangunan (developmentalisme) yang intinya distribusi kekayaan dan kesejahteraan masyarakat
5	Budaya Inklusif	<ul style="list-style-type: none"> • Menghargai perbedaan sebagai aset kekayaan dalam dinamika hidup keseharian. • Budaya inklusif merupakan kebutuhan manusia terhadap kebenaran, dan nilai-nilai keadilan (Taylor) • Mengembangkan kepribadian dan wawasan berfikir. Kebudayaan diciptakan manusia dengan tujuan

		<p>untuk memenuhi kebutuhan manusia dalam rangka mempertahankan hidup serta meningkatkan kesejahteraannya.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Multikulturalisme
6	Pendidikan Inklusif	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Stainback dan Stainback (1990) mengemukakan bahwa sekolah inklusif adalah sekolah yang menampung semua siswa di kelas yang sama. Sekolah ini menyediakan program pendidikan yang layak, menantang, tetapi sesuai dengan kemampuan dan kebutuhan setiap siswa maupun bantuan dan dukungan yang dapat diberikan oleh para guru agar siswa-siswanya berhasil. ▪ Pendidikan inklusi adalah layanan pendidikan yang semaksimal mungkin mengakomodasi semua anak termasuk anak yang memiliki kebutuhan khusus atau anak luar biasa di sekolah atau lembaga pendidikan (diutamakan yang terdekat dengan tempat tinggal anak) bersama dengan teman-teman sebayanya dengan memperhatikan kebutuhan dan kemampuan yang dimiliki oleh anak (Tim Pendidikan Inklusi Jawa Barat, 2003:4).

Sementara itu, paradigma pembangunan inklusif dari aspek pertumbuhan ekonomi berupa penciptaan sistem keuangan yang inklusif, karena pertumbuhan ekonomi sangat berperan penting dalam pengentasan kemiskinan dan mengurangi perbedaan pendapatan. Sebuah sistem keuangan yang efisien dan inklusif akan memberdayakan individu, memfasilitasi pertukaran barang dan jasa, mengintegrasikan masyarakat dengan perekonomian serta memberi perlindungan terhadap guncangan

ekonomi. Ahmad dan Malik (2009) mengatakan bahwa pengembangan sektor keuangan berpengaruh positif pada GDP per kapita melalui alokasi dana yang efisien dan meningkatkan output per pekerja serta dapat mengundang masuknya modal asing. Hal ini mengingat bahwa sistem keuangan dapat menurunkan biaya informasi dan biaya transaksi, meningkatkan alokasi modal dan likuiditas aset, dan dapat mendorong investasi pada kegiatan yang memiliki nilai tambah tinggi (Levina, 1997).

Dari aspek hukum yang inklusif, negara kebangsaan yang berkeadilan sosial harus merupakan suatu negara yang berdasarkan atas hukum. Dan, sebagai suatu negara hukum harus terpenuhi adanya tiga syarat pokok yaitu: pengakuan dan perlindungan atas hak-hak asasi manusia, peradilan yang bebas, dan legalitas dalam arti hukum dalam segala bentuknya. Dalam hidup bersama baik dalam masyarakat, bangsa dan negara harus terwujud suatu keadilan (Keadilan Sosial). Keadilan sosial itu meliputi tiga hal, yaitu : keadilan distributif (keadilan membagi), yaitu negara terhadap warganya, keadilan legal (keadilan bertaat), yaitu warga terhadap negaranya untuk mentaati peraturan perundangan, dan keadilan komutatif (keadilan antarsesama warga negara), yaitu hubungan keadilan antara warga satu dengan lainnya secara timbal balik (Notonagoro, 1975).

Secara sosial, kelembagaan sosial harus inklusif, dimana bentukannya berdasarakan kepentingan masyarakat bukan kepentingan segolongan orang. Dan capaian kelembagaan sosial untuk mempermudah kehidupan sosial dan sebagai media mendorong terwujudnya kohesi sosial, interaksi sosial, dan media penyelesaian konflik.

Dari sisi aspek kultural, secara budaya pembangunan inklusif bertumpu pada kearifan lokal yang sudah mentradisi, bukan mengganti dengan budaya baru yang tidak memiliki akar. Misal dibangun apartemen, mall, hotel mewah yang peruntukannya bukan bagi masyarakat lokal tetapi bagi pendatang baru yang memiliki kapital belaka. Aspek budaya inklusif bertujuan menumbuhkan kohesi sosial, meminimalisir budaya kekerasan dan diskriminasi. Budaya inklusif menciptakan budaya yang saling menghargai.

C. KESIMPULAN

Pendekatan pembangunan inklusif merupakan tawaran menarik yang patut dicoba jika Negara kita ingin berkeadilan tanpa diskriminasi, pembangunan inklusif menekankan partisipasi masyarakat pada proses pembangunan. Namun, seperti yang diungkapkan oleh Wirotomo, pembangunan inklusif itu akan berhasil jika menyertakan variabel struktur, proses sosial dan kultur secara seimbang dan akan berhasil jika para pemimpin kota melakukan reformasi birokrasi terlebih dahulu secara menyeluruh dan melibatkan pihak ketika LSM secara utuh.

Pembangunan inklusif adalah suatu bentuk model pembangunan sosial yang paling mutakhir. Pembangunan inklusif merupakan pembangunan sosial yang menggunakan pendekatan bersifat non sektoral dan ekonomi, meski mekanisme pembangunan memberi budget secara sektoral (ekonomi, kesehatan, pendidikan dan lainnya), tetapi pembangunan haruslah di arahkan ke pembangunan holistik. Konsep pembangunan inklusif dan sosial ini harus diletakkan pada unsur manusia sebagai subyek pembangunan, begitupun fenomena masyarakat dalam bentuk interaksi dan interrelasi dan partisipasi merupakan syarat mutlak keberhasilan konsep pembangunan ini.

Dan sesuai dengan butir-butir Nawacita presiden Joko Widodo yang mencanangkan bahwa Negara harus hadir dalam proses pembangunan, dan pembangunan harus mulai dari pinggiran ke pusat yang tujuannya untuk meningkatkan kualitas hidup dan kesejahteraan dan demokrasi. Tulisan ini mencoba merekonstruksi kembali nilai-nilai pembangunan sesuai dengan konsep inklusi sosial yang bertujuan capaian kualitas hidup, berkembangnya hubungan sosial, kohesi sosial dan partisipasi sosial serta modal sosial.

Referensi

Blakely, Edward J. and Ted K. Bradshaw, 2002. *Planning Local Economic Development: Theory and Practice*. Thousand Oaks: Sage Publications.

BPS, 2008. *Analisis dan Penghitungan Tingkat Kemiskinan 2008*. Jakarta.

BPS, 2009. *Analisis dan Penghitungan Tingkat Kemiskinan 2009*. Jakarta.

- Wirutomo, Paulus, Agung Pramono, Dody Riyadmadji, Tumpal P. Saragi, dan Naning Mardinia, 2003. *Paradigma Pembangunan di Era Otonomi Daerah*. Jakarta: Cipruy.
- Sachs, Jeffrey, 2008. *Common Wealth: Economics for a Crowded Planet*. New York: Penguin Books.
- Sumaryadi, I Nyoman, 2005. *Perencanaan Pembangunan Daerah Otonom & Pemberdayaan Masyarakat*. Jakarta: Citra Utama.
- Todaro, Michael P. and Stephen C. Smith, 2003. *Economic Development, Eight Edition*. Boston: Addison-Wesley.
- UNDP, 2006. *Human Development Report 2006*. New York.
- Wibisono, Yusuf, 2007. *Membedah Konsep & Aplikasi CSR: Corporate Social Responsibility, Cetakan Kedua*. Gresik: Fascho Publishing.
- (Rakhmindyarto dan Syaifullah, Pegawai Badan Kebijakan Fiskal Kementerian Keuangan(<http://www.kemenkeu.go.id/Artikel/keuangan-inklusif-dan-pengentasan-kemiskinan>)).

Motif Perkawinan Kontrak Laki-Laki Arab dengan Perempuan Pribumi di Cipanas Kabupaten Cianjur

Arina Rubyasih

**Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas
Terbuka**

arinar@ecampus.ut.ac.id

Yessi Sri Utami

**Fakultas Ilmu Komunikasi Universitas Putra
Indonesia (UNPI) Cianjur
yessikhansa@gmail.com**

Abstrak

Penelitian ini dilatarbelakangi oleh adanya fenomena kawin kontrak di kawasan wisata Cipanas Cianjur atau yang biasa disebut kawasan puncak. Perkawinan kontrak yang terjadi antara laki-laki wisatawan Arab dengan perempuan pribumi memiliki motif tertentu. Penelitian ini mengkaji motif perkawinan kontrak laki-laki Arab dengan perempuan pribumi di Cipanas Cianjur. Metode yang dalam penelitian ini adalah metode penelitian kualitatif dengan menggunakan pendekatan fenomenologi. Fokus pembahasan mengenai motif perkawinan kontrak, yaitu motif masa lalu atau (because motive) dan motif masa depan (in order to motive). Informan penelitian ini adalah pihak-pihak yang terlibat langsung dalam pelaksanaan perkawinan kontrak, yaitu Laki-laki Arab, Perempuan Pribumi, orangtua pihak perempuan dan perantara perkawinan kontrak.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa motif perkawinan kontrak laki-laki Arab dengan perempuan pribumi di Cipanas Cianjur terdiri dari: a. Motif masa lalu (because motive) hal-hal yang menyebabkan terjadinya perkawinan kontrak dalam hal ini meliputi: dorongan orang tua, kondisi ekonomi keluarga, dan pernah melakukan sebelumnya; dan b. Motif masa depan (in order to motive) yang muncul yaitu Menghindari zina, menyenangkan orangtua dan mendapatkan banyak uang dalam waktu singkat. Motif-motif tersebut menggambarkan peristiwa women trafficking

dalam perkawinan kontrak laki-laki Arab dengan perempuan pribumi di Cipanas Cianjur seperti fenomena gunung es, yang muncul hanya sedikit saja sementara yang tersembunyi jumlahnya bisa jadi lebih besar.

Kata kunci: motif, fenomenologi, kawin kontrak, *women trafficking*

Pendahuluan

Seiring berkembangnya kawasan Cipanas Cianjur atau sering disebut kawasan puncak sebagai kawasan wisata, saat ini semakin banyak wisatawan asing orang Arab yang berwisata ke daerah ini. Perkembangan jumlah wisatawan Arab ini menyebabkan interaksi warga setempat dengan wisatawan Arab semakin berkembang juga. Seperti bermunculannya bisnis pendukung pariwisata seperti restoran makanan Arab, Hotel dan Villa, agen pemandu wisata dan muncul fenomena yang meresahkan warga yaitu kawin kontrak. Hakikat perkawinan yang suci dan merupakan janji seumur hidup menjadi terdegradasi dengan berkembangnya fenomena kawin kontrak tersebut.

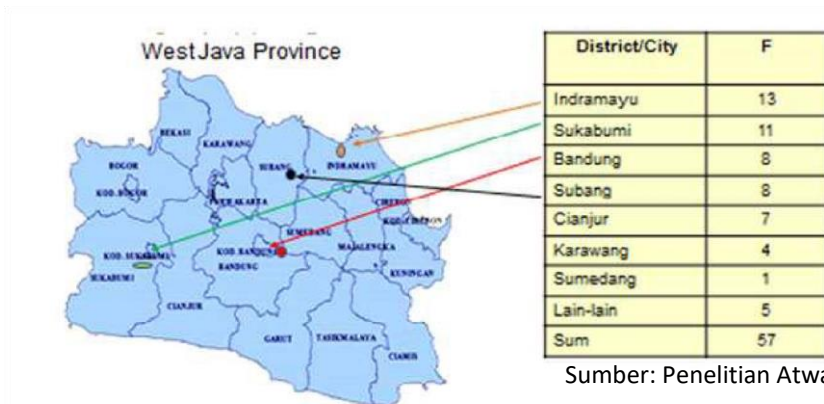
Kawin kontrak atau kawin mut^{ah} yaitu hubungan suami istri sementara atau temporal dalam jangka waktu tertentu. Kawin kontrak adalah ikatan tali perkawinan antara seorang laki-laki dan perempuan dengan mahar yang telah disepakati, yang disebut dalam akad sampai pada batas waktu yang telah ditentukan, sesuai dengan kesepakatan kedua belah pihak tanpa adanya paksaan dan tekanan apapun.⁵ Kawin kontrak di Cipanas Cianjur dilakukan oleh laki-laki Arab dengan perempuan pribumi. Perkawinan terjadi selama lakilaki Arab tersebut tinggal selama kurang dari 3 bulan untuk berwisata di Cipanas Cianjur.

Perkawinan kontrak yang terjadi di antara laki-laki Arab dengan perempuan pribumi di Cipanas Cianjur tidak hanya melibatkan dua orang tapi melibatkan "tim" yang memiliki peran berbeda hingga perkawinan tersebut dapat berlangsung. Para laki-laki Arab tidak mencari pasangannya sendiri, melainkan dikelilingi oleh beberapa pihak yang disekitarnya, ada semacam calo/makelar atau mak comblang (*biang*) yang menghubungkan mereka dengan turis laki-laki dari Arab.

⁵Muhammad Fa'ad Syakir, *Perkawinan Terlarang* (Jakarta. Cendiki, 2002)

Pada perkembangannya, perilaku kawin kontrak di Cipanas menjadi sebuah sistem yang terjadi secara terus menerus. Secara sistemik dan perlahan kemudian menjadi peristiwa perdagangan manusia (*human trafficking*). Secara spesifik yang terjadi dalam perilaku kawin kontrak ini menjadi peristiwa perdagangan perempuan (*women trafficking*). Fenomena ini seperti gunung es, yang muncul hanya sedikit saja, sementara yang tersembunyi jumlahnya bisa jadi lebih besar.

Jawa Barat merupakan provinsi dengan korban *trafficking* terbesar. Daerah di Jawa barat, seperti Indramayu, Bandung, Sukabumi, dan Cianjur. Perempuan sebagai obyek, telah diperdagangkan dan dieksploitasi secara seksual dan ekonomis. Hasil Penelitian Atwar Bajari (2013) menunjukkan bahwa kemiskinan, pendidikan rendah, budaya lokal merupakan faktor penyebab perempuan menjadi komoditas dalam perdagangan. Selain itu, pendekatan komunikasi interpersonal melalui anggota keluarga, pasangan atau pacar oleh perekrut adalah strategi dalam perekrutan calon korban *trafficking*.



Gambar 1.1 Peta Women Trafficking di Jawa Barat

Maka penting kiranya perilaku nikah kontrak dikaji untuk memahami motif sehingga terjadi *women trafficking* dalam peristiwa kawin kontrak. Hal ini diharapkan menjadi gambaran yang sebenarnya agar diambil sebuah tindakan atau kebijakan dari pihak-pihak yang terkait. Sehingga perilaku kawin kontrak ini dapat diantisipasi. Selanjutnya penelitian ini dapat

memberikan harapan keadilan bagi perempuan korban *trafficking* khususnya bagi perempuan korban perkawinan kontrak.

KONSEP MOTIF DALAM FENOMENOLOGI

Fenomenologi merupakan strategi penelitian yang mengidentifikasi hakikat pengalaman manusia tentang suatu fenomena tertentu. Peneliti mengkaji sejumlah subjek dengan terlibat secara langsung dan relatif lama di dalamnya untuk mengembangkan polapola dan relasi-relasi makna (Moustakas dalam Creswell, 2013:20).

Konsep motif dalam fenomenologi sosial yang dirumuskan Schutz, dipengaruhi oleh konsep tindakan sosial yang dirumuskan oleh Weber. Pengertian motif menurut Weber, yang dituliskan oleh Schutz. (Schutz dalam Desliawati, 2012) mengatakan bahwa Motif adalah konteks makna yang merupakan perasaan subjektif aktor atau individu sebagai dasar dari perilakunya dan konteks makna yang merupakan hasil pengalaman pengamatan yang merupakan dasar dari perilaku aktor atau individu. Motif yang tampak pada diri aktor atau individu yang berarti dasar dari perilakunya. Schutz (Kuswarno, 2013:110) menyimpulkan bahwa tindakan sosial adalah tindakan yang berorientasi pada perilaku orang atau orang lain pada masa lalu, sekarang dan akan datang. Terkait tindakan seseorang terdapat dua fase. Dua fase yang diusulkan Schutz diberi nama tindakan *in order motive*, yang merujuk pada masa yang akan datang dan tindakan *because motive* yang merujuk pada masa lalu (Kuswarno, 2013:111).

In order motive atau motif masa depan berkaitan dengan alasan seseorang melakukan suatu tindakan sebagai usahanya menciptakan situasi dan kondisi yang diharapkan di masa datang. Tindakan yang dilakukan oleh individu tersebut merupakan tindakan subjektif yang memiliki tujuan dan keberadaannya tidak terlepas dari intersubjektivitas.

Because Motive atau motif masa lalu merupakan faktor yang menyebabkan seseorang melakukan tindakan tertentu dimana tindakan seseorang tidak muncul begitu saja melainkan melalui proses yang panjang untuk dievaluasi dan mempertimbangkan kondisi sosial, ekonomi, budaya, dan norma etika agama atas dasar tingkat kemampuan pemahaman sendiri sebelum tindakan itu dilakukan (Wirawan, 2013:134).

Definisi Trafficking

Definisi trafficking mengacu Protokol PBB tahun 2000 untuk Mencegah, Menanggulangi dan Menghukum Trafficking terhadap Manusia, khususnya perempuan dan anak-anak; Suplemen Konvensi PBB mengenai Kejahatan Lintas Batas Negara, adalah:

Perekrutan, pengiriman, pemindahan, penampungan, atau penerimaan seseorang, dengan ancaman, atau penggunaan kekerasan, atau bentuk-bentuk pemaksaan lain, penculikan, penipuan, kecurangan, penyalahgunaan kekuasaan atau posisi rentan, atau memberi atau menerima bayaran atau manfaat untuk memperoleh ijin dari orang yang mempunyai wewenang atas orang lain, untuk tujuan eksploitasi. (Husni,2012)

Istilah Trafficking di Indonesia sering dikaitkan dengan kasus tenaga kerja Indonesia, khususnya tenaga kerja wanita yang masuk ke negara lain secara ilegal. Namun, sebenarnya di dalam negeri pun kasus *Trafficking* banyak terjadi di daerah-daerah di Indonesia. Misalnya eksploitasi pekerja di bawah umur atau penempatan tenaga kerja wanita di dunia prostitusi. Fenomena yang terjadi di Cianjur Jawa Barat, yakni di kawasan wisata Cipanas adalah kasus perkawinan kontrak antara laki-laki Arab dengan perempuan pribumi.

Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan Fenomenologi. Mulyana menyebutkan pendekatan fenomenologi termasuk pada pendekatan subjektif atau interpretif yang memandang manusia aktif, kontras dengan pendekatan objektif atau pendekatan behavioristik dan struktural yang berasumsi bahwa manusia itu pasif. (Mulyana, 2010:59). Dalam hal ini dapat dijelaskan bahwa pihak-pihak yang terlibat dalam kawin kontrak merupakan aktor kehidupan yang aktif menentukan pola-pola tindakan yang didasarkan pada pengalaman dan makna yang dikonstruksi dari tindakan tersebut.

Adapun teknik pengumpulan data utama dalam penelitian ini adalah wawancara. Selain itu juga digunakan observasi, *Forum Grup Discussion (FGD)* dan studi kepustakaan sebagai teknik pengumpulan data penjunjung. Sedangkan untuk validasi kebenaran data-data menggunakan triangulasi dengan sumber yang berarti sumber data di mana akan melakukan

penggalian kebenaran informasi kepada informan yang terkait dan yang telah ditentukan. Pengalaman para informan adalah sumber data otentik dan utama. Sehingga sudut pandang yang digunakan dalam penelitian ini adalah sudut pandang informan atau pihak-pihak yang menjadi bagian dari perkawinan kontrak ini.

Profil informan

Berikut ini digambarkan para informan dalam penelitian ini, yaitu:

Tabel 2.1 Profil Informan

No	Nama	usia	Pekerjaan	Peran dalam perkawinan
1	Abu Thoriq	60	Pengusaha	Laki-laki yang kawin kontrak
2	Erna	30	SPG	Perempuan yang kawin kontrak
3	Merry	19	-	Perempuan yang kawin kontrak
4	Teh Nni	40	Khadamah	Khadamah, perempuan yang kawin kontrak
5	Pa Ali	45	Sopir	Perantara (biong)
6	Pak Abuk	55	Sopir	Ayah Merry
7	Dudung Djaenudin, S.Ip	56	Kepala desa	Aparatur pemerintah
8	H. Ade Muchlis	45	Ketua MUI	Ulama

Sumber: Hasil Penelitian,2014

Hasil dan Pembahasan

Motif Perkawinan Kontrak laki-laki Arab dengan perempuan pribumi di Ciplaras Cianjur

1. Motif yang menyebabkan terjadinya perkawinan kontrak (*Because Motive*)

Motif masa lalu atau hal-hal yang menyebabkan terjadinya perkawinan kontrak atau *because motive* dalam hal ini meliputi

a. *Dorongan Orang Tua*

Motif dorongan orang tua yang melandasi terjadinya perkawinan kontrak tergambar dalam pengalaman informan Merry yang memutuskan kawin kontrak karena ajakan ayahnya sendiri. Kisah Informan Merry yang kawin kontrak dengan orang Arab terjadi pada tahun 2013 menjelaskan adanya motif masa depan (*in order to motive*) yang juga menjelaskan bagaimana dirinya menjadi korban *women Trafficking*. Ketika itu umurnya 19 tahun, baru tamat SMA. Ia ditawari ayahnya apakah mau kawin dengan orang Arab atau tidak. Setelah Merry sepakat (*Ittifaq*) menjalani kawin kontrak selama 2 (dua) minggu, Merry menyatakan mau dan dipertemukan dengan orang Arab yang hendak mekawininya di Villa Kota Bunga Cipanas. Setibanya di Villa dengan diantar ayah Merry. Dengan dibantu oleh tim yang mengawinkan yang juga kenalan ayah Merry. Merry kawin kontrak (*zawaj*) di Villa Kota Bunga dengan wali ayahnya sendiri. Pak Abuk ayahnya Merry mendapatkan 6 juta dari orang Arab yang mekawini Merry sebagai Mahar. Uang itu diterima Pak Abuk sesuai ijab kabul sebelum pulang dari Villa dan uang mahar itu ia bagikan setengah dari mahar tersebut pada tim yang membantu proses perkawinan seperti tim „amil“.

Setelah 3 (hari) setelah kawin, Merry yang tidak fasih berbahasa Arab merasa tidak betah tinggal suaminya. Selain itu, Merry merasa dibohongi karena ternyata suaminya ingin menikah lagi dengan perempuan lain. Bahkan sebelum kawin dengan Merry, suaminya juga pernah mekawin kontrak dengan orang lain. Hal ini membuat Merry sakit hati dan memilih pergi dari Villa dan pulang ke rumah orangtuanya.

b. *Kondisi ekonomi keluarga*

Motif masa lalu atau *because motive* yang mendorong terjadinya perkawinan kontrak yaitu karena kondisi ekonomi keluarga yang berkekurangan. Seperti yang dialami oleh informan Erna. Ia menikah kontrak dengan laki-laki asal Arab karena keadaan ekonomi keluarga yang berkekurangan, setelah menikah kontrak ia dapat membelikan sebidang tanah untuk dibangun oleh orangtuanya. Sebidang tanah yang dibelinya itu

ia dapatkan dari mahar yang diberikan oleh suaminya. Menurutnya mahar dari kawin kontraknya, walaupun harus di bagi-bagi dengan calo (*biong*) ataupun tim „amil“ sekitar 30–50 juta dan hanya menerima setengahnya untuk dua minggu. Selain mahar, pemberian berupa perhiasan setelah mekawin juga ia kumpulkan sehingga cukup untuk membiayai kehidupannya setelah selesai masa kawin kontraknya

Erna mengatakan meski orang tuanya tau, Erna tidak pernah dikawinkan oleh orang tuanya. Ia dikawinkan oleh wali yang telah diatur oleh sekelompok orang (tim) yang bertugas berkoordinasi antara ia (calon istri), orang Arab (calon suami) dan amil (yang akan mekawinkan). Amil ini bukan amil resmi dari Kantor Urusan Agama melainkan tim khusus yang biasa mekawinkan pasangan kawin kontrak. Setelah perencanaan matang barulah dilangsungkan proses akad.

c. Pernah melakukan sebelumnya

Adanya pengalaman pernah melakukan kawin kontrak sebelumnya, menjadi motif yang melatarbelakangi seseorang kembali menjalani kawin kontrak. Hal ini juga jelaskan oleh Erna Ia mengatakan sudah 2 (dua) kali menikah mut^{ah} dengan Orang Arab. Keluarganya tahu bahwa ia menikah kontrak dengan orang Arab. Selain karena diberikan mahar yang besar, Erna juga ia merasa dimanja dengan dibelikan banyak barang-barang yang diinginkan oleh suaminya.

Pengalaman informan Erna ini dapat menjelaskan bahwa seseorang cenderung mengulangi perbuatannya ketika dianggap menguntungkan. Namun disadari atau tidak pihak-pihak yang bersangkutan terlibat *women trafficking*.

Tabel 3.1
Motif masa lalu (*because motive*) Perkawinan kontrak laki-laki Arab dengan Perempuan pribumi di Cipanas Cianjur

No	Informan	Motif masa lalu (<i>because motive</i>)
1	Merry	dorongan orang tua ,
2	Erna	kondisi ekonomi keluarga,
3	Erna	pernah melakukan sebelumnya

Sumber: Hasil Penelitian

2. Motif masa depan (*in order to motive*).

Keinginan atau tujuan yang diharapkan setelah terjadinya perkawinan kontrak merupakan motif masa depan (*in order to motive*) yaitu:

a. Menghindari zina

Informan yang di wawancara dalam penelitian ini tidak hanya pihak perempuan yang kawin kontrak dengan laki-laki Arab, namun juga laki-laki Arab yang kawin kontrak dengan perempuan pribumi. Motif menghindari zina pada umumnya dikemukakan oleh pihak laki-lakinya. Seorang laki-laki Arab bernama Abu thoriq mengungkapkan:

Ana jawadz hurma indonesi hasan ana matibgoh sawi nel ab. Ubaden ana nikah assan ana maagboh sawi neilab(saya nikah sama orang indoneisa karena saya tidak mau melakukan yang haram.lebih baik saya nikah dari pada melakukan hal yang haram)⁶

Nikah kontrak dijalani oleh Abu thoriq untuk menghindari zina. Fenomena yang berkembang, selain nikah kontrak, juga hubungan diluar nikah dalam waktu yang lebih singkat dari nikah kontrak yang biasa disebut *booking short time*. Dalam *booking short time* tidak ada perjanjian waktu dan tidak ada proses perkawinan. Menurut Abu thoriq, *booking short time* inilah yang termasuk zina.

⁶ Wawancara dengan Abu thoriq 30 agustus 2014

Selain menurut pihak laki-laki Arab, motif menghindari zina juga diungkapkan oleh pihak perempuan. Nikah kontrak menjadi pembenaran untuk melakukan hubungan badan agar tidak disebut zina. Seperti penuturan Teh Nni, yang awalnya menjadi seorang khadamah (pembantu rumah tangga) di Villa wisatawan Arab bernama Ibrahim. Ia bekerja dari mulai pagi hingga malam mengurus keperluan rumah tangga Ibrahim seperti memasak, membersihkan rumah dan berbelanja kebutuhan sehari-hari. Hingga kemudian Ibrahim menyukai Teh Nni. Penuturan The Nni:

*" Kalau zinah saya tidak mau. Dosa. Terus Ibrahim mengajak menikah. Terus saya bilang saya mau nikah. Tidak mau main-main. Lalu Ibrahim mengajak nikah kontrak selama ia di Indonesia. Kemudian ia bilang Inssha Allah ana iji tanni indonesia abgoh sufi inti la kin inti la ter ab tani maal rizal basma anna. (insya Allah saya datang lagi ke Indonesia bertemu kamu lagi tapi kamu tidak lagi main-main lagi selain saya)."*⁷.

Setelah terjadi kesepakatan (*ittifaq*) Teh Nni dinikahkan oleh walinya sendiri yakni oleh kakak laki-lakinya dengan mahar 30 juta Usia perkawinan teh Nni juga hanya 2 (dua) minggu dan perkawinannya berakhir (*talaq*) ketika sang suami harus kembali ke Arab Saudi.

b. Menyenangkan Orang Tua

Motif menyenangkan orangtua ditemukan pada informan perempuan . Pak Abuk, Ayahnya Merry secara langsung menawarkan putri untuk kawin kontrak dengan laki-laki

Arab, Pak Abuk menuturkan: " ada teman Saya (orang Arab) yang sedang mencari istri. Terus Saya tanya Merry, mau engga kawin sama Arab. Merry mau. Saya bawa Merry ke sana (ke Villa)".⁸ Pak Abuk sendiri yang menjadi wali kawin Merry. Pak Abuk mendapatkan 6 juta dari orang Arab yang mekawini Merry sebagai Mahar. Uang itu diterima Pak Abuk sesuai ijab kabul sebelum pulang dari Villa. Karena setelah ijab kabul Pak Abuk langsung pulang dan meninggalkan Merry berdua dengan suaminya di Villa. Menurut penuturan pak Abuk uang mahar itu ia bagikan setengah dari mahar tersebut pada tim yang membantu proses perkawinan seperti tim „amil“.

Merry merasa dengan kawin kontrak dengan Husain laki-laki Arab yang menjadi suaminya selama 2 (minggu) dianggap telah menyenangkan

⁷ Wawancara dengan Teh Nni 21 April 2014

⁸ Wawancara dengan Pak Abuk 30 Maret 2014

ayahnya. Ayahnya mendapat uang mahar yang diberikan suaminya. Sementara Merry tidak menerima uang mahar tersebut. Merry mengungkapkan, “ saya akan mendapatkan uang lebih banyak dari suaminya selama menikah. Namun harapan saya tidak terbukti. Setelah beberapa hari kawin, ia mendengar Husain akan menikah lagi dengan perempuan lain”. Oleh karena kejadian tersebut, Merry akhirnya pergi meninggalkan villa tanpa sepengetahuan suaminya dan kembali ke rumah ayahnya.

c. Sebagai Profesi dan Mendapatkan banyak uang dalam waktu singkat

Proses kawin kontrak tidak lepas dari proses tawar menawar untuk mendapat kesepakatan. Proses ini disebut *ittifaq* dalam bahasa Arab berarti kesepakatan. Kata ini digunakan dalam hal perdagangan atau jual beli atau perjanjian kesepakatan perbankan. Sebelum *ittifaq*, biasanya kedua pihak (penjual & pembeli) melakukan tawar menawar. Bila telah ada kesepakatan kedua pihak itulah yang disebut *ittifaq*. Sedangkan makna *Ittifaq* yang dipahami dalam proses kawin kontrak di Cipanas Cianjur adalah proses tawar menawar hingga terjadi kesepakatan. Seperti dalam percakapan:

Arab : *Kam bin asaro milion inti tibgoh fulu s (berapa kamu butuh uang untuk 10 hari)*

Perempuan : *asaroh milion (10 juta)*

Arab : *la ya bin. Ana abgoh hadiqi inti khomash milion tibgoh wa lala. (tidak. Saya mau ngasih kamu 5 juta)*

Perempuan : *la ana ma' abgoh. asaroh milion oke mafi asaroh milion batal (Saya tidak mau 5 juta. 10 juta oke, kalau tidak 10 juta Saya batal).*

Arab : *oke asaroh milion(oke jadi 10 Juta)⁹*

Jumlah mahar yang diberikan dari suami kepada istri dalam kawin kontrak merupakan kesepakatan kedua pihak. Walaupun demikian, pihak laki-laki cenderung mengikuti tawaran dari pihak perempuan. Mahar yang diberikan bisa saja tidak besar, namun sang istri masih mengharapkan

⁹Ibid6

peluang mendapatkan harta yang lebih banyak selama proses perkawinan berlangsung. Informan Erna menjelaskan Selain mahar, pemberian berupa perhiasan setelah menikah juga ia kumpulkan sehingga cukup untuk membiayai kehidupannya setelah selesai masa nikah kontraknya. Selain itu selama dalam ikatan pernikahan, ia merasa dimanja dengan dibelikan banyak barang-barang yang diinginkan.

Selain Erna, mendapatkan uang juga dijelaskan oleh Pak Ali, seorang sopir yang biasa menerima tamu orang Arab. Pak Ali pernah menceritakan ia pernah mendapatkan imbalan dari proses nikah kontrak, seperti yang beliau tuturkan:

“Saridhona wae eta mah hak didinya.masihan we kanggo bensin masihan 1 juta diamplop.”ieu jang bensin” ceuk keluarganya. (kata saya terserah mau ngasih berapa uang itu kan hak perempuan dengan keluarganya. ngasih untuk bensin dikasih satu juta di amplop. Katanya “ini buat bensin. kata keluarganya.”¹⁰

Tugas seorang sopir yang menerima tamu orang Arab memiliki peran sebagai perantara atau orang yang mencarikan perempuan untuk kawin kontrak (*biang*). Tentu dengan demikian penghasilannya menjadi bertambah banyak. Memang tidak ada tarif yang pasti, tapi sesuai kesepakatan atau menyerahkan nominalnya kepada laki-laki Arab yang akan kawin kontrak tersebut.

Tabel 3.2

Motif masa depan (*in order to motive*) Perkawinan kontrak laki-laki Arab dengan Perempuan pribumi di Cipanas Cianjur

No	Informan	Motif masa depan (<i>in order to motive</i>)
1	Abu thoriq, The Nni	Menghindari zina,
2	Merry	menyenangkan orangtua
3	Erna, Pak Ali	mendapatkan banyak uang dalam waktu singkat

Sumber: Hasil Penelitian 2014

¹⁰Wawancara dengan pa Ali 23 April 2014

PEMBAHASAN

Motif yang tampak pada diri aktor atau individu yang berarti dasar dari perilakunya atau tindakannya. Terkait tindakan seseorang terdapat dua fase. Dua fase yang diusulkan Schutz diberi nama tindakan *in order motive*, yang merujuk pada masa yang akan datang dan tindakan *because motive* yang merujuk pada masa lalu (Kuswarno, 2013:111).

Motif masa lalu (*because motive*) yang melandasi terjadinya perkawinan kontrak adalah dorongan orang tua, kondisi ekonomi keluarga, dan pernah melakukan sebelumnya. Motif karena dorongan orang tua seperti kepatuhan anak kepada orang tua menjadi hal yang disalahgunakan. Dalam hal ini orangtua secara langsung “menjual” anak gadisnya untuk kawin kontrak dengan orang.

Motif masa lalu karena kondisi ekonomi keluarga yang berkekurangan menjadi alasan yang dibenarkan untuk melakukan perkawinan kontrak. Setelah menikah kontrak, informan mendapatkan materi yang besar dalam waktu singkat. Namun proses yang terjadi seperti proses perkawinan yang melibatkan pihak-pihak yang disetting dan pada akhirnya menjelaskan pihak-pihak yang terhait dengan kawin kontrak ini tidak hanya calon suami dan calon istrinya, namun melibatkan pihak lain yang berperan hingga terjadinya kawin kontrak ini.

Motif karena pernah melakukan sebelumnya dapat menjelaskan bahwa seseorang cenderung mengulangi perbuatannya ketika dianggap profesi menguntungkan. Seolah-olah tidak ada pilihan pekerjaan lain, selain melakukan kawin kontrak. Namun disadari atau tidak pihak-pihak yang berperan dalam perkawinan kontrak di Cipanas Cianjur terlibat *women trafficking*.

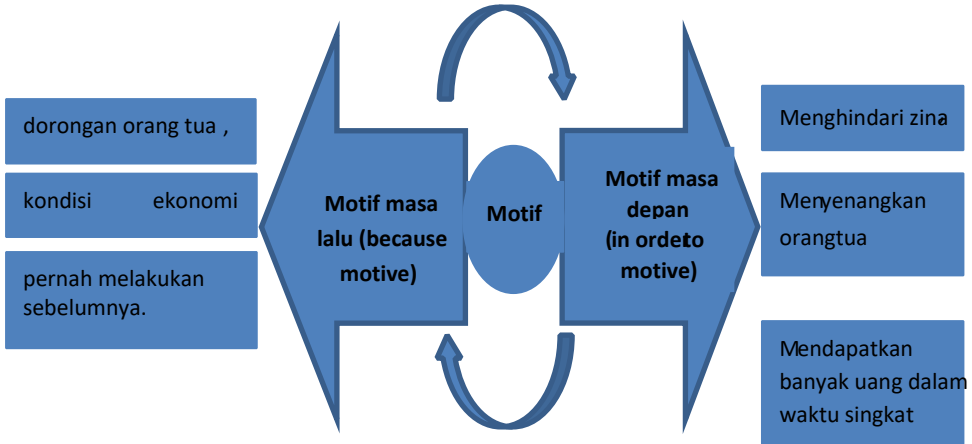
Motif masa depan yang muncul dari penelitian ini yaitu Menghindari zina. Motif ini ditemukan baik dari pihak laki-laki maupun dari pihak perempuan yang akan menikah kontrak. Padahal perkawinan yang dilakukan merupakan sebuah rekayasa. Perkawinan menggunakan tata cara islam, tapi orang-orang yang berperan dalam perkawinan itu seperti wali dari pihak perempuan bukanlah orangtua sendiri atau adanya “tim” yang bertugas melaksanakan perkawinan. Maka secara islam nikahnya menjadi tidak sah. Memang dalam perkawinan kontrak suami istri melakukan kewajiban dan

hak seperti layaknya suami istri dalam perkawinan sah, namun adanya batas waktu dan penawaran imbalan materi.

Motif menyenangkan orangtua dialami oleh seorang anak yang secara terpaksa menajalani perkawinan kontrak. Kisah Merry yang manjalani perkawinan kontrak atas dasar tawaran dari ayahnya sendiri, sejalan dengan Hasil Penelitian Atwar Bajari yang berjudul *Women as Commodities, the Analysis of Local Culture Factor and Communication Approach of Women Trafficking in West Java, Indonesia. Reaseach on Humanities and Social Sciences*. Dijelaskan bahwa masalah perdagangan perempuan merupakan sebuah rantai panjang. Ada jaringan komunikasi yang khas. Sebagian besar korban tidak menyadari bahwa mereka adalah korban perdagangan. Salah satu jaringan yang terbentuk yakni melalui pendekatan keluarga. Laki-laki Arab mempergunakan Pak Abuk yang sebenarnya berprofesi sebagai sopir untuk membujuk Merry agar mau menikah kontrak dengan imbalan sejumlah uang.

Motif mendapatkan banyak uang dalam waktu singkat merupakan salah satu motif masa depan (*in order to motive*) perkawinan kontrak laki-laki Arab dengan Perempuan pribumi di Cipanas Cianjur. Jumlah mahar yang ditentukan oleh pihak perempuan menjadikan perempuan calon pengantin dapat meminta jumlah yang diinginkan. Selain itu kebiasaan laki-laki Arab yang memanjakan istrinya dengan barang-barang dan perhiasan menambah keuntungan bagi perempuan yang kawin kontrak tersebut. Namun secara tidak sadar perempuan yang melakukan perkawinan kontrak tersebut terjebak dalam *woman trafficking* dengan resiko besar, seperti resiko tertular penyakit kelamin atau HIV/AIDS.

Bagan 3.1
Motif Perkawinan Kontrak Laki-laki Arab dengan Perempuan Pribumi di
Cipanas Cianjur



Sumber: Hasil Penelitian,2014

Simpulan

Bedasarkan hasil dan pembahasan tersebut diatas dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Secara fenomenologi ada 2 (motif) yang dikaji dalam penelitian ini. yaitu:
 - a. Motif masa lalu (*because motive*) hal-hal yang menyebabkan terjadinya perkawinan kontrak dalam hal ini meliputi: dorongan orang tua, kondisi ekonomi keluarga, dan pernah melakukan sebelumnya;
 - b. Motif masa depan yang muncul yaitu Menghindari zina, menyenangkan orangtua dan mendapatkan banyak uang dalam waktu singkat
2. Proses perkawinan kontrak terjadi karena adanya motif terdapat pada pihak-pihak yang terlibat. Motif-motif yang muncul menjelaskan terjadinya *woman trafficking* atau perdagangan perempuan. Perempuan dijadikan objek untuk mendapatkan keuntungan materi dari pihak-pihak tersebut. Secara jelas maupun tersembunyi perempuan

adalah pihak yang paling dirugikan dalam perkawinan kontrak. Informan perempuan dalam penelitian ini yakni Merry, Erna dan Teh Nni terjebak dalam lingkaran *women trafficking* yang secara semu seolah-olah menguntungkan mereka sendiri. **Saran**

Adapun saran dari hasil penelitian ini adalah:

1. Perlu adanya penerangan pada perempuan khususnya di Cipanas Cianjur, umumnya di Jawa Barat mengenai resiko kawin kontrak oleh pihak terkait seperti P2TP2A.
2. Perempuan di Cipanas Cianjur agar memiliki pendidikan yang lebih tinggi dengan dibukanya akses pendidikan seluas-luasnya dari institusi pendidikan. Selain pendidikan formal, pendidikan informal keagamaan juga diharapkan lebih menjangkau korban *woman trafficking* agar tidak lagi terjebak dalam perkawinan kontrak.
3. Perlu adanya perhimpunan/paguyuban untuk memproteksi profesi yang berhubungan dengan interaksi wisatawan Arab dengan masyarakat setempat. Misalnya perhimpunan khadamah, perhimpunan rumah makan atau hotel dan sebagainya untuk melindungi sector.

DAFTAR PUSTAKA

1. Buku

- Cresswell, John W. 2013. *Research Design : pendekatan Kualitatif, Kuantitatif, dan Mixed*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar
- Mulyana, Deddy. 2010. *Metodologi Penelitian Kualitatif : Paradigma baru Ilmu Komunikasi dan Ilmu Sosial lainnya*. Bandung : Remaja Rosda Karya.
- . 2013. *Metodologi Penelitian Komunikasi : Contoh-Contoh Penelitian Kualitatif Dengan Pendekatan Praktis*. Bandung : Remaja Rosda Karya.
- Mulyana, Deddy & Solatun. 2013. *Metodologi Penelitian Komunikasi : Contoh-Contoh penelitian Kualitatif dengan Pendekatan Praktis*. Bandung : Remaja Rosdakarya
- Wirawan, I.B, 2013. *Teori-teori Sosial Dalam Tiga Paradigma*. Jakarta: Prenada media Group.

Kuswarno, Engkus. 2013. Metodologi Penelitian Komunikasi. Fenomenologi. Konsepsi, Pedoman, dan Contoh Penelitian. Bandung : Widya Padjajaran.

2. Jurnal:

Aslinda, Cutra. 2015. Motif Perkuliahan Narapidana dan Sipir Lapas (Studi Fenomenologi Narapidana dan Sipir Lapas pada Perkuliahan di Lapas Kelas II A

Pekanbaru Provinsi Riau). Jurnal Medium Universitas Islam Riau

Desilawati, Nur. 2012. Pengalaman komunikasi keluarga anggota keluarga pahlawan revolusi (studi fenomenologi tentang pengalaman komunikasi keluarga pada putra keluarga pahlawan revolusi yang berminat untuk berprofesi di bidang Militer).

Tesis. Universitas Padjadjaran

Nurlailah, Anis dan Moh.Arif Affandi Pengajian Virtual (Studi tentang Motif Sebab dan Tujuan Ngaji dalam Dunia Virtual Bagi ODOJers di Komunitas One Day One Juz), Prodi Sosiologi, Fakultas Ilmu Sosial, Universitas Negeri Surabaya.

3. Surat kabar Elektronik dan Cetak

Bajari, Atwar. 2013. Women as Commodities, The Analysis of Local Culture Factor and Communication Approach of Women Trafficking in Westjava, Indonesia. Reaseach on Humanities and Social Sciences, 190-200.www.iiste.org (10 Mei 2013)

<https://nurfajarsidiq.wordpress.com/tag/definisi-human-trafficking> (17 Juni 2016)

Kekerasan Terhadap Perempuan Bagian Dari Pergeseran Nilai Budaya Belis Di Flores Nusa Tenggara Timur

Roberto Octavianus Cornelis Seba., SH

**Mahasiswa Pasca Sarjana Magister Ilmu Hubungan Internasional
Universitas Muhammadiyah Yogyakarta
robertosebalouhenapessy@gmail.com**

Abstrak

Penelitian ini bertujuan mengetahui dan menganalisis pergeseran makna budaya belis yang mengakibatkan kekerasan terhadap perempuan di Flores, Nusa Tenggara Timur. Pada dasarnya belis merupakan mahar atau mas kawin yang terlahir dari aturan-aturan adat yang tumbuh dan berkembang dalam suatu komunitas masyarakat adat Flores. Aturan-aturan adat ini telah dipraktikkan sejak lama. Hukum adat pun menjadi faktor penentu dalam mempersatukan seluruh anggota masyarakat adat, baik secara lahiriah maupun batiniah.

Belis bertujuan mempererat hubungan kekerabatan antara keluarga pihak laki-laki dan perempuan. Disamping itu merupakan cara penghormatan terhadap hak perempuan yang harus dihargai oleh masyarakat adat yang berlaku di Flores, Nusa Tenggara Timur

Aturan-aturan didalam hukum internasional mengakui hak asasi perempuan sebagai hak asasi manusia, selanjutnya kita dapat melihat aturan internasional tentang penghapusan segala bentuk diskriminasi terhadap perempuan pada The Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (selanjutnya akan disebut sebagai CEDAW). Konvensi ini diratifikasi oleh pemerintah dengan mengesahkan Undang-Undang No. 23 Tahun 2004 tentang penghapusan kekerasan dalam rumah tangga. Dalam undang-undang kekerasan dalam rumah tangga memperlihatkan kalau tindakan tersebut bukan masalah internal di rumah tangga saja, tapi merupakan penghormatan terhadap hak azasi manusia dimana keadilan dan kesetaraan gender non diskiriminasi dan perlindungan korban yang juga diatur.

Belis berimplikasi terhadap relasi gender di dalam masyarakat adat di Flores, Nusa Tenggara Timur dimana Survey TRUK-F (Tim Relawan Untuk Kemanusiaan-Flores), belis merupakan salah satu penyebab terjadinya persoalan Kekerasan Dalam Rumah Tangga (KDRT) di Kabupaten Sikka. Data divisi perempuan TRUK-F menunjukkan bahwa pada tahun 2015 ada 5 orang korban yang disebabkan oleh belis, tahun 2012 ada 9 orang dan pada tahun 2013 ada 11 orang

Perdebatan tentang belis ini memunculkan sebuah pertanyaan, yakni bila ada sebagian masyarakat yang merasa dirugikan oleh adanya belis, seberapa jauh aturan adat menyangkut belis masih perlu dipertahankan?

Kata Kunci: Belis, Aturan Adat, Hak Perempuan, Kekerasan Terhadap Perempuan.

PENDAHULUAN

Bangsa Indonesia adalah sebuah bangsa yang terbangun di atas dasar keanekaragaman masyarakat. Mulai dari budaya yang membentuk masyarakat tersebut hingga keanekaragaman agama. Salah satu keberagaman budaya tersebut tercermin dalam tata cara perkawinan masyarakatnya. Dalam tulisan ini saya akan mengangkat tentang budaya perkawinan di masyarakat Nusa Tenggara Timur (NTT), terutama yang berkaitan dengan pembayaran mahar atau mas kawin. Namun sebelum itu ada baiknya kita mengenal lebih dahulu tentang Nusa Tenggara Timur (NTT).

Nusa Tenggara Timur dalam masyarakat adanya memiliki garis keturunan dari laki-laki. Laki menjadi trend model dengan model kekuasaan dimana laki-laki menjadi yang utama dibandingkan perempuan.

1. Persamaan gender di lingkungan masyarakat adat di NTT
2. Bentuk kekerasan yang terjadi terhadap perempuan
3. Penyebab terjadinya kekerasan
4. Kekerasan terstruktur dan bersifat massif

Nusa Tenggara Timur adalah sebuah provinsi yang terletak di tenggara Indonesia, dengan ibukota Kupang, Timor Barat. Provinsi ini menempati bagian barat pulau Timor. Sementara bagian timur pulau tersebut adalah bekas provinsi Indonesia yang ke-27, yaitu Timor Timur yang merdeka menjadi negara Timor Leste pada tahun 2002. Sebelum kemerdekaan RI,

Flobamora bersama Kepulauan Bali, Lombok dan Sumbawa disebut Kepulauan Sunda Kecil. Namun setelah Proklamasi kemerdekaan beralih nama menjadi “Kepulauan Nusa Tenggara. Sampai dengan tahun 1957 Kepulauan Nusa Tenggara merupakan daerah Swatantra Tingkat I (statusnya sama dengan Provinsi sekarang ini). Selanjutnya tahun 1958 berdasarkan Undang-Undang Nomor 64 tahun 1958 Daerah Swatantra Tingkat I Nusa Tenggara dikembangkan menjadi 3 Provinsi yaitu Provinsi Bali, Provinsi Nusa Tenggara Barat dan Provinsi Nusa Tenggara Timur. Dengan demikian Provinsi Nusa Tenggara Timur keberadaannya adalah sejak tahun 1958 sampai sekarang.

Provinsi ini terdiri dari kurang lebih 550 pulau dan terbagi menjadi 21 kabupaten/kota. Tiga pulau utama di Nusa Tenggara Timur adalah Flores, Sumba dan Timor Barat, selain itu ada beberapa pulau kecil lainnya yaitu Adonara, Alor, Babi, Besar, Bidadari, Dana, Komodo, Rinca, Lomblen, Loren, Ndao, Palue, Pamana, PamanaBesar, Pantar, Rusa, Raijua, Rote (pulau terselatan di Indonesia), Sawu, Semau dan Solor. Nusa Tenggara Timur lazim disebut dengan “Flobamora” (Flores, Sumba, Timor dan Alor).

Seperti halnya dalam budaya masyarakat lain di Indonesia, dalam tradisi masyarakat NTT pun mengenal mahar atau mas kawin, yang biasa disebut Belis. Belis biasanya diberikan oleh keluarga calon mempelai pria kepada calon mempelai wanita dan keluarganya. Secara sederhana, belis dapat diartikan sebagai pemberian yang bersifat material kepada kerabat atau saudara pada peristiwa-peristiwa tertentu. Pada umumnya, belis selalu diasosiasikan dengan pemberian sejumlah uang maupun barang pada upacara perkawinan. Perkawinan dalam tradisi kehidupan sosial masyarakat NTT umumnya menganut sistem genealogis patrilineal (mengikuti garis keturunan ayah) dan menempatkan marga/suku sebagai identitas penting.

Setiap perkawinan akan membentuk suatu aliansi dan melibatkan sistem pertukaran aset antarkeluarga atau antar suku. Dalam adat perkawinan masyarakat NTT, pembayaran belis menjadi prasyarat penting keabsahan perkawinan tersebut dan dimaknai sebagai simbol pemersatu laki-laki dan perempuan sebagai suami-istri, sebagai syarat utama pengesahan perpindahan marga/suku istri ke marga/suku suami, serta sebagai kompensasi terhadap jasa orangtua calon mempelai perempuan yang telah membesarkan anak mereka. Namun, belis secara harfiah dapat juga berarti pihak keluarga laki-laki “membeli gadis secara lunas” dari

keluarga pihak perempuan. Di luar adat perkawinan, belis juga berarti pengeluaran atau sumbangan keluarga kepada kerabat untuk peristiwa kematian atau sumbangan untuk membangun rumah adat dan melakukan upacara adat.

Sebagai salah satu bentuk pemindahan aset antar keluarga, belis memiliki nilai atau besaran yang bermacam-macam dan tidak ada yang berlaku umum. Belis dapat berbentuk uang, ternak dan barang, seperti sofren (lempengan emas yang berbentuk logam), atau tergantung pada kebiasaan suku setempat. Meskipun demikian, pada umumnya nilai belis tergantung pada beberapa faktor. Untuk perkawinan, besaran belis dipengaruhi oleh, Pertama, status sosial keluarga; makin tinggi status sosialnya, makin tinggi nilai belis-nya. Kedua, dipengaruhi oleh kesepakatan atau hasil negosiasi antara keluarga laki-laki dan keluarga perempuan.

Berdasarkan uraian diatas kemudian muncul pertanyaan apakah belis benar-benar sebagai suatu bentuk penghargaan terhadap seorang gadis dan keluarganya ataukah sebagai bentuk lain dari “penjualan” keluarga perempuan, apalagi jika belis yang dituntut kepada pihak lelaki bernilai sangat mahal.

Perdebatan tentang belis ini memunculkan sebuah pertanyaan, yakni bila ada sebagian masyarakat yang merasa dirugikan oleh adanya belis, seberapa jauh aturan adat menyangkut belis masih perlu dipertahankan? Dengan demikian melihat uraian diatas maka Penulis mengambil judul : ***Kekerasan Terhadap Perempuan Bagian Dari Pergeseran Nilai Budaya Belis di Flores Nusa Tenggara Timur.***

A. METODE PENELITIAN

1. Jenis Penelitian

Studi kasus merupakan penelitian yang mendalam tentang individu, satu kelompok, satu organisasi, satu program kegiatan, dan sebagainya dalam waktu tertentu. Tujuannya untuk memperoleh diskripsi yang utuh dan mendalam dari sebuah entitas. Studi kasus menghasilkan data untuk selanjutnya dianalisis untuk menghasilkan teori. Sebagaimana prosedur perolehan data penelitian kualitatif, data studi kasus diperoleh dari wawancara, observasi, dan arsip. Berkaitan dengan tema jurnal ini maka jenis penelitian yang diambil adalah jenis penelitian studi kasus dengan melihat arsip-arsip dari hasil penelitian TRUK-F.

2. Tehnik Pengumpulan Data

Tehnik pengumpulan data yang digunakan adalah dengan tehnik pengumpulan data studi dokumentasi dimana Penulis melihat arsip-arsip yang mendukung tesis yang berkaitan perkawinan belis dan isu kekerasan terhadap perempuan dan persamaan gender

3. Analisis Data

Analisis data kualitatif adalah upaya yang dilakukan dengan jalan bekerja dengan data, mengorganisasikan data, memilah-milahnya menjadi satuan yang dapat dikelola, mensintesiskannya, mencari dan menemukan pola, menemukan apa yang penting dan apa yang dipelajari dan memutuskan apa yang dapat diceritakan kepada orang lain. (Bogdan & Biklen, 1982). Berkaitan dengan tema jurnal ini maka Penulis mencoba menganalisis data-data yang dihasilkan dari penelitian yang berkaitan dengan pergeseran nilai-nilai budaya kawin belis terhadap kekerasan perempuan di Nusa Tenggara Timur dengan menggunakan data yang diperoleh dari hasil penelitian TRUK-F (Tim Relewan Untuk Kemanusiaan-Flores).

B. TINJAUAN PUSTAKA

1. Aturan Adat Berkaitan Dengan Belis (Mahar)

Perkawinan yang berlaku di dalam masyarakat tidak terlepas dari pengaruh budaya dan lingkungan dimana masyarakat itu berada, dan yang paling dominan adalah dipengaruhi oleh adat istiadat dan budaya dimana masyarakat tersebut berdiam. Walaupun agama islam telah memberikan aturan yang tegas dan jelas tentang perkawinan, akan tetapi didalam realitas kehidupan masyarakat indonesia yang plularis masih banyak ditemukan pelaksanaan perkawinan yang berbeda-beda berdasarkan adat atau agamanya masing-masing.

Mayarakat di Nusa Tenggara Timur mengucapkan belis (mas kawin/mahar) adalah sejumlah uang, hewan ternak seperti kuda, kerbau, sapi dan barang yang diberikan oleh pihak keluarga pengantin laki-laki kepada pengantin perempuan sebagai syarat pengesahan perkawinan. Pihak laki-laki harus memberikan belis karena pengantin perempuan akan

menjadi bagian dari suku mereka. Pengantin perempuan meninggalkan orang tua dan meninggalkan keanggotaannya dalam suku orang tuanya untuk masuk menjadi bagian dari suku suaminya.¹¹

Suatu perkawinan akibat perkenalan antara laki-laki dan perempuan. Jika antara laki-laki dan perempuan sudah ada pengertian dan persetujuan untuk hidup bersama sebagai suami isteri, maka keluarga laki-laki melamar (cangkang) pada keluarga perempuan. Dalam hal itu keluarga perempuan biasanya akan meminta suatu mas kawin (paca) seperti membayar uang dengan jumlah yang tinggi, kerbau jantan dan kuda jantan. Besarnya belis tidak merupakan lambang pemabayaran seorang perempuan tetapi penghargaan kepada orang tua perempuan yang telah membesarkannya. Sedangkan mereka akan juga memberi kepada keluarga laki-laki sebagai imbalan suatu pemberian yang besar juga. Hubungan yang terjadi antara keluarga yang seperti itu, ialah antara anak Wina (keluarga mempelai laki-laki) dan anak Rona (keluarga mempelai perempuan) yang biasanya sangat resmi Akibat pertunangan yaitu :

- a. Bahwa satu pihak terikat perjanjian untuk kawin dengan pihak lain.
- b. Timbulnya keharusan memberi hadiah pertunangan, jadi bilamana tidak ada hadiah pertunangan, maka pertunangan dibatalkan.
- c. Perlindungan terhadap perempuan supaya terhindar dari pergaulan yang bebas.
- d. Mulai timbulnya pada pergaulan tertentu antara calon menantu laki-laki dengan kedua orang tua dari pihak perempuan.

Istilah belis itu merupakan seperangkat mas kawin yang diberikan oleh anak Wina kepada anak Rona . Dan biasanya berdasarkan atas kesepakatan sebelumnya dan upacara kesepakatan atas mas kawin itu disebut pongo (kesepakatan belis) Setelah semuanya mencapai kesepakatan, ada waktu yang telah ditentukan untuk menyerahkan mas kawin itu di sebuah acara adat. Mempelai perempuan memberikan patokan belis yang harus dibayar kemudian ditanggapi oleh keluarga laki-laki mempelai laki-laki berupa tawar-menawar sebelum adanya keputusan yang benar. Kadang tidak

¹¹ Aman, 'Rumah Perempuan Kupang' <http://rumah-perempuan.com/index.php/component/content/article/1-opini/57-belis-komoditas-perempuan-ntt> (29 September 2016).

ditemukannya kesepakatan dan apabila kesepakatan tidak ditemukan, maka acara itu ditunda lagi¹².

Apabila keluarga laki-laki menyanggupi belis tersebut maka terjadilah kesepakatan dan dapat disahkan secara adat bahwa perkawinan tersebut dapat dilaksanakan dan terjadilah perikatan kekeluargaan.

2. Konsep Patriarki

Patriarki adalah sistem pengelompokan masyarakat sosial yang mementingkan garis keturunan bapak/laki-laki. Patrilineal adalah hubungan keturunan melalui garis keturunan kerabat pria atau bapak¹³.

Patriarki juga dapat dijelaskan dimana keadaan masyarakat yang menempatkan kedudukan dan posisi laki-laki lebih tinggi dari pada perempuan dalam segala aspek kehidupan sosial, budaya dan ekonomi.¹⁴

Di negara-negara barat, Eropa barat termasuk Indonesia, budaya dan ideologi patriarki masih sangat kental mewarnai berbagai aspek kehidupan dan struktur masyarakat. Bila dilihat dari garis keturunan, masyarakat Sumatera Utara lebih cenderung sebagai masyarakat yang patrilineal yang dalam hal ini posisi ayah atau bapak (laki-laki) lebih dominan dibandingkan dengan posisi ibu (perempuan). Contoh suku yang menganut faktor budaya patriarki adalah Batak, Melayu dan Nias

Pada tatanan kehidupan sosial, konsep patriarki sebagai landasan ideologis, pola hubungan gender dalam masyarakat secara sistematis dalam praktiknya dengan pranata-pranata sosial lainnya. Faktor budaya merupakan salah satu penyebab meningkatnya angka kekerasan terhadap perempuan. Hal ini dikarenakan terlalu diprioritaskannya laki-laki (maskulin).

Perbedaan gender sebetulnya tidak menjadi masalah selama tidak melahirkan ketidakadilan gender. Namun ternyata perbedaan gender baik melalui mitos-mitos, sosialisasi, kultur, dan kebijakan pemerintah telah melahirkan hukum yang tidak adil bagi perempuan. Pada masyarakat patriarki, nilai-nilai kultur yang berkaitan dengan seksualitas

¹² Soerjono Soekanto dan Soleman b. Taneko *Hukum Adat Indonesia* (Jakarta : CV. Rajawali,1983), Hal 247.

¹³ Sastryani, S. *Glosarium, Seks dan Gender*. Yogyakarta: Caraswati Books,2007 Hal 65

¹⁴Pinem, Saroha. *Kesehatan Reproduksi & Kontrasepsi*, Jakarta : Trans Media.2009 Hal 42

perempuan mencerminkan ketidaksetaraan jender menempatkan perempuan pada posisi yang tidak adil.

3. Konsep Gender dan Kesetaraan Gender¹⁵

Istilah gender diketengahkan oleh para ilmuwan sosial untuk menjelaskan mana perbedaan perempuan dan laki – laki yang bersifat bawaan sebagai ciptaan Tuhan dan mana yang merupakan tuntutan budaya yang dikonstruksikan, dipelajari dan disosialisasikan.

Pembedaan itu sangat penting, karena selama ini kita sering kali mencampur- adukkan ciri – ciri manusia yang bersifat kodrati dan tidak berubah dengan ciri – ciri manusia yang bersifat non kodrat (gender) yang sebenarnya bisa berubah – ubah atau diubah.

Pembedaan peran gender ini sangat membantu kita untuk memikirkan kembali tentang pembagian peran yang selama ini dianggap telah melekat pada perempuan dan laki- laki. Perbedaan gender dikenal sebagai sesuatu yang tidak tetap, tidak permanen, memudahkan kita untuk membangun gambaran tentang realitas relasi perempuan dan laki – laki yang dinamis yang lebih tepat dan cocok dengan kenyataan yang ada dalam masyarakat.

Di lain pihak, alat analisis sosial yang telah ada seperti analisis kelas, analisis diskursus (*discourse analysis*) dan analisis kebudayaan yang selama ini digunakan untuk memahami realitas sosial tidak dapat menangkap realitas adanya relasi kekuasaan yang didasarkan pada relasi gender dan sangat berpotensi menumbuhkan penindasan. Dengan begitu analisis gender sebenarnya menggenapi sekaligus mengkoreksi alat analisis sosial yang ada yang dapat digunakan untuk meneropong realitas relasi sosial lelaki dan perempuan serta akibat – akibat yang ditimbulkannya.

Jadi jelaslah mengapa gender perlu dipersoalkan. Perbedaan konsep gender secara sosial telah melahirkan perbedaan peran perempuan dan laki- laki dalam masyarakat. Secara umum adanya gender telah melahirkan perbedaan peran, tanggung jawab, fungsi dan bahkan ruang tempat dimana manusia beraktifitas. Sedemikian rupanya perbedaan gender itu melekat pada cara pandang masyarakat, sehingga masyarakat sering lupa seakan – akan hal itu merupakan sesuatu yang permanen dan abadi

¹⁵ <http://repository.usu.ac.id/bitstream/123456789/18102/3/Chapter%20II.pdf>. (28 September 2016)

sebagaimana permanen dan abadinya ciri – ciri biologis yang dimiliki oleh perempuan dan laki – laki.

Secara sederhana perbedaan gender telah melahirkan perbedaan peran. Sifat dan fungsi yang berpola sebagai berikut:

- a. Konstruksi biologis dari ciri primer, skunder, maskulin, feminim.
- b. Konstruksi sosial dari peran citra baku (stereotype).
- c. Konstruksi agama dari keyakinan kitab suci agama.

Anggapan bahwa sikap perempuan feminim dan laki – laki maskulin bukanlah sesuatu yang mutlak, semutlak kepemilikan manusia atas jenis kelamin biologisnya. Dengan demikian gender adalah perbedaan peran laki – laki dan perempuan yang dibentuk, dibuat dan dikonstruksi oleh masyarakat dan dapat berubah sesuai dengan perkembangan zaman. Untuk memahami konsep gender, harus dibedakan antara kata gender dengan kata sex.

Sex adalah perbedaan jenis kelamin yang ditentukan secara biologis, yang secara fisik melekat pada masing – masing jenis kelamin, laki – laki dan perempuan. Perbedaan jenis kelamin merupakan kodrat atau ketentuan Tuhan, sehingga sifatnya permanen dan universal.

Dalam memahami konsep gender ada beberapa hal yang perlu difahami, antara lain :

a. Ketidak-adilan dan diskriminasi gender

Ketidak-adilan dan diskriminasi gender merupakan kondisi tidak adil akibat dari sistem dan struktur sosial dimana baik perempuan maupun laki – laki menjadi korban dari sistem tersebut. Berbagai perbedaan peran dan kedudukan antara perempuan dan laki-laki baik secara langsung yang berupa perlakuan maupun sikap dan yang tidak langsung berupa dampak suatu peraturan perundang-undangan maupun kebijakan telah menimbulkan berbagai ketidak-adilan yang berakar dalam sejarah, adat, norma, ataupun dalam berbagai struktur yang ada dalam masyarakat.

Ketidak-adilan gender terjadi karena adanya keyakinan dan pembenaran yang ditanamkan sepanjang peradaban manusia dalam berbagai bentuk yang bukan hanya menimpa perempuan saja tetapi juga dialami oleh laki-laki. Meskipun secara agregat ketidak-adilan gender

dalam berbagai kehidupan ini lebih banyak dialami oleh perempuan, namun hal itu berdampak pula terhadap laki – laki.

Bentuk – bentuk ketidak-adilan akibat diskriminasi itu meliputi :

- 1) Marginalisasi (peminggiran/pemiskinan) perempuan yang mengakibatkan kemiskinan, banyak terjadi dalam masyarakat di Negara berkembang seperti penggusuran dari kampung halaman, eksploitasi, banyak perempuan tersingkir dan menjadi miskin akibat dari program pembangunan seperti intensifikasi pertanian yang hanya memfokuskan pada petani laki – laki.
- 2) Subordinasi pada dasarnya adalah keyakinan bahwa salah satu jenis kelamin dianggap lebih penting atau lebih utama dibanding jenis kelamin lainnya. Ada pandangan yang menempatkan kedudukan perempuan lebih rendah daripada laki – laki.
- 3) *Stereotype* merupakan pelabelan atau penandaan yang sering kali bersifat negatif secara umum selalu melahirkan ketidak-adilan pada salah satu jenis kelamin tertentu.
- 4) Kekerasan (*violence*), artinya suatu serangan fisik maupun serangan non fisik yang dialami perempuan maupun laki – laki sehingga yang mengalami akan terusik batinnya.
- 5) Beban kerja (*double burden*) yaitu sebagai suatu bentuk diskriminasi dan ketidak-adilan gender dimana beberapa beban kegiatan diemban lebih banyak oleh salah satu jenis kelamin.

b. Kesetaraan gender

Kesetaraan dan keadilan gender adalah suatu kondisi dimana porsi dan siklus sosial perempuan dan laki – laki setara, seimbang dan harmonis. Kondisi ini dapat terwujud apabila terdapat perlakuan adil antara perempuan dan laki – laki. Penerapan kesetaraan dan keadilan gender harus memperhatikan masalah kontekstual dan situasional, bukan berdasarkan perhitungan secara sistematis dan tidak bersifat universal.

4. Kekerasan¹⁶

Kekerasan (*violence*) artinya tindak kekerasan, baik fisik maupun non fisik yang dilakukan oleh salah satu jenis kelamin atau sebuah institusi keluarga, masyarakat atau negara terhadap jenis kelamin lainnya.

Peran gender telah membedakan karakter perempuan dan laki-laki. Perempuan dianggap feminisme dan laki-laki maskulin. Karakter ini kemudian mewujud dalam ciri-ciri psikologis, seperti laki-laki dianggap gagah, kuat, berani dan sebagainya. Sebaliknya perempuan dianggap lembut, lemah, penurut dan sebagainya. Sebenarnya tidak ada yang salah dengan pembedaan itu. Namun ternyata pembedaan karakter tersebut melahirkan tindakan kekerasan. Dengan anggapan bahwa perempuan itu lemah, itu diartikan sebagai alasan untuk diperlakukan semena-mena, berupa tindakan kekerasan.

Contoh :

- Kekerasan fisik maupun non fisik yang dilakukan oleh suami terhadap isterinya di dalam rumah tangga.
- Pemukulan, penyiksaan dan perkosaan yang mengakibatkan perasaan tersiksa dan tertekan.
- Pelecehan seksual
- Eksploitasi seks terhadap perempuan dan pornografi.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

1. Hasil Penelitian

Hasil penelitian Divisi Perempuan dari Tim Relawan Untuk Kemanusiaan Flores (TRUK-F) menyimpulkan bahwa belis menjadi salah satu sumber kekerasan terhadap perempuan dalam rumah tangga di NTT (Samuel 2006). Survey TRUK-F yang menyatakan bahwa terbelis merupakan salah satu penyebab terjadinya persoalan Kekerasan Dalam Rumah Tangga (KDRT) di Kabupaten Sikka. Data divisi perempuan TRUK-F menunjukkan bahwa pada tahun 2015 ada 5 orang korban yang disebabkan oleh belis, tahun 2012 ada 9 orang dan pada tahun 2013 sebanyak 11 orang.¹⁷

¹⁶ <https://sofyaneffendi.wordpress.com/2011/07/26/macam-macam-ketidakadilan-gender> (20 September 2016)

¹⁷ <http://indonesiasatu.co/detail/hasil-survei-truk-f--belis-penyebab-kdrt> (28 September 2016)

Kasus-kasus kekerasan terhadap perempuan didalam rumah tangga di Flores disebabkan oleh sikap atau cara berpikir laki-laki yang menganggap bahwa perempuan yang menjadi mempelainya dalam artian istri adalah barang yang telah dilunasi dengan harga mahal, sehingga dia dapat melakukan apa saja terhadap istrinya tersebut. Ini secara langsung ataupun tidak langsung telah terjadi pergeseran nilai budaya belis tersebut.

Belis atau mahar adalah syarat dalam perkawinan adat di Flores yang kita ketahui memiliki tujuan untuk mempererat hubungan kedua keluarga yang berbeda menjadi satu keluarga dalam satu ikatan perkawinan menjadi bergeser karna kekerasan yang dilakukan kepada mempelai wanitanya.

2. Pembahasan

a. Peran Pemangku Kebijakan

Hak asasi perempuan sebagai hak asasi manusia, selanjutnya kita dapat melihat secara khusus kepada konvensi khusus utama tentang penghapusan segala bentuk diskriminasi terhadap perempuan atau sering disebut *The Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women* (selanjutnya akan disebut sebagai CEDAW). Pembahasan khusus tentang CEDAW dirasa penting karena lahirnya CEDAW merupakan awal momentum gerakan hak asasi perempuan yang selanjutnya mewarnai gerakan perempuan dalam forum internasional dan hukum internasional.

Kemudian konvensi ini diratifikasi oleh pemerintah dengan mengesahkan Undang-Undang No. 23 tahun 2004 tentang penghapusan kekerasan dalam rumah tangga. Dalam undang – undang kekerasan dalam rumah tangga memperlihatkan kalau tindakan tersebut bukan masalah internal di rumah tangga saja, tapi merupakan penghormatan terhadap hak azasi manusia, keadilan dan kesetaraan gender non diskriminasi dan perlindungan korban yang kesemua ini juga diatur dalam konvensi CEDAW.

Pemerintah memiliki peran penting dalam melakukan perlindungan terhadap warga negaranya yang mendapatkan atau menjadi korban kejahatan. Berkaitan dengan kaum perempuan Pemerintah harus lebih tanggap dengan melindungi hak-hak perempuan yang selama ini status keberadaannya selalu di marginalkan, terutama buat kaum perempuan didaerah yang mengekedepan garis keturunan laki-laki (Patriakhi) seperti daerah-daerah di Indonesia Timur.

Kekerasan terhadap perempuan di Indonesia Timur ini terjadi dari dulu hingga sekarang masih ada, dalam hal ini yang terjadi di Nusa Tenggara

Timur di Flores. Pemerintah Daerah melihat keadaan ini namun seakan-akan menutup mata dengan fenomena social yang terjadi.

Belis dianggap menjadi bagian penyebab terjadinya kekerasan terhadap perempuan didalam rumah tangga, alasan tersebut tidak bisa juga dibenarkan mengingat budaya-budaya yang turun temurun itu telah dilakukan, dan dilakukan juga untuk tujuan yang baik.

Pemerintah harus mengambil peran dengan mensosialisasikan berkaitan dengan hak-hak perempuan dari tingkat propinsi hingga di tingkat rukun tentangga mengingat bahwa hak-hak perempuan itu dilindungi dan kekerasan terhadap perempuan itu adalah kejahatan, melanggar Undang-Undang No 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga.

b. Peran Agama

Kebanyakan agama di dunia ini menyarankan kepada kebaikan. Dalam ajaran agama sendiri sebenarnya telah menggariskan kode etika yang wajib dilakukan oleh penganutnya. Maka ini dikatakan agama memainkan fungsi peranan sosial. Dari segi pragmatisme, seseorang itu menganut sesuatu agama adalah disebabkan oleh fungsinya. Bagi kebanyakan orang, agama itu berfungsi untuk menjaga kebahagiaan hidup.

Berkaitan dengan kekerasan didalam rumah tangga yang terjadi di Flores mau mengatakan bahwa Gereja dan Mesjid yang merupakan tempat sumber pengkabaran tentang kabar baik dari masing-masing agama kurang mengambil peran penting. Tidak ada agama dimanapun yang mensahkan kekerasan terhadap perempuan dan ini menjadi kunci dimana hidup berumah tangga ada adalah proses dimana setiap orang menciptakan suasana bahagia.

Dengan demikian tidak ada alasan bagi laki-laki bahwa belis yang mahal sudah saya (laki-laki) lunaskan, jadi saya memiliki hak untuk berbuat apa saja terhadap apa yang sudah beli termasuk hak perempuan tersebut. Belis yang memiliki tujuan untuk mengikat kekerabatan antara keluarga yang berbeda harus dipertahankan dengan cara-cara yang tepat, karna ini merupakan warisan budaya yang harus tetap dilestarikan.

Pemerintah, pemuka agama dan pemangku adat harus dapat duduk bersama untuk menyelesaikan masalah kekerasan terhadap perempuan didalam rumah tangga. Belis misalnya terlalu mahal juga bisa jadi penyebab

rumah tangga tidak menerima dengan baik walaupun sudah membayar, sehingga perlu ditetapkan standar-standar yang mengkedepankan kepentingan bersama sehingga hal yang baik juga dapat diwujudkan kedepannya.

Belis yang mahal tidak berarti apabila sanggup dibayarkan maka kaum lelaki memiliki hak atas perempuan yang dibelinya. Pemuka agama harus mampu memberikan pencerahan bahwa belis merupakan syarat untuk melakukan perkawinan yang memiliki nilai-nilai baik bukan berarti bahwa alasan karna sudah membayar maka perempuan diperlakukan dengan semena-mena.

c. Peran Lembaga Adat

Perkawinan belis yang merupakan tata aturan adat yang diwariskan turun temurun dari leluhur di Kabupaten Sikha Flores, Nusa Tenggara Timur sehingga apabila ada sepasang perempuan dan laki-laki mau menyampaikan niatan untuk melakukan perkawinan harus melalui proses-proses adat tersebut.

Belis yang merupakan adalah salah satu syarat yang harus dipersiapkan dari pihak laki-laki untuk meminang atau melamar perempuan. Dalam konteks ini proses penentuan nilai belis akan ada kesepakatan yang dicapai sehingga proses perkawinan dapat dijalankan.

Berkaitan dengan kekerasan terhadap perempuan didalam rumah tangga para pemangku adat harus memberikan pemahaman bahwa makna dari belis adalah memiliki tujuan mempererat kekerabatan dari keluarga kedua belah pihak yang berbeda.

Kekerasan dengan alasan belis tidak dibenarkan, karna dengan demikian alasan tersebut telah mencederai nilai-nilai yang terkandung dalam budaya belis. Pergeseran nilai budaya belis yang disebabkan cara berpikir dari pihak laki-laki yang membenarkan dirinya melakukan kekerasan dikarenakan telah membayar belis sehingga memiliki hak atas perempuan yang dibelinya.

Lembaga adat di Kabupaten Sikha, Flores memiliki peran penting untuk mempertahankan budaya-budaya yang telah diwariskan dari para leluhur dan apabila terjadi kekerasan terhadap perempuan didalam rumah tangga maka lembaga adat mengambil peran penting dalam proses penyelesaian masalah-masalah adat tersebut.

SIMPULAN

Dengan demikian melihat hasil rujukan dan penelitian diatas maka dapat disimpulkan bahwa Perkawinan Belis adalah perkawinan adat yang terjadi di Nusa Tenggara Timur salah satunya terjadi di Kabupaten Sikha, Flores. Proses perkawinan adat yang merupakan warisan leluhur ini memiliki tujuan yakni mempererat kekerabatan antara keluarga pihak laki-laki dan keluarga pihak perempuan.

Pergeseran nilai yang terjadi dari perkawinan belis di Kabupaten Sikha, Flores dimana kaum laki-laki mensahkan perbuatan kekerasan terhadap perempuan didalam rumah tangga adalah dapat dibenarkan karena telah membayar lunas belis tersebut, dengan demikian laki-laki yang telah memiliki hak atas perempuan tersebut. Nilai yang ditanamkan dari perkawinan belis adalah mempererat kekerabatan antar dua keluarga yang berbeda dirusak oleh cara berpikir pendek dari kaum laki-laki yang seharusnya memberikan perlindungan terhadap perempuan

DAFTAR PUSTAKA

- Bernard Raho,SVD , *Teori Sosiologi Modern*, Jakarta: Prestasi Pustaka 2007
- Pinem, Saroha. *Kesehatan Reproduksi & Kontrasepsi*, Jakarta : Trans Media.2009
- Ratna Megawangi, *Membiarkan Berbeda*, Bandung: Mizan, 1999,
- Soerjono Soekanto dan Soleman b. Taneko *Hukum Adat Indonesia* Jakarta : CV.Rajawali,1983
- Sastryani, S. Glosarium, *Seks dan Gender*. Yogyakarta: Carasuati Books,2007

Peran PKBI Dalam Memperkuat Gerakan Kaum Muda Untuk Pemenuhan Hak Kesehatan Seksual dan Reproduksi.

Dony Purwadi

Magister Sosiologi – Fakultas Ilmu Sosial & Ilmu Politik - Universitas Indonesia
dony.purwadi@gmail.com

Abstrak

Situasi kesehatan seksual dan reproduksi kaum muda di Indonesia masih mengkhawatirkan. Hak kaum muda untuk mendapatkan informasi dan layanan kesehatan reproduksi masih menemui hambatan dan diskriminasi dari negara dan masyarakat. Dampak dari diskriminasi atas akses terhadap Informasi dan layanan tersebut terlihat dari rendahnya pengetahuan kaum muda tentang kesehatan reproduksi, tingginya kasus kehamilan tidak diinginkan serta IMS (Infeksi Menular Seksual) dikalangan kaum muda. Tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis peran PKBI (Perkumpulan Keluarga Berencana Indonesia) dalam memperkuat gerakan kaum muda untuk memperjuangkan hak kesehatan mereka. Penelitian ini memfokuskan analisis pada dua aspek yakni peran dan strategi gerakan PKBI. Peran PKBI dianalisis dengan menggunakan teori Corten (1990). Sementara untuk menganalisis strategi PKBI dalam memperkuat gerakan kaum muda digunakan teori Aberlee (1966) tentang tipologi gerakan sosial. Aberlee membagi gerakan sosial menjadi empat tipologi yaitu: alternative, redemptive, reformative dan transformative. Studi ini menggunakan metode penelitian sosial kualitatif.

Hasil penelitian memperlihatkan bahwa PKBI merupakan organisasi masyarakat sipil yang menggunakan banyak peran dalam memperjuangkan pemenuhan hak kaum muda atas kesehatan. Selain berperan sebagai penyedia layanan kesehatan, PKBI juga berperan dalam pemberdayaan dan advokasi untuk pemenuhan hak kesehatan seksual dan reproduksi kaum muda. Ditengah komitmen pemerintah yang belum optimal dalam memberikan informasi dan layanan kesehatan reproduksi serta sikap

masyarakat yang mentabukan informasi dan layanan tersebut diakses oleh kaum muda, PKBI mampu memobilisasi kaum muda secara kolektif dan berkelanjutan untuk melakukan perubahan perilaku berisiko kaum muda baik di sekolah maupun luar sekolah melalui pendirian Youth Center. Gerakan kaum muda yang diperkuat oleh PKBI juga telah berkontribusi pada perbaikan sistem layanan kesehatan yang ramah kaum muda. Penelitian ini juga menegaskan bahwa gerakan kaum muda yang diperkuat oleh PKBI merupakan gerakan yang cenderung dinamis karena tidak hanya berupaya mengubah perilaku kaum muda dan masyarakat tetapi juga berupaya mengubah sistem layanan pemerintah yang ramah remaja.

Kata kunci: kesehatan seksual dan reproduksi, diskriminasi, hak kaum muda, PKBI (Perkumpulan Keluarga Berencana Indonesia), gerakan sosial.

PENDAHULUAN

Pencapaian pembangunan kesehatan seksual dan reproduksi¹⁸ kaum muda di Indonesia menunjukkan hasil yang jauh dari ideal. Pernikahan dini masih terjadi dikota maupun desa, begitu pula dengan tingginya remaja perempuan yang telah melahirkan pada usia dibawah 24 tahun (Utomo & Utomo, 2013). Akses perempuan menikah usia 15 – 19 tahun yang menggunakan metode kontrasepsi modern sangat rendah jika dibandingkan dengan yang berusia 20-24 tahun (Subando & Azka, 2014). Angka tersebut menunjukkan bahwa *unmet need* terhadap akses kontrasepsi pada kaum muda masih tinggi. 40% kasus baru HIV/AIDS dilaporkan terjadi pada kelompok usia 20 - 29 tahun. Hal ini menunjukkan bahwa orang tersebut telah terinfeksi HIV pada usia 15 – 24 tahun (Subando & Azka, 2014, p. 25).

Sementara populasi kaum muda berusia 15 – 24 tahun di Indonesia, berdasarkan sensus penduduk Indonesia tahun 2010, sangat tinggi yaitu

¹⁸ Kesehatan reproduksi didefinisikan tidak hanya meliputi keadaan sehat secara fisik tetapi juga sehat secara mental dan sosial. Kesehatan reproduksi tidak hanya mencakup keadaan seseorang yang tidak punya penyakit seputar reproduksinya tetapi juga menyiratkan bahwa setiap orang dapat menikmati kehidupan seks yang aman dan menyenangkan, diakui dan dipenuhi hak-haknya. Selain itu, kesehatan reproduksi juga mencakup kesehatan seksual yang tujuannya adalah untuk meningkatkan relasi antar pribadi.

sekitar 17 persen (40,8 Juta jiwa) dari total populasi sebesar 237,6 juta jiwa, sekitar 27,6. (BPS, 2010 dalam Subando & Azka, 2014, p. 2). Jika permasalahan kesehatan seksual dan reproduksi kaum muda tidak segera direspon secara komprehensif oleh segenap elemen bangsa maka Bangsa Indonesia akan kehilangan momentum mendapatkan Bonus Demografi. Ketimpangan kaum muda terutama remaja perempuan dalam mendapatkan hak seksual dan reproduksi mereka lebih jauh, akan menimbulkan biaya ketidaksetaraan (*Cost of inequality*) yang mahal dan pada gilirannya menghambat agenda-agenda pembangunan, misalnya angka putus sekolah tinggi, rendahnya produktivitas kaum muda dan memperlambat pertumbuhan ekonomi.

Kompleksitas persoalan kesehatan seksual dan reproduksi dikalangan kaum muda, membutuhkan *agency* baik pada level individual, kelompok maupun lembaga. Aktor pada level lembaga dalam mewujudkan kesehatan seksual dan reproduksi di Indonesia sangat beragam, baik dari kalangan pemerintah, organisasi masyarakat sipil, institusi penyedia layanan kesehatan, lembaga donor maupun sektor swasta. Salah satu aktor penting yang dapat berkontribusi dalam pembangunan kesehatan adalah organisasi masyarakat sipil terutama LSM (Lembaga Swadaya Masyarakat). LSM diakui memainkan peran penting dalam mendorong dan mempercepat pencapaian pembangunan kesehatan terutama dinegara-negara miskin dan berkembang. Menurut Schurmann & Mahmud (2009, p. 538) LSM dinilai lebih efisien dan murah dalam memberikan layanan bagi masyarakat, LSM juga dinilai lebih memiliki ikatan yang kuat dengan masyarakat. Keistimewaan LSM tersebut membantu meningkatkan akses masyarakat miskin terhadap layanan kesehatan.

Perjuangan organisasi masyarakat sipil dalam mendorong perubahan terkait kesehatan seksual dan reproduksi kaum muda di Indonesia sebetulnya telah menunjukkan perubahan kearah yang lebih baik, sebut saja keluarnya Undang – undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2004 tentang penghapusan kekerasan dalam rumah tangga, keluarnya peraturan pemerintah nomor 61 tahun 2014 tentang kesehatan reproduksi, keluarnya banyak Perda (peraturan daerah) tentang HIV dan AIDS baik ditingkat provinsi maupun kota/kabupaten, serta Perda kesehatan reproduksi di Indonesia contohnya di Provinsi Kalimantan Barat dan Kabupaten Tasikmalaya, insersi pendidikan kesehatan reproduksi bagi remaja di sekolah

di Kota Pontianak dan kota Bandung, merupakan beberapa hasil kerja para aktor masyarakat sipil yang secara terus menerus berupaya memastikan proses pembangunan kesehatan seksual dan reproduksi yang berbasis hak azasi manusia dan berbasis gender terwujud.

PKBI dikenal dengan kepeloporannya dalam memberdayakan kaum muda di Indonesia. *Agency* PKBI dalam memenuhi kebutuhan dan memberdayakan kaum muda telah dirintis sejak tahun 1972 dengan membentuk panitia *ad-hoc* yang ditugaskan untuk mempersiapkan dan memikirkan langkah-langkah kemungkinan mengikutsertakan remaja dalam Keluarga Berencana (PKBI, 1973).

PKBI telah mulai menjalankan program bagi kaum muda sejak tahun 1970an, saat itu Kepeloporan PKBI dalam menjalankan program kesehatan difokuskan pada peningkatan kesiapan kaum muda dalam memasuki jenjang pernikahan. Pada akhir tahun 1980an PKBI mempelopori program gerakan remaja bertanggung jawab di beberapa kota di Indonesia. Selanjutnya, pada awal tahun 1990-an, program remaja dengan model gerakan berubah menjadi model layanan dengan mendirikan *youth center* di beberapa kota besar dengan nama CMM (Centra Mitra Muda) di kota Jakarta, Centra Mitra Remaja (CMR) di Medan dan Mitra Centra Remaja (MCR) di kota Bandung, (Rosdiana & Wahyurini, 1995; Malik, 1996).

Pertanyaan penting yang muncul dengan telah begitu lamanya PKBI bergelut dengan peningkatan kualitas kesehatan seksual dan reproduksi kaum muda di Indonesia dan luasnya cakupan kerja PKBI, yaitu memiliki jaringan sampai ke 27 provinsi dan 200 an cabang ditingkat kota/kabupaten, adalah apa saja yang telah dikontribusikan PKBI dalam dinamika perubahan kesehatan seksual dan reproduksi kaum muda di Indonesia? Bagaimana *agency* PKBI dan kaum muda dalam menghadapi struktur dan kultur yang tidak berpihak pada pemenuhan hak kesehatan seksual dan reproduksi kaum muda di Indonesia dan apakah dengan intervensi PKBI, menjadikan kaum muda mudah dalam mengakses layanan kesehatan seksual dan reproduksi?

Untuk itu sangat penting dilakukan studi yang mengeksplorasi peran LSM PKBI, sebagai aktor perubahan, dalam dinamika pembangunan kesehatan seksual dan reproduksi bagi kaum muda di Indonesia sehingga mampu memberi jawaban mengenai *agency* PKBI dalam memberdayakan dan mendorong gerakan kaum muda dalam upaya pemenuhan hak kesehatan seksual dan reproduksi kaum muda di Indonesia.

Tinjauan Pustaka

Studi sebelumnya tentang kaum muda dan kesehatan seksual dan reproduksi lebih banyak menegaskan dan mengkonstruksi kaum muda sebagai penghambat pembangunan seperti dalam Studi Setyawati dan Fuada (2013), kelompok rentan dan berisiko seperti studi Djamilah dan Reni Kartikawati (2014), belum matang dan kurang dapat berpikir rasional seperti dalam studi (Sumbulah & Jannah, 2012; Setyawati & Fuada, 2013). Studi dengan fokus kajian remaja sebagai kelompok rentan dan berisiko juga pernah dilakukan oleh Hanifah (2002) di PKBI, yang meneliti tentang faktor-faktor yang melatarbelakangi remaja yang menjadi dampingan PKBI Yogyakarta dalam melakukan hubungan seks pra-nikah. Studi tersebut pada dasarnya fokus pada ketidakberdayaan kaum muda terhadap tekanan struktur dan kultur sehingga menempatkan kaum muda sebagai bagian dari masalah bukan solusi. Studi tersebut mengabaikan *agency* individu, kelompok dan masyarakat yang sesungguhnya mampu merespon struktur dan kultur yang melanggengkan permasalahan yang dihadapi oleh kaum muda.

Sebaliknya dengan pendekatan risiko kesehatan seksual dan reproduksi, terdapat studi-studi yang menampilkan kaum muda sebagai *Agency* perubahan. Studi tersebut tercermin dalam studi yang dilakukan oleh Paul (2015) di India, yang ternyata menunjukkan bahwa perempuan muda yang telah menikah mampu menunjukkan keberdayaan relasionalnya dengan pasangan dan keluarganya untuk mempertahankan kesehatan seksual dan reproduksinya. Selain itu Studi Werh dan Tum (2013) pada komunitas suku terasing di Guatemala menunjukkan bahwa melalui program pemberdayaan kaum muda yang diinisiasi oleh LSM ternyata mampu meningkatkan keberdayaan personal kaum muda misalnya mereka mampu menjaga kesehatan organ reproduksinya. Studi Finn dan Checkoway (1998) di Amerika Serikat menunjukkan bahwa kaum muda yang diberikan ruang dan peningkatan kapasitas yang tepat, ternyata mampu untuk berkelompok dan berorganisasi dalam rangka menggalang perubahan masyarakat melalui berbagai aksi yang mereka pimpin dari mulai pendidikan, layanan dan advokasi. Studi tersebut telah menunjukkan bahwa kaum muda juga dapat

tampil sebagai *agent of change* yang dapat melakukan perubahan dan menciptakan tatanan masyarakat yang lebih adil bagi kaum muda dan masyarakat.

Studi lain tentang kesehatan seksual dan reproduksi kaum muda adalah fokus pada peran organisasi masyarakat sipil dalam memberikan layanan kesehatan seksual dan reproduksi terhadap kaum muda, salah satu satunya adalah studi Danti (2006) dan Studi Zuurmond (2012) yang mengkaji tentang *Agency LSM* dalam menyediakan layanan alternatif bagi kaum muda yang tereksklusi dan menilai efektivitas LSM tersebut dalam menyediakan layanan kesehatan seksual dan reproduksi bagi kaum muda. Kelemahan Kedua studi tersebut adalah belum mengeksplorasi pengaruh konteks internal dan eksternal dalam menjelaskan peran LSM dalam memilih model intervensi dan menjalankan layanan bagi kaum muda sehingga.

Sementara Studi tentang peran LSM yang fokus pada pemberdayaan kaum muda pernah dilakukan oleh Knib & Price (2009) di Kamboja, Simba dan Kakoko (2009) di Tanzania serta Raharjo (2003) di Indonesia. Ketiga studi tersebut fokus untuk mengevaluasi peran LSM yang menjalankan peran sebagai pemberdaya kaum muda untuk mengatasi masalah kesehatan seksual dan reproduksi di Kamboja melalui strategi *peer education*. Walaupun studi yang dilakukan oleh Knib & Price (2009) di Kamboja, Simba dan Kakoko (2009) di Tanzania cukup baik dalam meningkatkan pemahaman dan mengingatkan aktor-aktor perubahan bagi kaum muda untuk merevisi model *peer educator* yang selama ini dilaksanakan namun pada dasarnya kedua studi tersebut kurang memperhatikan tipologi LSM yang menjalankan peran pemberdaya kaum muda dan belum mendeskripsikan pengaruh faktor internal dan eksternal organisasi masyarakat sipil terhadap pemilihan dan pelaksanaan strategi intervensi LSM. Pemilihan strategi intervensi yang dilakukan LSM tidak berada diruang *vacum* tetapi sangat dipengaruhi oleh faktor internal termasuk diantaranya kultur organisasi, struktur organisasi dan ketersediaan sumberdaya. LSM juga dipengaruhi oleh faktor eksternal seperti situasi dan peluang politik, ekonomi, sosial dan teknologi dalam pemilihan strategi pemberdayaan bagi kaum muda.

Berdasarkan pemetaan dan analisis atas studi-studi tentang kaum muda dan kesehatan seksual dan reproduksi termasuk studi tentang peran LSM dalam pembangunan kesehatan seksual dan reproduksi terdapat celah studi yang belum banyak dikaji yaitu peran LSM dalam gerakan kaum muda untuk pemenuhan hak kesehatan seksual dan reproduksi di Indonesia. Dalam

mengkaji peran LSM sebagai bagian dari organisasi masyarakat sipil dalam memperkuat gerakan kaum muda tersebut akan dikaji menggunakan konsep sosiologi.

Disisi lain, saat ini kajian tentang peran organisasi masyarakat sipil dalam pemenuhan hak kesehatan seksual dan reproduksi dibutuhkan lebih dari sekedar mengatasi masalah kaum muda terkait kesehatan seksual dan reproduksi secara pragmatis jangka pendek yang biasanya dilakukan melalui pemberian layanan. Peran LSM sebagai organisasi masyarakat sipil sudah selayaknya mampu membuktikan kembali inovasi-inovasi model dan pendekatan yang dapat membawa perubahan sosial yang berkelanjutan dan bermanfaat bukan hanya pada kaum muda saat ini namun juga dapat bermanfaat pada beberapa generasi kaum muda dimasa yang akan datang.

Studi yang menekankan pada gerakan kaum muda penting karena aksi kolektif merupakan salah satu upaya dari komunitas marjinal untuk memperbaiki situasi kesehatan seksual dan reproduksi bagi kaum muda yang inklusif dan berkelanjutan. Namun demikian setiap gerakan adalah khas dan kontekstual oleh karena peran yang ditampilkan oleh LSM sangat dipengaruhi oleh konteks internal dan eksternal organisasi tersebut. Faktor tersebut tidak hanya tercermin dalam setiap proses yang dilalui LSM dalam mendorong dan memperkuat aksi kolektif kaum muda dimulai dari peningkatan *agency* kaum muda, penguatan solidaritas kolektif, membangun jejaring yang solid sampai memastikan terjadinya aksi kolektif berkelanjutan.

Dengan mempelajari dinamika peran LSM PKBI dalam bekerja bersama kaum muda yang menjadi aktor perubahan dalam pembangunan kesehatan seksual dan reproduksi Indonesia, kita akan dapat memahami secara lebih baik tentang model pemberdayaan kaum muda dan aksi kolektif mereka di Indonesia. Para perencana program, aktivis pembangunan dapat merencanakan program yang sesuai dengan konteks, kebutuhan serta hak kaum muda, selain itu para pejabat pemerintah dapat mengembangkan kebijakan-kebijakan yang dapat menciptakan lingkungan yang mendukung bagi pemenuhan hak dan kesehatan kesehatan kaum muda secara optimal.

Metodologi

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif, pendekatan kualitatif dipilih sebab peran PKBI dalam berkontribusi pada penguatan gerakan kaum muda untuk memperbaiki situasi kesehatan seksual dan reproduksi kaum muda perlu dieksplorasi secara mendalam. Eksplorasi terhadap Peran PKBI tersebut penting karena peran PKBI tidak dapat lepas dari konteks sosialnya yaitu, sangat dipengaruhi oleh lingkungan eksternal (Politik, Ekonomi, Sosial dan Teknologi) dan Lingkungan Internal (Sumber daya, struktur, kultur, kepemimpinan, program). Studi ini menggunakan Jenis studi kasus karena studi ini mengeksplorasi terbatas pada peran PKBI melalui pengumpulan data yang detail dan mendalam serta melibatkan beragam sumber informasi seperti, pengamatan, wawancara, dokumen dan berbagai laporan).

Informan penelitian studi ini berasal dari internal LSM PKBI, informan dipilih berdasarkan kaitan langsung terhadap program kaum muda yang dijalankan oleh PKBI dan informan yang dianggap mengetahui dan memahami tentang situasi internal PKBI termasuk situasi eksternal terkait dengan isu kesehatan seksual dan reproduksi kaum muda di Indonesia. Peneliti juga mewawancarai informan dari mitra kerja PKBI terkait isu kesehatan seksual dan reproduksi kaum muda baik dari kalangan organisasi masyarakat sipil (OMS). Informan yang berasal dari kalangan OMS, peneliti anggap dapat mendeskripsikan lebih objektif dan mendalam tentang peran PKBI dalam gerakan kaum muda.

Peneliti menggunakan teknik pengumpulan data berupa wawancara mendalam dan studi dokumen. Setelah data terkumpul, peneliti melakukan pengolahan data. Data yang kaya dan banyak itu dipilah dan difokuskan pada beberapa data dan mengenyampingkan data lainnya. Hasil dari proses pengolahan data adalah pengumpulan data kedalam tema-tema dalam jumlah yang kecil untuk membentuk ide umum.

Untuk validasi data, peneliti menggunakan 3 prosedur, yaitu: Pertama *Triangulasi*, yaitu proses yang dilakukan dengan cara mengumpulkan dan membanding data-data dari sumber yang berbeda, untuk membuat justifikasi yang koheren terhadap tema penelitian. Kedua, *Member checking*, yakni proses validasi data dengan cara melakukan pengecekan ulang data kepada informan (baik laporan final atau data spesifik) untuk dilihat keakuratannya. Ketiga, adalah *Mengurangi bias peneliti*. Dilakukan dengan cara refleksi diri (*self-reflection*) untuk memastikan bahwa interpretasi

makna terhadap data tidak bias kepentingan peneliti. Setelah data terkumpul, dilakukan koding dan dipastikan validitasnya, peneliti melakukan analisis data.

PEMBAHASAN

Kebijakan dan program pembangunan kesehatan yang dikeluarkan pemerintah sebagai *duty barrier* sering kali tidak dapat dirasakan oleh seluruh warga negara sebagai *right holder*, begitu juga dengan sektor pasar dengan logika profit sering kali hanya menyentuh kelompok masyarakat yang mampu. LSM sebagai bagian dari masyarakat sipil hadir untuk memperjuangkan pemenuhan sebagian warga negara yang mengalami ketidakadilan karena pengabaian hak mereka dan sering terekslusi dari proses maupun hasil pembangunan. LSM dianggap sebagai salah satu elemen kunci keberhasilan pembangunan kesehatan yang berkeadilan.

PKBI merupakan salah satu organisasi masyarakat sipil paling tua di Indonesia yang berdiri pasca kemerdekaan Indonesia, yaitu berdiri pada tahun 1957. Perhatian PKBI terhadap kesehatan kaum muda dimulai sejak tahun 1972 melalui studi tentang pengetahuan kaum muda terhadap kependudukan dan keluarga berencana. PKBI telah menjalankan program bagi kaum muda terkait kependudukan dan keluarga berencana sejak awal tahun 1980an, itu berarti PKBI menunjukkan kepeloporannya sebagai LSM di Indonesia dalam hal kepeduliannya terhadap kesehatan kaum muda.

Tipologi PKBI dalam pemenuhan hak kesehatan seksual dan reproduksi.

Tipologi PKBI dalam menjalankan perannya mengatasi masalah kesehatan bagi kaum muda tidak statis dan cenderung mengalami perubahan. Sejak tahun 1983 - 1990 PKBI dikenal dengan program-program pemberdayaan bagi kaum muda, saat itu fokus perubahan yang ingin disasar oleh PKBI adalah pengetahuan, sikap dan perilaku kaum muda terkait persiapan menuju kehidupan berkeluarga yang bertanggung jawab. Pada periode ini pula PKBI mulai melakukan intervensi terhadap masalah seks dan kehamilan remaja. Pada periode tahun 1990 – 2000, PKBI mengembangkan programnya tidak hanya melalui pendekatan pemberdayaan tetapi juga menggunakan pendekatan layanan dengan membangun pusat remaja

(*youth center*). Melalui *Youth center*, PKBI memberikan informasi, layanan-layanan psikologis dan medis bagi kaum muda yang mengalami persoalan kehamilan tidak diinginkan, IMS (infeksi menular seksual) dan HIV-AIDS.

Berdasarkan Konsep Korten (1990, p. 117) PKBI pada periode tahun 1980an masuk kategori LSM generasi kedua yaitu LSM pemberdayaan. Pada periode tahun 1990an, PKBI berubah dan masuk pada kategori satu karena mendefinisikan masalah kesehatan kaum muda pada situasi kurangnya pendidikan dan layanan kesehatan reproduksi bagi kaum muda sehingga PKBI perlu melakukan pendekatan layanan. Tidak hanya memberikan layanan, PKBI juga memberdayakan kaum muda melalui strategi pendidik sebaya juga sebagai konselor sebaya.

Sejak tahun 2000, PKBI tidak hanya menjalankan peran sebagai pemberdaya dan pemberi layanan, tetapi juga fokus menjalankan peran sebagai LSM gerakan yang melakukan strategi advokasi¹⁹ untuk pemenuhan hak kesehatan seksual dan reproduksi bagi kaum muda. PKBI tidak hanya fokus pada perubahan perilaku kaum muda tetapi juga menysasar perubahan sistem pendidikan dan layanan yang diselenggarakan baik oleh lembaga publik maupun private. Pada periode ini PKBI masuk sebagai LSM generasi ketiga yaitu LSM yang mendefinisikan persoalan yang dihadapi kaum muda terkait kesehatan seksual dan reproduksi tidak hanya karena perilaku tetapi juga karena terdapat hambatan kelembangaan dan kebijakan.

Sementara itu aktor – aktor utama dalam upaya mencapai tujuan PKBI dalam memenuhi hak kesehatan seksual dan reproduksi bagi kaum muda juga beragam dan mencerminkan prinsip *youth- adult partnership* (YAP), yaitu memastikan orang dewasa dan relawan muda bekerja bersama-sama dalam upaya pemenuhan hak kesehatan seksual dan reproduksi. Disamping relawan muda, PKBI mengerahkan para *community organizer* untuk mengorganisir kaum muda diluar sekolah yang termarginalkan (seperti anak dan remaja jalanan dan anak yang berhadapan dengan hukum). Untuk mencapai dampak perubahan sosial yang lebih besar, PKBI menggallang kekuatan tidak hanya dengan sesama organisasi masyarakat sipil seperti Koalisi 18+, aliansi satu visi (ASV) ditingkat nasional dan ARI (aliansi remaja Independen) ditingkat daerah, PKBI bekerja sama juga dengan lembaga-lembaga pemerintah seperti dinas pendidikan, dinas kesehatan.

¹⁹ PKBI menyelenggarakan workshop strategi advokasi kesehatan reproduksi remaja dan gender pada tahun 2000 di Jakarta dengan tujuan menyusun kebijakan, strategi dan rencana kerja advokasi.

Berdasarkan temuan lapangan tersebut, tipologi PKBI merupakan LSM generasi I, II dan III. Upaya intervensi yang dilakukan oleh PKBI juga menunjukkan variasi yang tidak dikotomis berdasarkan pada ciri generasi LSM yang pernah dikonsepsikan oleh korten (1990). Walaupun PKBI saat ini fokus pada upaya advokasi untuk pemenuhan hak seksual dan reproduksi bagi kaum muda namun PKBI juga berperan cukup signifikan dalam pemberian layanan kesehatan bagi kaum muda melalui *youth center*, selain itu PKBI juga memberdayakan kaum muda melalui strategi *peer education* (Pendidikan sebaya) dan Advokasi yang dirancang dan dilakukan oleh kaum Muda .

Tipologi gerakan kaum muda PKBI

Secara umum tipologi gerakan kaum muda yang didukung dan diperkuat oleh PKBI juga tidak statis. Tipologi gerakan kaum muda yang didorong oleh PKBI bergerak dari awalnya gerakan sosial alternatif melalui peran-peran tutor muda dan *peer educator* yang menyebarkan informasi tentang kesehatan reproduksi kemudian beralih menjadi gerakan sosial reformatif. Relawan muda PKBI mulai berjejaring dengan organisasi masyarakat sipil (OMS) lainnya baik dalam bingkai isu yang sama (isu Hak kesehatan seksual dan reproduksi bagi kaum muda) juga OMS lain dalam bingkai isu yang berbeda seperti OMS yang memperjuangkan isu hak anak dan hak perempuan.

Relawan muda PKBI melakukan peran sebagai *youth advocate* dengan melakukan aksi – aksi bersama untuk meningkatkan kesadaran publik atas isu terkait kekerasan seksual, melakukan judicial review (JR) atas kebijakan-kebijakan pemerintah yang dinilai menghambat pemenuhan hak kesehatan seksual dan reproduksi kaum muda seperti JR atas Undang-undang Sisdiknas dan JR atas Undang – undang No.1 tahun 1974 tentang perkawinan.

Perubahan tipologi gerakan kaum muda PKBI tersebut tidak lepas dari perubahan nilai intenal PKBI dalam mewujudkan kaum muda Indonesia yang sehat secara reproduksi dan seksual. Awalnya, para tokoh PKBI merumuskan visi ingin mewujudkan “keluarga bertanggung jawab”²⁰ yang bagi kaum muda nilai tersebut diterjemahkan menjadi “remaja sehat dan bertanggung jawab”. Dengan nilai seperti itu, gerakan kaum muda PKBI mengarah pada

²⁰ laporan musyawarah nasional PKBI tahun 1986.

pada upaya mengubah perilaku kaum muda melalui penyuluhan-penyuluhan dan pendidikan tokoh – tokoh kaum muda untuk menjadi tutor bagi sebayanya. Gerakan relawan muda PKBI saat itu merupakan gerakan sosial *redemptive*, hal ini didasarkan pada temuan yang menunjukkan bahwa PKBI berupaya tidak hanya mengubah sebagian perilaku kaum muda dalam populasi yaitu perilaku seksual yang sehat tetapi memastikan kaum muda yang mengalami risiko reproduksi dapat sehat dan pulih kembali bahkan dapat meningkatkan kualitas hidup dan kehidupan kaum muda.

Tipologi gerakan sosial kaum muda PKBI berubah tidak hanya fokus pada perubahan perilaku kaum muda tetapi pada perubahan kebijakan dan komitmen pemerintah dalam pemenuhan hak kesehatan seksual dan reproduksi kaum muda. Perubahan ini dipengaruhi oleh faktor internal yaitu nilai – nilai yang dipegang oleh relawan PKBI yaitu hak – hak seksual kaum muda²¹. Selain itu, pengaruh faktor eksternal seperti wacana global tentang pemenuhan hak kesehatan seksual dan reproduksi baik dari pemikiran IPPF²² dan hasil-hasil konferensi ICPD tahun 1994 di kairo (International conferences on Population) cukup mempengaruhi nilai PKBI untuk memperjuangkan pemenuhan hak kesehatan seksual dan reproduksi kaum muda. IPPF misalnya Hak – hak seksual berdasarkan deklarasi IPPF mencakup pembukaan, 7 prinsip dan 10 hak seksual. Dengan demikian tipologi gerakan kaum muda PKBI berubah dari gerakan sosial *redemptive* menjadi gerakan sosial reformatif. Aberlee (1966) dalam Macionis (2012) menyatakan bahwa gerakan sosial reformatif merupakan gerakan yang melakukan perubahan pada aspek-aspek tertentu saja namun menargetkan setiap orang. Gerakan pemenuhan hak kaum muda tersebut merupakan gerakan pendidikan dan politik yang pada dasarnya mengadvokasi kesetaraan atas hak pendidikan dan layanan kesehatan seksual dan reproduksi bagi kaum muda.

Pengalaman PKBI yang cukup panjang dalam pemenuhan hak kesehatan seksual dan reproduksi kaum muda cukup mempengaruhi perubahan

21 Hak –hak seksual yang terdapat dalam deklarasi IPPF tahun 2008 menjadi acuan PKBI. Di PKBI daerah DKI Jakarta misalnya, merumuskan tujuan perjuangan relawan muda PKBI dalam pemenuhan hak kesehatan seksual dan reproduksi kaum muda. Landasan gerakan kaum muda tersebut tercantum dalam buku putih Centra Mitra Muda PKBI DKI Jakarta yang dikembangkan pada tahun 2015.

22 IPPF (International Planned parenthood association) merupakan induk organisasi PKBI, Pemikiran dan wacana yang digulirkan oleh IPPF sering kali mempengaruhi PKBI termasuk nilai PKBI terkait hak seksual.

tipologi gerakan kaum muda yang digagas oleh PKBI. PKBI menemukan realitas bahwa kaum muda Indonesia selama ini teresklusi dari pendidikan dan layanan kesehatan seksual dan reproduksi dan bahwa kasus kasus kehamilan tidak diinginkan, IMS dan HIV-AIDS di Indonesia semakin meningkat sementara kebijakan-kebijakan pemerintah selama ini cenderung mengeklusi kaum muda dari akses terhadap informasi yang benar dan layanan kesehatan seksual dan reproduksi yang ramah remaja. kebijakan di Indonesia yang diskriminatif bagi kaum muda misalnya Undang-undang No. 52 tahun 2009 tentang perkembangan kependudukan dan pembangunan keluarga dan Peraturan Pemerintah no.61 tentang kesehatan reproduksi yang hanya memberikan kontrasepsi pada mereka yang telah menikah.

Peran PKBI dalam Gerakan kaum muda

Gerakan sosial merupakan proses sosial yang unik sehingga tidak semua perilaku sosial dikatakan sebagai gerakan. Aksi-aksi perubahan sosial yang dilakukan oleh kaum muda PKBI dikatakan sebagai gerakan karena memenuhi unsur-unsur seperti adanya nilai yang diperjuangkan, adanya jaringan kerja informal serta adanya aksi-aksi yang ditujukan pada sasaran yang secara jelas diidentifikasi oleh kaum muda dan PKBI.

Aksi kolektif kaum muda dalam memperjuangkan pemenuhan hak kesehatan seksual dan reproduksi kaum muda tidak lepas dari peran PKBI yang dibagi menjadi 3 bagian. *Pertama* PKBI menjalankan peran sebagai penguat ikatan komunitas. Peran PKBI tersebut diawali dengan mengorganisir kaum muda yang berlatar belakang pendidikan setingkat perguruan tinggi untuk masuk menjadi relawan di *youth center*. Proses perekrutan relawan muda tidak hanya dilakukan melalui pengumuman diberbagai media tetapi dilakukan dengan menghubungi jaringan relawan PKBI yang menjadi tenaga pendidik (dosen) di berbagai perguruan tinggi untuk merekomendasikan mahasiswanya untuk aktif di PKBI. Seringkali penerima manfaat program dan layanan PKBI seperti orang muda yang mengalami kekerasan, orang muda yang pernah mengalami kehamilan tidak direncanakan dan orang muda yang terinfeksi HIV dan AIDS diyakinkan untuk menjadi bagian dari keluarga relawan muda PKBI. Secara tidak langsung kelompok kaum muda yang sebelumnya mengalami pelabelan negatif dan destruktif berubah menjadi pribadi-pribadi yang konstruktif.

Mereka melakukan aksi bersama untuk mempengaruhi perubahan kebijakan dan membantu kaum muda sebayanya keluar dari persoalan yang mereka hadapi terutama terkait kesehatan seksual dan reproduksi.

Setelah kaum muda terpilih, PKBI memperkuat ikatan (*bonding*) relawan-relawan muda utamanya dengan melakukan orientasi dan peningkatan kapasitas relawan muda. Pertemuan PKBI dengan relawan muda dilakukan setiap minggu dan didalamnya difasilitasi pembahasan persoalan kaum muda dan tujuan bersama yang harus dicapai. PKBI juga menginisiasi kegiatan saling mengunjungi keluarga para relawan muda dan kegiatan-kegiatan rekreatif bagi relawan muda untuk memastikan solidaritas komunitas relawan muda sebagai komunitas semakin kuat.

Kedua, PKBI juga menjalankan peran kemitraan. Sebagai organisasi yang telah lama memperjuangkan pemenuhan hak kesehatan seksual dan reproduksi, PKBI memiliki jaringan kerja baik di level nasional, daerah maupun kota/kabupaten. Mitra gerakan PKBI tidak hanya organisasi masyarakat sipil tetapi juga pemerintah. Melalui pendekatan gerakan sosial yang non-konflikual, memungkinkan PKBI untuk masuk kedalam aliansi-aliansi informal yang memperjuangkan isu kesehatan seksual dan reproduksi maupun isu yang berbeda. PKBI mendorong relawan-relawan muda untuk menjadi bagian dari aliansi-aliansi tersebut, sering kali relawan-relawan muda PKBI memiliki kontrol yang kuat atas arah gerakan aliansi dengan menjadi pengurus bahkan pemimpin aliansi tersebut seperti dalam aliansi satu visi (ASV)²³. Salah satu informan menyebutkan bahwa 2 dari 5 pengurus Aliansi Satu Visi merupakan relawan muda PKBI.

Ketiga, PKBI menjalankan peran sebagai penghubung antara relawan muda dengan sasaran-sasaran advokasi. Saat ini, Aksi-aksi kolektif kaum muda PKBI ditujukan untuk pemenuhan hak atas pendidikan kesehatan seksualitas yang komprehensif bagi kaum muda. Untuk mewujudkannya PKBI mendorong kaum muda untuk aktif melakukan audiensi dengan Kemendikbud, Dinas Pendidikan dan sekolah-sekolah terutama tingkat SMP dan SMA agar materi-materi kesehatan reproduksi dapat diinsersi kedalam kurikulum sekolah. Disamping itu aksi kolektif kaum muda juga dilakukan dengan melakukan asistensi dan peningkatan kapasitas PIK (pusat informasi

²³ Aliansi satu visi merupakan jaringan organisasi masyarakat sipil yang didirikan di Jakarta pada tanggal 1 januari 2011. Aliansi tersebut memperjuangkan pemenuhan hak kesehatan seksual dan reproduksi bagi remaja, perempuan dan kelompok yang mengalami ketidakadilan.

kesehatan) – Remaja, yang digagas oleh BKKBN untuk menyebarkan informasi terkait kesehatan seksual dan reproduksi, termasuk Napza bagi kaum muda. Sementara itu, untuk pemenuhan hak kaum muda atas akses terhadap layanan kesehatan seksual dan reproduksi, aksi kolektif kaum muda didorong oleh PKBI untuk melakukan dialog-dialog dan kerja sama dengan kementerian kesehatan dan dinas kesehatan termasuk unit layanannya seperti Puskesmas.

PENUTUP

Tipologi PKBI cenderung dinamis dan berubah. PKBI awalnya menjalankan peran sebagai pemberdaya bagi kaum muda melalui strategi *peer education*. Peran tersebut kemudian ditambah dengan peran PKBI sebagai penyedia layanan yang menyediakan layanan alternatif bagi kaum muda melalui pendirian *youth center*. *youth center* menyediakan beragam layanan untuk meningkatkan akses kaum muda dalam mendapatkan alat dan obat kontrasepsi, mendapatkan layanan kehamilan tidak direncanakan dan mendapatkan layanan IMS dan HIV-AIDS. PKBI juga akhirnya menambah perannya sebagai organisasi gerakan dengan melakukan strategi advokasi terhadap kebijakan yang menghambat dan advokasi terhadap unit layanan pemerintah untuk menjalankan kebijakan yang mendukung pemenuhan hak kesehatan seksual dan reproduksi kaum muda.

Tipologi gerakan kaum muda PKBI juga dinamis karena mengalami perubahan dari awalnya sekedar gerakan sosial alternatif menuju gerakan sosial reformatif. Perubahan tipologi gerakan kaum muda dipengaruhi oleh faktor internal seperti nilai organisasi dan faktor eksternal yaitu wacana dan komitmen global terkait pemenuhan hak kesehatan seksual dan reproduksi. Disamping itu faktor rendahnya komitmen pemerintah melalui kebijakan-kebijakan yang dinilai menghambat pemenuhan hak seksual dan reproduksi kaum muda juga merupakan faktor yang mempengaruhi perubahan tipologi gerakan kaum muda PKBI.

Dalam memperkuat gerakan kaum muda, peran PKBI cukup signifikan terutama dalam memperkuat ikatan relawan muda sebagai komunitas, memfasilitasi relawan muda kedalam jaringan kerja dan dalam mendorong aksi-aksi kolektif kaum muda terhadap sasaran-sasaran perubahan.

DAFTAR PUSTAKA

- Djamilan dan Kartikawati, Reni. (2014). Dampak Perkawinan Anak di Indonesia. *Jurnal Studi Pemuda*. Volume 3, No 1, Mei 2014.
- Finn, Janet L; Checkoway, Barry. 1998. Young people as competent community Builders: A Challenge to Social Work. *Social work Volume 43-Number 4*.
- Knibbs, Sarah., Price, Neil. (2009). Peer education in sexual and reproductive health programming: A Cambodian case study. *Development in practice*, Vol.19, No.1 (feb., 2009), pp. 39-50
- Paul, mandira, et.all. 2015. Negotiating collective and individual agency: a qualitative study of young women's reproductive health in rural india. *Qualitative health research 1 – 14*.
- Setyawati, Budi dan Fuada, Salimar Noviati (2013), Profil sosial ekonomi, paritas, status dan perilaku kesehatan pada wanita yang menikah dini di Indonesia. *Jurnal kesehatan reproduksi* Vol 4, No 2 Ags (2013). Pp. 51 – 60.
- Schurmann, Anna T dan Mahmud, Simeen. (2009). Civil society, health, and social exclusion in Bangladesh. *Journal of Health, Population and Nutrition*, Vol. 27, No.4, Special issue: Social exclusion,: Inaugural issue of the gender and Human right sector, PP. 536 – 544.
- Simba, Daudi O dan Kakoko, Deodatus C. (2009). Volunteerism Out-of-school Adolescent Reproductive Health Peer Educators: Is It a Sustainable Strategy in Response Constrained Countries?. *African Journal of Reproductive Health*, Vol. 13, No.3, PP. 99 – 110.
- Sumbulah, Umi & Jannah, Faridatul. (2012). Pernikahan dini dan implikasinya terhadap kehidupan keluarga pada masyarakat mandura (perspektif hukum dan Gender). *Jurnal egalita*, Vol.7 no.1, 2012.
- Werh, Heather dan Tum, Silvia E. (2013). When a girl's decision involves the community: the realities of adolescent maya girls' lives in rural

indigenous Guatemala. *Reproductive health Matters*, Vol. 21, No. 41, Pp. 136 – 142.

Zuurmond, Maria A. (2012). The effectiveness of Youth Centers in Increasing Use of Sexual and Reproductive Health Services: A Systematic Review. *Studies in Family Planning*, Vol. 43, No.4, PP.239-254.

Korten, David C. (1990). *Getting to the 21st Century; Voluntary Action and the Global Agenda*. Kumarian Press

Macionis, John J. (2012). *Sociology (fourteenth edition)*. Pearsons Education, Inc.

Utomo, Iwu & Utomo, Ariane. (2013). *Indicators and Correlates of Adolescent Pregnancy in Indonesia; Result from 2010 population census and 2012 indonesian demographic and health survey*. Australian Demographic and Social Research Institute, The Australian National University.

Hanifah, Laily. (2002). *Faktor yang mendasari hubungan seks pra-nikah remaja; Studi kualitatif di PKBI Yogyakarta 2000*. Thesis Universitas Indonesia – Jakarta. Tidak dipublikasikan.

Pudjiati, Danti. (2006). *Perilaku seksual remaja pekerja seks dan risiko kesehatan reproduksi mereka : studi kasus klinik IMS milik LSM di daerah khusus ibu kota Jakarta*. Thesis Universitas Indonesia - Jakarta. Tidak dipublikasikan.

Raharjo, Santoso T. (2003). *Pendidikan dan Pelatihan Tenaga Relawan; Studi Kasus di Mitra Citra Remaja (MCR), Perkumpulan Keluarga Berencana Indonesia (PKBI) Provinsi Jawa Barat*. Thesis Universitas Indonesia – Depok. Tidak dipublikasikan.

Malik, Ichsan dkk. (1996). *Sanggar Konsultasi Remaja, Bersama Memecahkan Masalah Remaja di Sekolah*. Jakarta. PKBI

PKBI. (1973). *PKBI 1970 – 1972*. Jakarta. PKBI.

Rosdiana, Dian dan Wahyurini, Chatarina. (1995). *Laporan akhir survey dasar kesehatan reproduksi remaja di Bali*. Jakarta. PKBI

Subando, Agus M dan Azca, Nazib (Editor). (2014). *Comprehensive study on adolescent and youth related policies in Indonesia; framework for a holistic youth development policy*. Youth studies center (yousure) Faculty of social and political sciences, Universitas Gadjah Mada and UNFPA.

Undang-undang No.1 tahun 1974 tentang perkawinan

Menyeimbangkan Kesadaran HVS (Horisontal, Vertikal Dan Self) Untuk Meredam Diskriminasi Dan Konflik Sosial

Adi Prayetno

UPBJJ UT Semarang
Adiprayetno7@gmail.com

Abstrak

Kesadaran diri adalah keadaan dimana seseorang bisa memahami dirinya sendiri dengan setepat-tepatnya. Seseorang disebut memiliki kesadaran diri jika ia memahami emosi dan mood yang sedang dirasakan, kritis terhadap informasi mengenai dirinya sendiri, dan sadar tentang dirinya yang nyata. Pendek kata, kesadaran diri adalah jika seseorang sadar mengenai pikiran, perasaan, dan evaluasi diri yang ada dalam dirinya. Apabila seseorang menjadi sadar akan peran pentingnya dalam kehidupan ini, maka hal itu sangatlah cukup bagi untuk mempunyai tujuan di dalam hidup dan berusaha dengan keras untuk mewujudkan tujuan itu. Ini adalah sebuah motivasi internal yang baik dan bertahan lama, tidak seperti motivasi eksternal yang tidak bertahan lama dan terkadang pudar karena bersifat situasional. Maka itu kita perlu memiliki Self Awareness. Intelegensi sendiri adalah kemampuan untuk memecahkan persoalan dan menghasilkan produk dalam suatu *setting* yang bermacam-macam dan situasi yang nyata. intelegensi interpersonal hanya akan muncul jika seseorang memiliki kemampuan dalam memahami situasi dan kondisi orang lain. Situasi dan kondisi tersebut dapat ditemukan jika adanya pergulatan langsung dalam hidup bermasyarakat. penuh kesadaran dan kearifan sebagai masyarakat yang berbudaya dan religius untuk membenahi kembali tatanan dan perangkat hukum kemasyarakatannya yang dibangun dan ditentukan, diputuskan secara kolektif untuk kepentingan hidup aman dan nyaman bersama secara kolektif, namun juga untuk menghormati dan menjaga keyakinan seseorang secara individual di dalam memegang dan menjalani keyakinannya. Sehingga perbuatan biadab dan tak berbudaya seperti main hakin sendiri secara sewenang-wenang tidak terjadi lagi apalagi di zaman merdeka seperti sekarang ini, dimana sering kali terjadi kebenaran mayoritas dijadikan

patokan dan sandaran untuk menekan dan menuduh keyakinan seseorang atau kelompok kaum minoritas sebagai keliru atau menyimpang. Sehingga kita perlu menjaga keseimbangan horisontal/sosial, vertikal/Tuhan dan self/diri sendiri (HVS) dalam bermasyarakat.

Kata kunci : Self Awarenesses, intelengensi interpersonal, HVS

PENDAHULUAN

Diskriminasi yang terjadi di negeri ini muncul akibat banyaknya ketimpangan sosial yang terjadi di negeri ini, di mana antar masyarakat terdapat perbedaan pandangan dalam melihat ekonomi, politik, sosial, budaya dan agama. Ini disebabkan Indonesia di anugrahi banyak suku, bahasa, adat yang tak sama. Dan penyebab lainnya adalah banyak nilai-nilai Pancasila yang smakin lama smakin luntur. Hal ini sangat mengganggu dalam kehidupan bermasyarakat yang Bhineka Tunggal Ika. Maka itu kita perlu membangun kesadaran dini (self awardness) untuk menjaga diri, sosial, dan god spot (ketuhanan).

Kini identitas keberagaman di Indonesia terus diuji dengan beragam tindakan diskriminasi. Selama 14 tahun setelah reformasi, setidaknya ada 2.398 kasus kekerasan dan diskriminasi yang terjadi di Indonesia. Yayasan Denny JA mencatat, dari jumlah itu paling banyak kekerasan terjadi karena berlatar agama/paham agama sebanyak 65 persen. Sisanya, secara berturut-turut adalah kekerasan etnis (20 persen), kekerasan jender (15 persen), dan kekerasan orientasi seksual (5 persen). Dari banyaknya kasus diskriminasi yang terjadi, Yayasan Denny JA mendata setidaknya ada lima kasus diskriminasi terburuk pasca 14 tahun reformasi. Kelima kasus itu dinilai terburuk berdasarkan jumlah korban, lama konflik, luas konflik, kerugian materi, dan frekuensi berita. Setiap variabel diberikan nilai 1-5 kemudian dikalikan dengan bobot masing-masing variabel. Pembobotan skor 50 diberikan pada variabel jumlah korban, skor 40 untuk lamanya konflik, skor 30 untuk luas konflik, skor 20 untuk kerugian materi, dan skor 10 untuk frekuensi berita. Hasilnya, konflik Ambon berada di posisi teratas, yakni dengan nilai 750, kemudian diikuti konflik Sampit (520), kerusuhan Mei 1998 (490), pengungsian Ahmadiyah di Mataram (470), dan konflik Lampung Selatan (330).

Untuk meredam masalah ini kita perlu menjaga keseimbangan pluralisme dan keseimbangan sosial, rohani dan diri sendiri. Dalam makalah ini keseimbangan tersebut tehimpun dengan formula HVS (Horisontal, Vertikal, dan Self). Formula ini merupakan aplikasi dari butir-butir Pancasila. Dengan ini intelengensi intrapersonal juga dibutuhkan dalam mengkaji formula tersebut.

Metodologi

Dalam menyusun makalah ini, penulis menggunakan metode belajar perpustakaan dan internet. Selain itu penulis juga meneliiti korelasi antara penyebab diskriminasi dan penyimpangan nilai-nilai Pancasila. Untuk itu formula keseimbangan HVS sangat perlu dilakukan, demi menjaga keselarasan persatuan di Negeri ini.

Permasalahan

Praktik diskriminasi merupakan fenomena yang terjadi di berbagai belahan dunia. Di Indonesia, meski merupakan negara hukum (*rechtstaat*). Namun demikian, hingga kini praktik diskriminasi masih merajalela. Jika ditelisik ke belakang, diskriminasi sudah belangsung sejak Indonesia belum merdeka. Belanda, pada tahun 1849, memperkenalkan kebijakan segregasi hukum perdata, *Indische Staatregeling* yang diterapkan mulai tahun 1926. Kebjakaan ini mengatur pembagian golongan di hadapan hukum, dengan memisahkan antara Golongan Eropa, Golongan Timur Asing, dan Golongan Bumi Putra atau pribumi.

Di zaman kemerdekaan hingga Orde baru, berlaku kewajiban kepemilikan Surat Bukti Kewarganegaraan Republik Indonesia atau biasa disingkat SBKRI bagi warga keturunan Tionghoa. Kepemilikan SBKRI adalah salah satu syarat yang harus dipenuhi seseorang untuk mengurus berbagai keperluan, seperti kartu tanda penduduk (KPT), paspor, dan lain-lain.

Menjelang berakhirnya era Orde Baru, kembali terjadi kasus diskriminasi rasial yang menonjol, yakni kerusuhan Mei 1998, dimana aksi-aksi kekerasan terjadi di berbagai kota besar di Indonesia, dan terutama memakan korban para warga keturunan Tionghoa. Setelah Orde baru

berakhir, kekerasan berbasis diskriminasi berlanjut di beberapa wilayah di Indonesia, seperti misalnya di Sampit, pada tahun 2001.

Kini isu diskriminasi masih dimanfaatkan oleh kepentingan-kepentingan tertentu, misalnya dalam masa pemilihan kepala daerah. Di media sosial mudah ditemui komentar-komentar yang berupaya menjatuhkan pihak lain, lewat isu rasial. Pro dan kontra mengenainya pun membanjiri jejaring sosial internet.

Mengingat P4

Sila pertama

1. Bangsa Indonesia menyatakan kepercayaannya dan ketakwaannya terhadap Tuhan Yang Maha Esa.
2. Manusia Indonesia percaya dan takwa terhadap Tuhan Yang Maha Esa, sesuai dengan agama dan kepercayaannya masing-masing menurut dasar kemanusiaan yang adil dan beradab.
3. Mengembangkan sikap hormat menghormati dan bekerjasama antara pemeluk agama dengan penganut kepercayaan yang berbeda-beda terhadap Tuhan Yang Maha Esa.
4. Membina kerukunan hidup di antara sesama umat beragama dan kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa.
5. Agama dan kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa adalah masalah yang menyangkut hubungan pribadi manusia dengan Tuhan Yang Maha Esa.
6. Mengembangkan sikap saling menghormati kebebasan menjalankan ibadah sesuai dengan agama dan kepercayaannya masing-masing.
7. Tidak memaksakan suatu agama dan kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa kepada orang lain.

Sila kedua

1. Mengakui dan memperlakukan manusia sesuai dengan harkat dan martabatnya sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa.
2. Mengakui persamaan derajat, persamaan hak, dan kewajiban asasi setiap manusia, tanpa membeda-bedakan suku, keturunan, agama, kepercayaan, jenis kelamin, kedudukan sosial, warna kulit dan sebagainya.

3. Mengembangkan sikap saling mencintai sesama manusia.
4. Mengembangkan sikap saling tenggang rasa dan tepa selira.
5. Mengembangkan sikap tidak semena-mena terhadap orang lain.
6. Menjunjung tinggi nilai-nilai kemanusiaan.
7. Gemar melakukan kegiatan kemanusiaan.
8. Berani membela kebenaran dan keadilan.
9. Bangsa Indonesia merasa dirinya sebagai bagian dari seluruh umat manusia.
10. Mengembangkan sikap hormat menghormati dan bekerjasama dengan bangsa lain.

Sila ketiga

1. Mampu menempatkan persatuan, kesatuan, serta kepentingan dan keselamatan bangsa dan negara sebagai kepentingan bersama di atas kepentingan pribadi dan golongan.
2. Sanggup dan rela berkorban untuk kepentingan negara dan bangsa apabila diperlukan.
3. Mengembangkan rasa cinta kepada tanah air dan bangsa.
4. Mengembangkan rasa kebanggaan berkebangsaan dan bertanah air Indonesia.
5. Memelihara ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.
6. Mengembangkan persatuan Indonesia atas dasar Bhinneka Tunggal Ika.
7. Memajukan pergaulan demi persatuan dan kesatuan bangsa.

Sila keempat

1. Sebagai warga negara dan warga masyarakat, setiap manusia Indonesia mempunyai kedudukan, hak, dan kewajiban yang sama.
2. Tidak boleh memaksakan kehendak kepada orang lain.
3. Mengutamakan musyawarah dalam mengambil keputusan untuk kepentingan bersama.
4. Musyawarah untuk mencapai mufakat diliputi oleh semangat kekeluargaan.
5. Menghormati dan menjunjung tinggi setiap keputusan yang dicapai sebagai hasil musyawarah.

6. Dengan iktikad baik dan rasa tanggung jawab menerima dan melaksanakan hasil keputusan musyawarah.
7. Di dalam musyawarah diutamakan kepentingan bersama di atas kepentingan pribadi dan golongan.
8. Musyawarah dilakukan dengan akal sehat dan sesuai dengan hati nurani yang luhur.
9. Keputusan yang diambil harus dapat dipertanggungjawabkan secara moral kepada Tuhan Yang Maha Esa, menjunjung tinggi harkat dan martabat manusia, nilai-nilai kebenaran dan keadilan mengutamakan persatuan dan kesatuan demi kepentingan bersama.
10. Memberikan kepercayaan kepada wakil-wakil yang dipercayai untuk melaksanakan pemusyawaratan.

Sila kelima

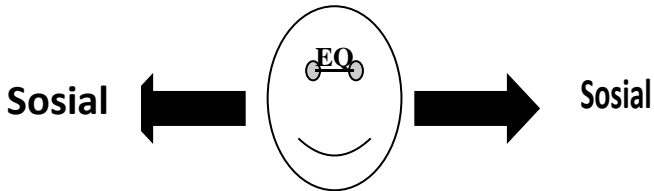
1. Mengembangkan perbuatan yang luhur, yang mencerminkan sikap dan suasana kekeluargaan dan kegotongroyongan.
2. Mengembangkan sikap adil terhadap sesama.
3. Menjaga keseimbangan antara hak dan kewajiban.
4. Menghormati hak orang lain.
5. Suka memberi pertolongan kepada orang lain agar dapat berdiri sendiri.
6. Tidak menggunakan hak milik untuk usaha-usaha yang bersifat pemerasan terhadap orang lain.
7. Tidak menggunakan hak milik untuk hal-hal yang bersifat pemborosan dan gaya hidup mewah.
8. Tidak menggunakan hak milik untuk bertentangan dengan atau merugikan kepentingan umum.
9. Suka bekerja keras.
10. Suka menghargai hasil karya orang lain yang bermanfaat bagi kemajuan dan kesejahteraan bersama.
11. Suka melakukan kegiatan dalam rangka mewujudkan kemajuan yang merata dan berkeadilan sosial.

PEMBAHASAN

Setelah melihat permasalahan dan nilai –nilai dari Pendoman, Penghayatan, Pengamalan dan Pancasila. Kita sadar bahwa banyak kasus di

Negeri ini terjadi akibat tergesernya nilai-nilai Pancasila. Untuk itu kita perlu pelajari apa itu Keseimbangan HVS.

Gambar 1. Keseimbangan Horinsontal (H)



A. KESEIMBANGAN HORIZONTAL

Untuk menguasai keseimbangan ini kita perlu menguasai dan bisa mengelola Emosi kita demi bisa bersosialisasi dengan masyarakat di sekitar kita. Kita perlu menguasai EQ agar bisa menyesuaikan diri dan berenergi terhadap lingkungan masyarakat baru yang plurar.

1. Belajar mengenal emosi diri

Anda dapat bertanya pada hati Anda yang terdalam seperti apakah perasaan Anda sesungguhnya. Apakah Anda merupakan tipikal seorang pemaarah, pemberani, penakut, pencemas, peragu atau pemalu dan sebagainya.

2. Belajar mengelola/mengekspresikan emosi

Perasaan marah, takut, cemas atau bahagia merupakan emosi yang wajar. Perasaan itu menjadi tidak wajar ketika Anda mengekspresikannya secara berlebihan. Sebagai contoh, Anda sangat mencemaskan suatu hal yang belum tentu terjadi. Contoh kasus yang kadang terjadi adalah saat mengikuti ujian CPNS atau ujian rekrutmen karyawan. Pada saat itu muncul perasaan cemas dan takut terutama saat menjelang tes wawancara dimana kita berhadapan dengan pewawancara yang ikut menentukan hasil ujian. Perasaan-perasaan tersebut apabila tidak dikendalikan/dikelola dengan baik bisa menjadi suatu hambatan. Dengan melatih pengendalian/pengelolaan perasaan, niscaya dapat melalui tahap ujian/wawancara dengan baik.

3. Belajar memotivasi diri

Memotivasi diri dapat membantu menumbuhkan semangat, percaya diri, ketekunan dan ketahanan mental. Memotivasi diri dilakukan agar terbiasa berpikir positif. Motivasi yang kuat akan menumbuhkan ketahanan mental yang kuat pula dalam menghadapi berbagai situasi sulit.

4. Belajar mengenal emosi orang lain

Dengan mengenal emosi orang lain akan melatih cepat tanggap terhadap lawan bicara, dimana lawan bicara pada saat sedih, gembira, takut ataupun marah. Emosi dapat dikenali dari pesan-pesan non-verbal, melalui nada bicara, sorot mata, gerak-gerik tubuh, ekspresi wajah, dsb. Dengan terbiasa membaca pesan-pesan non-verbal memudahkan dalam bergaul. Untuk mengenali emosi orang lain diperlukan mengenali emosi diri sendiri. Semakin kita dapat mengenali emosi diri, semakin mudah mengenali emosi orang lain.

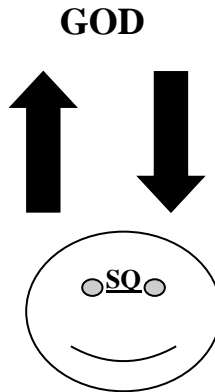
5. Belajar membina hubungan

Kecerdasan emosi juga berkaitan dengan kemampuan menjalin hubungan dengan orang lain. Adapun salah satu kuncinya adalah membuka hati untuk menerima kelebihan dan kelemahan orang lain. Perlu juga menjaga kode-kode rahasia hubungan sehingga tidak semua hal terutama yang berhubungan dengan privasi perlu diungkapkan.

6. Belajar mengambil keputusan

Pengambilan keputusan merupakan aspek yang tidak dapat dihindari dari kehidupan. Kita mengambil keputusan hampir setiap saat. Meskipun Anda tidak dapat mengontrol keputusan yang Anda buat secara sadar dan tidak sadar setiap detik, ada beberapa keputusan besar dimana Anda membutuhkan banyak pemikiran dan pertimbangan. Jadilah teliti dan cermat saat mengambil keputusan penting seperti itu karena sangat menentukan Anda. Jangan impulsif dan menyesal kemudian hari. Sebaliknya, berhati-hatilah dan jangan biarkan emosi Anda mengendalikan Anda, bukan Anda dikendalikan emosi Anda. Dan pastikan keputusan yang Anda ambil akan berubah menjadi kesuksesan nantinya.

Gambar 2. Keseimbangan Vertikal



B. KESEIMBANGAN VERTICAL

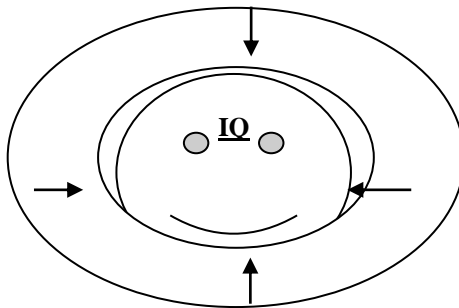
Pada keseimbangan ini kita perlu berpedoman kepada agama yang kita anut. Jangan sampai kita berbuat sesuatu yang salah yang berujung dosa. Untuk itu kita perlu :

1. Taat terhadap agama, nah ini menjadi tolak ukur yang sangat penting. Agama mengajarkan anda untuk berbuat kebaikan, mengajarkan anda untuk berbuat baik terhadap sesama, mengajarkan anda agar jangan mencuri, saling membantu dan masih banyak lagi. Jika hal ini anda
2. terapkan dalam kegiatan bermasyarakat maka tak perlu khawatir lagi anda akan menjadi orang yang dianggap baik dalam mata masyarakat di sekeliling anda.
3. Peduli dan memberi kasih sayang, perhatikan lingkungan sekitar anda, bisakah anda tidur dalam perut kenyang sementara tetangga tidak bisa tidur karena kelaparan? Berilah kasih sayang kepada mereka berikan mereka kepedulian anda terhadap sesama dan bantulah mereka.
4. Bekerja sama dengan orang lain, salah satu aspek penting dalam hidup berkelompok (baik dalam masyarakat maupun bekerja) adalah anda harus bisa bekerja sama dengan orang lain. Misal berikanlah kepercayaan kepada orang lain bahwa hasil pekerjaanya

tidak kalah atau sama baiknya dengan pekerjaan yang anda lakukan, berikan mereka kesempatan untuk menunjukkan bahwa mereka juga bisa.

5. Merenung, pernahkah anda meluangkan waktu sejenak untuk sekedar berfikir ke belakang atas apa yang sudah anda lakukan? Sudah benarkah yang anda lakukan? Dan apa yang harus anda lakukan untuk kedepannya? Cobalah mulai dari sekarang fikirkan itu semua.
6. Jangan sombong, perasaan somboing, iri, dengki semua itu merupakan satu paket. Jika anda berhasil mencapai kesuksesan sementara anda memiliki musuh yang meminta bantuan kepada anda, apa yang akan anda lakukan? Meskipun saya mengatakan jangan sombong, bukan berarti anda harus memberi bantuan musuh anda tersebut tanpa berfikir terlebih dahulu. Gunakan juga pemikiran yang matang, apakah musuh tersebut telah berubah menjadi kawan atau hanya melakukan trik untuk menjatuhkan anda? Semua tergantung bagaimana cara berfikir dari otak anda.

Gambar 3. Keseimbangan Diri (Self)



C. KESEIMBANGAN DIRI (SELF)

1. Hilangkan kebiasaan menghabiskan waktu untuk hal-hal yang tidak berguna dan tidak membawa manfaat, misalnya bermain game sehabian, facebookan sehabian dan kegiatan lain yang dilakukan secara berlebihan.

2. Hilangkan rasa malas, sakit malas merupakan sakit yang semua orang di dunia ini miliki (kecuali orang-orang yang diberikan kelebihan khusus seperti Nabi dan Rasul dan orang-orang yang dikehendaki oleh-Nya), sebisa mungkin hapus rasa malas dan jauhkan hal tersebut sejauh mungkin dari diri anda.
3. Positive Thinking (Berfikir Positif), dari pada menggunakan otak untuk berfikir yang bukan-bukan mending anda gunakan untuk sekedar iseng memikirkan apa yang harus dilakukan supaya apa yang anda kerjakan menghasilkan lebih dari apa yang biasa anda dapatkan.
4. Menjaga istirahat tetap tercukupi, ingat waktu istirahat yang ideal bagi manusia adalah 8 jam dalam waktu 1 hari. Jika memang anda memiliki waktu luang jangan paksakan diri anda untuk terus bekerja, berilah jatah istirahat yang cukup bagi diri anda.
5. Rajin berlatih mengerjakan sesuatu, mungkin anda merasa sudah ahli dalam suatu bidang tertentu namun dengan kembali berlatih dalam sesuatu yang sudah anda kuasai, anda akan menemukan hal baru yang sebelumnya belum pernah anda jumpai bahkan dalam bidang yang sudah anda kuasai.
6. Kembangkan kinerja otak, ada banyak cara yang dapat digunakan seperti bermain game yang mengasah otak (namun jangan berlebihan), anda bisa bermain puzzle, teka-teki silang, dan bahkan bermain catur. Tentu anda harus memilih jenis permainan yang anda sukai agar tidak cepat merasa bosan.

SIMPULAN

Dengan menyeimbangkan kemampuan Horizontal kita sudah bisa menerapkan nilai-nilai sila Pancasila Ke-3, ke-4, dan ke-5. Apabila bisa menyeimbangkan Vertical kita bisa mengaplikasikan nilai-nilai Pancasila Ke-1. Dan yang terakhir Apabila kita bisa menyeimbangkan Self, maka kita bisa melaksanakan nilai-nilai Pancasila ke-2. Dengan ini diharapkan dengan menerapkan formula HVS ini bisa meredam terjadinya Diskriminasi dan konflik, yang sering memicu perpecahan serta mewujudkan masyarakat Indonesiayang Bhineka Tunggal Ika dan Utuhnya NKRI.

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

GINANJAR, AA. (2001). *Rahasia Sukses Membangun Kecerdasan Emosi dan Spiritual ESQ*. Jakarta. ARGA

Surat Kabar Elektronik:

<http://nasional.kompas.com/read/2012/12/23/15154962/Lima.Kasus.Diskriminasi.Terburuk.Pascareformasi>

<https://id.wikipedia.org/wiki/Pluralisme>

<https://dinolefty.wordpress.com/2011/02/20/butir-butir-pancasila-p4-pedoman-penghayatan-dan-pengamalan-pancasila/comment-page-1/>

<http://alexandro-tips.blogspot.co.id/2013/07/pengertian-dan-jenis-jenis-diskriminasi.html>

<http://bramardianto.com/6-cara-super-meningkatkan-kecerdasan-emosional-anda.html>

<http://www.miung.com/2014/01/tips-meningkatkan-kecerdasan-otak-IQ-SQ-EQ.html>

Konflik Agraria Suku Anak Dalam Jambi Dalam Tinjauan Sosiologi

Rina Astarika

**Mahasiswa Program Doktor
Penyuluhan dan Komunikasi Pembangunan
Universitas Gadjah Mada
ritatungkal@gmail.com**

Abstrak

Pembangunan pada Komunitas Adat Terpencil (KAT) menjadi perhatian serius dalam pembangunan di Indonesia, tercermin dari fakta bahwa KAT sudah menjadi prioritas pembangunan yang tertuang dalam Program Nawacita Presiden Jokowi-JK point ke-tiga yaitu membangun Indonesia dari pinggiran dengan memperkuat daerah-daerah dan desa dalam kerangka Negara kesatuan. Pemerintah Indonesia mempunyai basis hukum yang kuat untuk merealisasikan perlindungan sosial terhadap Komunitas Adat. Propinsi Jambi memiliki Jumlah Komunitas Adat (KAT) terbesar di Indonesia. KAT yang tinggal di Propinsi Jambi dikenal dengan sebutan “Orang Rimbo”, “Suku Anak Dalam” atau “Suku Kubu”. Data Dinas Kesejahteraan Sosial dan Pemberdayaan Masyarakat Propinsi Jambi menyebutkan bahwa pada tahun 2013 jumlah total “Orang Rimbo” berkisar 28.611 jiwa, 13.664 sudah dilakukan kegiatan pemberdayaan dan 14.947 jiwa belum menerima kegiatan pemberdayaan pemerintah. Pemerintah telah memberikan perhatian kepada komunitas adat terpencil dalam aspek pembangunan sejak tahun 1950-an. Pemerintah berusaha untuk meningkatkan serta memperbaiki kualitas kehidupan sosial ekonomi mereka dengan cara: membangun tempat pelayanan kesehatan, membangun tempat tinggal dan sebagainya. Kondisi demikian menggugah penulis untuk mengkaji model pembangunan yang tepat digunakan untuk memberdayakan komunitas adat terpencil. Salah satu yang disarankan adalah melalui pendekatan partisipatif dengan paradigma pemberdayaan sebagai alternatif dari pendekatan modernisasi yang menekankan pada peningkatan produktivitas

Kata kunci: konflik agraria, SAD, tinjauan sosiologi

PENDAHULUAN

Pembangunan pada Komunitas Adat Terpencil (KAT) menjadi perhatian serius dalam pembangunan di Indonesia, tercermin dari fakta bahwa KAT sudah menjadi prioritas pembangunan yang tertuang dalam Program Nawacita Presiden Jokowi-JK point ke-tiga yaitu membangun Indonesia dari pinggiran dengan memperkuat daerah-daerah dan desa dalam kerangka Negara kesatuan. Pemerintah Indonesia mempunyai basis hukum yang kuat untuk merealisasikan perlindungan sosial terhadap Komunitas Adat. Hal ini mengafirmasi bahwa kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya diakui dan dihormati oleh negara. Pasal 18 B ayat (2) UUD 1945 menjamin semua Komunitas Adat di Indonesia, yang berbunyi : *“Negara mengakui dan menghormati kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dengan Undang Undang.”*

Propinsi Jambi memiliki Jumlah Komunitas Adat (KAT) terbesar di Indonesia. KAT yang tinggal di Propinsi Jambi dikenal dengan sebutan “Orang Rimbo”, “Suku Anak Dalam” atau “Suku Kubu”. Data Dinas Kesejahteraan Sosial dan Pemberdayaan Masyarakat Propinsi Jambi menyebutkan bahwa pada tahun 2013 jumlah total “Orang Rimbo” berkisar 28.611 jiwa, 13.664 sudah dilakukan kegiatan pemberdayaan dan 14.947 jiwa belum menerima kegiatan pemberdayaan pemerintah. (Mailinar dan Bahrein, 2013)

Pemerintah telah memberikan perhatian kepada komunitas adat terpencil dalam aspek pembangunan sejak tahun 1950-an. Pemerintah berusaha untuk meningkatkan serta memperbaiki kualitas kehidupan sosial ekonomi mereka dengan cara : membangun tempat pelayanan kesehatan, membangun tempat tinggal dan sebagainya. Proses pembangunan pada masa orde lama identik dengan pembangunan fisik. Istilah pembangunan juga semakin berkembang sebagai terjemahan dari beragam istilah asing, sehingga terkadang mengandung kerancuan makna. Pembangunan sering disebut dengan istilah : *development, growth and change, modernization* bahkan juga *progress*. Sejatinya pembangunan itu tidak hanya fisik saja, tapi juga non fisik, baik proses maupun tujuan, baik duniawi maupun rohaniah.

(Mardikanto, 2010). Pembangunan juga mencakup perubahan sosial dan kemasyarakatan. (Budiman, 1995).

Namun apa yang telah dilakukan oleh Pemerintah tidak sepenuhnya berhasil. Program-program pembangunan yang bersifat *top-down* seringkali mengalami kegagalan sehingga mengakibatkan terabainya komunitas adat terpencil (KAT) itu sendiri (Mahmud dan Edy, 2010). Hal ini ditandai dengan banyaknya perkampungan yang sudah dibangun Pemerintah, ditinggalkan oleh Orang Rimbo. Mereka kembali lagi masuk kedalam hutan. Semenjak banyaknya hutan beralih fungsi menjadi HTI oleh pihak swasta menyebabkan hutan tidak lagi menjadi tempat tinggal yang “adaptif” untuk Orang Rimbo sehingga berimplikasi kepada terbukanya konflik agraria antara Pihak Swasta, Orang Rimbo dan juga Pemerintah.

Kondisi demikian menggugah penulis untuk mengkaji model pembangunan yang tepat digunakan untuk memberdayakan komunitas adat terpencil. Salah satu yang disarankan adalah melalui pendekatan partisipatif dengan paradigma pemberdayaan sebagai alternatif dari pendekatan modernisasi yang menekankan pada peningkatan produktivitas (Kim, 2005). Pendekatan komunikasi ini dipandang sangat penting karena pembangunan akan lebih berorientasi pada pemberdayaan (Bessette, 2004). Pendekatan komunikasi partisipatif lebih berorientasi kepada receiver (khalayak penerima) ketimbang kepada sender (sumber). Proses ini dapat berlangsung ketika yang menjadi titik masuknya adalah bukan hanya pada masalah pembangunan itu sendiri, tetapi saran atau tujuan yang ditentukan bersama di tingkat komunitas (Servaes, 2007). Artinya proses komunikasi disesuaikan dengan komunitas atau kelompok sosial tertentu, baik menyangkut isi, bahasa, budaya maupun media yang digunakan, bukan menggunakan media dan pesan yang sama untuk kelompok yang memiliki budaya dan kondisi sosial yang berbeda (Dagron, 2011). Komunikasi pembangunan partisipatif menuntut dialog antara pihak-pihak yang mempunyai gagasan pembangunan dengan subjek pembangunan. Pendekatan selama ini yang dilakukan Pemerintah dengan pendekatan teknis, kurang memperhatikan faktor manusia sehingga menyebabkan kesenjangan dan ketidak sinambungan (Hadiyanto, 2007)

Tulisan ini memuat tiga bagian, yaitu *Bagian pertama* tentang pendahuluan. *Bagian kedua* mengulas sekilas kehidupan Orang Rimbo, berbagai program pembangunan yang telah dilakukan Pemerintah untuk

Orang Rimbo dan pandangan Orang Rimbo itu sendiri terhadap program-program yang telah dilakukan Pemerintah. *Bagian ketiga* membahas tentang kajian teoritis antara modernisasi dan pendekatan partisipatif dalam bingkai teori pemberdayaan.

A. PROGRAM PEMBANGUNAN PADA ORANG RIMBO JAMBI

1. Sekilas Tentang “Orang Rimbo” Jambi

Orang Rimbo adalah salah satu suku minoritas yang hidup di Provinsi Jambi dan Sumatera Selatan. Diperkirakan jumlah populasi orang rimbo sekitar 200.000 orang. Menurut tradisi lisan, orang rimbo merupakan orang Malau Sesat, yang lari ke hutan rimba di sekitar Air Hitam, Taman Nasional Bukit Duabelas. Mereka kemudian dinamakan Moyang Segayo. Tradisi lain menyebutkan mereka berasal dari Pagaruyung, yang mengungsi ke Jambi. Ini diperkuat kenyataan adat suku Anak Dalam punya kesamaan bahasa dan adat dengan suku Minangkabau, seperti sistem matrilineal. (Anonim, 2014). Untuk penyebutan terhadap orang rimbo terbagi atas tiga sebutan yaitu :

1. *Kubu*, merupakan sebutan yang paling populer digunakan oleh orang Melayu dan masyarakat Internasional. Kubu dalam bahasa Melayu memiliki makna peyorasi seperti primitif, bodoh, kotor dan menjijikan. Sebutan Kubu telah terlanjur populer terutama oleh berbagai tulisan pegawai kolonial dan etnografer pada awal abad ini.
2. *Suku Anak Dalam (SAD)*, sebutan ini digunakan oleh pemerintah melalui Departemen Sosial. Suku Anak Dalam memiliki makna orang terbelakang yang tinggal di pedalaman. Karena itulah dalam perspektif pemerintah mereka harus dimodernisasikan dengan mengeluarkan mereka dari hutan dan dimukimkan melalui program Pemukiman Kembali Masyarakat Terasing (PKMT)
3. *Orang Rimba (Orang Rimbo)*, adalah sebutan yang digunakan oleh etnik ini untuk menyebut dirinya. Makna sebutan ini adalah menunjukkan jati diri mereka sebagai etnis yang mengembangkan kebudayaannya yang tidak bisa lepas dari hutan. Sebutan ini adalah yang paling proposional dan obyektif karena didasarkan kepada konsep Orang Rimbo itu sendiri.



Gambar2 : Anak-Anak Rimbo (Jambi)



2. Pemberdayaan Yang dilakukan Pemerintah pada “Orang Rimbo”

Seperti yang sudah dijelaskan sebelumnya, banyak program yang telah dilakukan oleh Pemerintah baik itu Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah untuk memberdayakan “Orang Rimbo” dimulai sejak tahun 1954 dengan pola pemberdayaan transmigrasi (Susi, 2005) dengan kegiatan sebagai berikut :

- **Fase pertama**, tahun 1954- 1967 kegiatan meliputi bidang riset dan pilot proyek di lokasi senami Kabupaten Batanghari dan Tanjung di Kabupaten Sarolangun Bangko

- **Fase kedua**, tahun 1967-1972 kegiatan dilakukan dalam bentuk Pusat Operasional Sementara (OPS) dengan kegiatan pokok inventarisasi dan motivasi
- **Fase ketiga**, tahun 1972-1995 kegiatannya adalah pembinaan melalui proyek Pemukiman kembali suku anak dalam (SAD) dengan pendekatan ex-situ
- **Fase keempat**, tahun 1995-1999 kegiatannya adalah pembinaan dengan pendekatan in-situ
- **Fase kelima**, tahun 1999-hingga sekarang kegiatannya adalah pemberdayaan kepada masyarakat dengan istilah PKMT (Pembinaan kesejahteraan masyarakat terasing). Menurut Agus *dalam* Mahmud dan Edy (2010) Pemerintah telah membangun berbagai fasilitas seperti 66 rumah hunian untuk 66 kepala keluarga (KK). Pemerintah membuat sebuah balai pertemuan dan musholla, dan juga memberikan bantuan untuk biaya hidup (Jadup) setiap bulannya selama hampir dua tahun (hingga awal tahun 2006) sebelum mereka dilepaskan Pemerintah untuk hidup mandiri.

Tahun 2015 ketika Kebakaran hutan dan lahan sangat massif melanda Jambi sehingga membuat hidup “ Orang Rimbo” tak lagi nyaman. Apalagi mereka tidak tinggal di rumah atau ruang tertutup, sehingga sangat mudah terpapar asap. Akibatnya banyak “ Orang Rimbo” yang mengungsi keluar hutan, karena tidak tahan asap dan kelaparan. Mereka tidak lagi menemukan makanan di hutan, sehingga banyak diantara mereka yang meninggal karena kelaparan. (Masurai.com, Berita Jambi, 2015)

Jumat 30 Oktober 2015 merupakan hari bersejarah bagi “Orang Rimbo” di Jambi. Sebab, hari itu Presiden Joko Widodo (Presiden Republik Indonesia) mengunjungi kampung mereka di Desa Bukit Suban, Kecamatan Air Hitam, Kabupaten Sarolangun, Jambi. Jokowi ingin bertemu langsung orang rimbo Jambi. Sebab, dari informasi dan berita yang dibacanya, orang rimbo sedang dalam kondisi kesulitan, baik secara kesehatan, makanan, hingga permukiman. Presiden Joko Widodo bersama Menko Pembangunan Manusia dan Kebudayaan Puan Maharani membagikan Kartu Indonesia Sehat (KIS) kepada warga Suku Anak Dalam (Orang Rimba) saat melakukan kunjungan ke Desa Bukit Suban, Air Hitam, Jambi, (Liputan6.com, Jakarta) seperti tampak pada gambar dibawah ini :



Gambar 3: Dialog Presiden Jokowi dengan Orang Rimbo (Jambi)



Gambar 4 : Menko Pembangunan Manusia dan Kebudayaan dan Presiden Jokowi membagikan KIS dan KIP untuk Orang Rimbo (Jambi)

3. Pandangan Orang Rimbo Terhadap Pemberdayaan Yang dilakukan Pemerintah

Meskipun pemberdayaan pada “Orang Rimbo” ini telah dilakukan sejak tahun 1954, namun dalam pelaksanaannya sampai saat ini masih dijumpai beberapa kelemahan seperti : *Pemberdayaan yang banyak dilakukan pemerintah berupa pemberdayaan yang bersifat fisik (membangun rumah) dimana lokasi dibangunnya perumahan diluar lingkungan asli orang rimbo, penentuan lokasi tidak dimusyawarahkan lebih dulu, dan pada umumnya masyarakat mendapatkan rumah sederhana, lahan pekarangan, jaminan hidup namun tidak diberikan usaha.* (Mailinar dan Bahrein, 2013)

Menurut Mahmud dan Edy (2010) tentang kesan “Orang Rimbo” terhadap Program Pemerintah antara lain :

- Orang Rimbo seolah-olah harus mengikuti pola hidup seperti orang Terang (Masyarakat umum) padahal mereka masih buta huruf
- Mereka harus melepaskan atribut kepercayaan tradisional seperti budaya leluhur melangun, berburu hewan.
- Secara psikologis mereka juga tertekan dan sulit beradaptasi dengan warga lainnya. Di lokasi baru, mereka merasa diasingkan dan dikucilkan oleh saudaranya yang ada di dalam hutan, karena dipandang telah meninggalkan aturan nenek moyang.
- Akibat dari penerapan UU No. 5 Tahun 1979 Tentang Tata Guna Tanah maka sebagian kawasan hutan tanah ulayat semakin menyempit karena berpindah tangan pada pengusaha HPH, HTI dan lahan transmigrasi ditambah lagi adanya perubahan hutan menjadi Taman Nasional. (Harianjambi.com, 2015) . Hal ini jelas sangat merugikan Orang Rimbo. Mereka dilarang masuk dalam hutan untuk mencari makan.

Orang Rimbo menilai kenapa mereka dilarang untuk beraktivitas didalam hutan, sedangkan mereka melihat banyak kayu ditebang dan dibawa keluar hutan oleh masyarakat luar. Hal inilah yang menyebabkan Orang Rimbo menganggap suram program-program yang sudah dilakukan oleh Pemerintah, sebab tidak menjamin kehidupan mereka. Oleh karena itu setelah jatah hidup (Jadup) dari pemerintah berakhir maka seluruh “Orang Rimbo” kembali masuk hutan lagi. Inilah gambaran suram proyek pembinaan tersebut di provinsi Jambi. (Fuad dan Anwar, 2014).

B. KAJIAN TEORITIS

1. Pembangunan Komunitas Adat Terpencil : Teori Modernisasi

Berdasarkan buku Sistem Pelayanan Proyek Pengembangan Kesejahteraan Masyarakat Terasing (1981), pemerintah memandang *indigenous people* (masyarakat adat) sebagai suatu masalah sosial. Pernyataannya secara tegas “*masyarakat terasing merupakan sebagian dari masalah sosial di Indonesia*” . Mereka dianggap sebagai suatu permasalahan sosial dengan keterasingan & keterbelakangannya membuat mereka menjadi kelompok masyarakat yang rawan sosial. Dalam buku panduan

tersebut memang tidak disebutkan secara tegas tentang apa itu “rawan sosial”, tetapi dapat diinterpretasikan sebagai keadaan kelabilan/ dari masyarakat karena keterasingan & keterbelakangannya sehingga memunculkan permasalahan sosial. Untuk memantapkan atau menstabilkannya maka pemerintah membuat program-program pembangunan, agar kehidupan mereka stabil/mantap, kehidupan mereka disesuaikan dengan norma-norma standart yang berlaku dalam masyarakat Indonesia. (Prasetijo, 2009)

Untuk melaksanakan program itu maka dibuatlah **Proyek Pengembangan Kesejahteraan Masyarakat Terasing (PKSMT)**. Dengan pendekatan seperti ini maka yang terjadi adalah indikasi-indikasi keberhasilan & lingkup pembangunannya (aspek fisik) ditentukan oleh pemerintah. Dan indikasi keberhasilan yang paling menonjol, terlihat & dapat dihitung peningkatannya /dikuantifikasikan adalah “pemukiman” karena hasil akhirnya berupa desa pemukiman, jumlah rumah, jumlah penduduk yg dimukimkan, jumlah orang yang masuk Islam dan sebagai-nya, yang kesemuanya adalah data-data yg berwujud angka-angka statistik. Porsi indikator pemukiman ini cukup dominan dibandingkan oleh indikasi keberhasilan sosial lain. Pemukiman seperti menjadi semacam “entry point” dan cakupan nilai keberhasilan seluruh hasil pembangunan.

Pembangunan yang dilakukan Pemerintah adalah pembangunan yang sifatnya top-down atau lebih dikenal dengan pendekatan tekhnis, kurang memperhatikan faktor manusia sehingga menyebabkan kesenjangan dan ketidaksinambungan (Hadiyanto, 2007). Secara umum, konsep pembangunan yang dianut oleh Pemerintah dalam membangun komunitas adat terpencil (KAT) menggunakan teori modernisasi. Teori modernisasi memberikan dasar epistemologis dalam komunikasi awal pembangunan di Indonesia sebagai suatu negara berkembang. Penerapan teori modernisasi pada pembangunan KAT tampak kurang serasi, karena pemahaman akan konsep modernisasi pembangunan tidak mendasar dan berakar pada karakter komunitas adat terpencil (KAT). Tidak mengherankan apabila kemudian pembangunan yang telah dilakukan selama lebih dari lima dasawarsa itu seolah tidak bermanfaat bagi KAT (komunitas adat tertinggal).

Teori modernisasi berlatar belakang penetrasi kebudayaan asing yang padat modal dan teknologi untuk dijadikan acuan bagi kemajuan masyarakat

di Negara berkembang, termasuk Indonesia. Teori modernisasi melihat tradisi masyarakat sebagai faktor penghambat yang harus dieleminir oleh pola pikir rasional. Kematangan masyarakat menuju masyarakat industri, memiliki bentuk transisi yang cukup panjang dan lama dalam bentuk orientasi sekarang (*present oriented*). Arief budiman (1995) menyatakan bahwa teori modernisasi berkembang di banyak Negara berkembang dengan tidak mempertimbangkan akar budaya lokal sebagai potensi pembangunan, oleh karena itu bersifat a-historis.

Dalam teori modernisasi, definisi dari bangsa modern adalah bangsa yang menyerupai negara industri Barat dalam berbagai bidang; baik perilaku politik, ekonomi dan kelembagaan, sikap terhadap teknologi dan ilmu pengetahuan, hingga adat-istiadat dan budaya. Ukuran pertumbuhan ekonomi diukur dengan Produk Nasional Bruto (PNB); dorongan dari semua faktor dan lembaga dipercepat demi mempertahankan pertumbuhan yang tinggi di berbagai bidang, seperti industrialisasi padat modal dan teknologi, dengan kepemilikan pribadi dari faktor-faktor produksi, perdagangan bebas, dan prinsip *laissez-faire**. *Laissez-faire* adalah sebuah doktrin ekonomi yang tidak menginginkan adanya campur tangan pemerintah dalam perekonomian. (Melkote, 2002)

Paradigma modernisasi muncul tidak hanya disebabkan karena teori ekonomi tetapi juga dari teori evolusi sosial. Teori Evolusi sosial menjelaskan bahwa perubahan sosial memiliki arah tetap dan dialami setiap masyarakat. Arah tetap yang dimaksud adalah perubahan sosial akan terjadi bertahap, mulai dari awal sampai perubahan terakhir. Jika telah tercapai perubahan terakhir maka tidak akan terjadi perubahan lagi. Teori ini kemudian menciptakan sebuah gambaran tentang arah kemajuan, dimana kemudian muncul pemikiran tentang tradisional dan modern. Negara barat digambarkan sebagai negara modern, sementara negara dunia ketiga diklaim sebagai negara yang masih tradisional. Teori modernisasi menjelaskan bahwa kemiskinan, keterbelakangan, ketertinggalan dan keterpencilan terutama disebabkan oleh faktor-faktor yang terdapat di dalam negara yang bersangkutan. Teori modernisasi secara umum dapat diungkap sebagai cara pandang (visi) yang menjadi modus utama analisisnya kepada faktor manusia dalam suatu masyarakat.

Tokoh-tokoh pendukung moderenisasi seperti : McClelland (1967), Lerner (1958), Inkeles (1966), dan Rogers (1969) mengemukakan bahwa modernisasi di negara dunia ketiga tergantung pada perubahan karakter

individu yang tinggal di sana. Teori modernisasi menjadi acuan yang dianut oleh Pemerintah Indonesia dalam mengembangkan pembangunan dan pemberdayaan pada komunitas adat terpencil (khususnya Orang Rimbo Jambi) dari tahun 1950 sampai 1999, dimana yang menjadi tujuan utama pembangunan adalah perubahan sikap dan perilaku Orang Rimbo dan indikator keberhasilannya adalah perubahan yang bersifat fisik.

Pemberdayaan yang banyak dilakukan pemerintah adalah pemberdayaan yang bersifat fisik (membangun rumah) dimana lokasi dibangunnya perumahan diluar lingkungan asli orang rimbo, penentuan lokasi tidak dimusyawarahkan lebih dulu, dan pada umumnya masyarakat mendapatkan rumah sederhana, lahan pekarangan, jaminan hidup namun tidak diberikan usaha. Model pemberdayaan seperti ini belum bisa diterapkan pada Orang Rimbo. Orang Rimbo hidup dengan pola yang masih sangat tradisional, nomaden dan sangat tergantung pada hutan. Beberapa kebijakan yang diambil oleh Pemerintah terkadang malah tidak memihak pada kepentingan komunitas adat terpencil. Sebagai contoh penerapan UU No. 5 Tahun 1979 Tentang Tata Guna Tanah dimana sebagian kawasan hutan tanah ulayat semakin menyempit karena berpindah tangan pada pengusaha HPH, HTI dan lahan transmigrasi dan juga hutan lindung. Hal ini jelas sangat merugikan, utamanya bagi Orang Rimbo Jambi.

Hendaknya dalam melakukan pemberdayaan dan pembangunan pada komunitas adat terpencil haruslah sesuai dengan permasalahan mereka (pihak yang diberdayakan), tidak mengabaikan budaya lokal setempat dan dilaksanakan oleh ahlinya. Senada dengan pendapat Robert Mc Namara dalam Melkote (2002) yang mengatakan bahwa tidak ada program apapun yang akan bermanfaat jika program tersebut dirancang oleh orang yang tidak memiliki pengetahuan tentang permasalahan mereka serta dioperasikan oleh orang-orang yang tidak memiliki ketertarikan akan masa depan mereka.

2. Awal munculnya Paradigma Partisipasi pada Komunitas Adat Terpencil

Semenjak orde baru kebijakan pemerintah tentang masyarakat terasing dan terpencil mulai berubah. Pemerintah menunjukkan sikap penghormatan kepada hak-hak azasi manusia. Berdasarkan Keppres 111 tahun 1999 tentang PKSKAT (Pembinaan Kesejahteraan Sosial Komunitas Adat Terpencil). Komunitas Adat Terpencil (KAT) itu diartikan sebagai

“.....kelompok orang yang hidup dalam kesatuan-kesatuan sosial budaya yang bersifat lokal dan terpencar serta kurang/belum terlibat dalam jaringan dan pelayanan baik sosial, ekonomi maupun politik.....”(Panduan Umum Pengembangan Kesejahteraan Sosial KAT,2001,hlm.4).

Dalam peraturan yang baru ini, Pemerintah tidak lagi melihat masyarakat terpencil sebagai potensi pembuat atau penyandang masalah sosial, tetapi lebih pada konsep pemberdayaan yang menekankan pada kebangkitan kesadaran akan kemandirian. Sasaran pemberdayaannya sendiri juga berbeda. Kalau pada masa-masa sebelumnya sasaran ditekankan kepada komunitas masyarakat terpencil (KAT) yang dianggap sebagai masalah sosial, kini sasaran pemberdayaan KAT tidak hanya diarahkan kepada mereka saja tetapi juga pada masyarakat sekitar lokasi pemukiman KAT, Perguruan Tinggi, dunia usaha, lembaga sosial, dan perorangan. (Prasetijo, 2009)

Ada 3 strategi yang digunakan oleh pemerintah dalam melaksanakan programnya, yaitu dengan melakukan (1) pendampingan, (2) kemitraan, dan (3) partisipasi. Pelaksanaan ke tiga strategi diatas dilakukan dalam koridor kebijakan desentralisasi yang bertumpu pada kebijakan dan pelaksanaan program di daerah. Hal itu sesuai dengan UU Nomor 22 tahun 1999 tentang pemerintah daerah. Pembangunan pada komunitas adat terpencil akan lebih baik jika diarahkan pada praktek yang terkait dengan partisipasi masyarakat dan pemberdayaan, tidak terfokus pada pembangunan fisik saja. Pendekatan partisipatif memerlukan pergeseran dari cara individu yang dipandang sebagai penerima pasif menjadi agen yang aktif pada upaya-upaya pembangunan. Pendekatan partisipatif yang cukup populer digagas adalah: the *multiciplity paradigm* (Servaes), pendekatan pemberdayaan (Friemann) dan another development (Melkote).

Partisipasi adalah tingkat keterlibatan anggota sistem sosial dalam proses pengambilan keputusan. Tingkat partisipasi anggota sistem sosial dalam pembuatan keputusan berhubungan positif dengan keputusan mereka terhadap keputusan inovasi kolektif. Ini berarti bahwa semakin tinggi partisipasi anggota dalam proses pengambilan keputusan, semakin besar pula tingkat kepuasan mereka terhadap keputusan (Rogers dan Shoemaker dalam Hanafi,1986)

Partisipasi dalam proses pengambilan keputusan untuk mewujudkan pembangunan sangat diperlukan, karena pembangunan yang berhasil harus didukung oleh semua komponen bangsa, agar masyarakat memiliki *sense of*

belonging (rasa tanggung jawab terhadap program pembangunan itu sendiri). Subejo (2015) mengatakan ada beberapa alasan kenapa partisipasi diperlukan antara lain :

1. Dengan partisipasi layanan yang disediakan menjadi lebih murah
2. Partisipasi merupakan nilai intrinsik partisipan dan meredakan perasaan terpinggirkan dan terkucilkan
3. Partisipasi merupakan katalis untuk upaya pembangunan
4. Partisipasi akan mendorong rasa tanggungjawab pada suatu program dan
5. Partisipasi menyakinkan penggunaan pengetahuan dan kemampuan asli/lokal

3. *Participatory Approach* : Sebuah Solusi ?

Pendekatan partisipatif untuk komunikasi dan pembangunan telah mendapat dukungan dalam 20 tahun terakhir. Partisipasi diakui sebagai hak dasar manusia dan harus diterima serta didukung sebagai tujuan dan bukan sekedar hasil. Kebutuhan untuk berpikir, mengekspresikan diri, menjadi bagian dalam kelompok, diakui sebagai pribadi, dihargai dan dihormati, dan memiliki hak untuk menyatakan keputusan dalam rangka pengembangan individu dan kelompok tersebut. (Diaz Bordenave *dalam* Melkote 2002). Menurut Melkote (2002) Pendekatan komunikasi partisipatif melahirkan dua konsep teori yaitu *Participatory Action Research* (PAR) dan *empowerment strategies* (strategi pemberdayaan).

PAR dan Pemberdayaan muncul sebagai metodologi pendekatan yang kuat, terutama sebagai reaksi terhadap degradasi kondisi ekonomi dan sosial dari kelompok miskin dan terpinggirkan. Tujuan utama PAR adalah untuk membebaskan kaum miskin dan tertindas serta merebut kembali pengetahuan dan kearifan lokal mereka. Oleh karena itu dalam *Participatory Action Research*(*PAR*) peran pemimpin lokal memegang peranan yang sangat penting untuk melakukan transformasi sosial. Adapun konsep pemberdayaan digunakan untuk memahami kendala dan kompleksitas dalam perubahan sosial. Pemberdayaan diartikan sebagai "*pemahaman secara psikologis berkenaan dengan pengendalian pribadi terhadap keadaan sosial, kekuatan politik, dan hak-hak menurut undang-undang*". Rappaport (1987) *dalam* Melkote (2002) Definisi lain mengatakan bahwa

pemberdayaan sebagai "suatu proses yang disengaja yang berlangsung dan berpusat pada masyarakat setempat, yang melibatkan sikap saling menghormati, refleksi secara kritis, peduli dan menekankan kepada partisipasi kelompok, di mana orang-orang yang kurang mendapat bagian dihargai dan diberikan akses yang lebih besar terhadap kontrol atas sumber daya" (Cornell Pemberdayaan Group, 1989, p.2).

4. Realitas : "Sepertinya Sama Saja"

Walaupun saat ini pemberdayaan sudah mulai bergeser kearah *button-up* tapi sebenarnya untuk pemberdayaan komunitas adat terpencil, masih merupakan pola *top down yang terbungkus dalam pola button-up*. Pembinaan dan pembangunan pada (KAT) dulu dan sekarang sepertinya "sama saja". Bila dilihat persentase alokasi dana untuk pemberdayaan komunitas adat terpencil (KAT) dibandingkan masalah sosial yang lain, seperti pengangguran, anak jalanan dan sebagainya, serta dibandingkan juga dengan permasalahan pendidikan dan lain-lain, relatif masih sangat kecil . Alokasi dana sedikit banyak akan menunjukkan seberapa besar perhatian pemerintah pada program-program "komunitas adat terpencil" ini. Ditambah lagi kebijakan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah, tidak ada garis birokrasi yang menghubungkan, sehingga tergantung daerah apakah mau menerapkan atau tidak program pembinaan untuk komunitas adat terpencil yang berasal dari pusat. (tergantung APBD Daerah)

Alhasil menurut penulis dengan model modernisasi ataupun komunikasi partisipatif nampaknya kehidupan para komunitas lokal (*indigenous people group*) di Indonesia tidak bertambah maju atau lebih sejahtera. Alokasi dana akan dikeluarkan kepada kebutuhan-kebutuhan lain yang dinilai penting daripada sekedar mengurus kelompok masyarakat ini. Dari sisi teknis dan paradigma cara berpikir toh tetap sama yaitu tetap menekankan pada indikator-indikator keberhasilan yang sifatnya sepihak – tidak disesuaikan dengan konteks kebudayaan lokal, orientasi kepada nilai kebudayaan mayoritas – mengacu kepada konsep desa (fisik, keruangan, & sosial) dan orientasi kepada pembangunan fisik yang menekankan kepada pembangunan pemukiman

PENUTUP

Pemberdayaan pada komunitas adat terpencil (KAT) hendaknya didasarkan pada indikator-indikator keberhasilan yang disesuaikan dengan konteks kebudayaan lokal, orientasi kepada nilai kebudayaan mayoritas, mengacu kepada konsep desa (fisik, keruangan, & sosial) dan tidak hanya berorientasi kepada pembangunan fisik yang menekankan kepada pembangunan pemukiman. Pemberdayaan pada komunitas adat hendaknya menerapkan prinsip logika, membangun preposisi yang valid dan silogisme sehingga membuka cakrawala berpikir yang lebih komprehensif, karena suatu indikator keberhasilan program pemberdayaan masyarakat tidak hanya bersifat fisik saja tapi juga non fisik. Semoga!

DAFTAR PUSTAKA

Anonim, 2014. *Mengenal Suku Anak Dalam Jambi*.

<http://sosbud.kompasiana.com/2014/09/17>.

Anonim, 2015. *Sentuhan Pertama Presiden dan Suku Anak Dalam*.

Liputan6.com, Jakarta - Jumat 30 Oktober 2015

Bappenas, 2013. *Masyarakat Adat di Indonesia. Menuju Perlindungan Sosial yang Inklusif*. Direktorat Perlindungan dan Kesejahteraan Masyarakat Kementerian PPN/Bappenas

Bessette, G. 2006. *Participatory Development Communication for Natural Resource Management*. International Development Research Centre, Ottawa.

Budiman Arif, 1995. *Teori pembangunan dunia Ketiga*. Jakarta : PT. Gramedia Pustaka Utama

Dagron, G.A. 2001. *Making waves: stories of participatory communication for social change: Participatory Communication Case Studies*. Rockefeller Foundation, New York.

Dedy Mulyana, 2007. *Komunikasi Pembangunan Yang Humanistik*. Rekatama Media Jakarta

Keputusan Presiden RI Nomor 111 Tahun 1999 *Tentang Pemberdayaan Sosial Komunitas Adat Terpencil.*

Kim, Y.Y. 2005. *Inquiry in intercultural and development communication.* Jou. of Comm. 55: 554-577.

Hadiyanto, 2009. *Desain Pendekatan Komunikasi dalam Pemberdayaan Peternak domba Rakyat.* Jurnal KMP 6. Edisi Agustus 2009

Muntholib Soetomo, 1995. *"Orang Rimbo: Kajian Struktural-Fungsional Masyarakat Terasing di Propinsi Jambi"* (UNPAD: Disertasi Doktor, 1995).

Mahmud MY dan Edi Kusnadi, 2010. *Pembangunan Sosial Masyarakat Terasing di Era Otonomi Daerah: Studi Kasus Masyarakat Suku Anak Dalam di Muaro Jambi.* Media Akademika Vol.25 No. 04 Tahun 2010.

Mailinar dan Bahrein Nurdin, 2013. *Kehidupan Keagamaan Suku Anak Dalam di Dusun Senami III Desa Jebak Kabupaten Batanghari Jambi.* Konstektualita Vol. 28 No 2 Tahun 2013

Srinivas R Melkote, 2002. *Theories of Development Communication.*(Hand Book International and Interculturl Communication) Second Edition. New Delhi : Sage Publication

Prasetijo Adi, 2009. *Paradigma Indigenous People dari Negara .*
<http://etnobudaya.net/2009/01/09>

Servaes, J. 2007. *Harnessing the UN system into a common approach on communication for development.* International Communication Gazette 69: 483-507

White S.A dan Nair K.S, 1999. *Participatory Communication : Working for change and development.* New Delhi : Sage Publication

Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.Pasal 18 B

Konflik Kekerasan Antara Pendekar Silat Dalam Perspektif Sosiologi (Studi Konflik antar Pendekar Silat di wilayah Madiun)

Agus Prastya

UPBJJ-UT Surabaya

Abstrak

Kasus perkelahian antar perguruan silat yang dimotori oleh persaudaraan Setia Hati Terate (PSHT) dan Setia Hati Winongo atau disebut STK(Sedulur Tunggal Kecer) di Madiun akhir-akhir ini sangat marak dan melibatkan massa pendukung secara massif, disertai pengrusakan dan jatuh korban. Konflik tersebut berakar dari perbedaan penafsiran dan klaim kebenaran tentang idiologi ke SH an yang merambat hampir seluruh wilayah Madiun. Arkelogi kekerasan dan ketidaknyamanan aparat dalam menghadapi konflik kekerasan antar pesilat, keduanya tidak lepas dari setting sejarah yang melatar belakanginya. Penelitian ini bertujuan mencari solusi pemecahan tentang konflik kekerasan antara pesilat yang terjadi setiap saat, baik pada 1 Syuro' maupun pada peringatan hari penting setiap tahun. Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif, dengan pengambilan data menggunakan, cara Indepth observasi, Indepth interview, dokumentasi, sedangkan analisis data menggunakan teori Miles and Hubermarn, melalui tahap sbb, collection data, Redunction data, Display data dan Concluition/ verivying. Melihat latar belakang yang terjadi yakni konflik identitas yang mana keduanya saling mengklaim kebenaran masing-masing . Klaim tersebut juga didukung oleh kultur agraris masyarakat setempat dan didukung oleh idiologi masyarakat dengan pencak silat sebagai budaya kejawen yang sangat familiar dengan kehidupan sehari-hari. Kasus-kasus konflik pesilat di Madiun tidak terlepas dari rasa persaudaraan yang kuat diantara pesilat di Madiun pada perguruan dari ke dua perguruan silat. Dalam penelitian ini kajian teori menggunakan Teori Dinamika Konflik Shimon Fisher, yang membagi konflik dalam 3 tahap yakni, Pra Konflik, Konfrontasi, Krisis, Pasca Konflik. Hasil penelitiannya, konflik yang terjadi separah apapun dapat

dipecahkan melalui solusi konflik dengan musyawarah, silaturahmi bersama lepas ego-ego masing demi hidup, damai, sejuk.

Kata kunci : Konflik, Pesilat, Persaudaraan dan Simbol-simbol perguruan, kekerasan.

PENDAHULUAN

1. Latar Belakang

Pencak silat merupakan salah satu olah raga yang paling diminati anak muda di Madiun sebagai olah raga beladiri untuk menjaga dirinya dari ancaman pihak lain. Hampir di semua daerah di seluruh tanah air banyak kita jumpai anak berlatih silat. Karena olah raga ini merupakan olah raga yang lahir dan muncul sebagai hasil olah budi dan daya bangsa Indonesia, yang merupakan olah raga beladiri ciptaan nenek moyang bangsa Indonesia. Pencak silat merupakan olah raga murah meriah tidak memerlukan biaya yang besar, tetapi berbekal niat, tekad kemauan seseorang dapat menjadi pesilat.

Dalam permainan pencak silat ada unsur pelatih, guru, jurus, tingkat, solidaritas, persaudaraan, kebersamaan, pesilat pendukung 'warga'. Semuanya saling berkaitan baik langsung maupun tidak. Supporter beladiri merupakan pendukung, pemberi semangat pada salah satu perguruan silat, baik pada waktu bertanding maupun waktu berinteraksi social di masyarakat, umumnya mereka dari perguruan silat dimana pesilat tersebut berasal. Warga beladiri tertentu pada umumnya mendukung pesilat dari perguruan mereka berasal, bila ada konflik maupun bertanding silat yang diadakan oleh IPSI, KONI, sikap mental yang demikian memudahkan pendekar 'warga' untuk melakukan tindakan nekat, yang menjurus kekerasan (setyowati, 2013; 148).

Tindakan kekerasan yang dilakukan oleh pesilat telah banyak diberitakan oleh mass media baik cetak maupun tulis, sehingga hal tersebut menimbulkan kesan negative pada pesilat dari kelompok tertentu dan menimbulkan kesan menakutkan, rasa benci di masyarakat terhadap kelompok tertentu pesilat. Perilaku merusak manusia di bedakan dari asalnya yakni insting (dorongan berasal dari dorongan kebutuhan fisiologis manusia) dan karakter (hasrat manusia).

Hasrat manusia adalah sarana untuk memenuhi kebutuhan eksistensial, yang pada kesempatan lain berakar dari eksistensinya manusia sendiri. Dalam banyak hal manusia berusaha memenuhi hasrat salah satu kebutuhannya, yakni kebutuhan untuk eksistensinya, kebutuhan untuk mempengaruhi, memindahkan sesuatu atau menimbulkan akibat. Apakah hasrat manusia itu yang paling dominan, berupa cinta ataukah ke destruktifan sangat tergantung pada kondisi sosialnya. Sikap mental yang demikian memudahkan seseorang atau melakukan tindakan nekat, yang menjurus kekerasan meskipun tidak selalu terjadi di masyarakat.

Kondisi yang menyebabkan perilaku kekerasan yang dilakukan oleh pesilat warga juga dikarenakan kuatnya pengaruh stigma atau labeling yang diberikan oleh mass media baik cetak maupun tulis, dan visual. Stigma buruk yang dilakukan oleh masyarakat maupun mass media memberikan efek buruk pada persepsi maupun opini di masyarakat dan pesilat 'warga'. Hal itulah yang memberi stimulus perilaku pesilat, khususnya pesilat muda, untuk berperilaku selayaknya yang dicitrakan. Menurut Goffman perilaku menyimpang, karena adanya stigma yakni adanya penerimaan negative atas seseorang atau kelompok yang mampu merubah kearah radikal konsep diri dan identitas social mereka. Dengan adanya stigma seseorang atau sebuah kelompok, berakibat mereka akan disisihkan oleh masyarakat

Pesilat berkonvoi memecah keheningan Kota Madiun bila ada hajatan kegiatan perguruan Pencak Silat baik SH 'terate' maupun SH Winongo. Kepolisian telah mempersiapkan diri beberapa Minggu sebelumnya dan mass media telah memuat berita akan adanya acara dari perguruan silat tertentu. Dengan beriring-iringan dalam jumlah besar pesilat memasuki jalan-jalan dengan bangganya karena mereka memang disambut penonton yang memadati jalan dengan sikap dukungannya. Perilaku mereka sudah tidak lagi menjadi sekedar persoalan pesilat melainkan sudah menjadi fenomena social yang memiliki korelasi dengan aspek kehidupan lainnya, menurut logaritma ada semacam kemenangan yang ingin mereka ekspresikan lewat pencak silat, sementara bidang lainnya mereka kalah dalam persaingannya.

Saat akan ada hajatan dari perguruan silat, maka seluruh warga sudah mempersiapkan diri bila sewaktu-waktu ada konvoi beladiri dan apa yang harus disiapkan, pada saat konvoi-konvoi pesilat jalan-jalan sudah disiapkan aparat, pesilat tidak diijinkan masuk kota. Mengingat di kota Madiun banyak

pusat ekonomi, perdagangan sehingga pemerintah dan kepolisian melarang konvoi pesilat masuk kota Madiun sehingga kota steril dilalui pesilat. Jumlah personil kepolisian yang mengamankan Suro'an tidak kurang dari 1500 personil, yang melibatkan polisi, Yon 501, Kopasgat AURI, Brimob Polda, Satpol PP pemkot. Sehingga pada saat itu kota Madiun dan kota lainnya seperti akan perang, dengan senjata lengkap mereka.

Perilaku pesilat yang destruktif membuat stigma negative di masyarakat tentang perilaku mereka, menimbulkan rasa tidak simpati. Berbagai kasus perusakan dan pelemparan batu di warga terjadi sebagai contoh di desa sukolila jiwon Madiun, di jalan Kaswari, di Dolopo terjadi pelemparan batu ke rumah warga yang tidak sehaluan bela dirinya. Pekelahiran massa, sporadis di jalan sering terjadi bila konvoi-konvoi sedang berlangsung, antar pesilat yang berkonvoi dengan pesilat dari perguruan yang berada di jalan-jalan. Permasalahan Penelitian adalah a. Bagaimana proses terjadinya konflik yang dilakukan oleh pesilat di Madiun. b. Bagaimana pesilat memaknai konflik yang terjadi dalam konflik nya pesilat lain. c. Apa tujuan (in order to motive) pesilat melakukan konflik di Madiun. d. Bagaimanakah dampak ekonomi secara makro dengan konflik kekerasan pensilat.

Tujuan Penelitian a..Memahami pola Konflik pesilat terhadap pesilat lain di Madiun b.Memahami dampak konflik pesilat terhadap pesilat lain di Madiun..c.Memahami model penyelesaian konflik antar pesilat di Madiun.d.Memahami pengaruh ekonomi bagi masyarakat dengan adanya konflik pendekar.e.Mendesripsikan kerugian-kerugian ekonomi pedagang di Madiun.

Manfaat Penelitian a. Memberikan informasi bagi para peneliti, khususnya para ilmuwan sosial tentang konflik antar pesilat yang terjadi di Madiun.b.Memberikan masukan bagi penentu kebijakan dalam mengatur, menata, membina kepada pesilat dan pendekar di Madiun.c. memberikan masukan dampak ekonomi dengan adanya konflik kekerasan antar pendekar di Madiun.

Keberadaan konflik dalam sebuah organisasi bela diri pencak Silat tentu tidak terhindarkan dan akan selalau hadir selama proses perkembangannya, sebagaimana konflik kekerasan yang terjadi anatara pesilat "SH Terate" dengan PT.Kereta pesilat "SH Winongo" Madiun. Marx 1956 menyebutkan bahwa " without konflik, no Progress; that is the law which civilition has followed the present day" artinya tanpa konflik tidak ada perkembangan, itu adalah hukum dan peradaban sampai sekarang. Konflik tidak dapat terlepas

dari proses kehidupan berorganisasi dan bermasyarakat, bahkan dalam kehidupan individu sehari-hari, namun jika kita melihat dari sisi positifnya konflik merupakan suatu kompetisi. Berkompetisi berarti bersaing untuk mendapatkan prestasi yang lebih baik dan persaingan tersebut merupakan bentuk perubahan dalam organisasi.

Konflik dalam penelitian ini merupakan persaingan yang bermuara pada kompetisi antar kelompok yang dilakukan oleh oknum yang tidak bertanggung jawab. Sebagaimana pendapat dari berbagai informan yang mengatakan bahwa : konflik dipicu oleh anggota perguruan yang tidak bertanggung jawab. Kata oknum yang tidak bertanggung jawab berarti sebagian anggota telah melakukan pelanggaran dari ketentuan organisasi yang tidak dikendaki organisasi. Sedangkan sumber konflik berasal dari kelompok masing-masing komunitas dari masing-masing organisasi yang sengaja diciptakan karena masalah pribadi. Cuming , P.W.1980 konflik diartikan sebagai suatu proses interaksi sosial, dimana dua orang atau dua kelompok atau lebih berbeda pendapat tentang suatu masalah yang menjadi tujuan mereka. Hal tersebut menunjukkan ada perbedaan obyek yang dimaknai oleh kelompok sebagai bentuk persaingan yang saling mempertahankan identitas masing-masing pesilat. Luthans, 1985 mengatakan konflik has been defined as the condition obyektife in compability between values on goal, as the behaviout of leberity interferingwith another goal achevment and emotionally in term of ostility. Artinya konflik merupakan ketidaksesuaian antara nilai dan tujuan anggota organisasi, antar organisasi yang memiliki tujuan, pandangan berbeda. Lebih lanjut perilaku konflik adalah perbedaan kepentingan, minat, perilaku, perbedaan sifat individu dan perbedaan tanggung jawab dalam aktivitas organisasi.

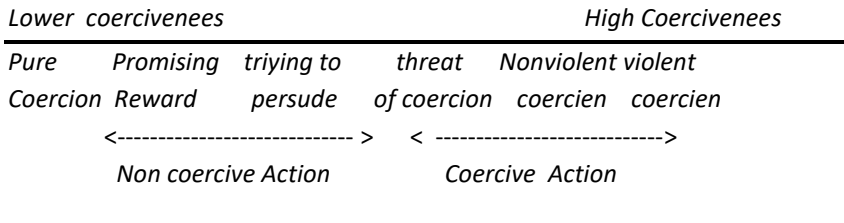
Dubrin, 1984. Mengatakan bahwa konflik mengacu pertentangan antar individu atau kelompok yang dapat meningkatkan ketegangan, sebagai akibat saling menghalangi dalam mencapai tujuan. Berikut dikatakan : konflik in the konteks used, refers to the opposition of persons of forces that gives rise to some tensions. It occurs when two or more parters. (Individual, gropus, organization) perceiv mutually exclusive goals or event). Secara teoritis pengertian konflik itu fisik dan Non fisik (perasaan dan pemikiran). Menurut kamus Meriam Webster dan advance arti konflik meliputi antara lain a) Perlawanan mental sebagai akibat dari kebutuhan, dorongan

keinginan atau tuntutan yang berlawanan. b). Tidak berlawanan karena ketidakcocokan, ketidakserasian dan c) Berkelahi, baku hantam dan berperang. Merujuk pandangan Webster, konflik berarti perkelahian, peperangan atau perjuangan berarti konfrontasi fisik dengan beberapa pihak. Pengertian tersebut akhirnya berkembang menjadi "ketidakkesepakatan yang tajam atau oposisi atas berbagai kepentingan atau ide-ide. Dari pemikiran itulah akhirnya pengertian konflik yakni "persepsi mengenai perbedaan kepentingan atau suatu kepercayaan bahwa aspirasi pihak-pihak yang berkonflik tidak dapat dicapai secara simultan (Pruitt, Dean.G, 2004).

Lewis Coser, 1995 bahwa konflik memiliki fungsi positif ketika dikelola dan diekspresikan sewajarnya, Seorang Sosiolog berpendapat bahwa konflik berkaitan dengan seseorang atau kelompok dalam masyarakat, untuk mencapai tujuan-tujuan diperjuangkan takala bergesekan dengan kelompok lainnya. Omar Bartos, Paul Werh 2003 berpendapat bahwa konflik adalah situasi pada saat aktor menggunakan perilaku konflik melawan satu sama lain untuk menyelesaikan tujuan yang berseberangan atau mengekspresikan perilaku naluri permusuhan dalam kondisi tersebut Bartos dan Werlh, memasukan unsur perilaku sebagai unsur pemicu konflik karena incommensurable goal dan hostility insting membutuhkan perilaku konflik secara sosial.

Perilaku konflik merupakan berbagai bentuk perilaku yang diciptakan oleh seseorang atau kelompok untuk membantu mencapai apa yang menjadi tujuan atau mengekspresikan pada musuh atau pesaing. Kadangkala kejadian di lapangan pada waktu konflik menimbulkan tindakan sosial koersif yakni lawan tidak bermaksud keinginan yang dianggap musuh, namun yang terjadi justru ancaman bahkan tindakan fisik, sehingga menimbulkan tekanan secara psikologis (actual coercion) dan tindakan tersebut sering dilakukan. Ketika selesai melatih tiba-tiba dicegah dan diminta berhenti tanpa basa-basi dipukul. Pelaku berikutnya sewaktu minum kopi dan makan pecel di warung datang beberapa warga (angouta) memandang dengan tatapan sinis, berkata-kata kasar, dan terjadilah perkelahian, untung dileraikan oleh orang karena di warung. Sedangkan non coercion upaya mencari jalan keluar dari konflik, agar dapat keluar dari masalah konflik. Menurut Bartos dan Werh membagi konflik dalam 2 (Dua) model yakni persuasif, koersif. Persuasif yaitu menjanjikan penghargaan dan murni kerja sama dan Koersif adalah tindakan lewat kekerasan oleh manusia. Untuk melihat tingkat tindakan koersif dari suatu tindakan konflik

oleh 2 (dua) kelompok pihak X dan Pihak Y digambarkan tingkat tindakan koersif sebagai berikut :



Gambar 2 : Tingkat tindakan coercive, Sumber : Bartos and Werh dalam susan N. 2009

Tindakan koersif ketika berada dalam hubungan konflik akan menciptakan dinamika konflik dan ditandai oleh fase solidaritas konflik dan fase sumber konflik. Kedua fase tersebut berdampak pada konflik sosial ketika konflik menjadi perilaku tindakan konflik. Coser, 1967 mendefinisikan konflik sosial sebagai berikut :” Social konflik is astruggle over values is claims to status, power, and scarce resources, in which inaims og the konflik groups are not only to gain the desired values, but also to neutralise, , injure, or eliminate rivals” Konsep tersebut mejelaskan bahwa konflik sosial merupakan perjuangan terhadap nilai, pernyataan batas status, kekuatan dan sumber daya terbatas.dimana usaha-usaha dari kelompok konflik tersebut tidak hanya menambah nilai keinginan tetapi juga menetralkan , menghilangkan, menyaingi persaingan.

Memperhatikan teori konflik tersebut diatas maka dapat dijadikan rujukan dalam kerangka mendasari konflik di lapangan. Konflik yang terjadi cenderung bersifat massa. Hal ini terjadi karena mendapat dukungan dari kelompok angouta pesilat dari perguruannya.sebagai bentuk rasa solidaritas kelompok dalam organisasai disamping ada sikap ketidaksenangan (discursive) dari kelompok lain.

Bedasarkan teori diatas dan pengalaman pelaku konflik di lapangan, maka kasus konflik terjadi karena didukung oleh beberapa faktor diantaranya. (1) adanya perbedaan pandangan antar individu atau kelompok yang melibatkan organisasai. (2) adanya perjuangan untuk melakukan perlawanan terhadap tekanan ancaman dari lawan. (3) adanya unsur kekerasan baik secara langsung maupun tidak langsung. (4) adanya

unsur kekerasan kolektif sebagai bentuk pertahanan nama baik organisasi. (5) adanya unsur kekerasan struktural.(6) adanya disfungsi komunikasi.

Studi pertama mengenai sub kultur kekerasan yang menghasilkan suatu teori yang dilakukan oleh Wolfgang Iser (1967) di Sardinia. Konsep sub kultur of violence ini berlandaskan pada hasil penelitian antara kelompok-kelompok dalam masyarakat. Dari hasil penelitian tersebut dapat disimpulkan bahwa tidak semua orang dalam setiap kelompok memiliki nilai-nilai yang dicerminkan dalam subkultur kekerasan atau sebaliknya subkultur non kekerasan.

Pencak Silat adalah seni bela diri tradisional berasal dari Indonesia dan dikenal luas dunia, Malaysia, Burma dan Filipina Selatan, Thailand Selatan, dan bela diri yang memerlukan banyak konsentrasi. Pencak Silat adalah olah raga, pemersatu bangsa, karena setiap daerah mempunyai bela diri yang khas, seperti SH, Merpati Putih, Pandan Alas, Cimande, Cikalong dll. (sejarah ipsi 2005). Peneliti pencak silat F. Draeger berpendapat bahwa bela diri pencak silat bisa dilihat dari bukti artefak dan pahatan relief pada candi prambanan, relief yang ada pada candi Borobudur, jadi pencak silat merupakan warisan budaya dan leluhur bangsa Indonesia. (wikipedia2000)

2. Makna persaudaraan dalam perguruan pencak silat Setia Hati secara Sosiologis

Manusia merupakan makhluk sosial (*zoon politicon*), menurut Aristoteles manusia adalah makhluk yang selalu hidup berkelompok atau manusia merupakan *homo politicon*. Manusia tidak dapat menyelesaikan permasalahan sendiri, dia membutuhkan yang lain untuk memenuhi kebutuhannya maupun untuk menjalankan peranan yang lain sebagai manusia. Untuk keperluan tersebut manusia perlu untuk berinteraksi dengan yang lain agar hidupnya dapat kondusif. (Soekanto.S : 35)

Melalui proses komunikasi dengan lingkungannya manusia diharapkan dapat bertahan (*survive*) dan berkembang (*growth*) sesuai potensi, sehingga menimbulkan persaudaraan yang erat antar pesilat dengan sesama warga perguruan silat. (Bungi, B. 2012 : 40). Pesilat sebagai bagian dari masyarakat dan dalam proses interaksi sosial di masyarakat berkomunikasi sosial dengan lainnya, peran pesilat sangat penting baik didalam ketrampilan maupun dalam sosial kemasyarakatan, khususnya menciptakan

jiwa kesatria, pemberani, percaya diri, pengayom, pelindung masyarakat dan ciptakan kamtibmas di masyarakat.

Makna persaudaraan bagi warga perguruan silat adalah ikatan persaudaraan, kekeluargaan, kebersamaan, dalam satu ikatan tanpa dipisahkan oleh derajat, pangkat, status sosial, jabatan, kaya miskin, dalam birokrasi maupun pranata sosial. Blumer dalam pernyataannya mengatakan, bahwa manusia bertindak berdasarkan makna-makna. Makna-makna tersebut berasal dari interaksi sosial seseorang dengan orang lain. Makna-makna tersebut tercipta dalam interaksi sosial berlangsung. (Ritzer.G : 1992 : 25) Persaudaraan dalam perguruan silat merupakan makna-makna dari ajaran maupun symbol-symbol dalam proses interaksi sosial sesama pesilat (warga/pendekar) dalam perguruan silat, seperti pada waktu proses pendidikan atau latihan selama menempuh dan mencari ilmu silat di padepokan silat.

Mengingat waktu tempuh yang lama (4 tahun) menimbulkan makna-makna yang ter-internalisasi oleh setiap pesilat, pendekar, warga dalam kehidupan sehari-hari. Sehingga pesilat, pendekar berwatak, bertabiat, berperilaku, seperti yang di anjurkan oleh para guru, pelatih, sesepuh perguruan silat Setia Hati, sebagaimana nilai-nilai perguruan silat Setia Hati, maka bila ada pihak lain yang mengganggu berakibat konflik.

Jadi kepribadian pesilat, pendekar, warga perguruan Silat dipengaruhi oleh makna yang sudah mereka fahami khususnya tentang nilai-nilai persaudaraan. Makanya pesilat, pendekar mengaplikasikan nilai ke Setia Hati an dalam kehidupannya, membela yang benar dan berani karena kebenaran, bahkan rela mati karena membela panji-panji perguruan silat . (Abdurrahman : 10)

3. Kajian Teori

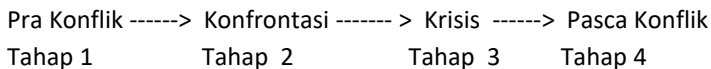
1. Teori Dinamika Konflik (Shimon Fisher)

Memahami teori Dinamika konflik *pertama*, dengan melihat sumber masalah, yaitu segala sesuatu yang menjadi inti masalah, seperti sumber daya alam, perbedaan tafsir agama atau etnis. *Kedua*, menganalisis permasalahan dengan menghubungkan pihak yang bertikai, yakni pesilat Setia Hati Terate dengan pesilat Setia Hati Winongo Madiun.

Menurut Simon Fisher tahapan dinamika konflik meliputi pra konflik, Konfrontasi, krisis dan pasca konflik. Pra konflik adalah periode pada saat terdapat suatu ketidaksesuaian sasaran diantara dua pihak atau lebih, sehingga timbul konflik. Konflik tersembunyi dari pandangan umum, meskipun satu pihak atau lebih mungkin mengetahui potensi konfrontasi. Konfrontasi memperlihatkan suatu tahap pada saat konflik terbuka, yakni pesilat Setia Hati Terate dengan pesilat Setia Hati Winongo. Krisis adalah puncak konflik, tahap dimana konflik pecah secara langsung antara pesilat dengan pesilat dari perguruan Silat yang berbeda di jalan utama di wilayah Madiun. (Ngawi, Mangetan, Ponorogo, Kabupaten Madiun dan Kota Madiun).

Dalam konflik terbuka kedua belah pihak saling memaksakan kehendak pesilat konvoi dengan perilaku radikal memamerkan symbol perguruan, dengan aksi-aksi permusuhan dengan sekuat tenaga yang konvoi pada hari itu. Pasca Konflik adalah situasi dimana kedua belah pihak berusaha mengakhiri konflik dengan melepaskan tuntutan kehendak, dan mundur pada posisi semula, tidak berkonvoi dengan perilaku yang radikal dan kofrontatif di jalan-jalan utama.

2 Skema : Teori Dinamika Konflik Simon Fisher :



Sumber : Ritzer (1991 : 340)

4. Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian Kualitatif dengan pengumpulan data melalui observasi, *indepth interview*, dokumentasi. Sumber data yakni Data primer : Pesilat dan pendekar silat, sedangkan sumber data sekunder adalah : pelatih, ulama', umaro', tokoh masyarakat, akademisi. Analisa data menggunakan teori Miles dan Huberman dengan tahap-tahap sebagai berikut : *Collection Data, Reduction Data, Display Data, Conclution/ Verivying.*

5. Hasil Penelitian

- a. Konflik sebagai bentuk ajaran fanatis yang berlebihan terhadap nilai persaudaraan, sehingga menjadikan penafsiran yang keliru.(Suharbillah, 2011)
- b. Konflik sebagai bentuk ulah oknum anggota yang sengaja diciptakan dan faktor identitas organisasi menjadi alasan sebab munculnya konflik. (Willing, 2010)
- c. Konflik sebagai bentuk unjuk kekuatan dan dilakukan secara berkelompok. Pelaku cenderung anak-anak muda yang dalam kategori lapisan permukaan yang tergolong belum stabil emosionalnya dan mentalnya. (Harjono, 2009).
- d. Konflik sebagai uji kekuatan antar anggota organisasi.(Puryadi, 2010)
- e. Konflik sebagai bentuk balas dendam anggota kelompok.(wawancarai ,2011)
- f. Konflik sebagai bentuk menemukan jati diri seseorang pesilat.
- g. Konflik dimaknai sebagai penataan manajemen yang kurang sistematis terutama dalam transfer pembejaraan nilai SH.(Wawancara,Purwanto 2010)
- h. Konflik social antar pesilat berpengaruh pada ekonomi mikro, seperti PKL tidak jualan, Pedagang di pasar tradisonal, warung kopi tidak buka.
- i. Pengusaha hotel, restoran mengalami penurunan penghuni, pengunjung, pabrik sampoerna mengalami turun produksi akibat karyawan ijin masuk.
- j. Matahari Mall. Sri Ratu Mall, Giant Super Maket, penurunan pengunjung karena konflik antar pesilat.

PEMBAHASAN

Implementasi Teori.

Teori Simon Fisher tentang Konflik, mengatakan bahwa dalam penyelesaian konflik melalui beberapa tahap diantaranya :

Tahap pra konflik > tahap konflik> tahap Konfrontasi> tahap kritis, dan tahap pasca konflik.

Wawancara dan observasi dilapangan membuktikan bahwa teori simon Fisher selaras dengan peristiwa Konflik antar pendekar silat di wilayah

Madiun, untuk membuktikan hal tersebut peneliti membahas apa yang terjadi dengan kejadian di lapangan sbb :

1. Tahap Pra Konflik.

Menjelang bulan Asyuro', suasana persiapan pelantikan pendekar-pendekar baru sudah terasa, diantara banyak calon pendekar yang mencari ayam jantan satu warna sebagai syarat untuk selamatan pelantikan pendekar baru istilah lain adalah Sah-sah an sebagai warga persaudaraan. Warna hitam, warna hitam sabuk putih berkeliaran dimanana-mana di kota Madiun, apalagi dekat SMP 7 Madiun markas Padepokan Persaudaraan "Setia Hati Terate" dan "Setia Hati Winongo" di kelurahan Winongo kota Madiun.

Pada siang hari, sore hari truck, sepeda motor untuk pawai, konvoi, dan atribut organisasi sudah siap dalam rangka malam 1 Syuro', dengan calon pendekar yang akan dilantik sudah siap untuk acara ritual yakni acara Nyekar Sesepuh/leluhur di makam kuno Taman, makam mbah Syuro', makam Pilang bango kota Madiun.

2. Tahap Konfrontasi.

Kepolisian Polda Jawa Timur menurunkan anggotanya yakni Brimob untuk mengamankan acara Syuro'an. Syuro'an dijaga oleh ribuan parat baik Polisi/Brimob, TNI, Paskhas AURI satpol PP disebarkan diseluruh kota Madiun, kabupaten Madiun, kabupaten Ngawi, kabupaten Magetan, Kabupaten Ponorogo. Rombongan pesilat, pendekar beriring-iringan menuju lokasi yang sudah ditentukan yakni padepokan Pencak silat, makam leluhur (makam kuno Taman, makam Pilangbangu polisi yang dibantu TNI siaga 1 di jalan-jalan yang dilalui pesikat, pendekar. Rombongan pesilat, pendekar dilarang masuk kota kecuali yang menuju makam kuno Taman, mereka dibuatkan fasilitas trasnsit sebelum menuju makam Taman. Selama kegiatan berlangsung polisi dengan senjata lenngkap memberi pengawalan ketat kepada pesilat dan rombongan pendekar. Bila mereka berpapasan cenderung saling ancam dan pandangan sebagai lawan.

3. Tahap Kritis.

Pada tahap ini terjadi konflik secara terbuka, dimana antar pendekar silat berkelahi fisik langsung yang melibatkan ribuan pesilat dengan berbagai senjata yaitu batu, senjata tajam, tongkat, tangan kosong. Kejadian tersebut

berlangsung di halaman Pasar Sleko kota Madiun, ribuan pendekar dengan naik sepeda motor dengan suara di brong, maraung-raung memekak kan telinga dengan mengayunkan bendera-bendera oranisasi. Penonton berjubel dipinggir jalan melihat konvoi-konvoi Pendekar dan memberikan semangat pada pendekar dalam kegiatan konvoi, penonton di pinggir jalan masyarakat umum dengan dukungan kepada kedubelah pihak baik dari 'SH Winongo' maupun 'SH Terate', sehingga kondisi semakin kritis karena penonton di pinggir jalan ikut terlibat perkelahian massal. Polisi dengan senjata lengkap terpaksa menghalau pendekar dari kubu yang lain dibantu oleh TNI untuk mencegah jatuhnya korban, sebab bila sampai ada yang meninggal kerusuhan meluas sampai didaerah-daerah lain.

Dengan demikian sesuai teori Shimon Fisher, maka bentrokan pendekar antar pendekar benar-benar terjadi, dimana perkelahian fisik secara terbuka berlangsung. Kejadian tersebut tidak hanya terjadi di Sleko saja tetapi secara sporadis berlangsung di desa Purwosari Kecamatan Dolopo, dimana menimbulkan luka-luka kedua belah pihak, termasuk pihak kepolisian yang memisahkan perkelahian kedua belah pihak. Pawai dan konvoi Pendekar berlangsung di berbagai daerah antara lain kabupateng Madiun, kota Madiun, kota ngawi, kabupaten Magetan dan Kabupaten Ponorogo. Sehingga potensi kerusuhan dalam konvoi pendekar sangat besar, dengan resiko korban besar pula. Untuk itulah perlu dicari solusi mencegah kerusuhan dengan membatasi massa berkumpul dalam cara Syuro'an dan acara perguruan silat yang lain.

4. Tahap Pasca Konflik.

Belajar dari pengalaman kejadian dalam perayaan As Syuro dalam tradisi nyekar ke makam leluhur di berbagai makam baik di Taman, makam Pilangbango maupun tempat lain, maka faktor kendala utama adalah keamanan dan kamtibmas. Untuk itulah perlu dicari format yang baik dalam menghadapi acara Syuro'an oleh perguruan silat di Madiun, agar tidak terjadi tindakan kerusuhan dan mengganggu kamtibmas masyarakat. Setiap acara Syuro' an Polda Jawa Timur mengerahkan tidak 1500 personil Brimob, dan ratusan TNI untuk membantu pengamanan untuk sukseslkan acara tersebut. Demikian ratusan juta biaya dikeluarkan kepolisian untuk pengamanan Syuro. Kedepan seharusnya ada format baru untuk pengaman

syuro'an sehingga tidak mengeluarkan anggaran sebesar itu, alangkah baiknya dana tersebut untuk yang lain.

AKBP Anom Wibowo mempunyai ide dengan terbentuk paguyuban Pencak Silat " Madiun Kampung Pesilat" dimana paguyuban tersebut menampung wakil-wakil perguruan silat dalam suatu wadah organisasi sekretariat bersama antar wakil pesilat. Lembaga paguyuban tersebut bertujuan sebagai tempat komunikasi, koordinasi, interaksi sosial antar pengurus Pencak silat untuk memecahkan berbagai masalah yang timbul di lapangan. Sehingga tidak lagi terjadi perkelahian, konflik pesilat karena setiap permasalahan di musyawarahkan, didiskusikan di lembaga ini. Dua tahun terakhir dengan terbentuknya lembaga paguyuban Madiun Kampung Pesilat kejadian –kejadian bentrokan Pesilat sudah tidak terdengar lagi, walau riak- riak, gesekan kecil antar pendekar ada.

Temuan Penelitian:

SKEMA HASIL PENELITIAN

(Teori Dinamika Konflik Shimon Fisher,Ritzer, 2011))

PRA KONFLIK> KONFRONTASI> KRITIS.> PASCA KONFLIK (solusi)

(Penyebab konflik) (Bentrokan Pesilat) (perkelahian) (MOU Kampung Pesilat)

(Sumber : Rekayasa Peneliti)

PENUTUP

Simpulan

- a. Tidak ada kebijakan dari organisasi pencak silat untuk berkonflik kekerasan dengan perguruan lain.
- b. Antar SH Winongo dan SH Terate adalah saudara sekandung dari guru yang sama yakni eyang Suro diwiryono, kemudian dikembangkan dengan alam yang tidak sama.
- c. Konflik kekerasan antar Pendekar silat merupakan penerapan konsep persaudaraan yang berlebihan dalam klaim kebenaran prinsip persaudaraan.
- d. Konflik kekerasan antar pendekar silat disebabkan belum matang emosional, labil mentalnya para pendekar silat dalam menghadapi perbedaan.

- e. Dengan adanya paguyuban “ Madiun Kampoeng Pesilat “ diharapkan konflik selama ini akan berakhir dan setiap permasalahan dapat diselesaikan dengan musyawarah dan mufakat antar pimpinan.

Saran

- a. Pesilat dan pendekar hendaknya mengurangi rasa ego nya terhadap kelompoknya baik “SH Winongo maupun SH “Terate” sehingga tidak terjadi konflik antar pendekar yang meresahkan masyarakat.
- b. Bila acara syuro’an jangan mengerahkan massa berlebihan, toh hari lain masih ada dan patuhilah peraturan lalu lintas tegakkan supremasi hukum.
- c. Jangan melibatkan organisasi untuk kepentingan oknum pendekar silat, jagalah nama baik perguruan silat saudara sehingga nama pencak silat saudara di masyarakat baik, tidak tercoreng karena ulah oknum.
- d. Peganglah ajaran perguruan Silat saudara, taatilah pesan pelatih, guru, sesepuh saudara hingga tidak terjadi konflik kekerasan dengan pihak lain.
- e. Peganglah persaudaraan antar sesama anggota dan jangan berlebihan, bela yang benar jangan bela yang salah.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdulrahman, 1987 *Hakekat Ilmu Setia Hati* kumpulan tulisan tentang Setia hati, tahun 1987 Madiun.
- Al Qura’an dan Terjemahan, Departemen Agama RI. 2000.
- Bungin, Burhan (2007) *Penelitian Kualitatif*. Jakarta Kencana Prenada. Gramedia 2007
- Bima aria, 2009 *Dinamika Konflik : perguruan SH Terate dan Tunas Muda Winogo Madiun* Tesis.
- Bartos and Werh *Using Conflict Theory*. New York. Cambridge Univesity Press.
- Cuming.PW.1980. *Open Management : Guide to Succesfull Practice*, New York.

- Djaelani, Abdul Kadir, (1997) *Mewujudkan Masyarakat Sejahtera Dan damai*. Surabaya. PT. Bina Ilmu Offset.
- Dubrin, A.J. *Foundation of Organization Behaviour In Application Perspective*, London :Practice-Hall,International1984
- Harsono, Tarmaji Budi 2003. *Kumpulan sambutan Setia Hati Terate2003* Ghalia Sby.
- M. Quuraish Shihab, (1992) *Membumikan Alqur'an*, Bandung Mizan.
- Majid, Nurcholis.(1992) *Satu Islam Sebuah Delima*, Bandung Mizan
- Muhajir Noeng.(1996) *Metodolgi Penelitian Kualitatif*, Yogyakarta PT.Bayu Indo Grafika
- Moleong, Lexy 2005. *Metodologi Penelitian Kualitatif* Rosda karya Bandung, 2005.
- Novi, Susan 2009, *Pengantar Sosiologi Konflik dan Isu-isu Konflik Kontemper* Jakarta
- PIP Jones, 2010 *Teori-Teori Sosial*. Kanisius Yogyakarta
- Pruitt, Dean G, and Hee kim. *Social conflict, , Escalamete, and statelmen* (3rd Edition) New Yorl :Mc. Graw-Hill.
- Raho, Bernard.(2007) *Teori Sosiologi Modern*. Jakarta, Prestasi Pustaka.
- Ritzer, George *Sosiologi Ilmu Pengetahuan berparadigma Ganda* Balai Pustaka.Jakarta 2012
- *Sosiologi Ilmu Pengetahuan dinamis sejak zaman awal sampai Post Modern*, Penerbit Balai Pustaka, 2002,Jakarta.

Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis di Pekanbaru

M. Zainuddin

Program Studi Ilmu Pemerintahan - Universitas
Abdurrah, Pekanbaru
jay_sazain@yahoo.com

Abstrak

Gelandangan dan pengemis merupakan penyakit masyarakat yang selalu ada di setiap kota besar, demikian halnya dengan Kota Pekanbaru. Di Pekanbaru, penanganan gelandangan sudah dilakukan oleh pemerintah, namun tidak mencapai hasil yang maksimal. Gelandangan dan pengemis tetap saja ada berkeliaran di pusat kota. Kebijakan yang dibuat dan dilaksanakan oleh pemerintah selalu menjadi bumerang, gelandangan terus 'bertunas'. Hal ini bermakna bahwa strategi yang dibuat tidak tepat sasaran dan tidak tepat guna. Pendekatan represif dan pemberian pelatihan kemampuan personal untuk menghadapi dunia kerja kepada objek masalah telah dilakukan, namun efek kegiatan tersebut tidak berhasil untuk jangka panjang, melainkan hanya untuk jangka pendek saja. Pemerintah Kota Pekanbaru belum melakukan strategi dengan pendekatan berbasis akar masalahnya yakni keluarga. Untuk itu, tawaran solusi yang diberikan adalah penanganan dengan pendekatan family-centered intervention.

Kata kunci: kebijakan, pendekatan masalah, gelandangan, pengemis

PENDAHULUAN

Pendapat klasik tentang kebijakan pemerintahan telah dikemukakan oleh Dunn (1998) sebagai *choice to do or not to do*. Barangkali dilema seperti inilah yang sering dihadapi oleh setiap pemerintah kota dalam menghadapi penyakit masyarakat, termasuk penanganan gelandangan dan pengemis. Demikian juga bagi pemerintah Kota Pekanbaru. Jika gelandangan dan pengemis dibiarkan berada di setiap tengah dan sudut kota, maka akan dianggap pemerintah sudah melakukan kebijakan dengan hanya diam saja.

Sebaliknya, jika berbuat, maka konsep penanganannya masih belum ada yang tepat. Hal ini terbukti dengan tetap adanya gelandangan dan pengemis hingga sekarang di setiap kota. Apakah memang kasus ini tidak bisa diselesaikan dengan baik? Permasalahan tersebutlah yang mau diulas dalam makalah ini.

Fokus analisa pada makalah ini adalah ingin mengetahui kebijakan pemerintah kota dalam menangani gelandangan dan pengemis. kemudian, apa efek dari kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah kota terhadap perkembangan gelandangan dan pengemis? Makalah ini akan memberikan rekomendasi positif bagi pemerintah kota bahwa apakah kebijakan tersebut perlu ditingkatkan, diperbaiki, atau bahkan menjadi bumerang bagi pemerintah kota dalam menangani gelandangan dan pengemis tersebut, sehingga dianggap perlu untuk mencari alternatif kebijakan yang lain.

Tepat masa kepemimpinan Herman Abdullah sebagai Walikota Pekanbaru, Pemerintah Kota Pekanbaru menerbitkan Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2008 tentang Ketertiban Sosial. Kebijakan mempunyai tujuan, rencana dan program yang akan dijalankan secara terperinci. Demikianlah semestinya dengan kebijakan yang ada dalam perda tersebut. Roh dari perda tersebut adalah Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial. Undang-undang tersebut mewajibkan kepada setiap pemerintah daerah untuk memberikan pelayanan kesejahteraan kepada masyarakat yang memiliki ketunaan dalam sosial, termasuk gelandangan dan pengemis.

Ada dua masalah sosial yang serius dan masih dihadapi Indonesia adalah kemiskinan dan pengangguran (Suharto, 2008). Dua masalah sosial ini hampir meliputi semua ibukota provinsi dan kota-kota lain di Indonesia termasuk Kota Pekanbaru. Metode penanganannya juga bervariasi, mulai dengan cara yang persuasif hingga represif.

Berdasarkan Data Badan Pusat Statistik (2014) Kota Pekanbaru, pada tahun 2013 jumlah penduduk miskin sebanyak 29.700 jiwa atau sekitar 3,63 persen dari jumlah penduduk lebih kurang 800.000 jiwa. Berdasarkan data dari Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru, jumlah anak terlantar menurut jenis kelamin pada tahun 2013 sebanyak 5.640 jiwa. Pada tahun 2014 masih dengan jumlah yang sama yaitu sebanyak 5.640 jiwa.

Namun demikian, jumlah anak terlantar tersebut seharusnya dapat diimbangi melalui metode penanganan yang konkrit sehingga terjadi perubahan di masa mendatang. Upaya penanganan terhadap gelandangan

dan pengemis selama ini hanya sebatas penertiban (razia), pendataan oleh Satuan Polisi Pamong Praja Kota Pekanbaru (Satpol PP) kemudian diserahkan ke Dinas Sosial untuk diberikan pengarahan. Sedangkan bagi gelandangan dan pengemis yang berasal dari luar Kota Pekanbaru dilakukan pemulangan ke daerah asal dengan memberikan fasilitas transportasi.

Disamping itu, untuk kegiatan razia dan pemulangan gelandangan dan pengemis telah menghabiskan dana yang cukup besar. Selain itu, tidak terdapat panti sosial khusus menangani keberadaan gelandangan dan pengemis tersebut. Sehingga penanganan gelandangan dan pengemis tidak dapat berjalan dengan efektif dan efisien. Disamping itu pula, masih terdapat kelemahan dari segi strategi, pola dan model penanganan gelandangan dan pengemis tersebut.

Dari sudut pandang inilah, penulis tertarik untuk melakukan penelitian mendalam tentang penanganan keberadaan gelandangan dan pengemis di Kota Pekanbaru. Menurut penulis, implementasi kebijakan terutama penanganan keberadaan gelandangan dan pengemis yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Pekanbaru beserta stakeholdernya belum maksimal, karena permasalahan ini tidak berkurang secara signifikan dari hasil kebijakan tersebut.

A. KONSEP KEBIJAKAN PUBLIK

Konsep kebijakan telah banyak diurai dan dijelaskan oleh para ahli kebijakan publik. Menurut Hoogerwerf (dalam Sjahrir, 1988) pada hakekatnya pengertian kebijakan adalah semacam jawaban terhadap suatu masalah, merupakan upaya untuk memecahkan, mengurangi, mencegah suatu masalah dengan cara tertentu, yaitu dengan tindakan yang terarah. Anderson (1978) memberikan rumusan kebijakan sebagai perilaku dari sejumlah aktor (pejabat, kelompok, instansi pemerintah) atau serangkaian aktor dalam suatu bidang kegiatan tertentu.

Dari beberapa pengertian tentang kebijakan yang telah dikemukakan oleh ilmuwan tersebut, kiranya dapatlah ditarik kesimpulan bahwa pada hakekatnya studi tentang *policy* (kebijakan) mencakup pertanyaan : *what, why, who, where, dan how*. Semua pertanyaan itu menyangkut tentang masalah yang dihadapi lembaga-lembaga yang mengambil keputusan yang

menyangkut: isi, cara atau prosedur yang ditentukan, strategi, waktu keputusan itu diambil dan dilaksanakan.

Santoso (1998) memisahkan berbagai pandangan tentang kebijakan publik ke dalam dua kelompok. Pemikiran pertama menyatakan bahwa kebijakan publik sama dengan tindakan yang dilakukan oleh pemerintah, sebagaimana yang diungkapkan oleh Dye (1978) bahwa "*Public policy is whatever government chose to do or not to do*" (apapun yang dipilih pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan).

Meskipun memberikan pengertian kebijakan publik hanya memandang dari satu sudut saja (yakni pemerintah), namun apa yang diungkapkan oleh Dye telah memberikan nuansa terhadap pengertian kebijakan publik. Barangkali semua memahami bahwa semata-mata bukan merupakan keinginan pemerintah, akan tetapi masyarakatpun juga memiliki tuntutan-tuntutan (keinginan), sebab pada prinsipnya kebijakan publik itu adalah mencakup "apa" yang dilakukan, "mengapa" mereka melakukannya, dan "bagaimana" akibatnya (Gaffar, 1991).

Berdasarkan argumentasi tersebut, maka kebijakan public meliputi segala sesuatu yang dinyatakan dan dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah. Di samping itu kebijakan publik adalah juga kebijakan-kebijakan yang dikembangkan atau dibuat oleh badan-badan dan pejabat-pejabat pemerintah (Anderson, 1979). Implikasi pengertian dari pandangan ini adalah kebijakan publik :

1. Lebih merupakan tindakan yang mengarah pada tujuan dari pada sebagai perilaku atau tindakan yang kebetulan.
2. Pada hakekatnya terdiri atas tindakan-tindakan yang saling terkait.
3. Bersangkutan dengan apa yang benar-benar dilakukan oleh pemerintah dalam bidang tertentu atau bahkan merupakan apa yang pemerintah maksud atau melakukan sesuatu atau menyatakan melakukan sesuatu.
4. Bisa bersifat positif yang berarti merupakan beberapa bentuk tindakan (langkah) pemerintah mengenai masalah tertentu, dan bersifat negatif yang berarti merupakan keputusan pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu.
5. Kebijakan publik setidaknya-tidaknya dalam arti positif didasarkan atau selalu dilandaskan pada peraturan/undang-undang yang bersifat memaksa (*otoratif*).

Selanjutnya Mazmanian dan Sabtier (dalam Wahab, Solichin Abdul, 1997) menjelaskan lebih lanjut tentang konsep implementasi kebijakan adalah dengan memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijakan, yaitu kejadian-kejadian atau kegiatan yang timbul setelah disahkannya pedoman-pedoman kebijakan Negara, yaitu mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat/ dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian.

Faktor-faktor yang mempengaruhi kebijakan menurut George, C Edward III dalam *Implementing Public Policy* (1980) ada empat faktor yang berpengaruh terhadap keberhasilan atau kegagalan implementasi suatu kebijakan, yaitu faktor sumber daya, birokrasi, komunikasi, dan disposisi.

Pertama, sumber daya mempunyai peranan penting dalam implementasi kebijakan, karena bagaimanapun jelas dan konsistennya ketentuan-ketentuan atau aturan-aturan suatu kebijakan, jika para personil yang bertanggung jawab mengimplementasikan kebijakan kurang mempunyai sumber untuk melakukan pekerjaan secara efektif, maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan bisa efektif.

Kedua, komunikasi adalah suatu kegiatan manusia untuk menyampaikan apa yang menjadi pemikiran dan perasaannya, harapan atau pengalamannya kepada orang lain (Gie, 1982). Faktor komunikasi dianggap sebagai faktor yang amat penting, karena dalam setiap proses kegiatan yang melibatkan unsur manusia dan sumber daya akan selalu berurusan dengan permasalahan "bagaimana hubungan yang dilakukan".

Ketiga, disposisi ini diartikan sebagai sikap para pelaksana untuk mengimplementasikan kebijakan. Dalam implementasi kebijakan, jika ingin berhasil secara efektif dan efisien, para implementor tidak hanya harus mengetahui apa yang harus mereka lakukan dan mempunyai kemampuan untuk mengimplementasikan kebijakan tersebut, tetapi mereka juga harus mempunyai kemauan untuk mengimplementasikan kebijakan tersebut.

Sunggono (1994) mengidentifikasi faktor-faktor yang dapat menjadi penyebab keberhasilan dan kegagalan dalam implementasi suatu kebijakan yaitu: Pertama, informasi, sangat diperlukan sebagai sarana untuk penyatuan pemahaman, visi dan misi dari kebijakan yang dirumuskan. Informasi akan mengalir secara efektif jika sekelompok orang yang

bekerjasama saling peduli dan terbuka. Kekurangan informasi akan mengakibatkan adanya gambaran yang kurang tepat baik kepada objek kebijakan maupun kepada pelaksana dari isi kebijakan yang akan dilaksanakannya.

Kedua, isi kebijakan publik, merupakan sarana untuk mengatasi permasalahan publik, maka isi dari kebijakan yang dimaksud akan mempengaruhi keberhasilan implementasinya. Isi kebijakan harus jelas dan tegas serta mengandung muatan-muatan politik yang mengakomodir kepentingan seluruh *stakeholders*.

Ketiga, dukungan, dimaksudkan dapat berupa dukungan fisik maupun non fisik. Dukungan yang disebutkan Jan Merse berkaitan dengan partisipasi masyarakat sebagai salah satu *stakeholders* dalam proses pelaksanaan program. Jadi program ini akan berlangsung secara berkelanjutan jika disukung oleh tingkat partisipasi masyarakat yang tinggi, dalam berbagai tahapan yang ada, baik tahap perencanaan, pelaksanaan, pemantauan, pelaporan maupun evaluasi setiap program yang dikerjakan.

Keempat, pembagian potensi. Elemen pembagian potensi pada dasarnya berkaitan dengan kinerja koordinasi yang intensif antar pelaku yang ada, baik pihak pemerintah, swasta maupun masyarakat luas. Mazmanian dan Sabatier (dalam Wahab, Solichin Abdul: 1991) mempelajari masalah implementasi kebijakan berarti berusaha untuk memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program diberlakukan atau dirumuskan, yakni peristiwa-peristiwa dan kegiatan-kegiatan yang terjadi setelah proses pengesahan kebijakan baik yang menyangkut usaha-saha untuk mengadministrasi maupun usaha untuk memberikan dampak tertentu pada masyarakat. Hal ini tidak saja mempengaruhi perilaku lembaga-lembaga yang bertanggung jawab atas sasaran (*target group*) tetapi juga memperhatikan berbagai kekuatan politik, ekonomi, sosial yang berpengaruh pada implementasi kebijakan negara.

Pendapat lainnya, Anderson (dalam Putra, 2003) juga mengungkapkan bahwa implementasi kebijakan dapat dilihat dari 4 aspek, yaitu Siapa yang mengimplementasikannya, hakekat dari proses administrasinya, kepatuhannya, dan efek atau dampaknya. Setiap kebijakan yang telah dibuat dan dilaksanakan akan membawa dampak tertentu terhadap kelompok sasaran, baik yang positif maupun yang negatif (Islamy dalam Putra, 2003). Ini berarti bahwa konsep dampak menekankan pada apa yang terjadi secara aktual pada kelompok yang ditargetkan dalam kebijakan. Jadi,

dengan melihat konsekuensi dari dampak maka dapat dijadikan sebagai salah satu tolak ukur keberhasilan implementasi kebijakan dan juga dapat dijadikan sebagai masukan dalam proses perumusan kebijakan yang akan meningkatkan kualitas kebijakan tersebut.

B. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan *policy research* (penelitian kebijakan). Sebab, masalah-masalah sosial seperti gelandangan dan pengemis harus diselesaikan melalui kebijakan yang tepat, sesuai dengan konsep yang digunakan. Ada rekomendasi kebijakan yang akan disampaikan kepada para pemangku kebijakan tersebut setelah penelitian ini dilaksanakan. Desain penelitian ini menggunakan metode kualitatif dan bentuk penyajian datanya adalah deskriptif.

Pengumpulan data atau informasi dalam penelitian ini menggunakan teknik *puposive sampling* dan partisipan. Penggunaan teknik ini dapat membantu peneliti untuk memilah siapa saja yang akan diwawancarai sesuai dengan tema penelitian ini. Sebab, tidak semua orang dapat memahami fenomena ini. Triangulasi data tetap dilakukan untuk melakukan cek ulang terhadap data yang disampaikan oleh informan. Hal ini akan dapat memudahkan peneliti untuk menganalisa data tanpa harus memperhatikan sisi lain dari informan utama.

PEMBAHASAN

A. KARAKTERISTIK GELANDANGAN DAN PENGEMIS DI KOTA PEKANBARU

Gelandangan adalah orang yang hidup dalam keadaan tidak sesuai dengan norma kehidupan yang layak dalam masyarakat setempat serta tidak mempunyai tempat tinggal dan pekerjaan yang tetap dan mengembara di tempat umum. Pengemis adalah orang-orang yang mendapatkan penghasilan dengan meminta-minta dimuka umum dengan berbagai cara dan alasan untuk mengharap belas kasihan orang lain. Gelandangan pengemis adalah seseorang yang hidup menggelandang dan sekaligus mengemis.

Penanganan masalah kesejahteraan sosial gelandangan dan pengemis memang merupakan dilema ekonomi dalam pengentasan kantong-kantong

kemiskinan di Kota Pekanbaru. Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru bekerjasama dengan Satpol PP dalam menanggulangi masalah gelandangan dan pengemis dalam rangka membantu mewujudkan program pemerintah Kota Pekanbaru dengan menertibkan keberadaan gelandangan dan pengemis yang berkeliaran di persimpangan jalan, *trafficklight*, jembatan penyeberangan, rumah makan, tempat ibadah dan jalan-jalan protokol.

Keberadaan gelandangan dan pengemis di Kota Pekanbaru dengan berbagai modus operandi lebih disebabkan oleh beberapa faktor seperti kemiskinan, pendidikan rendah, sosial budaya, masalah keluarga, kemalasan dan lain-lain. Dampak dari meningkatnya gelandangan dan pengemis berakibat pada munculnya berbagai tindak kriminal, ketidaknyamanan warga, mengganggu keteriban lalu lintas, kebersihan dan keamanan kota.

Dari hasil observasi penulis terhadap seorang gelandangan, sehari-hari ia bergelandangan, berkeliaran seperti di taman kota dan pinggiran-pinggiran toko. Untuk kehidupan sehari-hari, ia makan dari sisa-sisa makanan di tempat-tempat pembuangan sampah, bahkan *tak* segan-segan ia meminta uang kepada orang lain. Kemudian, penulis mengamati yang menjadi tempat-tempat untuknya mengemis seperti rumah makan dan restoran, kedai kopi, tempat ibadah dan tempat-tempat keramaian. Di sana, penghasilan mereka lumayan menggiurkan. Untuk hari-hari libur, mereka bisa mendapatkan uang lebih dari Rp 500.000,- /orang. Pada hari lain, mereka mendapatkan rata-rata di bawah Rp 100.000,- /hari untuk setiap orangnya.

Dari pengamatan penulis, jumlah gelandangan dan pengemis lebih banyak beroperasi pada hari Sabtu dan Minggu atau hari libur. Karena pada hari-hari tersebut kegiatan masyarakat Kota Pekanbaru banyak menghabiskan waktu di luar rumah, seperti *shopping* ke mall. Disamping itu, pada hari Sabtu dan Minggu atau hari libur tersebut, merupakan hari yang aman dan nyaman dari penertiban dan razia oleh Satpol PP. Oleh sebab itu, keadaan tersebut menjadi peluang besar bagi gelandangan dan pengemis beroperasi di jalanan.

Disamping itu, jumlah gelandangan dan pengemis yang menggunakan modus berkeliling dari satu tempat ke tempat lain seperti toko-toko, rumah makan, dan warung emperan lebih banyak dibandingkan dengan jumlah gelandangan dan pengemis yang biasa beroperasi seperti di simpang lampu merah, jembatan penyeberangan. Modus seperti ini lebih banyak dilakukan

pada malam hari. Karena pada malam hari banyak makan emperan yang berjualan makanan dan minuman, seperti cikapundung dan pecel lele.

Modus operasi yang dilakukan oleh gelandangan dan pengemis sangat beragam, seperti memanfaatkan orang cacat, buta, tidak ada kaki dan tangan, dan adapula yang menggunakan modus dengan mengataskan sebuah organisasi sosial (LSM) seperti panti sosial anak yatim, atau lembaga-lembaga yang tidak jelas keberadaannya atau keberadaannya tidak berada di wilayah Kota Pekanbaru tetapi berada di luar wilayah Kota Pekanbaru. Modus operasi yang mengataskan sebuah organisasi tertentu tersebut menggunakan sebuah bentuk proposal yang dijalankan oleh beberapa orang. Gelandangan dan pengemis seperti ini biasanya beroperasi dari rumah ke rumah. Mereka tidak hanya meminta uang bahkan apa saja yang bisa masyarakat berikan kepada mereka, seperti beras, susu, minyak dan lain-lain.

Dari penelitian dan pengamatan penulis, keberadaan gelandangan dan pengemis di Kota Pekanbaru pada umumnya bukan karena faktor kemiskinan saja, tetapi lebih dikarenakan oleh penyakit mental, malas, serta faktor dan budaya masyarakat yang memiliki rasa empati, keramah-ramahan, rasa hiba dan kasihan yang tinggi kepada gelandangan dan pengemis, sehingga mereka merasa nyaman dengan pekerjaan tersebut.

Karakteristik kehidupan dan penghidupan gelandangan dan pengemis pada umumnya berkisar pada kenyataan bahwa:

1. Kehilangan harga diri, penyakit mental, kehilangan kepercayaan diri dan disiplin diri, sehingga melakukan tindakan pergelandangan dan pengemisan.
2. Kehilangan kesadaran dan tanggung jawab sosial sehingga tersisih dari tata pergaulan dalam masyarakat luas.
3. Minim pendidikan, tidak mempunyai keterampilan dan atau keterampilannya tidak sesuai dengan kebutuhan ketenagakerjaan di daerah perkotaan.
4. Tidak mempunyai pekerjaan tetap dan layak sebagai lahan mata pencaharian.
5. Tidak mempunyai tempat tinggal atau tempat tinggal tidak layak huni.

B. STRATEGI PEMERINTAH KOTA PEKANBARU DALAM MENANGGULANGI GELANDANGAN DAN PENGEMIS DI KOTA PEKANBARU.

Ada dua instansi pemerintah yang harus berperan dalam hal penanggulangan gelandangan dan pengemis di Kota Pekanbaru, yakni Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru dan Satuan Polisi Pamong Praja Kota Pekanbaru. Kedua instansi ini berperan sesuai tupoksi yang ada di lingkungan pemerintah Kota Pekanbaru. Aturan main dalam bekerja kedua instansi tersebut adalah Perda tentang Ketertiban Sosial di Kota Pekanbaru. Program utama yang dijalankan oleh Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru adalah : Pertama, merumuskan dan melaksanakan penyiapan bahan dan peralatan kerja dengan cara merinci jenis dan jumlah peralatan kerja yang diperlukan di tempat kerja agar mudah diambil dan digunakan. Kedua, merumuskan dan melaksanakan penyusunan rencana kerja dengan cara merinci menjadwalkan kegiatan yang akan dilaksanakan, serta melaksanakan evaluasi pelaksanaan tugas agar dapat diketahui hasil yang dicapai dari kegiatan yang dilaksanakan, sesuai/belum dengan rencana kerja dan tolak ukur keberhasilan tugas yang telah dibuat. Ketiga, merumuskan dan melaksanakan inventarisasi, identifikasi data dan penyandang tuna sosial (eks WTS, gelandangan, pengemis dan waria). Keempat, merumuskan dan melaksanakan pencegahan, penertiban bekerjasama dengan pihak terkait, penyiapan bahan pembinaan, bimbingan, konsultasi teknis dan pemberian bantuan usaha ekonomi produktif, dan melaksanakan rehabilitasi sosial bagi penyandang tuna sosial (eks WTS, gelandangan, pengemis dan waria)

Upaya untuk mencegah tuna sosial (gelandangan dan pengemis) adalah dengan cara melakukan sosialisasi kepada semua unsur seperti tokoh masyarakat, masyarakat umum, RT, dan RW. Adapun bentuk sosialisasi yang telah dilakukan adalah dengan memberikan surat himbauan, menyebarkan berita di media massa dan *leaflet*, iklan televisi, papan reklame, dan spanduk.

Kegiatan sosialisai tentang Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2008 tentang Ketertiban Sosial tersebut telah berlangsung pada tahun 2008 hingga tahun 2010. Sedangkan pada tahun 2011 hingga 2015, Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru masih melakukan sosialisasi hanya ditujukan kepada pengguna jalan raya. Sehingga, sosialisasi Perda Nomor 12 tahun 2008 yang dilakukan sangat menyita waktu yang cukup lama.

Sedangkan permasalahan sosial seperti gelandangan dan pengemis perlu penanganan yang konkrit. Upaya membina, mengembalikan ke daerah asal, razia rutin, dan kegiatan ofensif lainnya sangat jarang dilakukan oleh dinas terkait.

Penanganan dan upaya-upaya Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru dalam menanggulangi permasalahan gelandangan dan pengemis dapat dilihat dalam proram jangka pendek, jangka menengah dan jangka panjang. Rencana kegiatan tersebut termuat dalam rencana strategis Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru tahun 2012-2017.

Dinas sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru melakukan pemantauan, yakni melakukan razia, penertiban, pendataan dan pengarahan bekerjasama dengan Satuan Polisi Pamong Praja Kota Pekanbaru. Dalam kegiatan razia tersebut, gelandangan dan pengemis yang berasal dari luar Kota Pekanbaru dipulangkan ke daerah asalnya. Hanya saja jumlah gelandangan dan pengemis yang dipulangkan ke daerah asal tidak sebanding dengan jumlah yang terjaring pada saat razia. Hal ini disebabkan karena banyak juga gelandangan dan pengemis yang berasal dari Kota Pekanbaru.

Berdasarkan data dari Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru, telah dilakukan bimbingan dan pelatihan terhadap gelandangan dan pengemis dengan kisaran 20 sampai dengan 50 orang. Artinya, jumlah gelandangan dan pengemis yang mendapat bimbingan dan pelatihan tidak sesuai dengan jumlah yang terjaring dalam razia atau penertiban yang telah dilakukan, yakni sebanyak 50 hingga 100 orang. Sedangkan anggaran dana yang digunakan untuk kegiatan bimbingan dan pelatihan sangat besar.

Keberadaan gelandangan dan pengemis disebabkan oleh beberapa faktor seperti, keadaan pertumbuhan Kota Pekanbaru (kekayaan alam, ekonomi dan pembangunan infrastruktur yang berkembang), keadaan masyarakat yang baik, ramah tamah dan memiliki rasa iba dan empati yang tinggi. Di samping itu, rasa malas, penyakit mental, pendidikan rendah, dan faktor kemiskinan, pengangguran, tidak mau berusaha dan hasil yang diperoleh sangat lumayan. Sehingga gelandangan dan mengemis dijadikan sebagai pekerjaan tetap, bahkan ada orang tua yang memperkerjakan anak-anak di bawah umur untuk mengemis.

Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) juga merupakan suatu instansi pemerintah yang berkewajiban menangani masalah gelandangan dan pengemis. Tugas dan wewenangnya yakni melakukan tugas pengawasan,

penertiban, razia dan pengamanan serta penangkapan terhadap pelanggaran-pelangaran yang telah ditetapkan dalam suatu peraturan daerah, atau pengamanan terhadap aset-aset milik pemerintah seperti kantor walikota, kantor gubernur, rumah dinas dan sebagainya.

Polisi Pamong Praja Kota Pekanbaru sudah sering melakukan razia gelandangan dan pengemis di ruas jalan raya se Kota Pekanbaru. Razia dan patroli dilakukan untuk memantau dan mengontrol keadaan masyarakat yang menjadi objek permasalahan sosial seperti Pedagang Kaki Lima, Rumah Liar, razia Pekerja Seks Komersial (PSK), bangunan yang tidak memiliki izin mendirikan bangunan (IMB) termasuk pula para gelandangan dan pengemis.

Dalam melakukan tugas pokok dan fungsi, Satpol PP Kota Pekanbaru hanya melakukan razia, penertiban, pendataan dan menyerahkan kepada instansi yang terkait. Adapun tugas pokok dan fungsi dalam hal pembinaan gelandangan dan pengemis merupakan tanggung jawab Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru. Dapat dikatakan bahwa Satpol PP hanya bersifat membantu secara teknis untuk menanggulangi gelandangan dan pengemis di Kota Pekanbaru.

C. KONSEP SOLUSI: SUATU ALTERNATIF

Ada beberapa konsep secara umum dalam hal penanganan kasus gelandangan dan pengemis di Kota Pekanbaru, yakni melakukan tindakan *preventif*, *represif* dan *rehabilitatif*. Namun, tidak secara total konsep tersebut dijalankan oleh pemerintah Kota Pekanbaru. Keberadaan gelandangan dan pengemis di Kota Pekanbaru merupakan salah satu tantangan dalam mewujudkan cita-cita pemerintah kota khususnya dan masyarakat umumnya untuk mewujudkan tingkat kesejahteraan penduduk kota yang indah, tertib dan aman. Urbanisator yang datang dari daerah-daerah atau dari desa-desa untuk mencari penghasilan dengan keterampilan dan atau keterampilannya tidak sesuai dengan kebutuhan ketenagakerjaan di daerah kota membuat mereka tidak memperoleh apa yang diharapkan. Ada pula sebagian urbanisator atau pendatang yang dengan sengaja datang dari daerah lain untuk mengadu nasib menjadi pengemis sebagai mata pencaharian dan hidup menggelandangan di Kota Pekanbaru. Dengan demikian, keberadaan gelandangan dan pengemis tersebut perlu ditangani secara konsepsional dan terprogram agar tidak terjadi kondisi yang lebih

rawan yang dapat mengganggu stabilitas keamanan dan ketertiban lingkungan.

Dalam penelitian ini, ada beberapa model penanganan gelandangan dan pengemis yang dapat diterapkan oleh Pemerintah Kota Pekanbaru terutama kepada Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru. Adapun model-model penanganan gelandangan dan pengemis tersebut (Suharto,2008) yaitu:

1. *Street-Centered Intervention* yaitu penanganan yang dipusatkan di jalan di mana gelandangan biasa beroperasi. Penanganan ini lebih bersifat tentatif dan hasilnya sangat sulit untuk diukur.
2. *Family-Centered Intervention* yaitu penanganan yang difokuskan pada pemberian bantuan sosial atau pemberdayaan keluarga. Keluarga menjadi pusat permasalahan dan pusat penyelesaian masalahnya. Jika keluarga mapan, maka anggota keluarganya juga pasti akan terbebas dari kasus gelandangan dan pengemis.
3. *Institutional-Centered Intervention* yaitu penanganan yang dipusatkan di lembaga (Panti), Rumah Singgah atau *Open House*. Untuk pendekatan ini dilakukan dengan cara represif terlebih dahulu. Objeknya perlu dikumpulkan secara paksa baru kemudian dikarantina di suatu tempat hingga diberikan pelatihan yang memadai untuk *skill* mereka.
4. *Community-Centered Intervention* yaitu penanganan yang dipusatkan di sebuah komunitas. Langkah awalnya adalah membentuk komunitas tanpa mengumpulkan mereka dengan cara mengkarantina. Komunitas tersebut diberikan keleluasaan untuk mengatur dan mengurus kelompoknya sendiri tetapi tetap dengan bimbingan dari pemerintah dan diberikan bantuan materiil oleh pemerintah.

Dari keempat model penanganan tersebut, penulis menyimpulkan bahwa dua model penanganan gelandangan dan pengemis yang telah diterapkan oleh Pemerintah Kota Pekanbaru melalui Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru yaitu: *street-centered intervention* dan *institutional-centered intervention*.

Pertama, *Street-Centered Intervention*. Kegiatan razia, pembinaan, pemulangan, dan tindakan di jalan atau tempat para gelandangan dan pengemis merupakan pendekatan *institutional-centered intervention* yang telah dilakukan oleh Pemerintah Kota Pekanbaru. Pendekatan ini tidak

membuahkan hasil yang maksimal, karena intensitasnya yang dirasa kurang memadai.

Kedua, *Institutional-Centered Intervention*. Model ini merupakan penanganan yang dipusatkan di lembaga (panti), rumah singgah atau *open house*. Faktor kendala Dinas Sosial dan Pemukiman Kota Pekanbaru dalam menangani keberadaan gelandangan dan pengemis yakni belum tersedianya suatu lembaga/ panti sosial khusus gelandangan dan pengemis serta koordinasi dengan instansi terkait terutama Instansi Kepolisian. Keberadaan panti sangat minim, sehingga untuk melakukan pembinaan secara intensif dalam jumlah yang banyak sangat sulit untuk dilakukan.

Kedua pendekatan konsep tersebut penulis pandang tidak tepat untuk diterapkan untuk menanggulangi penyakit masyarakat seperti gelandangan dan pengemis di Kota Pekanbaru. Gelandangan dan pengemis muncul sebagai akibat dari keluarga yang bermasalah. Permasalahan keluarga sangat kompleks, mulai dari pendidikan, ekonomi, hingga pada keharmonisan. Keluarga yang miskin, berpendidikan rendah dan ketidakharmonisan dalam keluarga memiliki efek yang sama besarnya dalam menyumbang angka gelandangan dan pengemis di Kota Pekanbaru.

Jika keluarga adalah sumber terbesarnya, maka pemerintah harus merubah paradigma menyelesaikan masalah gelandangan dan pengemis ini. Selama ini, pendekatan yang dilakukan adalah dengan cara represif dan pembinaan pada objek masalah. Untuk masa yang akan datang, Pemerintah Kota Pekanbaru hendaknya melakukan penanggulangan gelandangan dan pengemis dengan pendekatan yang berbasis pada akar masalahnya, yakni keluarga.

Family-Centered Intervention merupakan pendekatan penanganan cocok untuk akar masalah keluarga yang menyebabkan banyaknya gelandangan dan pengemis di Kota Pekanbaru. Pendekatan ini difokuskan pada pemberian bantuan sosial atau pemberdayaan keluarga. Bagi gelandangan dan pengemis yang berasal dari Kota Pekanbaru atau yang telah menetap, penanganannya dapat berupa pemberian bantuan sosial atau pemberdayaan keluarga miskin/tidak mampu. Dengan adanya bantuan atau pemberdayaan keluarga seperti pemberian modal usaha, keterampilan, pemberian alat-alat mesin jahit, dan lain-lain. Sehingga dapat membantu dalam rangka meningkatkan ekonomi dan pendidikan keluarga.

Model penanganan ini lebih fokus kepada keluarga. Hal ini disebabkan keluarga merupakan kunci utama penyebab terjadi permasalahan sosial

seperti gelandangan dan pengemis. Program pemberdayaan keluarga diharapkan akan mampu merubah keadaan hidup terutama masalah ekonomi. Apabila ekonomi keluarga telah terpenuhi tentunya kebutuhan untuk sandang, pangan dan papan akan terpenuhi pula. Sehingga akan memberikan suatu perubahan di dalam masyarakat untuk mereka hidup layak sesuai dengan norma serta budaya yang ada.

Kebijakan sosial terhadap gelandangan dan pengemis tersebut perlu juga dilihat dari sisi budaya atau struktur sosial yang ada dalam masyarakat. Dari dua pendekatan yang harus diselesaikan menurut Eitzen (dalam Soetomo, 2011), yakni *person blame approach* dan *system blame approach*, dapat dikatakan bahwa pemerintah telah melakukan tahap pertama saja yakni *person blame approach*. Namun tetap saja tidak berhasil.

Masalah sosial terjadi karena ada sesuatu yang “salah” dalam kehidupan sosial. Untuk mendiagnosis masalah sosial berarti mencari apa dan siapa yang dianggap “bersalah” dalam realitas kehidupan sosial tersebut. Untuk penanganan masalah sosial yang lebih komprehensif kedua pendekatan tersebut dapat digunakan secara bersama-sama dalam mendiagnosis masalah. Apabila sumber masalah berasal dari level sistem, maka pemecahan masalahnya tidak akan efektif jika penanganan pada individu penyandang masalah. Kesan efektifnya hanya berjangka waktu pendek. Sumber masalah utama tidak atau belum tersentuh, maka dalam jangka panjang masalahnya akan muncul kembali. Seperti analogi, ibarat seorang pasien hanya diberi obat penghilang rasa sakit atau obat panas. Apabila sumber penyakitnya belum ditangani atau dihilangkan, maka rasa sakitnya akan datang kembali setelah habis masa kerja obatnya (Zainuddin, 2016).

PENUTUP

Pemerintah Kota Pekanbaru dalam menanggulangi gelandangan dan pengemis masih bersifat normatif lazimnya sebagai pemerintah yang kurang kreatif. Pendekatan represif dan pembinaan langsung kepada objek masalah terus dilakukan, sehingga efek kegiatan tersebut tidak berhasil untuk jangka panjang, melainkan hanya untuk jangka pendek saja. Pemerintah Kota Pekanbaru belum melakukan strategi dengan pendekatan berbasis akar

masalahnya yakni keluarga. Sebaiknya, dalam hal merumuskan suatu kebijakan terlebih dahulu melakukan pengkajian yang lebih intensif, professional, dan menggunakan pendekatan yang proporsional untuk jangka panjang, sehingga suatu kebijakan (peraturan daerah) yang dibuat dapat lebih aplikatif dan responsif serta dapat diterapkan secara maksimal, sehingga hasilnya dapat tepat guna dan tepat sasaran.

DAFTAR PUSTAKA

- Anderson, JE. (1979). *Public Policy Making*. New York: Holt.
- Dunn, WN. (1998). *Pengantar Analisis Kebijakan Publik.*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Dye, TR. (1978). *Understanding Public Policy*, New York: Prentice Hall, Englewood Cliffs.
- Easton, DA. (1953). *The Political System*, New York: Knopf.
- Edwards III, GC. (1980). *Implementing Publik Policy*. Quartely press.
- Islamy, MI. (1997). *Prinsip-Prinsip Kebijakan Negara*. Jakarta: Raja Grafindo.
- Jones, CO. (1991). *Pengantar Kebijakan Publik (terjemahan)*. Jakarta: Rajawali Press.
- Meter, DSV and Hor, CEV. (1978). *The Policy Implementation Process: A Conceptual Framework Administration & Society*. Sage Publication.
- Putra, Fadillah. 2003. *Paradigma Kritis Dalam Studi Kebijakan Publik*. Surabaya: Pustaka Pelajar.
- Soetomo. (2011). "Efektivitas Kebijakan Sosial dalam Pemecahan Masalah Sosial". *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*. Vol. 15. Nomor 1.
- Suharto, E. (2007). *Kebijakan Sosial Sebagai Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta.

Wahab, AS. (1997). Analisa Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara. Jakarta: Bumi aksara.

Zainuddin, M. (2016). Konsekuensi Penutupan Lokalisasi Teleju di Pekanbaru. Proceeding Semnas 2 Fisip Unand. Padang: Fisip Unand.

Badan Pusat Statistik (BPS) Kota Pekanbaru. (2010). Pekanbaru Dalam Angka.

Dinas Sosial & Pemakaman Kota Pekanbaru. (2015). Jumlah Anak Terlantar Binaan Panti Sosial.

Female Indonesian Migrant Domestic Workers In Hong Kong And Media Activism

Irfan Wahyudi

**Departemen Komunikasi FISIP Universitas Airlangga
irfanferro@gmail.com**

Abstract

Hong Kong is listed as one of the most popular countries for Indonesian domestic migrant workers (IMDWs). Currently, there are more than 150,000 IMDWs in Hong Kong, and more than 95 per cent of them are women. Most of them are working as live-in maids. IMDWs are routinely secluded in the employers' households and may only have one rest day to partake in activities outside their workplace. This research will contribute to a greater understanding of the social and political conditions encountered by Indonesian Women domestic migrant workers in Hong Kong. My work examines literatures that discussed the IMDWs' activities, which are related to media activism. I explore further by using my previous research on how IMDWs in Hong Kong use media and communication technologies to overcome labour problems, human rights violations, and keep the connection with the homeland, despite their remote and secluded condition in the workplace. Also of significance is the formation and roles of IMDW groups and organisations in Hong Kong in supporting migrant activism. This writing correlates in detail about the opportunity for media activism to serve in advocacy movements for the IMDWs, as well as engaging in a sense of community. The remote conditions of IMDWs are not a barrier for them to be actively involved in migrant movements to help improve their living and working conditions.

1. Introduction

Indonesian migrant workers unite, we cannot be beaten! We are workers! We are not slaves! Wage increase now! Now, now, now! (Sumber, personal communication, 16 June 2013).

Such slogans are commonly voiced by IMDWs in Hong Kong when they gather and rally in public places, such as in Victoria Park and in front of the Indonesian Consulate office at Causeway Bay. The slogans encapsulate the angst of their daily situation in the host land. Further, the slogans portray their struggles in resisting the unfortunate conditions of their working environment, such as long hours working in isolation and vulnerability to abuse in the workplace.

IMWs have been sent to several countries to fill the need for labour, especially in the domestic sector. Hong Kong is one of the countries to have received IMDWs since the early 1990s (Constable, 2007, pp. 30-31). Hong Kong is a major receiving country for migrant workers, particularly women from South East Asia who work as domestic assistants or caregivers. Hong Kong's economy, with its better working conditions and attractive salary, are magnets for migrant workers. It offers an opportunity for an improved financial future and for paid work that many women may not be able to obtain in their home country.

In this writing, I identify IMDWs' activities in Hong Kong in relation to labour rights activism and the utilisation of media and communication technology. The context of Hong Kong as a popular destination for migrant workers is also discussed. The review provides a basis for further research into the discourse of IMDWs, their social conditions in Hong Kong, and their involvement in media activism.

2. The Discourse around Indonesian Migrant Workers

As mentioned previously, IMDWs working in Hong Kong are mostly female. Women and labour migration are intensely discussed by scholars. Women's migrant labour, according to Annette Lansink (2009, p. 129), is the result of growing economic and male employment insecurities, which has made households and individuals rely on women for their survival. In line with Lansink, Danah Boyd (2006) considers that migration is exceedingly gendered, and promotes gender inequality. As stated by Susan Martin (2007, p. 1), "gender inequality can be a powerful factor in precipitating migration, particularly when women have economic, political and social expectations that actual opportunities at home do not meet". Martin further explains that traditionally women have migrated to join their husbands or fathers. However, "the feminization of migration across the developing world is one of the entrenched feature of the 21st Century"

(Piper, 2013). Women migrate without their husbands or family for work. Work performed by women is also gendered, as it involves jobs that are associated with female occupations, which are low paid and are in the domestic sphere, such as cleaning or caring for children (p. 3). Martin notes that “domestic service is a common occupation for migrant women ... in almost all parts of the globe” (p. 3). The same applies in Indonesia. In the context of Indonesia, Olivia Killias investigates the background history to female IMW mobility. She identifies Javanese Indonesians as among those early migrants sent abroad during the Dutch administration:

Indonesians, and especially the Javanese, have a long tradition of mobility what has been called the “institutionalisation” of labour exporting started in the 1870s, under Dutch colonial rule. At that time, migrant workers originating from Java were mostly male ‘coolies’ sent to work as indentured labourers on mines and plantations on the Indonesian outer islands. Nowadays, women represent the overwhelming majority of migrant workers departing from Indonesia, and most of them are sent abroad as domestic workers (2009, p. 150).

Female labour export continues to the present day under a system controlled by the Indonesian Government, and recruitment processes are regulated under strict rules. Nevertheless, Killias identifies problems with the migrant worker recruitment process performed by agencies under the Indonesian authorities’ control. She considers the contemporary system of migrant labour in Indonesia, especially in the field of domestic service, as similar to bondage practices (2009). She investigates recruitment processes and the moment of pre-departure, which lasts for months and involves different actors, such as local brokers, local authorities and recruitment agencies. According to Killias, the pre-departure process affects migrant workers’ situations both before and after departure to the destination country, and this process has “eventually given rise to contemporary forms of bondage in transnational domestic service” (2009, p. 152).

The Indonesian Government is aware of these working conditions. In 2012, the government contributed to efforts to provide new and more sustainable protection for IMDWs (Human Rights Watch, 2012). The *1990 International*

Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families (the ‘Migrant Workers Convention’) was adopted by the Indonesian parliament to create more reliable regulations for IMWs. This international treaty guarantees migrants’ rights and obliges government protection against employer, agent and public official abuse. The Indonesian Government signed the Migrant Workers Convention in September 2004. However, in practice there has been no significant action taken by the Indonesian government to implement the treaty (Human Rights Watch, 2012).

The Indonesian Government acknowledges migrant labour sending activities through *Law Number 39/2004 Concerning the Placement and Protection of Indonesian Migrant Workers* (hereafter ‘Law Number 39/2004’). Besides Law Number 39/2004, there are nine supporting provisions and regulations used by the government to manage Indonesian labour migration. However, Law Number 39/2004 has attracted major attention from Indonesian citizens and organisations that have specific concerns about migrant labour. Since 2010, there have been campaigns by migrant activists to insist that the Indonesian Government revises the legislation, as it is considered to give more attention to the migrant-sending procedure rather than protection itself. The Indonesian Government agreed to amend the law. However, the amendment process is taking a long time and by early 2016 there had been no clear lead from the government to revise the law.

AnisHidayah (2016) writes that the delay in migrant law revision means the government has deliberately left IMWs exposed to human rights violations. She said, it has been twelve years since the application, but “the law is nothing more than a tool to preserve exploitation practices, migrant rights violation, and impunity” (2016). The Indonesian Government’s failure to engage with the migrant worker community’s call for migrant law revision is strong proof of the government’s minimal concern about the issues facing IMWs. In the next section, I examine the reasons that Hong Kong is a popular destination for migrant domestic workers. I will look at Hong Kong’s official policies and its treatment of domestic migrant workers.

3. Hong Kong as a Destination Site for Migrant Domestic Workers

Hong Kong is a popular country for migrant workers to find work and make a better living. Hong Kong’s attractive salary for domestic jobs, for

example, has become a magnet for workers from developing countries such as Indonesia, the Philippines, Thailand and Bangladesh. This section discusses the history of domestic employment in Hong Kong, as an important entry for further discussion of IMWs and their roles in the Hong Kong community. Further, important features of Hong Kong's management of migrant domestic workers are examined.

Several scholars have attempted to explain the conditions of the first arrival of migrant domestic workers to Hong Kong (e.g. Anggraeni, 2008; Constable, 2007; Ignacio & Mejia, 2009; Quizon, 2011). Constable (2007) notes that during the 1970s and 1980s there was a significant shift in Hong Kong's family interactions as a result of the country's economic growth. Working class families in Hong Kong had typically depended on family members such as daughters, mothers-in-law and mothers to assist with housework and childcare. However, with growing industrialisation in Hong Kong, working class women and housewives who used to work in the home taking care of their children had the opportunity to work in factories (Constable, 2007, p. 26).

With women increasingly working outside the home, alternative arrangements had to be made for childcare and housework. More local domestic workers, or amahs, were hired to help Hong Kong residents with domestic jobs (Anggraeni, 2006, p. 6). However, the cost of hiring an amah was rising and there was a shortage in the supply (Constable, 2007, p. 28). In addition, employers were dissatisfied with the performance of many amahs, who were considered as "money-grabbing, unscrupulous and downright difficult, and they had become increasingly particular about the sort of work they were willing to do" (Constable, 2007, p. 28). Amahs' services were gradually avoided by Hong Kong families, and as explained by DewiAnggraeni (2006, p. 5):

the culture of amahs gradually died out. Fewer and fewer women were willing to take up the low-paying and low-status jobs, preferring to work in better-paying or at least better-status sectors. To meet the growing needs in the community, the government had to look elsewhere to fill the jobs of domestic helpers.

Hong Kong's government thus opened the door to foreign workers to fill domestic positions. As a result, the number of migrant domestic workers sent to Hong Kong has risen from year to year.

Emilyzen Ignacio and Yesenia Mejia (2009) and Natalie Quizon (2011) note that the boom of migrant domestic workers began at Hong Kong's handover from Britain to China in 1997. Ignacio and Mejia note that Hong Kong's booming economy resulted in high demand for maids, especially by expatriates. Maids were imported from neighbouring countries such as the Philippines and Thailand. Nevertheless, during the handover of Hong Kong, expatriates moved out due to the uncertainty of Hong Kong's future (Quizon, 2011, p. 20). This caused confusion among migrant domestic workers, as Quizon explains: "Some had to find new employers ... others had gone abroad with their employers' family, and some had chosen to return (to their country) for good" (2011, p. 20). From 2002 to 2007 the number of maids increased, and the number from the Philippines still dominated (Ignacio & Mejia, 2009, p. 12). However, as Ignacio and Mejia note, following the Asian economic crisis of the late 1990s, Filipina dominance was rivalled by the growing numbers of Indonesian domestic workers arriving in Hong Kong (p. 12). For IMDWs, Hong Kong is considered the best place to work.

Hong Kong offers various features that attract migrant workers. Ignacio and Mejia note that Hong Kong offers migrant workers the same statutory labour rights and benefits as local workers (2009, p. 13). In contrast, Constable (2007, 2009) and Philippa Smales (2010) warn about how several rules in Hong Kong can lead to inadequate treatment. Constable expresses concerns regarding the migrant labour situation in Hong Kong, viewing household jobs filled by foreign women workers as leading to inequalities that have become a pattern in Hong Kong. She explains that "if one traces the historical patterns of inequality in Hong Kong, at the root, we find inequality between different classes of local and foreign women. As local women went to work in service and factories, foreign women were hired to do the less desirable household work for lower wages" (2007, p. 30). Such inequalities could support maltreatment suffered by migrant domestic workers in Hong Kong.

Hong Kong's labour system is enforced to meet the standards of both employer and worker needs. Policy requires employers to have standard employment contracts with their migrant maids, including conditions such

as 1) a weekly rest day, 2) paid sick days, 3) maternity leave, 4) 12 statutory holidays per year, 5) annual leave, 6) free passage from the country of origin to Hong Kong, and return to the home country on termination or contract expiration, and 7) payment cannot be offered in lieu (Government of Hong Kong, 2015a; Smales, 2010, p. 28). Hong Kong also offers migrant domestic workers free access to Labour Department services including consultation, employer dispute conciliation services and a 24-hour hotline (Ignacio & Mejia, 2009, p. 13). These provisions have supported migrant workers in their daily practice in Hong Kong.

Despite the support given to migrant domestic workers, the Government of Hong Kong also applies a strict law to protect the employer and domestic labour market. As explained by Ignacio and Mejia (2009, p. 17):

Foreign domestic helpers cannot take up part-time or unauthorized work. In the event that their contract is prematurely terminated (currently the contract is for two years), foreign domestic helpers can only remain in Hong Kong until the limit of their stay or for two weeks (paid or unpaid under the two-week rule), whichever is shorter. Under exceptional circumstances, the Director of Immigration may allow the change of employer to occur before the contract expires and without requiring the domestic helper to return to their home country first.

These rules—no part-time or unauthorised work, and the two-week rule—are designed to protect migrant workers. However, in practice, there are cases where migrant workers are in part-time work or are requested by their employer to perform unauthorised paid or unpaid work in other places (e.g. a relative's house or a shop) (Constable, 2007, p. 157). The problem with the two-week rule is that there are no provisions by the government if the employer refuses to supply the worker with a return airfare or wages they are owed, within the two-week period (Constable, 2007, p. 146). Moreover, Constable suggests that “the two-week rule encourages workers to endure poor working conditions, physical and emotional abuse, maltreatment, and illegal work” (2007, p. 146). Many workers choose not to file complaints to the Labour Department or Immigration Department

because they are afraid they will be forced to return home and disappoint their family, who depend on the income (Constable, 2007, p. 146).

The Government of Hong Kong also gives special attention to migrant workers, especially with respect to their salary rates. According to Constable (2009, p. 150), migrant domestic work is the only profession in Hong Kong with a minimum salary specified in the work contract. Migrant domestic workers' monthly salary or minimum allowable wage (MAW) is managed by the Hong Kong Immigration Department (An, 2012, p. 6). In 2015 the MAW is HKD4,210 (Government of Hong Kong, 2015). Migrant workers also receive a food allowance of HKD995 per month. Domestic labour salaries in Hong Kong are increasing. However, many IMDWs do not receive the wage in full, especially during the first period of employment, due to deductions made for agency fees.

The government gives migrant workers the freedom to unite and organise under the *Employment Ordinance* through its ratification of the *Right to Organise and the Freedom of Association Convention* (Smales, 2010, p. 30). Even though the right to strike is also included in the regulation, Smales warns that "migrant workers are often not protected from termination when they do strike, and collective bargaining is not recognised or encouraged by (Hong Kong) government" (2010, p. 30). This vulnerable situation represents unsafe conditions for migrant workers. In the next section, I discuss women migrant workers and gender issues, and why and how the media and information and communication technology (ICT) are utilised.

4. Female Migrant Identity and the Use of Information Communication Technology

The discussion about female migrant labour and their activities in their host country cannot be separated from issues of gender. As discussed previously, migration is heavily gendered and most Indonesian domestic workers in Hong Kong are women who need to work hard in the host country without the legal assurance of their citizenship, while maintaining connections and responsibilities to their families back home. Female migrants working as contract domestic workers with a maximum two-year contract are excluded from legal settlement in Hong Kong. They are not allowed to gain Hong Kong citizenship (Constable, 2007, p. 144; Constable,

2014, p. 10; Lai, 2010, p. 503). However, they are able to continually renew their contracts.

Many female migrant domestic workers have renewed their working contracts several times and many have lived in Hong Kong for more than 10 years and spent their time as provisional workers. They have remained in Hong Kong to fulfil both their own financial needs and those of their families back home. During this time, female migrant domestic workers with children must mother from a distance. The practice of ‘transnational mothering’ (a notion discussed by Bryceson&Vuerola, 2002; Fouron& Glick Schiller, 2001; Lai, 2011; Madianou& Miller, 2012; Parreñas, 2001a and Yeoh& Huang, 2000) maintains their intimate connections with their family in the homeland. This transnational connection through the spirit of mothering is explained further as a clear concept of the gendered identity of being a submissive daughter, caring mother and obedient wife, often sacrificing herself for the sake of the family (Yeoh& Huang, 2000, pp. 418-422). However, for some Indonesian female migrants, working abroad could also be perceived as a way to reduce social, economic, cultural and political pressure from their family back home. SyamsulArdiansyah (2008, p. 143) narrates:

the structure of the labour export phenomenon of Indonesia is very feudal–patriarchal ... Traditionally and culturally, women are directed by family and society to be the “domestic workers” ... They are controlled economically, politically, culturally, even sexually ... Their political and economical rights are often not recognised, their cultural aspiration is still discriminated and their sexual rights are also denied. For some women, working abroad as migrant workers could be assumed as the resistance of the restriction and fundamentalism in the families. For those, working abroad becomes the way to liberate themselves from economic restriction, cultural discrimination, and other ‘unwanted’ traditional obligation.

However, the sense of self-sacrifice and mothering felt by female migrant workers is central; for migrant women, “continued links with the homeland are vital and necessary—to varying degrees for different groups of women—to a sense of self and negotiation of identities” (Huang &Yeoh,

2000, p. 394). Female migrant workers, in the deepest sense, still need to retain bonds with their families back home.

The recent method employed by migrant workers to retain a connection with their families is the use of communication technologies. Scholars agree that utilisation of ICT by migrant workers has significantly increased their capability to access and share information with fellow migrants and their relatives back home (Bunmak, 2012; Madianou & Miller, 2012; Sukesu & Liliana, 2012; Thomas & Lim, 2011). Migrant workers have a range of options mediating their communications access, including the usage of transnational communication tools such as mobile phones (Thomas & Lim, 2011). Many migrant workers use mobile phones to contact their friends and families back home. These tools have succeeded in mediating migrant workers' interactions across national boundaries and time.

In the context of transnational family relationships, Mirca Madianou and Daniel Miller emphasise that the use of communication technologies is constantly changing (2012, p. 7). Before the common use of ICTs in the 21st Century, migrant workers sent letters and cassettes with recorded personal messages to communicate with their family. Nowadays this is done via phone calls through mobile phones; text messages, emails, web chats, and social media are also common channels for transnational communications. Progressively, there is a shift towards the use of communication technology as the medium for transnational family relationships. As Madianou and Miller write, "(migrant) relationships, increasingly, do not depend on one particular technology, but on plurality of media which supplement each other and can help overcome the shortcomings of a particular medium" (2012, p. 8).

Further, technological advancements of mobile phones, with their capabilities to access the Internet have broadened migrant workers' capabilities in accessing different types of communication through a single device. Research on migrant workers' communication activities reveals that migrant workers employ a wide range of ICT devices and services (Benitez, 2006; Horst, 2006). In the US, El Salvadorian migrants use mobile phones, prepaid phone cards and videoconferencing to keep in touch with their families at home (Benitez, 2006). Also, in Jamaica, migrants use mobile phones not only to contact their friends and relatives back home, but also to arrange money transfer to their families and receive funds from their relatives in the event of an emergency (Horst, 2006).

Female migrant workers are in difficult positions regarding connections with their homeland. Further, the concept of ‘family’ can always be redeveloped in the context of migration. Georgina Tsolidis is developing insights into the connection between the concept of ‘family’ and the diasporic space, where family operates as a ‘space’ that encapsulates migrants’ journeys, both symbolic and physical (Tsolidis, 2011, pp. 414 & 416). Female domestic workers, who have left their families to work abroad, struggle to develop a sense of ‘family’ in the host country. The distance that separates female domestic workers from their children, husband, parents and other family members initially forces them to regain a sense of family warmth, trust and dependency by building intense friendships with other domestic workers. Tsolidis articulates, “the family mediates identities by negotiating between members, generations and places” (2011, p. 414). Female domestic workers in the host country negotiate their identities as individuals, as workers, or even as members of the Indonesian community abroad, by developing connections with fellow migrant workers and joining migrant organisations.

Female domestic workers are routinely secluded in their employers’ households, and it can be a challenge for them to negotiate their collective identity. Female domestic workers manage their limited days off to join organised activities, channelling their sense of belonging and solidarity, applied in the forms of migrant activism agendas such as mobilisation in street protests, or the weekly migrant domestic worker meetings in Victoria Park. The activist discourse engaged by Indonesian female migrant workers in Hong Kong may be regarded, according to Lai (2011) as a way of “forgetting, resisting, and breaking from sanctioned feminine sacrifices to the well-being of the family back in the homeland” (p. 575). The existence of several organisations in Hong Kong may be a conduit for migrant workers’ self-expression of diasporic identity.

5. Indonesian Media and the Hong Kong Mediascape

This section specifically aims to further discuss the discourse of migrant worker empowerment in Hong Kong through the use of mass media and the Internet’s social media. To gain a better understanding of this issue, we first need to examine the discourse of the Hong Kong mediascape.

Concerns have been raised about the quality of press freedom in Hong Kong. As stated by Heike Holbig (2003, p. 196), Hong Kong's mass media have been monitored intensively by local and international observers, especially since Hong Kong's handover from Britain to China in 1997. During the handover process, "Hong Kong's press continued to play a watchdog role during the years prior to the handover, barking loudly both at the Chinese and British negotiating teams" (2003, p. 196). Similar to Holbig, Judith Clarke (2002, p. 44) says that the press in Hong Kong is critical of the government. However, Clarke notes that "the grounds for concern about loss of this freedom remain, and in some ways are more worrying..." (2002, p. 44). Clarke (p.57) further contends that democratisation in Hong Kong (independent judiciary, fairly elected government and a free press) remains weak. Clarke questions the government's commitment to support the freedom of the press. According to Clarke, "little has been done to confirm the rights of the news media" (2002, p. 57).

Further, Francis Lee (2007) suggests that the Chinese government has tried to control Hong Kong media before and after the handover (p. 136). Lee (p. 136) emphasises that "before the handover, Chinese officials had already stated a 'three nos' policy for the Hong Kong media: no advocacy for Taiwan/Tibet independence, no engagement in subversive activities, and no personal attack on national leaders". After the handover, the Chinese government adopted three strategies to control Hong Kong media: 1) co-opting media owners, 2) political correctness and 3) self-censorship (Lee, p. 137). Lee (p. 139) underlines self-censorship as a major problem in Hong Kong's media. Self-censorship itself typically "refers to a mechanism of anticipatory avoidance of official or social sanctions" (Cheung, 2000, p. 1). Self-censorship often entails the avoidance of reporting issues that may cause political controversy. Although Hong Kong has no formal press restrictions, self-censorship is used to gain favour of the Chinese government and/or to avoid government backlash. An example of this is when which companies under the control from China may withdraw advertising business from a newspaper. "The alleged tactic of pressing companies to withdraw advertisements is an attempt to quiet the newspaper." (Curran & Yung 2014).

Karen Cheung explains that self-censorship in Hong Kong is the result of an ongoing socialisation process in the community, which is affected by the pressure of the ruling regime, or by the pressure of media owners (p. 11).

Lee's survey of Hong Kong journalists in 2006 (2007, p. 139), reveals "26.6% of journalists reported that self-censorship existed and was very serious, while 47.2% reported that self-censorship existed but was not very serious". More recently in 2015 Freedom House claimed there was a five year decline in press freedom in Hong Kong. Political pressure and self-censorship has played a critical role in developing Hong Kong's mediascape.

Concerns about press freedom have also been raised in virtual channels in Hong Kong (see Donald, Kean & Hong, 2002; Rao, 2003). I specifically note Madanmohan Rao's opinion in this matter, that the Internet is the latest, and perhaps most powerful addition to Hong Kong's arsenal of information (2003, p. 292). Nevertheless, "one should not be overly optimistic about the impact of new communication technologies, because the Chinese government has always been able to levy high penalties for 'undesirable' access and utilise sophisticated techniques to block 'harmful' information..." (2003, p. 292). Mass media freedom in Hong Kong remains in a fragile state. Despite the pessimistic views of several scholars about Hong Kong's mediascape, there are some positive trends in terms of access to media, specifically on the matter of migrant worker empowerment through the media.

Koesoemawiria (2008) emphasises that the substantial numbers of IMDWs in Hong Kong has influenced the statutes of several organisations that actively promote migrant worker rights, equality and justice, not only through strikes but also via the media (p. 50). She notes that five Indonesian newspapers operate in Hong Kong and all are designed for IMDWs (p. 50). One of the existing publications for IMDWs is *Suara* (the Voice). *Suara* is exceptional, as this newspaper is specifically targeting IMWs (Koesoemawiria, 2008, p. 52). During my fieldwork in Hong Kong, I learnt that *Suara* is one of four newspapers produced by local enterprises that employ professional Indonesian journalists. These journalists gather news related to IMDW activities in Hong Kong. Some are assisted by IMDWs who act as news contributors. *Suara* is a 28-page newspaper with a print circulation of 35,000 that is distributed free through Indonesian shops and migrant-based organisations in Hong Kong (Hidayat, personal communication, 5 June 2013).

Koesoemawiria explains how *Suara* is empowering the IMDW community by providing educational materials that discuss, analyse and

solve migrant workers' daily problems, such as domestic violence and contract issues (2008, p. 52). *Suara* also encourages IMDWs to write down their stories and opinions, and reserves eight pages in each edition for this purpose (2008, p. 52). IMDWs can also access useful information via the radio. There is a special program for them called *Nongkrongbareng* (hang out together), which broadcasts once a week on local radio and can be accessed through a radio receiver device or via the Internet (2008, p. 52). During my fieldwork, I found the radio program is broadcast by the Digital Broadcasting Cooperation (DBC), a digital radio station accessed through a digital channel called 'DBC 05', which has four Indonesian language programs. *Nongkrongbareng* is one of these programs, and is conducted by Indonesian expatriates. IMDWs manage two other programs: *Selamatmalamsobatmigran* (good evening fellow migrant) and *Kumpulbareng* (congregate together).

The usage of media to communicate and share information among migrant workers is important for a sense of community empowerment. Dandan Liu (2010) specifically discusses the existence of foreign language media in the host land, pointing out that the presence of foreign language media is important to "satisfy the immigrants' need to stay close to their native language and culture, as well as to help them adapt to the environment more easily" (p. 253). As such, for migrant workers media is an important tool to enhance the notion of community as well as being an instrument for migrant rights activism.

6. Media Activism and Migrant Workers

The use of communication technology and the media by IMDWs to communicate and discuss campaigning issues on migrant rights and employment has provided important insights in the study of migrant and media activism. Before continuing the discussion on migrant worker media activism, I will begin with a discussion on the concept of mass media and new media.

Terry Flew (2014, p. 4-5) suggests that convergence should be seen as a way of understanding new media. Convergence refers to interlinking between computing and information technologies, the Internet's media content and digital technologies, and the emerging convergent products, activities and services (p. 19). Moreover, convergence is not only about technological processes; it is also about ongoing social, cultural and

economic change (Nightingale, 2007, p. 20). Virginia Nightingale emphasises that convergence also refers to the use of media in multiple platforms, through “wireless access and continuous connectivity to individually preferred networks of personal and work contacts and leisure and entertainment resources” (p. 20). The variety of media and the personalised use of technologies are arguably the main features of new media that cannot be achieved by conventional media.

Media outlets in recent times are under significant pressure to keep up with the demand for interactive content that the audience can produce themselves through the use of Internet channels. Mainstream conventional media such as newspapers, television and radio are centralised and require high maintenance in the form of resources and investments (Lister, Dovey, Giddings, Grant, & Kelly, 2003, p. 12), whereas new media such as the Internet can be used both as point-to-point (e.g. social media and weblogs) and point-to-mass (such as news portal websites) message distribution with low investment. Martin Lister and colleagues emphasise that new media through their digital functions and capabilities “offer a significant increase in the opportunity to manipulate and intervene in media ... often referred to as the interactive potential of new media” (2003, p. 19).

Lister et al. consider interactivity as one of the main functions of new media, whereas conventional media can only offer passive consumption of their products (2003, p. 20). The audience of new media is able to directly alter the contents (images and texts), interact with the authors of the contents or simply make comments on the discussion board. The audience can act as a ‘user’ that can play, experiment and explore the contents rather than just be a viewer of visual products, or a reader of literature (pp. 20-21). This is what is practised in social media platforms on the Internet, where users are encouraged to share personal and public information; for example, through social media with interaction via posts and comments.

Social media utilisation through the Internet has raised the acceptance of new media. For Henry Jenkins (2006), the rise of participatory culture cannot be separated from the role of social media, which empowers users to produce their own content. As suggested by Daniel Trottier and Christian Fuchs (2014), we should be careful about theorising social media because as a term, social media is complex. They argue that “all computing systems and therefore all web applications, and also all forms of media can be

considered as social because they store and transmit human knowledge that originates in social relations in society". Facebook, for example, has built-in communication features for its users (comment walls, chat apps, forums). However, not all computing systems and web applications encourage direct communication; for example, Amazon is a tool for information on books and goods (Trottier & Fuchs, 2014, p. 5). Therefore, it is not simple to define social media. The important thing is, as Trottier and Fuchs assert, that social media is used to "support cognition, communication/networking and cooperation (communities, collaborative work, sharing of user generated and other content)" (2014, p. 7).

In his 2014 *Social media: a critical introduction*, Christian Fuchs provides a discussion on social media that builds on Marxist perceptions of economic exploitation and class. Social media platforms such as Facebook, YouTube and Twitter mirror the power structures of capitalist society, which exploit the free data provided by users (Fuchs, 2014, pp. 90-92). Fuchs' critique on social media is important in the development of my research and in further advancing my critical insights on the use of social media by IMDWs in Hong Kong.

Further, Sam Hinton and Larissa Hjorth (2013) in their book *Understanding social media* emphasise social media use is never only about online activities; it contains offline modes of engagement. They emphasise that "the relationships that people have online are always shaping, and shaped by, the offline" (2013, p. 3). How we make friends and behave online, as Hinton and Hjorth suggest, is motivated by our offline lives (2013, p. 3). Hinton and Hjorth also focus on the issue of control and freedom (empowerment) in social media, which is not always empowering and not always controlling (p. 30):

Sometimes social media is empowering, and may work very effectively to increase a user's agency and ability to control and interact with their environment. Other times social media can be controlling, providing significant financial benefits to the social media company but little or no compensation to the user for their time and energy. Most often social media is both controlling and empowering at the same time, in an uneasy relationship where a certain amount of exploitation is negotiated as the price for an uncertain amount of empowerment (2013, p. 30).

Hinton and Hjorth's argument about on online and offline interactions, along with issues on social media's empowerment and control are useful recommendations for my research in dealing with IMDW media activism via the Internet, and further assist me with understanding IMDWs' broader activities with respect to social media.

The popularity of Facebook and Twitter has been developed by its users as tools to publish personal and organisational profiles. Several IMW unions in Hong Kong, including the IMWU and FLP, have also used social media to communicate issues and activism agendas to their members. It is important to note that IMWs in Hong Kong use both conventional and new media as tools for media activism.

Media activism, according to William Carroll and Robert Hackett (2006), is an "organised 'grassroots' efforts directed to creating or influencing media practices and strategies, whether as a primary objective, or as a by-product of other campaigns" (p. 84). Carroll and Hackett also reiterate that media activism needs democratic and progressive movements, and always tries to seek reasonable sharing of economic, political, cultural, social, and informational resources and status (p. 84). Further, James Gillett (2003) points out that media can be used to create spaces for marginalised or stigmatised identities, and that media activism "can be understood as a response to the failure of social institutions, particularly the mass media, to provide a forum for citizens to address problems and issues of common concern" (p. 610). Media activism, in this case, is advocacy for the community in a public sphere.

Contemporary media activism involves ICT. Pickerill points out that ICT is important in the movement of media activism as it provides "new spaces for social interaction free from the hierarchical and bureaucratic pressures of existing society" (2004, p. 172). Jenny Pickerill promotes understanding of ICTs as 'democratic properties' that could facilitate public concern in the political process without concern for the traditional government hierarchy (p. 172). Pickerill also emphasises that the adoption and utilisation of ICT by a group or a network reflects their existing organisational forms and identities. She notes three important constraints to the adoption and utilisation process by media activists: 1) financial difficulties, 2) differing skill attainment and 3) hardware and software problems (p. 172). These

constraints should be handled properly, through planning and detailed organisation to maximise the functioning of media activism.

Regarding the use of ICT in media activism, Pickerill (2004) says that “a well-managed ICT can improve response times, aid the gathering (and the flow) of information” (p. 176) and “to aid networking with other activist groups ... and generate campaigns” (p. 183). A noteworthy example regarding the use of ICT as a tool for media activism is described by Graham Meikle (2002, pp. 16-22). He has examined Huaren, a non-profit organisation, which through its website provides news for overseas Chinese, and more particularly to raise awareness of anti-Chinese discrimination. Huaren have built a campaign “which fully exploits the Internet’s capacity for forming horizontal linkages” (2002, p. 16). An example of their community reach and political awareness campaign was in May 1998, when Huaren relayed its concerns about the major anti-Chinese riots that were occurring in Jakarta, Indonesia (Meikle, 2002, p. 17). They alerted Chinese communities about the atrocities and asked them to send their concerns by sending fax or emails to the Indonesian embassies, UN bodies, and Chinese politicians in Hong Kong, China and Taiwan (Meikle, 2002, p. 17). Meikle notes, in their website Huaren provided updated news coverage related to the Jakarta riots. The site displayed horrendous photographs of alleged Chinese victims, as well as stories from riots survivors, witnesses and media reports (2002, p. 18). The provision of timely material, the collation of information from various sources (both original and established media) and the call for action demonstrates how useful ICTs are for activists.

7. Conclusion

I have described and explained several key theories on the recent conditions of IMDWs. Key points have arisen from the literature review and discussion. Women’s migrant labour is the result of growing economic and male employment insecurities, which force households and individuals to rely to women to survive. Migration is exceedingly gendered, creates the opportunity for gender inequality and is open to exploitation.

Regarding Hong Kong’s condition as a receiving country for migrant workers, Ignacio and Mejia (2009) consider that the country provides equal statutory labour rights, where IMDWs are supported to assemble and create organisations. Nevertheless, IMDWs may face termination by employers if they join strikes (Smales, 2010). Migrant organisation development is

encouraged in Hong Kong. As advised by Briones (2009), migrant worker organisations are positioned as protectors of migrant workers and aim to raise public awareness and influence government policy regarding labour rules.

On the matter of migrant identity, the above discussion gave special attention to the concept of transnational mothering. The sense of self-sacrifice with respect to mothering felt by female migrant domestic workers in the context of diasporic identities is central, because for migrant women, continued links with the homeland are vital and necessary for a sense of self and negotiation of identity. To maintain a connection with their homeland, migrant workers use ICTs.

In interpreting media activism, Cammaerts et al. (2013) emphasise the importance of direct action but do not underestimate the power of passive participation through media technologies. Gillett (2003) points out that mass media can be used to create spaces for marginalised or stigmatised identities. Meanwhile, contemporary media activism involves new media that utilise ICTs. Pickerill (2004) emphasises that ICTs are important in the movement of media activism because they provide spaces for social interaction that are free from the pressures of society.

REFERENCES

- Asia Pacific Forum on Women, Law and Development. (2011). *Mobilise action and organising with mobile phones, a guide for domestic workers organisations*. Chiang Mai, Thailand: APWLD
- Asia Pacific Forum on Women, Law and Development. (2014, November 19). Young women of Asia Pacific call on governments to strengthen policies on women's rights and gender equality. APWLD. Retrieved from <http://apwld.org/young-women-of-asia-pacific-call-on-governments-to-strengthen-policies-on-womens-rights-and-gender-equality/>
- Asian Migrant Centre. (2005). *Underpayment systematic extortion of Indonesian migrant workers in Hong Kong: an in-depth study of Indonesian labor migration in Hong Kong*. Hong Kong: AMC.
- Asian Migrant Centre, IMWU, & KOTKIHO. (2007). *Underpayment 2: the*

continuing systematic extortion of Indonesian migrant workers in Hong Kong, an in-depth Study. Hong Kong: ILO & OXFAM-HK.

ATKI (Association of Indonesian Migrant Workers) (2013, January 28).Buruknyapelayanan KJRI-HK (Indonesian Consulate in Hong Kong bad services).[Video file]. Retrieved from <https://www.youtube.com/watch?v=xosZST1aaKI>

Atkinson, P., &Hammersley, M. (1994). Ethnography and participation observation. In N. K. Denzin, & Lincoln, Y. S. (Eds.). *Handbook of Qualitative Research* (pp. 248-261). California, CA: Sage.

Atkinson, P., Coffey, A., Delamont, S., Lofland, S., &Lofland, L. (2001).*Handbook of Ethnography*. London, England: Sage.

Bakker, P. (2008). The simultaneous rise and fall of free and paid newspapers in Europe. *Journalism Practice*, 3, 427-443.<http://dx.doi.org/10.1080/17512780802281164>

Basri, F. (2013, August 26). TKI penyumbangdevisaterbesar (Indonesian migrant workers are the biggest remittance contributor) [Blog post]. Retrieved from <https://faisalbasri01.wordpress.com/2013/08/26/tki-penyumbang-devisa-terbesar/>

Beecher, E. (2013). The Death of Fairfax and the end of newspapers, where is the journalism we need going to come from now?.*The Monthly: Australian Politics, Society & Culture*. Retrieved from <https://www.themonthly.com.au/issue/2013/july/1372600800/eric-beecher/death-fairfax-and-end-newspapers>

Bengry-Howell A., Wiles R., Nind, M., & Crow, G. (2011). A review of the academic impact of three methodological innovations: netnography, child-Led research and creative research methods. *NCRM Working Paper Series*. Retrieved from http://eprints.ncrm.ac.uk/1844/1/Review_of_methodological_innovations.pdf

Benitez, J. L. (2006). Transnational dimensions of the digital divide among Salvadoran immigrants in Washington DC metropolitan area. *Global*

Networks, 6(2), 181-199.<http://dx.doi.org/10.1111/j.1471-0374.2006.00140.x>

Bennett, L. W. (2012). The personalization of politics: Political identity, social media, and changing patterns of participation. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 644, 20–39. <http://dx.doi.org/10.1177/0002716212451428>

Benotsch, E.G., Snipes, D.J., Martin, A.M., & Bull, S.S (2013). Sexting, substance use, and sexual risk behavior in young adults. *Journal of Adolescent Health*, 52, 307-313. <http://dx.doi.org/10.1016/j.jadohealth.2012.06.011>

Castells, M. (2009). *Communication power*. New York, NY: Oxford.

Castells, M. (2012). *Networks of outrage and hope*. Cambridge, England: Polity Press.

Center for Philippine Studies. (n.d). Filipino, pilipino, pinoy, pilipinas, philippines – What is the difference. *University of Hawai'i Manoa*. Retrieved from <http://hawaii.edu/cps/filipino.html>

Chan, C. (2014). Gendered morality and development narratives: the case of female labour migration from Indonesia. *Sustainability*, 6, 6949-6972. <http://dx.doi.org/10.3390/su6106949>

Chan, J. M., & Lee, F. L. F. (2007). Media and politics in Hong Kong: a decade after the handover. *China Perspectives*, 2, 49–56. Retrieved from chinaperspectives.revues.org/pdf/1673

Chib, A., Wilkin, H.A., & Hua, S.R.M. (2013). International migrant workers' use of mobile phones to seek social support in Singapore. *Information Technologies & International Development*, 9(4), 19-34. Retrieved from <http://itidjournal.org/index.php/itid/article/view/1122/452>

Chung, A. S. Y. (2000). Self-censorship through the Eyes of Hong Kong journalists. *Free Speech Yearbook*, 38(1), 1-18. <http://dx.doi.org/10.1080/08997225.2000.10556251>

- Ford, M., Lyons, L., & van Schendels (Eds.). (2012). *Labour migration and human trafficking in Southeast Asia: Critical perspectives*. London, England: Routledge.
- Fouron, G., & Glick Schiller, N. (2001). All in the family: Gender, transnational migration, and the nation state. *Identities*, 7(4), 539-582. <http://dx.doi.org/10.1080/1070289X.2001.9962678>
- Fox, S. (2013). Is it time to update the definition of political participation?. *Parliamentary Affairs*. Retrieved from <http://pa.oxfordjournals.org/content/early/2013/01/04/pa.gss094.extract>
- Freedom House. (2015). Hong Kong. *Freedom House*. Retrieved from <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2015/hong-kong>
- Fuchs, C. (2014). *Social media: A critical introduction*. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Gayatri, B. J. D. (1996). Indonesian lesbians writing their own script: issues of feminism and sexuality. In M. Reinfelder (Ed.). *Amazon to Zami: Towards a global lesbian feminism* (pp. 86-97). London, England: Cassell.
- Geertz, C. (1973). *The interpretation of cultures*. New York, NY: Basic Books
- Hong Kong Basic Law. (n.d). The Basic Law of the Hong Kong Special Administrative Region of the People's Republic of China. Retrieved from http://www.basiclaw.gov.hk/en/basiclawtext/images/basiclaw_full_text_en.pdf
- Hong Kong Government website. (2015a). Hiring Foreign Domestic Helpers. Retrieved from http://www.gov.hk/en/residents/employment/recruitment/foreign_domestichelper.htm
- Hong Kong Government website. (2015b). Hong Kong - the Facts. Retrieved from <http://www.gov.hk/en/about/abouthk/facts.htm>
- Hong Kong Government website. (2015c). The Media. *Hong Kong: the Facts*.

- Retrieved from
<http://www.gov.hk/en/about/abouthk/factsheets/docs/media.pdf>
- Hong Kong Journalist Association. (1997). *The die is cast: Freedom of expression in Hong Kong on the eve of handover to China* (Annual report). Hong Kong: HKJA.
- Hong Kong Immigration Department. (2012). *Public service: Visit visa/ entry permit requirements for the Hong Kong Special Administrative Region*. Retrieved from <http://www.immd.gov.hk/en/services/hk-visas/visit-transit/visit-visa-entry-permit.html>
- Horst, H. A. (2006). The blessings and burdens of communication: Cell phones in Jamaican transnational social fields. *Global Networks*, 6(2), 143-159. <http://dx.doi.org/10.1111/j.1471-0374.2006.00138.x>
- Howley, K. (2010). *Understanding community media*. New York, NY: Sage.
- Hong Kong Basic Law. (n.d). The Basic Law of the Hong Kong Special Administrative Region of the People's Republic of China. Retrieved from http://www.basiclaw.gov.hk/en/basiclawtext/images/basiclaw_full_text_en.pdf
- Hong Kong Government website. (2015a). Hiring Foreign Domestic Helpers. Retrieved from http://www.gov.hk/en/residents/employment/recruitment/foreign_domestic_helper.htm
- Hong Kong Government website. (2015b). Hong Kong - the Facts. Retrieved from <http://www.gov.hk/en/about/abouthk/facts.htm>
- Hong Kong Government website. (2015c). The Media. *Hong Kong: the Facts*. Retrieved from <http://www.gov.hk/en/about/abouthk/factsheets/docs/media.pdf>
- Hong Kong Journalist Association. (1997). *The die is cast: Freedom of expression in Hong Kong on the eve of handover to China* (Annual report). Hong Kong: HKJA.

Hong Kong Immigration Department. (2012). *Public service: Visit visa/ entry permit requirements for the Hong Kong Special Administrative Region*. Retrieved from <http://www.immd.gov.hk/en/services/hk-visas/visit-transit/visit-visa-entry-permit.html>

Horst, H. A. (2006). The blessings and burdens of communication: Cell phones in Jamaican transnational social fields. *Global Networks*, 6(2), 143-159. <http://dx.doi.org/10.1111/j.1471-0374.2006.00138.x>

Howley, K. (2010). *Understanding community media*. New York, NY: Sage.

McNair, B. (2015, May 22). Newspaper in decline, digital slowdown – what’s new in the news?. *The Conversation*. Retrieved from <http://theconversation.com/newspapers-in-decline-digital-slowdown-whats-new-in-the-news-41364>

Meikle, G. (2002). *Future active media activism and the Internet*. New York, NY: Routledge.

Mission for Migrant Worker. (2013). Live-in policy: increases female FDW’s vulnerability to various types of abuse. Hong Kong SAR: MFMW Limited. Retrieved from https://issuu.com/mfmw/docs/primer_live-in_english

Pickerill, J. (2004). Rethinking political participation: Experiments in internet activism in Australia and Britain. In K. Gibson, A. Romele, & S. J. Ward (Eds.). *Electronic democracy: Mobilisation, organization and participation via new ICTs* (pp. 170-193). London, England: Routledge.

Punch, M. (1994). Politics and ethics in qualitative research. In N. K. Denzin, & Lincoln, Y. S. *Handbook of Qualitative Research* (pp. 83-97). California, CA: Sage.

Purnell, N. (2014, June 27). Facebook users in Indonesia rise to 69 Million. *The Wall Street Journal*. Retrieved from <http://blogs.wsj.com/digits/2014/06/27/facebook-users-in-indonesia-rise-to-69-million/>

- Piper, N. (2003). Feminization of labor migration as violence against women: International, regional, and local nongovernmental organization responses in Asia. *Violence Against Women*, 9(6), 723-745. <http://dx.doi.org/10.1177/1077801203009006006>
- Piper, N. (2013). Contributions of migrant domestic workers to sustainable development. Policy paper for the pre-GMFD VI high-level regional meeting on migrant domestic workers at the interface of migration and development. *UN Women*. Retrieved from https://sydney.edu.au/arts/sociology_social_policy/docs/news/MDW_Final-April_12.pdf
- Yamanaka, K. & Piper, N. (2003). An introductory overview. *Asian and Pacific Migration Journal*, 12(1-2), 1-19. <http://dx.doi.org/10.1177/011719680301200101>
- Yeoh, B., & Huang, S. (2000). 'Home' and 'away': Foreign domestic workers and negotiations of diasporic identity in Singapore. *Women's Studies International Forum* 23(4): 413-429. [http://dx.doi.org/10.1016/S0277-5395\(00\)00105-9](http://dx.doi.org/10.1016/S0277-5395(00)00105-9)
- Zheng, A. (2016, March 15). 17 % of Hong Kong domestic workers are engaged in forced labour, study says. *The Wall Street Journal*. Retrieved from <http://blogs.wsj.com/chinarealtime/2016/03/15/17-of-hong-kongs-domestic-workers-are-engaged-in-forced-labor-study-says/>

Pengaruh Budaya Perang Ketupat Di Tempilang Kabupaten Bangka Barat Provinsi Kepulauan Bangka Belitung

Rosalita Agustini

Upbjj- ut Pangkalpinang

rosalita@ecampus.ut.ac.id/rosalita.agustini@gmail.com

Abstrack

Pelaksanaan perang ketupat di Provinsi Kepulauan Bangka Belitung hampir setiap menjelang ritual Ramadhan dilakukan dengan tujuan upacara ini dimaksudkan untuk memberi makan roh-roh yang diyakini berada di darat, laut dan dukun dukun paling senior yang penimbongan mulai upacara. Upacara yang bertujuan untuk memberi makan roh-roh yang berada di darat, korban ditempatkan di atas sebuah rumah rumah menangor kayu. Bergantian penyihir ketiga memanggil roh gunung, menurut ahli-ahli sihir makhluk-roh yang marah makhluk baik-fisik yang menjaga Tempilang Desa roh-roh jahat yang akan pergi, menurut Bupati Bangka barat harus jalan mereka untuk mempertahankan seni dan budaya yang harus dijaga dan tentunya akan dapat meningkatkan perekonomian aset Tempilang rakyat.

Kata kunci: Seni dan budaya, Perang ketupat, Tempilang, Kabupaten Bangka Barat

PENDAHULUAN

Masalah Perkembangan Pariwisata di Indonesia masih menjadi kendala terutama dalam segi sarana dan prasarana, indonesia yang kaya akan ragam budaya dan adat istiadat di Indonesia sekarang jumlah provinsinya terdiri dari 34 provinsi semakin beragam budaya dan adat istiadat walaupun terdiri dari berbagai adat istiadat tetapi selalu dapat disatukan dengan bhineka tunggal ika. Pengaruh Budaya Perang Ketupat di Tempilang merupakan unsur budaya masyarakat Kepulauan Bangka Belitung terutama masyarakat Bangka bagian Barat.

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengungkapkan (1).Nilai dan Makna yang terdapat dalam pengaruh budaya perang ketupat di Tempilang kabupaten Bangka Barat, Kepulauan Bangka Belitung. (2). Bentuk Alkulturas Budaya yang terdapat pada pengaruh Budaya Perang Ketupat di Tempilang Kabupaten Bangka Barat, Kepulauan Bangka Belitung.

Penelitian ini menggunakan metode deskriptif analitik dengan observasi, dengan observasi di lapangan sebagai sumber utama, dan dibantu dengan referensi dalam pengerjaan penelitian ini.

Berdasarkan hasil penelitian ini, Perang Ketupat mengandung makna yang teramat dalam yaitu sebagai bentuk rasa syukur masyarakat Tempilang kepada leluhur mereka, Perang ketupat adalah acara inti dari semua prosesi dari acara.Tujuan utama digelar perang ketupat sebagai kesejahteraan masyarakat. Semua orang-orang berkumpul di Pantai Tempilang, kemudian pada saat meriam dinyalakan bertanda acara dimulai. Orang-orang saling melempar ketupat ke setiap orang yang mereka temui. Acara ini cukup digemari oleh kaum muda di daerah Bangka. Banyak pemuda yang sengaja datang dari jauh, atau malah pulang dari perantauan untuk menghadiri acara ini.

Perang Ketupat diadakan pada bulah ruwah, atau bulan Sya'ban dalam kalender Hijriyah.Biasanya dimulai pada tanggal 15 Sya'ban atau minggu ketiga dibulan tersebut. Prosesi adat Perang Ketupat sebenarnya sudah mulai dilakukan pada malam harinya, yang disebut *Penimbongan*. Ritual ini dilakukan oleh tiga orang dukun Kampung, yakni dukun darat, dukun laut dan dukun tua. Pada tahap ini, ketiga dukun akan memanggil makhluk halus yang mendiami daratan Tempilang. Kemudian makhluk-makhluk ini diberi makan berupa sesaji yang sudah diletakkan pada rumah-rumahan dari kayu yang disebut *Penimbong*. Makhluk yang diberi makan ini dipercaya sebagai penjaga kampung Tempilang dari serangan roh-roh jahat.Untuk itu mereka dihormati dengan cara memanggil dan memberinya makan pada ritual *Penimbongan* ini.

Usai *Penimbongan*, prosesi selanjutnya adalah *Ngancak*. Upacara ini dipimpin oleh dukun laut yang akan membaca mantra dan do'a-do'a. *Ngancak* adalah memberi makan pada makhluk halus yang tinggal dilautan sekitar Tempilang. Ritual ini dimulai tepat pada tengah malam. Sebagai penutup *Ngancak*, para dukun akan memberi sesaji berupa bu' pulot (nasi ketan), telur yang sudah direbus dan pisang rejang. Semua sesaji diletakkan

diatas batu karang tak jauh dari bibir pantai Pasir Kuning, tempat diselenggarakan perang ketupat keesokan harinya.

A. KEMENYAN DALAM RITUAL PERANG KETUPAT

Kemenyan merupakan salah satu syarat yang harus ada dalam pelaksanaan perang ketupat di Tempilang, karena dengan kemenyan dapat memanggil roh-roh halus. Memang, wajar saja jika banyak masyarakat, khususnya di Indonesia, yang risih dan alergi atau kurang sreg dengan barang antik bernama kemenyan tersebut. Sebab di Indonesia, umumnya kemenyan yang bentuknya seperti kristal diletakkan diatas bara api dalam wadah tanah liat memang menjadi *trade mark* para dukun dan paranormal. Berulangkali kita menyaksikan film-film horor Indonesia, dari zaman film Suzanna yang benar-benar seram sampai di era masa kini seperti film horor saat ini yang benar-benar tidak mendidik; selalu menggunakan kemenyan dan kembang-kembang aneka rupa.

Namun Kenyataannya di Indonesia, kemenyan banyak digunakan bukan saja oleh pihak-pihak penggemar mistik sebagaimana disebutkan diatas. Dibeberapa pondok pesantren, kemenyan di bakar ketika hendak melaksanakan sholat tarawih yang diletakkan dalam sebuah wadah yang bertujuan memberikan aroma di dalam ruangan ataupun masjid!

B. SEKILAS TENTANG KEMENYAN

Berabad-abad lampau, kemenyan yang berasal dari kayu gaharu atau getah pohon damar merupakan komoditas mahal dan paling bergensi dalam lingkup perdagangan di Jalur Sutra (Silk Road). Di jalur perdagangan yang membentang dari Cina sampai ujung Turki itu, kemenyan bahkan bisa jadi lebih mahal dari emas dan intan permata.

Para pedagang memburu kemenyan karena permintaan yang tinggi dari para raja, orang kaya, dan para pemuka agama. Tujuannya memang sangat beragam. Di Mesir, bangsa Mesir Kuno memanfaatkan kemenyan yang di impor dari Yaman sebagai salah satu bahan dalam membuat mumi. Di Yerusalem, orang-orang Israel membakar kemenyan di depan Bait Allah dalam wadah ukupan untuk wewangian penghantar doa-doa. Di Arabia dan Syam, kemenyan ditempatkan dalam wadah-wadah cantik untuk

mengharumkan ruang-ruang istana dan rumah-rumah. Dan di Asia Selatan dan Asia Timur, kemenyan dibakar dalam kuil-kuil sebagai sarana peribadatan.

Oleh karena itu, kemenyan bukan merupakan benda mistik milik agama atau untuk upacara-upacara tertentu. Saat ini, kemenyan sangat bervariasi, mulai dari yang bentuknya seperti cengkeh yang lengket buatan Uni Emirat Arab, Arab Saudi dan negeri-negeri Teluk lainnya. Dan disebut Al-Bukhuor, sedangkan tempatnya disebut Al-Mubakhar. Ada juga yang bentuknya seperti serbuk yang dibakar menggunakan bara, hingga kemenyan yang berbentuk stik seperti hio/dupa yang biasanya dibakar di klenteng-klenteng. Kemenyan berbentuk stik ini sekarang sangat banyak, karena memang praktis dalam penggunaannya, hanya tinggal dibakar dan ditancapkan.

C. KETUPAT DALAM PROSESI PERANG KETUPAT

Berdasarkan wawancara dengan penduduk setempat ketupat yang digunakan untuk perang ketupat adalah ketupat yang berasal dari rumah-rumah penduduk yang dan berasal dari ketupat beras yang asli [ketupat](#) sebagai karya budaya dikaitkan dengan suatu hasil dengan beraneka macam bentuk. Sedang ketupat sebagai ungkapan budaya adalah merupakan simbol yang di dalamnya terkandung makna dan pesan tentang kebaikan. Sebagai ungkapan budaya, ketupat antara lain memberikan makna dan pesan:

1. Ketupat terdiri dari beras/nasi yang dibungkus daun kelapa muda dan janur (bahasa Jawa). Beras/nasi adalah simbol nafsu dunia. Sedangkan Janur yang dalam budaya Jawa Jarwa dhosok adalah “Jatining nur” (sejatinya nur), yaitu hati nurani. Jadi ketupat dimaksudkan sebagai lambang nafsu dan hati nurani, yang artinya agar nafsu dunia dapat ditutupi oleh hati nurani.
2. Ketupat yang dalam bahasa Sunda juga disebut kupat, dimaksudkan agar seseorang *jangan suka ngupat, yaitu membicarakan hal-hal buruk pada orang lain karena akan membangkitkan amarah.*
3. Ketupat, kupat dalam budaya Jawa sebagai “Jarwa dhosok” juga berarti “ngaku lepat”. Dalam hal ini terkandung pesan agar seseorang segera mengakui kesalahannya apabila berbuat salah. Tindakan “ngaku lepat” ini telah menjadi kebiasaan atau tradisi pada tanggal satu Syawal, yaitu setelah melaksanakan ibadah puasa dengan menyediakan

hidangan ketupat berikut lauk pauknya di rumah-rumah, sehingga disebut dengan ketupat lebaran. Semua ini sebagai simbol pengakuan dosa baik terhadap Tuhan Yang Maha Esa maupun terhadap sesama manusia.

D. PENGARUH KEARIFAN LOKAL PADA BUDAYA PERANG KETUPAT.

Pengertian Pengaruh menurut norman Barry adalah suatu tipe kekuasaan yang jika seseorang dipengaruhi agar bertindak dengan cara tertentu, dapat dikatakan terdorong untuk bertindak demikian sekalipun ancaman sanksi terbuka tidak merupakan motivasi yang mendorongnya. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (2005: 849), "Pengaruh adalah daya yang ada atau timbul dari sesuatu (orang atau benda) yang ikut membentuk watak, kepercayaan atau perbuatan seseorang." Sementara itu, Surakhmad (1982:7) menyatakan bahwa pengaruh adalah kekuatan yang muncul dari suatu benda atau orang dan juga gejala dalam yang dapat memberikan perubahan terhadap apa-apa yang ada di sekelilingnya.

Kearifan lokal adalah Secara umum maka local wisdom (kearifan lokal) adalah gagasan-gagasan setempat (local) yang bersifat bijaksana, penuh kearifan, bernilai baik, yang tertanam dan diikuti oleh anggota masyarakatnya. Dalam disiplin antropologi dikenal istilah local genius. Menurut (Fadia fatia dalam suhartini 2009) Kearifan lokal-kearifan lokal ikut berperan dalam pengelolaan sumberdaya alam dan lingkungannya. Namun demikian kearifan lokal juga tidak lepas dari berbagai tantangan seperti: bertambahnya terus jumlah penduduk, teknologi modern dan budaya, modal besar serta kemiskinan dan kesenjangan. Adapun prospek kearifan lokal di masa depan sangat dipengaruhi oleh pengetahuan masyarakat, inovasi teknologi, permintaan pasar, pemanfaatan dan pelestarian keanekaragaman hayati di lingkungannya serta berbagai kebijakan pemerintah yang berkaitan langsung dengan pengelolaan sumberdaya alam dan lingkungan serta peran masyarakat lokal (Suhartini 2009:1).

SIMPULAN

Kearifan budaya lokal perlu kita pertahankan karena tidak adalagi yang dapat mempertahankan kecuali kita sendiri, budaya lokal juga banyak

manfaat bagi penduduk setempat mendatang *income* bagi penduduk setempat, sehingga demikian pertahankanlah kemurniannya.

DAFTAR PUSTAKA

Ar. Umat Islam tidak perlu alergi Hadist dan manfaat kemenyan.
www.madinatuliman.com

Azra.Alvin.(2016, Juni, 10),”Perang Ketupat Ritual Adat Ratusan Tanah dari Tempilang. Retrieved from [www.jelajah](http://www.jelajah.bangka.com) bangka.com.

Nursastri SA, (2014, Februari 26), “Ini dia tujuh masalah pariwisata di Indonesia” Retrieved from www.travel.detik.com.

<http://pengertian-pengertian-info.blogspot.co.id/2015/09/pengertian-pengaruh-menurut-para-ahli.html>

Fika Fatia, (2012, May 7) .Pentingnya Keaifan Lokal masyarakat dalam Pengelolaan Sumberdaya Aam dan Lingkungan Di pedesaan.Fika fatia blogspot co.id.

Pelaksanaan Pemilukada dengan Calon Tunggal di Kabupaten Tasikmalaya Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 100/PUU-XIII/2015

**Megafury Apriandhini
Purwaningdyah Murti Wahyuni**

Abstrak

Peraturan terkait Pemilihan Umum Kepala Daerah (Pemilukada) terus berkembang sejak diundangkan Undang-Undang Pemerintah Daerah tahun 2004. Kepala Daerah menjadi ranah perluasan dari pengertian Pemilihan Umum dalam UUD 1945. Perubahan pelaksanaan Pemilukada tidak luput dari aturan perundang-undangan yang terus diganti, hingga pada 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 memuat ketentuan minimal dua pasangan calon. Sehingga pada Pemilukada serentak daerah yang hanya memiliki satu pasangan calon tertunda pelaksanaannya. Hal ini memicu Effendi Gazali untuk mengajukan pengujian pasal undang-undang tersebut pada Mahkamah Konstitusi. Putusan Mahkamah Konstitusi adalah bersifat final dan mengikat sesuai dengan kewenangannya memeriksa dan memutus permohonan pengujian undang-undang terhadap UUD 1945. Permohonan tersebut dikabulkan oleh Mahkamah Konstitusi yang menggugurkan ketentuan lebih dari satu pasangan calon dalam Pemilukada. Putusan Mahkamah Konstitusi ini menjadi angin segar bagi Kabupaten Tasikmalaya sebagai salah satu daerah yang hanya memiliki satu pasangan Calon Kepala Daerah di antara tiga daerah di seluruh Indonesia pada Pemilukada serentak tahun 2015. Penulisan ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan Pemilukada dengan calon tunggal di Tasikmalaya setelah dikeluarkannya Putusan Mahkamah Konstitusi. Metode dalam penelitian ini adalah analisis deskriptif dengan mengumpulkan data terkait pelaksanaan Pemilukada di Kabupaten Tasikmalaya.

Kata kunci: Pemilukada, calon tunggal, putusan Mahkamah Konstitusi

PENDAHULUAN

Kursi kepala daerah menjadi ajang perebutan kekuasaan dalam dekade terakhir ini. Hal ini seiring dengan perkembangan peraturan mengenai pemilihan kepala daerah. Dengan diundangkannya Undang-Undang Pemerintah Daerah tahun 2004, sehingga pada tahun 2005 pemilihan kepala daerah dilakukan secara langsung oleh masyarakat yang memiliki hak pilih. Hal ini selaras dengan cita-cita demokrasi yang dijunjung oleh negara Indonesia. Kepala daerah yang dipilih langsung oleh masyarakat diharapkan wujud dari perwakilan aspirasi rakyat hingga pada akhirnya dapat meningkatkan kesejahteraan rakyat dari kaum mayoritas hingga kaum minoritas.

Sejalan dengan sistem demokrasi perwakilan, maka secara kelembagaan perlu ada badan perwakilan rakyat daerah yang dibentuk secara demokratis. Demikian pula penyelenggaraan pemerintahannya harus dijalankan secara demokratis yang meliputi tata cara penunjukan pejabat, penentuan kebijakan, pertanggungjawaban, pengawasan, dan lain-lain. mekanisme pemerintahan harus dilakukan dengan tata cara yang demokratis pula.²⁴

Pelaksanaan pemilihan kepala daerah cukup membangkitkan gairah nasionalisme. Hal ini tergambar dengan beragamnya latar belakang calon kepala daerah yang hampir di seluruh wilayah Indonesia. Seseorang yang sudah berhasil karirnya berbondong-bondong kembali ke daerah asalnya untuk mencalonkan diri. Partai politik baru bermunculan tidak hanya dengan modal yang tinggi namun dengan nama dengan pengaruh yang kuat. Pada era keterbukaan informasi dan komunikasi, akan sangat mudah untuk dikenal di mata publik dengan pendekatan dan waktu yang tepat yang tidak menutup kemungkinan hanya pada karir pemerintahan dan kenegaraan. Pada dasarnya masyarakat melek media paham lebih membutuhkan seseorang yang baru dengan semangat untuk merubah dan membenahi pemerintahan yang lebih baik.

Setiap warga negara dijamin memiliki hak pilih tanpa diskriminasi. Sehingga kedaulatan rakyat diwujudkan dengan adanya pemilihan secara

²⁴ Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Cet. III, (Yogyakarta, FH UII Press, 2004), hlm. 59.

langsung oleh seluruh warga negara. Hingga pada akhirnya pada Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilu, pemilihan kepala daerah masuk ke dalam ranah pemilihan umum. Pemilihan secara langsung yang dilaksanakan pada setiap daerah propinsi dan kabupaten/kota tidak menutup kemungkinan terjadi perselisihan dalam penghitungan suaranya. Dalam hal terjadi sengketa Mahkamah Konstitusi berwenang memeriksa dan memutus perselisihan hasil perhitungan suara pemilihan kepala daerah.

Untuk kemudian undang-undang menyebutkan pemilihan kepala daerah dengan istilah pemilihan gubernur, bupati, dan walikota dalam Undang-Undang 15 Tahun 2011. Pemilu serentak dilaksanakan pada tahun 2015 dan terdapat ketentuan baru setelah diundangkannya Undang-Undang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota yang baru yakni calon pasangan minimal dua pasangan. Pasal 49 Undang-Undang Nomor 8 tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menyebutkan bahwa dalam.... pasangan calon yang memenuhi persyaratan kurang dari 2 (dua) pasangan calon, tahapan pelaksanaan Pemilihan ditunda paling lama 10 (sepuluh) hari. Hingga waktu penutupan pendaftaran terdapat 3 daerah dengan calon pasangan tunggal. Yakni Kabupaten Blitar, Kabupaten Timor Tengah, dan Kabupaten Tasikmalaya. Sampai dengan pembukaan pendaftaran kembali masih belum terdapat pasangan calon lain yang mendaftar maka proses akan ditunda hingga tahun 2017. Hal ini mengakibatkan kekosongan hukum.

Effendi Gazali dan Yayan Sakti Suryandaru adalah pengamat politik yang menyadari adanya dampak kekosongan hukum apabila proses Pemilu serentak ditunda. Sehingga dengan mewakili dirinya sebagai perseorangan mengajukan permohonan uji materiil terhadap ketentuan calon tunggal yang terhalang maju dalam Pemilu serentak pada Mahkamah Konstitusi. Permohonan tersebut terdaftar dengan Nomor 100/PUU-XIII/2015 yang diperiksa dan diputus oleh Mahkamah Konstitusi dengan amar putusan menerima sebagian permohonan dari pemohon. Pasal terkait ketentuan pasangan calon Pemilu serentak lebih dari dua pasangan dibatalkan, dan proses selanjutnya dapat diteruskan. Kemudian bagaimanakah pelaksanaan Pemilu serentak di Tasikmalaya sebagai daerah yang hanya memiliki pasangan calon tunggal pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 100/PUU-XIII/2015?

TINJAUAN PUSTAKA

Ketentuan pasangan calon dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 merupakan undang-undang baru yang merubah undang-undang sejenis sebelumnya yaitu Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota.

Pada pasal 49 terdapat ketentuan yang berubah yang berbunyi:

- (1) KPU Provinsi meneliti kelengkapan persyaratan administrasi pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur dan dapat melakukan klarifikasi kepada instansi yang berwenang jika diperlukan, dan menerima masukan dari masyarakat terhadap keabsahan persyaratan pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur.
- (2) Penelitian persyaratan administrasi sebagaimana dimaksud ayat (1) dilakukan paling lama 7 (tujuh) hari sejak penutupan pendaftaran pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur.
- (3) Hasil penelitian sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diberitahukan secara tertulis kepada Partai Politik, gabungan Partai Politik, atau pasangan calon perseorangan paling lambat 2 (dua) hari setelah penelitian selesai.
- (4) Apabila hasil penelitian sebagaimana dimaksud ayat (3) dinyatakan tidak memenuhi syarat, Partai Politik, gabungan Partai Politik, atau pasangan calon perseorangan diberi kesempatan untuk melengkapi dan/atau memperbaiki persyaratan pencalonan paling lama 3 (tiga) hari sejak pemberitahuan hasil penelitian persyaratan oleh KPU Provinsi.
- (5) Dalam hal pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur yang diajukan Partai Politik atau gabungan Partai Politik berhalangan tetap sampai dengan tahap penelitian kelengkapan persyaratan, Partai Politik atau gabungan Partai Politik diberi kesempatan untuk mengajukan pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur pengganti paling lama 3 (tiga) hari sejak pemberitahuan hasil penelitian persyaratan oleh KPU Provinsi diterima.
- (6) KPU Provinsi melakukan penelitian kelengkapan dan/atau perbaikan persyaratan pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dan ayat (5) dan memberitahukan

hasil penelitian kepada pimpinan Partai Politik atau pimpinan gabungan Partai Politik paling lama 7 (tujuh) hari sejak kelengkapan persyaratan sebagaimana dimaksud pada ayat (5) diterima.

- (7) Dalam hal hasil penelitian sebagaimana dimaksud pada ayat (6), menetapkan calon yang diajukan tidak memenuhi syarat, Partai Politik atau gabungan Partai Politik tidak dapat mengajukan pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur pengganti.
- (8) Dalam hal hasil penelitian sebagaimana dimaksud pada ayat (7) menghasilkan pasangan calon yang memenuhi persyaratan kurang dari 2 (dua) pasangan calon, tahapan pelaksanaan Pemilihan ditunda paling lama 10 (sepuluh) hari.
- (9) KPU Provinsi membuka kembali pendaftaran pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur paling lama 3 (tiga) hari setelah penundaan tahapan sebagaimana dimaksud pada ayat (8). (10) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara penelitian persyaratan pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan KPU.

PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 100/PUU-XIII/2015

Amar putusan Mahkamah Konstitusi terkait calon tunggal adalah sebagai berikut.

Menyatakan Pasal 49 ayat (9), Pasal 50 ayat (9), Pasal 51 ayat (2), dan Pasal 53 ayat (2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tidak memiliki kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai menetapkan tentang calon Pemilukada lebih dari dua pasangan calon.

Kewenangan Mahkamah Konstitusi

Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 yang terkait dengan artikel ini adalah menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum. Putusan Mahkamah Konstitusi menjadi keputusan tetap yang tidak dapat diajukan upaya hukum, sehingga suatu pasal atau ayat yang tidak mengikat hukum atas putusan Mahkamah Konstitusi harus dijadikan aturan yang baru.

Dalam kewenangannya memeriksa hasil Pemiluakada menjadi kajian tersendiri, karena dalam Undang-Undang Mahkamah Konstitusi tidak menyebutkan di antaranya perselisihan hasil pemungutan suara Pemiluakada. Pada saat diundangkannya Undang-Undang Mahkamah Konstitusi belum terdapat pemilihan langsung kepala daerah, sehingga hal ini ditegaskan dalam Undang-Undang 22 Tahun 2007 bahwa Pemiluakada termasuk dalam ranah Pemilihan Umum. Kemudian dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 perubahan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah pada Pasal 236C dikatakan bahwa penanganan sengketa hasil perhitungan suara pemilihan kepala daerah dan waki kepala daerah oleh MK paling lama 18 bulan sejak undang-undang itu diundangkan.

Dalam perkembangannya, kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam sengketa pemiluakada tidak hanya dimaknai secara tekstual yaitu sekedar hanya memutus perselisihan hasil perhitungan suara pemiluakada, tetapi juga mempertimbangkan pelanggaran-pelanggaran yang terjadi.

Hasil dan Pembahasan

KPU Kabupaten Tasikmalaya membuka pendaftaran kembali karena hanya satu pasangan calon Pemiluakada sedangkan syaratnya harus dua. Pendaftaran dibuka pada 1 - 3 Agustus 2016, namun karena masih tidak ada yang mendaftar maka dibuka kembali pada 9 -11 Agustus 2016 berdasarkan Surat Edaran Ketua KPU atas tindak lanjut surat Bawaslu. Hingga pada tanggal 12 Agustus 2015 KPU Kabupaten Tasikmalaya menunda seluruh tahapan.

Kewenangan Mahkamah Konstitusi sebagai penguji materiil undang-undang terhadap UUD 1945 menjadi dasar yang jelas dengan untuk memeriksa dan memutus uji materiil suatu undang-undang terhadap UUD 1945. Hak uji materiil di sini adalah digunakan untuk mengajukan pengajuan atas materi undang-undang terhadap norma hukum yang berlaku yang dianggap melanggar hak-hak konstitusional warga negara. Maka keputusan Mahkamah Konstitusi sudah seharusnya dilaksanakan oleh seluruh warga negara terutama yang berhubungan langsung dengan materiil yang berkaitan.

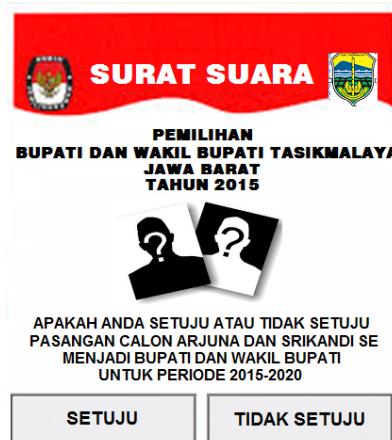
Berdasarkan keputusan Mahkamah Konstitusi Nomor 100/PUU-XIII/2015 maka jawaban bagi penantian tiga daerah yang hanya memiliki satu pasangan tunggal. KPU RI mengeluarkan Surat Edaran Nomor

642/KPU/X/2015 yang isinya memerintahkan kepada KPU Kabupaten Timor Tengah, KPU Kabupaten Blitar dan KPU Kabupaten Tasikmalaya untuk melanjutkan kembali tahapan Pemilu yang tertunda. Bukan memulai dari awal namun meneruskan proses yang tertunda.

KPU Kabupaten Tasikmalaya dengan segera melakukan persiapan dan sosialisasi untuk pelaksanaan Pemilukada. Selain melalui media massa dan komunikasi tatap muka, sosialisasi Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Tasikmalaya Tahun 2015 juga dilakukan melalui penyebaran bahan sosialisasi dan pemasangan alat peraga. Bahan sosialisasi dan alat peraga sosialisasi yang digunakan adalah:

- a. Produksi spanduk Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Tasikmalaya Tahun 2015 untuk setiap kegiatan dengan sesuai materi sosialisasi.
- b. Produksi baliho yang berisi informasi tentang Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Tasikmalaya Tahun 2015.
- c. Penyebarluasan bahan sosialisasi berupa buku panduan Pemutakhiran Data Pemilih kepada PPK dan PPDP.
- d. Penyebarluasan bahan sosialisasi berupa buku panduan PPK, PPS dan KPPS.

Bentuk kertas suara berbeda dengan pemilihan langsung biasanya yang kita temui pada Pemilukada pada umumnya. Bukan pasangan calon yang kita pilih kemudian dicoblos, namun terdapat keterangan setuju dan tidak setuju atas pasangan calon yang menyalonkan diri. Dalam hal ini pasangan bupati incumbent. Seperti pada gambar berikut.



Gambar Surat Suara Pemilukada Calon Tunggal

Raihan suara untuk Pasangan Setuju berjumlah 500.908 suara, suara untuk tidak setuju berjumlah 242.862 suara. Total suara sah untuk setuju dan tidak setuju berjumlah 743.773 suara, suara tidak sah berjumlah 66.891, jumlah suara sah tidak sah berjumlah 810.644 suara dengan tingkat partisipasi sebesar 60.33% seperti pada tabel berikut.

SETUJU DAN TIDAK SETUJU	PEROLEHAN SUARA	KETERANGAN
SETUJU	500,908	67.35%
TIDAK SETUJU	242,865	32.65%
JUMLAH SUARA SAH	743,773	100.00%
JUMLAH SUARA TIDAK SAH	66,891	8.25%
JUMLAH SUARA SAH DAN TIDAK SAH	810,664	
TINGKAT PARTISIPASI		60.33%

Suara setuju hampir mendominasi seluruh perolehan suara di setiap kecamatan di seluruh Kabupaten Tasikmalaya. Tercatat suara tidak setuju menang di tiga kecamatan yaitu Kecamatan Singaparna, Kecamatan Sukarame dan Kecamatan Tanjungjaya. Dengan demikian pasangan yang setuju H. Uu Ruzhanul Ulum, SE dan H. Ade Sugianto, S.IP untuk menjadi Bupati dan Wakil Bupati Tasikmalaya berdasarkan hasil Rapat Pleno menang.

Jumlah suara tidak sah yang mencapai 66.891 cukup besar, seperti kekhawatiran yang ada bahwa banyak masyarakat yang kurang paham mengenai bentuk pemilihan dengan calon tunggal yang berbeda dengan pemilihan langsung biasa. Masyarakat masih terbiasa dengan memilih foto pasangan calon, sehingga mungkin apabila pemilih ingin memilih pasangan calon (setuju) namun malah memilih menyoblos gambar pasangan calon, jelas menjadi tidak sah. Kemungkinan ini mungkin terjadi.

Hasil perolehan suara yang memenangkan pasangan calon incumbent kiranya tidak memenuhi harapan dari sebagian. Adapun para Pemohonan yang mengajukan Permohonan kepada Mahkamah Konstitusi adalah Pemantau Pemilu FKMT, mantan anggota PPS, dan pemilih masyarakat tidak setuju. Pemohon memohonkan sengketa hasil perolehan pemilihan pada Pemilu pada Kabupaten Tasikmalaya dengan Nomor Registrasi : 68 /PHP.BUP-XIV/2016. Oleh Mahkamah Konstitusi perkara diperiksa dan diputuskan dengan kesimpulan:

1. Mahkamah Konstitusi berwenang memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan *a quo*;
2. Para Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan;
3. Pokok Permohonan tidak terbukti dan tidak beralasan hukum.

Dalam hal terjadi sengketa pada daerah yang memiliki pasangan calon tunggal, dapat diajukan untuk diperiksa dan diputus oleh Mahkamah Konstitusi. Dengan dua kemungkinan sebagai pemohon, yaitu apabila suara mayoritas adalah tidak setuju maka pasangan calon dapat mengajukan sengketa hasil perolehan suara sebagai pemohon. Sedangkan suara mayoritas setuju, maka pemohon adalah pemantau Pemilu yang sudah terdaftar dan terakreditasi di KPU setempat. Sesuai dengan pasal 26 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 dan juga PMK Nomor 5 Tahun 2015

ayat (4) dan (5). Menurut pertimbangan salah satu hakim, FKMT hanya memiliki legalitas sebagai pemantau pada Pemilu 2012 bukan sebagai pemantau pemilu yang terakreditasi dalam Pemilu tahun 2015.

KESIMPULAN DAN SARAN

Kesimpulan

Sesuai dengan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 100/PUU-XIII/2015 bahwa pasal terkait pasal calon pasangan harus lebih dari dua pasangan dalam Pemilu serentak tidak lagi mengikat secara hukum. Maka daerah yang proses Pemilukadanya tertahan karena hanya memiliki satu pasangan calon dapat melanjutkan prosesnya kembali. Kabupaten Tasikmalaya sebagai salah satu daerah yang hanya memiliki satu pasangan (incumbent) juga meneruskan proses pemilihan dengan skema yang ditentukan oleh KPU pusat. Pelaksanaan berjalan lancar dengan mayoritas setuju untuk pasangan incumbent sebagai pasangan Bupati dan Wakil Bupati Tasikmalaya periode selanjutnya.

Saran

Indonesia sebagai negara hukum dan mengakui adanya kepastian hukum. Sebagai sarana meraih kesejahteraan rakyat dengan aturan atau regulasi hukum, maka unsur kemanfaatan yang utama. Undang-Undang terkait Pemilu terus mengalami perubahan yang dapat dikatakan sarat kepentingan. Tidak selayaknya undang-undang berubah-ubah dalam waktu yang singkat terkesan tidak ada kekuatan dalam kepastian hukumnya.

DAFTAR PUSTAKA

- Alwi, Hasan. 2007. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka.
- Cetak Biru Membangun Mahkamah Konstitusi*. Jakarta: Mahkamah Konstitusi. 2004.
- Ence, Iriyanto A. Baso. 2008. *Negara Hukum dan Hak Uji Konstitusionalitas Mahkamah Konstitusi (telaah terhadap kewenangan Mahkamah Konstitusi)*. Bandung: PT. ALUMNI.
- Manan, Bagir. 2004. *Menyongsong Fajar Otonomi daerah*, Cet III. Yogyakarta: FH UII Press.
- Sumadi, Ahmad Fadil. 2013. *Politik Hukum, Konstitusi, dan Mahkamah Konstitusi*. Malang: Setara Press.
- Waluyo, bambang. 1991. *Penelitian Hukum dalam Praktik*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Undang-Undang Nomor Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah
- Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi
- Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilu
- Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota
- Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota

GENERASI MUDA DAN KEMITRA SEJAJARAN PRIA-WANITA

Heri Wahyudi
Program Pascasarjana (PPs) Universitas Terbuka
heriw@ecampus.ut.ac.id

ABSTRAK

Proses historis generasi ke generasi menyebabkan tiap-tiap generasi memiliki keinginan dan harapan berbeda hal ini wajar, karena perkembangan masyarakat menuntut pola berpikir dan bertindak dinamis. Beranjak dari sistem nilai yang ada, maka perbedaan tersebut tidak perlu, sebab ada tata nilai yang merupakan kesepakatan bersama yaitu Pancasila. Namun demikian untuk mencegah agar jangan terjadi pergesekan antara generasi muda maka hendaknya generasi pendahulu rela untuk diganti dengan cara mempersiapkan generasi muda penerusnya sedemikian rupa, yang sadar akan tugas dan tanggung jawab, berpandangan jauh ke depan, bersikap realistis tanpa meninggalkan idealisme perjuangan kemerdekaan bangsa Indonesia. Karena itu landasan pembinaan dan pengembangan pemuda harus dilihat sebagai investasi manusia dalam arahan pembangunan bangsa yang didasarkan atas gagasan pembangunan manusia Indonesia seutuhnya dan masyarakat Indonesia seluruhnya diseluruh sektor kehidupan. Pertanyaan mendasar adalah sampai dimanakah atau manakah batasan konsep kemitrasejajaran antara pria dan wanita? Apakah seluruh aspek kehidupan diartikan harus sejajar, dengan artian tidak memperhatikan kodrat, harkat wanita? Adakah batasan yang jelas? Ataupun batasan itu sendiri berkembang sesuai dengan perkembangan zaman? Apakah acuan yang dipakai untuk membatasi kemitrasejajaran itu? Benang merah yang dapat ditarik bahwa Perencanaan Nasional kemitrasejajaran harus benar-benar memperhatikan ketentuan yang berlaku, tidak saja kepada ketentuan sistem nilai dari bangsa Indonesia tetapi juga dari ketentuan agama. Mana yang lebih didahulukan? Tentu saja ketentuan agama. Mengapa? Karena manusia hidup hanya “sekedar mampir”. Manusia hidup adalah untuk mencari keselamatan, bukan kekacauan. Apa jadinya bila tatanan yang ditentukan Allah dilanggar manusia, hanya karena manusia ingin mengatasnamakan akal nya, dimana akal itu sendiri diciptakan oleh

Allah SWT yang artinya nilainya lebih rendah dari ketentuan Allah. Beranjak dari sini, konsep kemitrasejajaran sebaiknya disederhanakan yaitu hanya kemitraan. Ini artinya kita mengakui bahwa di antara pria dan wanita terdapat perbedaan. Tetapi ini bukan lantas dijadikan pembenaran bahwa kaum wanita bisa seenaknya dijadikan obyek pembangunan.

Kata kunci: generasi muda, mitra sejajar, pembangunan

A. PENDAHULUAN

1. Generasi Muda

Proses historis generasi ke generasi menyebabkan tiap-tiap generasi memiliki keinginan dan harapan berbeda hal ini wajar, karena perkembangan masyarakat menuntut pola berpikir dan bertindak dinamis. Beranjak dari sistem nilai yang ada, maka perbedaan tersebut tidak perlu, sebab ada tata nilai yang merupakan kesepakatan bersama yaitu Pancasila. Namun demikian untuk mencegah agar jangan terjadi gesekan antara generasi muda maka hendaknya generasi pendahulu rela untuk diganti dengan cara mempersiapkan generasi muda penerusnya sedemikian rupa, yang sadar akan tugas dan tanggung jawab, berpandangan jauh ke depan, bersikap realistis tanpa meninggalkan idealisme perjuangan kemerdekaan bangsa Indonesia .

Karena itu landasan pembinaan dan pengembangan pemuda harus dilihat sebagai investasi manusia dalam arahan pembangunan bangsa yang didasarkan atas gagasan pembangunan manusia Indonesia seutuhnya dan masyarakat Indonesia seluruhnya diseluruh sektor kehidupan.

Sudah disadari bahwa dari aspek umur dengan memperhatikan aspek demografis, sosial, politik, psikologis, yuridis, dan sumber daya manusia khususnya dalam upaya mendukung pembinaan dan pengembangan pemuda maka pembicaraan generasi muda disini adalah mereka yang berada pada rentang umur 15 sampai dengan 35 tahun. Setidaknya ada 2 (dua) pengertian mendasar yang perlu dilihat dalam upaya pembinaan dan pengembangan generasi muda yaitu :

- a. Generasi muda sebagai obyek yaitu mereka yang masih memerlukan pembinaan dan pengembangan ke arah pertumbuhan potensi dan kemampuan ketingkat yang optimal, mereka belum mandiri.

- b. Generasi muda sebagai subyek yaitu pemuda yang telah memiliki bekal dan kemampuan serta landasan untuk mandiri melalui prakarsa sendiri mulai dari perumusan gagasan, rencana, pelaksanaan, program hingga penyempurnaan rencana selanjutnya.

Di dalam GBHN 1993 terdapat 9 asas pembinaan dan pengembangan generasi muda yaitu :

- a. Asas keimanan dan ketaqwaan kepada Tuhan Yang Maha Esa.
- b. Asas Manfaat.
- c. Asas Demokrasi Pancasila.
- d. Asas Adil dan Merata.
- e. Asas keseimbangan, keserasian, dan Keselarasan dalam perikehidupan.
- f. Asas Hukum
- g. Asas Kemandirian.
- h. Asas Kejuangan.
- i. Asas Ilmu Pengetahuan dan Teknologi.

Citra pemuda Indonesia yang ingin diwujudkan melalui pembinaan dan pengembangan di atas secara ideal meliputi aspek-aspek :

- a. Kepribadian yang bertaqwa, bersemangat persatuan dan kesatuan bangsa, berbudi luhur, berprikemanusiaan, jujur, adil, sederhana dan bertanggung jawab.
- b. Intelektual, cerdas, kritis, analitis, sintesis, metodis, realistik, tanggap, setiap perubahan, inovatif, berjiwa mantap, dan tahan uji.
- c. Jasmani, tangguh, tangkas dan berdaya juang tinggi.
- d. Rasa, karsa dan karya.

Yang dalam konteks integral dirumuskan sebagai pribadi yang **TANGGAP, TANGGON DAN TANGGINAS**.

Citra ideal pemuda bukanlah semudah membentuk rumah, karena berbagai kendala yang dihadapi. Misalnya kendala yang menyangkut keterbatasan sarana, terbatasnya jumlah dan kualitas kepemimpinan pemuda yang dapat diteladani, budaya yang bersifat pasif, serba menerima keadaan, cepat meniru budaya asing (yang buruk sekalipun, tidak percaya diri, dan rendahnya tingkat pendidikan).

Kalau kita menghubungkan generasi muda dengan konsep kemitrasejajaran antara pria dan wanita, maka kita juga akan melihat kepada stratifikasi usia generasi muda. Dalam hal ini dapatlah dibagi kedalam 4 kelompok yaitu :

- a. Kelompok usia 15 – 18 tahun : Usia SMU
- b. Kelompok usia 19 – 23 tahun : Mahasiswa, pencari kerja dan pemula
- c. Kelompok usia 24 – 27 tahun : Pasca mahasiswa, bekerja 4 tahun
- d. Kelompok usia 28 – 30 tahun : Cukup mapan dalam pekerjaan.

Alasan untuk membagi ke dalam kelompok kerja, karena pada umumnya kemitrasejajaran banyak di jumpai bila antara pria dan wanita dihadapkan kepada dunia kerja. Pada kelompok a, konsep kemitrasejajaran belum muncul sebagai konflik, karena pada saat ini mereka hanya belajar dan bagi pekerja konflik relatif tidak ada.

Pada kelompok b, sudah terdapat gambaran tentang pembagian tugas antara pria dan wanita. Pria diindentikkan dengan pekerjaan berat, keras, dan sebagai pemimpin. Sedangkan wanita untuk pekerjaan yang agak ringan, terutama di pabrik plywood, sortir undang, penjahit dan sebagainya.

Pada kelompok c dan d, permasalahan disini umumnya telah menyangkut kepada kehidupan keluarga. Konsekuensinya untuk wanita adalah mereka terus berkarir (bekerja), berhenti atau menyeimbangkan antara keduanya, tentu saja dengan persetujuan suaminya.

2. Kemitrasejajaran

Dalam melaksanakan kebijaksanaan dan program repelita VI, Menteri negara urusan peranan wanita (MENUPW) menetapkan bahwa upaya peningkatan peranan wanita dilaksanakan berdasarkan wawasan kemitrasejajaran dengan pendekatan jender. Rumusan yang diketengahkan adalah :

- a. Kemitrasejajaran, yaitu kondisi dinamis, dimana pria dan wanita memiliki kesamaan hak, kewajiban, kedudukan, peranan dan kesempatan, menghormati, menghargai, membantu dan saling mengisi.
- b. Jender adalah perbedaan sifat pria dan wanita yang tidak mengacu pada perbedaan biologis-fisik, tetapi pada nilai-nilai sosial-budaya yang menentukan peranan pria dan wanita dalam kehidupan pribadi dan kemasyarakatan.

- c. Pendekatan jender, yaitu pendekatan pembangunan yang mengintegrasikan nilai-nilai sosial budaya dalam kebijaksanaan dan strategi peningkatan peranan wanita dalam pembangunan.
- d. Perbedaan jender dengan jenis kelamin (kodrat) adalah bahwa jender merupakan rekayasa sosial tidak bersifat kodrati dan dapat di ubah atau berubah sesuai jaman. Contoh pria dapat menjadi astronot maka wanitapun dapat sedangkan jenis kelamin berhubungan dengan ciri-ciri fisik tertentu, bersifat kodrati dan tidak dapat diubah seperti haid, hamil, melahirkan dan menyusui dan sebagainya.
- e. Jender mengarah kepada peran yang harus dimainkan antara pria dan wanita. Dirumuskan bahwa peran berada disekitar hak dan kewajiban tertentu dan situasi sosial yang khas. Peran adalah keseluruhan pola-pola kultural yang dihubungkan dengan status tertentu (Dictionary of sociology : George A. Theodeson, Achilles G. Theorderson, hal. 352). Sebagai contoh, kesepakatan umum untuk peran seorang ibu adalah merawat anak dan seorang ayah adalah menghidupi keluarga. Bila terjadi hal yang bertentangan, misalnya si ibu tidak merwat anak-anaknya atau ayah tidak menafkahi keluarganya maka masyarakat akan menilai bahwa ibu dan ayah tersebut tidak bertanggungjawab.
- f. Berdasarkan peran jender seorang pria dan wanita dapat dibagi 3 (tiga) peran yaitu peran reproduktif, produktif dan masyarakat. Seorang wanita peran reproduktifnya sebagai ibu rumah tangga, ibu peran produktifnya diasumsikan tidak ada atau hanya pencari nafkah tambahan. Peran masyarakatnya ikut penyuluhan dan manajemen jasa. Sedangkan seorang pria peran reproduktifnya sebagai bapak dan kepala keluarga, peran produktifnya sebagai pencari nafkah keluarga dan peran masyarakatnya pada kepemimpinan, politik, pertahanan dan sektor formal.
- g. Konsep peran jender berhubungan dengan pembagian kerja menurut aspek berhubungan jender. Realisasinya pekerjaan intelektual yang memiliki nilai yang lebih baik dibandingkan dengan pekerjaan kasar sering diberikan kepada pria, karena adanya pandangan bahwa pria lebih mampu melakukan dibandingkan wanita. Akibatnya pekerjaan wanita dinilai lebih rendah dibandingkan pria. Banyak jenis pekerjaan memperkuat sistem penilaian maskulinitas (sifat kelakian) dan feminitas

(sifat kewanitaan), yaitu apa yang dianggap cocok untuk pria dan wanita.

- h. Untuk itulah diperlukan analisis jender yaitu teknik analisis untuk memahami struktur sosial berdasarkan asumsi bahwa pria dan wanita berkarya dan berpartisipasi sesuai dengan potensi, kebutuhan, dan kepentingan serta sama-sama mendapatkan manfaat pembangunan secara adil. Hasil daripadanya dapat digunakan untuk mengetahui profil, kedudukan dan peran wanita dalam pembangunan diberbagai bidang termasuk tantangan, hambatan dan peluang, sehingga dapat memperbaiki kesenjangan hubungan antara pria dan wanita. Kegiatan pembangunan melalui pendekatan jender, terutama dalam konteks P2W, nantinya diarahkan untuk menghasilkan antara lain :
- 1) Kesamaan pembagian kerja di dalam rumah tangga.
 - 2) Kesamaan kesempatan untuk mendapatkan pekerjaan yang dibayar;
 - 3) Kesamaan partisipasi politik lokal dan nasional;
 - 4) Persamaan dalam gaji dan upah

Peningkatan peran aktif wanita dalam pembangunan ditujukan untuk mengurangi kesenjangan dalam persamaan hak, kesempatan dan tanggungjawab yang mencakup peran dalam kehidupan berkeluarga, bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara serta kegiatan pembangunan di segala bidang. Namun semua ini belum sepenuhnya diimbangi oleh iklim sosial – budaya yang mendukung.

Begitu pula dengan peraturan perundang-undangan, perlindungan hukum, hak dan kewajiban wanita, peran ganda wanita sebagai ibu rumah tangga dan pencari nafkah. Dengan demikian tantangan lain adalah bagaimana mengembangkan iklim sosial-budaya yang lebih mendukung upaya mengurangi kesenjangan yang dihadapi wanita dalam memperoleh kesamaan dan kewajiban, seperti halnya pria dengan tetap memperhatikan kodrat , harkat, dan martabatnya sebagai manusia.

B. PERAN WANITA DALAM PEMBANGUNAN

Peran pembangun saat ini diarahkan untuk menuju masyarakat industri yang didukung oleh sektor pertanian. Ini membawa perubahan dalam pola pekerjaan mengurus “pekerjaan rumah tangga” perlu didudukkan

pada tempat yang wajar. Walaupun tidak berarti langsung sebagai “menghasilkan”, pekerjaan ini memberikan dukungan bagi anggota lain (suami) untuk mencari nafkah. Dengan demikian masih luasnya anggapan bahwa wanita semata-mata dipersepsikan menurut fungsi reproduksinya dengan sebutan “kodrat wanita”, tanpa memperhatikan pertimbangan sosial-ekonomi dan budaya, jelas membatasi partisipasi wanita dalam pembangunan.

Melalui proses perubahan sosial-budaya, ternyata telah terjadi perubahan yang memberi peluang kepada wanita “usia muda dewasa” untuk dapat berkarya dengan bertumpu pada kehidupan berkeluarga. Hal ini menuntut adanya perpaduan peranan “Feminim” dengan “Work role”, yang masing-masing menuntut sifat, sikap, perilaku dan pemahaman yang berbeda. Sebagai suatu pilihan, ia menuntut tanggungjawab dan perlu didukung oleh pengembangan diri pria dan wanita sesuai dengan tuntutan khususnya keluarga dan lingkungan kerja masing-masing. Dari kenyataan nampak bahwa pembagian kerja antara pria dan wanita dalam keluarga dan rumah tangga yang didukung oleh aspirasi bersamaan akan mampu mengatasi berbagai gejolak kehidupan keluarga.

Beberapa peran wanita yang dapat dikemukakan disini adalah :

a. Ketenagakerjaan.

Kemajuan pendidikan wanita, makin kecilnya jumlah anak dan meningkatnya usia kawin, akan meningkatkan kebutuhan wanita akan pekerjaan. Wanita usia kerja produktif antara 15-29 tahun perlu dipersiapkan dengan kemampuan dalam berbagai bidang produksi dan jasa tidak terikat pada industri tradisional.

b. Pertanian (Primer)

Penerapan teknologi pertanian baru timbulnya pranata baru yang mengatur antara pemilik tanah, pennebas, buruh tani dan penuai telah menimbulkan pola pembagian kerja baru, yang cenderung mengurangi masukan tenaga kerja wanita persatuan lahan.

c. Industri (Sekunder)

Kemampuan penyerapan disektor ini tergantung kepada kemampuan wanita, pembagian kerja antara pria dan wanita dan persyaratan yang dituntut teknologi. Sektor ini paling membuka peluang bagi tenaga kerja wanita, karena sifat wanita yang halus, sabar, tekun dan rajin misalnya pada industri tekstil, rokok, konveksi dan pengolahan bahan makanan.

d. Konstruksi.

Sektor ini lebih tertutup untuk wanita. Untuk setiap tenaga kerja wanita terdapat lebih kurang 40 tenaga kerja pria.

e. Perdagangan (Tertier)

Jumlah tenaga kerja dibidang ini menampung 60% s/d 80% diantaranya adalah wanita. Pemerintah terus mengadakan penyuluhan,penataran dan konsultasi yang bertujuan meningkatkan kualitas sumber daya wanita.

f. Transportasi dan Komunikasi.

Sektor ini memberi peluang paling kecil kepada rencana kerja wanita. Untuk setiap tenaga kerja wanita terdapat 78 tenaga kerja pria di tahun 1985. Di pedesaan perbandingan adalah : 1: 120 keuangan dan jasa. Di sektor keuangan 25% adalah wanita, sedangkan di jasa berjumlah 56%. Pemerintah terus berusaha mengoptimalkan peluang kerja. Tidak saja peningkatan pengetahuan, ketrampilan, akan tetapi juga mencakup pemberian fasilitas kredit, pemasaran dan sebagainya.

g. Transmigrasi

Wanita adalah penompang suami dalam membuka mengerjakan lahan. Akibat beban kerja wanita sangat berat, yang dapat mempengaruhi kemampuan memainkan peran ganda.

h. Aparatur Pemerintahan

Permasalahan utamanya adalah kesenjangan antara pria dan wanita dalam hal distribusi pegawai antar Departemen dan non Departemen. Proporsi tersebar PNS wanita terdapat di Departemen kesehatan (45.7%), Depdikbud (40.6%) dan BKKBN (34.6%), sedangkan proporsi terkecil PNS

wanita terdapat di Departemen Perhubungan (5.1%), PU (8.2%) dan Depertamben (9.3%).

Permasalahan lainnya adalah kecilnya proporsi wanita yang menduduki jabatan struktural. Sebagai gambaran di tahun 1985, dari 203.142 PNS menduduki eselon IA sampai dengan IVB, hanya terdapat 22.638 (11,1%) PNS wanita.

i. Kesehatan, Gizi dan KB.

Wanita memegang peranan sangat besar dalam pencapaian keberhasilan pembangunan di bidang ini. Kader PKK di tahun 1988 berjumlah 500.000 orang, sebagai tenaga relawan yang mengelola posyandu, penyuluhan kesehatan, KB dan Gizi. Beberapa peran diatas belumlah secara keseluruhan, karena masih banyak bidang-bidang yang termasuk di dalamnya. Itu hanya untuk menggambarkan bahwa peranan wanita tidak boleh dipandang hanya sebagai sosok kodrati, yang hanya bertugas menjadi ibu, istri, melahirkan, menyusui dan peran tradisional lainnya wanita juga sangat berperan dalam pembangunan bangsa. Tanpa ada peran aktif wanita, tidak mungkin suatu bangsa akan dapat menjalankan pembangunan dengan lancar.

C. BATASAN KONSEP KEMITRASEJAJARAN PRIA DAN WANITA.

Pertanyaan mendasar adalah sampai dimanakah atau manakah batasan konsep kemitrasejajaran antara pria dan wanita ? apakah seluruh aspek kehidupan diartikan harus sejajar, dengan artian tidak memperhatikan kodrat, harkat wanita ? adakah batasan yang jelas ? ataukah batasan itu sendiri berkembang sesuai dengan perkembangan jaman ? apakah acuan yang dipakai untuk membatasi kemitrasejajaran itu ?

Apa yang telah disaksikan selama ini mengenai peningkatan kemitrasejajaran pria dan wanita nampaknya perlu dicermati. Kata yang tepat untuk menjawab pertanyaan di atas adalah di lihat pada ketentuan agama. Mengapa ? karena pada sisi tertentu, wanita banyak menuntut kesejajaran dengan pria sedangkan disisi lain, wanita sudah melebihi dari kodrat mereka sebagai wanita. Misalnya dalam kasus aborsi, hidup bersama tanpa ikatan perkawinan, seks bebas, pelacuran dan sebagainya. Wanita dapat melakukan apa saja, asal tidak bertentangan dengan nilai-nilai sosial –

budaya yang berlaku di masyarakat, demikian juga dengan ketentuan agama.

Beberapa hal yang dikemukakan yaitu pada aspek :

a. Hak dan kewajiban suami – Istri

Diantara hak suami terhadap istrinya ialah ditaati dalam hal yang tidak maksiat, istri dapat menjaga diri dan harta suami, menjauhkan diri dari hal-hal yang dapat menyusahkan suami, tidak cemberut dihadapan suami dan tidak menunjukkan keadaanya tidak disenangi suami. Beberapa hadist Rasulullah yang dapat dikemukakan : 1) Adaikan saya menyuruh seseorang sujud kepada orang lain, niscaya saya akan perintahkan setiap istri agar sujud kepada suaminya, karena bagitu besar hak suami kepadanya (riwayat Abu Dawud, Tirmidzi, Ibnu Majah dan Ibnu Hibban). 2) Saya pernah melihat neraka, tiba-tiba kebanyakan penghuninya adalah wanita, yaitu mereka yang tidak tahu berterima kasih kepada suami. (Riwayat Bukhari). 3) Hak suami terhadap istri adalah tidak menghalangi permintaan sekalipun sedang berada di punggung ont, tidak berpuasa walaupun sehari kecuali dengan izinya, kecuali puasa wajib. Istri tidak boleh memberi sesuatu dari rumahnya, kecuali dengan ijin suaminya. Istri tidak boleh keluar rumah, kecuali dengan izin suaminya.

Kewajiban taat kepada suami ini hanya dalam hal-hal yang dibenarkan agama, jika suami memerintahkan istri untuk berbuat maksiat, maka si istri wajib menolaknya. 4) Dan hak suami terhadap istri adalah bahwa istri tidak boleh memasukan kerumah, orang yang dibenci suaminya. (riwayat Ibnu Majah dan Tarmidzi).

Dan atas hubungan hak dan kewajiban antara suami istri Allah SWT berfirman, “ Dan para wanita mempunyai hak yang seimbang dengan kewajibannya menurut cara yang ma’ruf, akan tetapi para suami mempunyai suatu tingkatan kelebihan daripada istrinya” (Albaqarah:228.2)” kaum laki-laki itu adalah pemimpin bagi kaum wanita, oleh karena Allah telah melebihkan pria atas wanita dan karena mereka (pria) telah menafkahkan sebagaian harta mereka. (An. Nissa: 34)

b. Pembagian kerja antara pria dan wanita

Sedikit menelaah ayat-ayat dan hadist di atas, maka bagaimana sebenarnya wanita harus bersikap. Menurut saya yang terpenting adalah bagaimana memposisikan keinginan, hak dan kewajiban pria dan wanita

kedalam konsep amar ma'ruf yaitu kepada hal-hal yang tidak dilarang agama. Saya tidak mengatakan bahwa nilai-nilai yang berlaku di masyarakat tidak patut diikuti, tetapi karena nilai-nilai tersebut dapat berubah sesuai dengan perkembangan zaman, sedangkan ketentuan agama (Islam) adalah untuk sepanjang masa, maka saya berprinsip bahwa ketentuan agamalah yang harus dimenangkan, tidak ada tawar menawar.

Apa konsekuensinya dalam dunia kerja ? ini artinya bahwa bidang-bidang pekerjaan yang tidak menjunjung tinggi amar ma'ruf tidak menjunjung hal-hal kebaikan " seharusnya" tidak diperjuangkan tukang pijit di salon-salon yang juga menerima pasien urut pria, sekretaris pribadi (harus dibedakan dari sekretaris perusahaan), foto model, pemilihan putra-putrian, penari dan arti yang sering mempertontonkan auratnya (aurat wanita adalah seluruh tubuh, kecuali muka dan telapak tangannya), dan sebagainya, dan yang pada intinya tidak mengikuti syariat agama (Islam).

Di sini saya tidak menentang wanita karier, bahkan saya sangat setuju. Saya respek dengan mantan artis Neno Warisman yang setelah berjilbab menekuni profesi keartisan lebih Islami, begitupun dengan Ida Leman, Ike Supomo dan bahkan Mbak Tutut, tokoh mereka adalah public figur Yang tidak menghilangkan identitas agamanya hanya untuk mengejar kemewahan dunia.

Sebaliknya saya sangat tidak respek wanita yang karir tetapi tidak menyeimbangkan antara kepentingan suami dengan keluarga, bahkan mereka lebih mementingkan karirnya. Kita terkadang terpesona dengan kemitrasejajaran semu atau emansipai semu. Karena konsep kemitrasejajaran ini akan berlaku sepanjang tidak melanggar kodrat, harkat dan martabat wanita. Realisasi ada peragawan, peragawati. Padahal dalam Islam wanita yang berleenggak-lenggok memperlihatkan pesona kecantikannya tak beda dengan syaitan yang mengumbar nafsu kepada setiap pria yang melihatnya. Apakah ini yang dinamakan kemitrasejajaran ?

Bila kemitrasejajaran hanya diperuntukkan bagi kehidupan perkawinan mengapa hingga wanita Indonesiapun memperlmasalahkan kasus " pemerkosaan suami atas istri ? padahal dalam Islam demikian besar hak suami terhadap istrinya. Apakah ini yang kita kehendaki?.

c. Pemimpin Wanita

Dalam Al Qur'an surat An-Nisa : 34 dijelaskan bahwa, " kaum pria itu adalah pemimpin bagi kaum wanita". Ini adalah ketentuan yang datangnya dari Allah SWT. Ketentuan yang diciptakan oleh pencipta manusia. Dia adalah Yang Maha Segalanya. Pengetahuan yang dimiliki manusia sangat tidak sepadan jika menentang ketentuan-Nya. Jadi sungguh aneh bagi saya bila kemitrasejajaran juga menuntut agar wanita dapat menjadi pemimpin, terutama pemimpin ditingkat pemerintahan. Apa yang terlihat baik menurut ukuran manusia, tidaklah dapat disamakan dengan ukuran Allah SWT.

Saya sangat setuju bila kaum wanita tidak menuntut untuk jadi pemimpin dalam segala hal. Karena memang sudah ditentukan bahwa kaum pria lah yang ditakdirkan menjadi pemimpin bagi kaum wanita. Apakah ini melanggar kodrat, harkat, dan martabat kaum wanita ? jelas tidak karena ini adalah ketentuan Sang Pencipta, mutlak sifatnya Yang diatur dalam ketentuan Allah itu adalah bahwa kaum wanita memiliki hak dan kewajiban yang sama dengan pria, tetapi harus dilaksanakan dengan ma'ruf, dilaksanakan dengan baik pelaksanaan yang baik itu acuannya adalah agama, bukan ketentuan yang dibuat oleh manusia. Bukan dari Deklarasi Beijing.

D. SOLUSI

Konsep kemitrasejajaran bukanlah hal yang baru dalam Islam. Mengapa hal ini saya perbincangkan ? karena kita perlu dan harus mendudukan suatu permasalahan dalam porsi yang benar. Jangan kita mendasari logika hanya dengan kekuatan akal manusia. Jangan sampai kita mendudukan kemitrasejajaran hanya kepada landasan rapuh dan semu. Allah SWT berfirman, "Kitab Al Qur'an ini tidak ada keraguan daripadanya, petunjuk bagi mereka yang bertaqwa," (Al-Baqarah:2)

Kalau sudah nyata mengapa kita mau mencari hal-hal yang diatur diluarnya. Kalau Allah SWT sudah mengatakan bahwa kaum pria adalah pemimpin dan diberikan satu derajat lebih tinggi dari kaum waniat, mengapa lagi kaum wanita masih berkeras dengan konsep kemitrasejajaran yang pada akhirnya menghendaki persamaan dengan kaum pria dalam segala hal, asal tidak bertentangan dengan kodrat, harkat dan martabat wanita. Saya menilai, konsep ini sangat bertentangan dengan Al Qur'an. Mengapa ? karena konsep ini sama sekali tidak "menghargai" perbedaan

yang sudah diatur oleh Allah SWT, yang menciptakan manusia dan seluruh alam ini. Mengapa kita mesti mengingkari perbedaaan antara pria dan wanita. Dan perbedaan ini juga disadari oleh jender.

Wanita sesuai dengan sifatnya yang lembut, rajin dan sabar memang lebih cocok untuk pekerjaan dirumah, mengasuh anak-anak. Sedangkan kaum pria kerja mencari nafkah di luar rumah. Ini adalah pembagian tugas alami yang elah ditentukan Allah. Toleransinya bagi kaum wanita adalah dapat berkarir pada pekerjaan yang tidak melanggar ketentuan agama, seperti bekerja sebagai guru, perawat, berdagang dan sebagainya.

Disini saya ingin mengomentari bahwa bila kemitrasejajaran adalah suatu sistem nilai yang bersumber pada budaya asli bangsa Indonesia, maka sudah barang tentu sistem nilai ini adalah buatan manusia dan semu sifatnya. Tetapi bukan berarti saya tidak menghargainya. Saya hanya menilai bahwa sistem nilai yang telah dibuat oleh Allah SWT yang sifatnya kekal, berlaku kapan, dimana saja dan untuk siapa saja.

Benang merah yang dapat ditarik bahwa perencanaan Nasional kemitrasejajaran harus benar-benar memperhatikan ketentuan yang berlaku, tidak saja kepada ketentuan sistem nilai dari bangsa Indonesia tetapi juga dari ketentuan agama (Islam). Mana yang lebih didahulukan ? tentu saja ketentauan agama. Mengapa ? karena manusia hidup hanya "sekedar mampir".

Manusia hidup adalah untuk mencari keselamatan, bukan kekacauan. Apa jadinya bila tatanan yang ditentukan Allah dilanggar manusia, hanya karena manusia ingin mengatasnamakan akalny, dimana akal itu sendiri diciptakan oleh Allah SWT yang artinya nilainya lebih rendah dari ketentuan Allah. Beranjak dari sini, konsep kemitrasejajaran sebaiknya disederhanakan yaitu hanya kemitraan. Ini artinya kita mengakui bahwa di antara pria dan wanita terdapat perbedaan. Tetapi ini bukan lantas dijadikan pembenaran bahwa kaum wanita bisa seenaknya dijadikan obyek pembangunan.

Untuk itu perlu dilakukan pembagian tugas dan pekerjaan yang jelas antara pria dan wanita, walaupun ini membutuhkan pemikiran, dana, waktu dan tenaga. Untuk mewujudkan kerjasama sebagai mitra, maka pria dan wanita harus bersikap dan berperilaku untuk saling peduli, saling menghargai

dan menghormati, saling membantu dan mengisi atau saling asih, asah dan asuh di antara keduanya.

DAFTAR PUSTAKA

Analisa Situasi Wanita Indonesia (1988), Kantor Menteri Negara Urusan Peranan Wanita Republik Indonesia.

Jender dan kemitrasejajaran (1966), Kantor Menteri Negara Urusan Peranan Wanita Republik Indonesia bekerjasama dengan P2W DKI Jakarta.

Laporan Konfrensi Dunia ke 4 Tentang Wanita (1995) Kantor Menteri Negara Urusan Peranan Wanita Republik Indonesia bekerjasama dengan P2W DKI Jakarta.

Pemantapan Pembinaan kelembagaan dan mekanisme Peningkatan Peranan Wanita di Daerah (1997), Kantor Menteri Negara Urusan Peranan Wanita Republik Indonesia bekerjasama dengan P2W DKI Jakarta.

Pemantapan Pembinaan kelembagaan dan mekanisme Peningkatan Peranan Wanita di Pusat (1997), Kantor Menteri Negara Urusan Peranan Wanita Republik Indonesia

Pengesahan pedoman Pelaksanaan Penanganan Peningkatan Peranan Wanita Dalam Pembangunan Bangsa di Pusat dan Daerah (1991), Kantor Menteri Negara Urusan Peranan Wanita Republik Indonesia

Petunjuk Penyusunan Perencanaan Pembangunan Berwawasan Kemitrasejajaran dengan Pendekatan Jender (1997), Kantor Menteri Negara Urusan Peranan Wanita Republik Indonesia.

The Implementation of The Convention On The Elimination Of All Forms Of Discrimination Agains Women During (1985-1991), The Office Of The Minister Of State For The Role Of Women Republic Of Indonesian.

FORMULASI PRINSIP BAGI HASIL PERJANJIAN SEWA MENYEWAKAN TANAH DALAM RANGKA PEMBERIAN HAK GUNA BANGUNAN/HAK PAKAI DI ATAS HAK MILIK

Hasmonel
FISIP Universitas Terbuka
hasmonel@ut.ac.id

Lego Karjoko
Fakultas Hukum UNS
lkarjoko63@yahoo.co.id

Abstrak

Tujuan penelitian ini adalah model formulasi prinsip bagi hasil dalam perjanjian sewa menyewa tanah dalam rangka pemberian Hak Guna Bangunan (HGB)/Hak Pakai di atas Hak Milik (HM). Pengaturan hubungan hukum antara pemegang HGB/Hak Pakai dan pemegang HM ini diarahkan untuk terwujudnya usaha agraria yang berkeadilan dan mensejahterakan rakyat, sehingga dapat memutus rantai kemiskinan atau mencegah struktur agraria yang tidak adil. Artinya model hubungan hukum pertanahan ini diharapkan dapat menyelesaikan konflik pertanahan yang sebagai akibat ketimpangan struktur agraria. Adapun target khusus untuk tahun pertama, keseimbangan hak dan kewajiban dalam perjanjian sewa menyewa tanah dalam rangka pemberian HGB/Hak Pakai di atas HM. Untuk tahun kedua model formulasi prinsip bagi hasil dalam perjanjian sewa menyewa tanah dalam rangka pemberian HGB/Hak Pakai di atas HM. Dalam penelitian ini digunakan metode penelitian kualitatif dengan interaksi simbolik sebagai strategi penelitian, artinya, merekonstruksi penyesuaian tindakan dari tiga subyek hubungan hukum yaitu pemegang HGB/Hak Pakai, pemegang HM dan BPN. Untuk mencapai solusi integrative mengenai suatu tatanan yang mampu menyelesaikan masalah perkebunan besar terlantar secara adil digunakan bridging. Di tengah ketiga subyek ini, peneliti merupakan subyek keempat yang berfungsi sebagai fasilitator konsensus: untuk tahun pertama, keseimbangan hak dan kewajiban dalam perjanjian sewa menyewa tanah dalam rangka pemberian HGB/Hak Pakai di atas HM. Sedangkan untuk

penelitian tahun kedua mengenai formulasi prinsip bagi hasil dalam perjanjian sewa menyewa tanah dalam rangka pemberian HGB/Hak Pakai di atas HM. Terdapat benturan kepentingan antara pemegang HGB dengan Pemegang Hak Milik yang perlu diharmonisasi oleh pemerintah, baik Pemerintah Pusat (BPN) maupun Pemerintah Daerah (Propinsi Bali). Tidak semua pemegang HGB/Hak Pakai, mengalami kesuksesan seperti yang direncanakan diawal perjanjian, ada yang baru mencapai BEP setelah 20 tahun, ada yang menjelang berakhirnya HGB/Hak Pakai bahkan tidak tertutup kemungkinan tidak mengalami BEP sampai berakhirnya perjanjian sewa-menyewa tanah, sementara sebagian pemegang HM merasakan adanya ketidak-adilan sewa tanah. Simpulan dari penelitian ini diperlukan kebijakan pemerintah, baik Pemerintah Pusat (BPN) maupun Pemerintah Daerah yang mengharmonisasikan sekaligus melindungi kepentingan pemegang Hak Milik dan penyewa tanah sebagai Pemegang HGB dalam bentuk formulasi prinsip bagi hasil dalam perjanjian sewa menyewa tanah dalam rangka pemberian Hak Guna Bangunan (HGB)/Hak Pakai di atas Hak Milik (HM). Formulasi Prinsip bagi hasil harus mempertimbangkan antara lain lokasi tanah, harga pasar tanah, nilai jual objek pajak, transparansi manajemen (neraca) mulai tahun ke 10 pemegang HGB/Hak Pakai sebagai bahan pertimbangan besaran dan kepastian (hak privileg) pemegang HGB/Hak Pakai menyewa tanah tahap berikutnya diimbangi hak privileg keikutsertaan pemegang Hak Milik dalam manajemen pemegang HGB/Hak Pakai.

Kata kunci: formulasi, interaksi simbolik, BEP, hak privileg

A. PENDAHULUAN

Pada tataran filosofis hukum tanah nasional tidak membenarkan tanah dijadikan sebagai instrument mencari keuntungan (tanah bukan sebagai komoditas). Pada tataran empiris di era liberalisasi, salah satu diantaranya melalui ketentuan Masyarakat Ekonomi Asean (MEA), melalui investasi berbasis tanah (sektor pertanian, kehutanan, dan pariwisata) fungsi tanah telah bergeser menjadi barang komoditas. Menurut Taylor dan Bending (2009), tekanan komersial akan terus terjadi melalui investasi asing (*foreign direct investment*), sehingga diperlukan pengaturan untuk mencegah dan

meminimalkan kemungkinan adanya rente, laba tanpa kerja dari proses produksi.

Industri pariwisata yang menjadi daya tarik utama Propinsi Bali, membutuhkan lahan tanah sebagai salah satu penunjangnya. Untuk memenuhi kebutuhan akan tersedianya lahan penunjang sarana dan prasarana pariwisata dan menjaga kelestarian tanah-tanah yang ada di Bali maka tanah-tanah yang ada di Bali banyak yang disewakan dalam jangka waktu yang sangat panjang. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, HGB, dan Hak Pakai atas Tanah, dikenal Pemberian HGB (HGB) di atas HM (HM) atas tanah. Pemberian HGB di atas HM diartikan, para penduduk asli Bali yang mempunyai tanah-tanah HM, dapat bekerja sama dengan pihak lain (investor) melalui suatu perjanjian permulaan pemberian HGB di atas HM atau sewa-menyewa yang memuat kesepakatan kedua belah pihak bahwa di atas tanah HM yang diperjanjikan tersebut akan dibebani/diberikan HGB.

Asas fungsi sosial hak atas tanah (Pasal 6 UUPA) memberi amanah agar pengaturan hubungan hukum mengenai pemanfaatan tanah harus memberi keuntungan yang seimbang bagi investor sebagai pemegang HGB dan penduduk Bali sebagai pemegang HM. Menurut Deininger dkk, (2010), untuk memastikan sewa menyewa tanah tersebut menguntungkan bagi pihak investor maupun penduduk Bali diperlukan *Code of Conduct For Responsible Investment* (kode etik untuk investasi yang bertanggung jawab), berupa penghormatan hak atas tanah dan sumber daya, memastikan ketahanan pangan, transparansi, *good governance* dan lingkungan yang kondusif, konsultasi dan partisipasi, investasi pertanian yang bertanggung jawab, keberlanjutan kehidupan sosial dan ekologis.

Tulisan ini dimaksudkan untuk memberikan model formulasi prinsip bagi hasil perjanjian sewa menyewa tanah dalam rangka pemberian HGB/Hak Pakai di atas HM yang berkeadilan

B. KERANGKA TEORI

1. Hak Menguasai Negara dan Kebebasan Berkontrak dalam Pemberian HGB di atas HM

Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 secara konstitusional menjadi landasan berlakunya penguasaan oleh negara atas bumi, air, dan

kekayaan alam yang terkandung didalamnya. Pasal ini sering disebut sebagai dasar yang mengatur tentang hak menguasai atau penguasaan oleh negara, tetapi tidak bisa berdiri sendiri melainkan memiliki keterkaitan dengan kesejahteraan rakyat. Pada penjelasan umum II Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 disebutkan bahwa: “UUPA berpangkal pada pendirian Pasal 33 ayat (3) UUD tidak perlu dan tidak pada tempatnya, bahwa Bangsa Indonesia ataupun Negara bertindak sebagai pemilik tanah. Adalah lebih tepat jika Negara, sebagai organisasi kekuasaan dari seluruh rakyat (bangsa) bertindak selaku badan penguasa”.

Pasal 2 ayat (2) UUPA menyatakan Hak menguasai dari negara sebagai organisasi kekuasaan dari Bangsa Indonesia untuk pada tingkat tertinggi memberi wewenang untuk:

- a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut;
- b. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang-orang dengan bumi air dan ruang angkasa;
- c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air, dan ruang angkasa.

Selanjutnya dalam ayat (3) dinyatakan bahwa wewenang yang bersumber pada hak menguasai negara ini digunakan untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat, dalam arti kebangsaan, kesejahteraan dan kemerdekaan dalam masyarakat dan negara hukum Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil makmur.

Dalam perkembangannya, tafsiran mengenai hak menguasai negara mengalami pembaharuan berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi terhadap pengujian Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2002 tentang ketenagalistrikan (Putusan perkara Nomor 001-021-022/PUU-1/2013) bahwa negara mempunyai wewenang yang disebut *regelendaad*, *bestuursdaad*, *beherensdaad* dan *teozichthoudensdaad* yakni mengatur, mengurus, mengelola dan mengawasi. Fungsi pengaturan lewat ketentuan yang dibuat oleh legislatif dan regulasi oleh eksekutif, fungsi pengurusan dilakukan oleh eksekutif dengan cara mendayagunakan penguasaannya atas sumber-sumber alam untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, dan fungsi pengawasan adalah mengawasi dan mengendalikan agar

pelaksanannya benar untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat (Ahmad Sodiki, 2013: 253-254).

Dalam pemberian HGB di atas HM, Negara mempunyai kewenangan untuk mengatur dan mengawasi perjanjian sewa menyewa lahan tersebut sehingga menguntungkan kedua belah pihak, baik investor selaku pemegang HGB maupun penduduk Bali selaku pemegang HM. Perkembangan industri menyebabkan kesenjangan antara kebebasan formal dan tidak adanya kebebasan yang nyata. Pada tataran empiris terdapat kebutuhan untuk menyeimbangkan kebebasan penduduk Bali dengan investor. Negara dapat membuat undang-undang untuk melindungi dan melindungi dan melekatkan kewajiban-kewajiban tertentu pada perjanjian pemanfaatan lahan. Kebebasan berkontrak masih dianggap sebagai aspek yang esensial dari kebebasan individu, tetapi tidak lagi memiliki nilai absolute (W Friedmann, 1960 : 47-48).

2. Asas Fungsi Sosial Hak atas tanah dan Teori Keadilan

Menurut Pasal 6 UUPA semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial. Dalam Penjelasan umum angka II butir (4) UUPA dinyatakan bahwa hak atas tanah apapun yang ada pada seseorang, tidaklah dapat dibenarkan, bahwa tanahnya itu akan dipergunakan atau tidak dipergunakan semata-mata untuk kepentingan pribadinya, apalagi kalau hal itu menimbulkan kerugian bagi masyarakat. Penggunaan tanah harus disesuaikan dengan keadaan dan sifat daripada haknya, hingga bermanfaat baik bagi kesejahteraan dan kebahagiaan yang mempunyainya maupun bermanfaat pula bagi masyarakat dan negara.

Adanya fungsi sosial hak atas tanah berarti bahwa tanah juga bukan komoditas perdagangan, biarpun dimungkinkan tanah yang dipunyai dijual jika ada keperluan. Dengan demikian tanah tidak boleh dijadikan obyek investasi semata-mata (Boedi Harsono, 2003: 304). Agus Surono dalam tulisannya mengenai fungsi sosial tanah menyatakan bahwa pelaksanaan konsep fungsi sosial hak atas tanah tidak lepas dengan adanya pelaksanaan konsep negara kesejahteraan (*welfare state*). Menurut konsep Negara kesejahteraan, tujuan negara adalah untuk kesejahteraan umum. Negara dipandang hanya alat untuk mencapai tujuan bersama kemakmuran dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat negara tersebut). (Agus Surono, 2013:6).

Konsep negara kesejahteraan tersebut paralel dengan teori keadilan Rawls yang mengemukakan ada dua prinsip keadilan yaitu: (John Rawls, 1995 : 386)

- a. Setiap orang harus memiliki hak yang sama atas kebebasan dasar yang paling luas, seluas kebebasan yang sama bagi semua orang
- b. Ketimpangan sosial dan ekonomi harus ditata sedemikian rupa sehingga menjadi nilai-nilai terbesar bagi mereka yang paling tidak beruntung dan setiap orang diberi kesempatan yang sama.

Dua prinsip keadilan tersebut untuk mengatur kebebasan dan keadilan yang berkaitan dengan efisiensi ekonomi dan kesejahteraan : (John Rawls, 1995 : 386-387)

- a. Kebebasan hanya dapat dibatasi demi kebebasan itu sendiri. Pembatasan kebebasan harus memperkuat sistem kebebasan yang dinikmati semua orang. Bila ada kebebasan yang kurang setara, pihak yang mempunyai sedikit kebebasan harus dilindungi.
- b. Prinsip keadilan memerintahkan apabila ada ketimpangan peluang maka pihak yang memiliki peluang lebih kecil ditingkatkan peluangnya, dan tingkat tabungan yang berlebihan harus secara seimbang mengurangi beban pihak yang menanggung kesulitan.

Sebuah negara kornunitarian dapat dan seharusnya mendorong orang untuk menerima konsepsi-konsepsi tentang kebaikan yang sesuai dengan pandangan hidup masyarakat, sementara mencegah berbagai konsepsi tentang kebaikan yang bertentangan dengan pandangan hidup komunitas ini. Sebuah negara komunitarian, karena itu, merupakan negara profeksionis, karena melibatkan penjenjangan nilai public dari berbagai pandangan hidup yang berbeda. Namun, walaupun perfeksionis Marxis merangking pandangan hidup menurut penilaian transhistoris atas kebaikan manusia, komunitarianisme merangking pandangan hidup itu menurut kesesuaiannya dengan praktek-praktek yang ada. (Will Kymlicka, 1990 : 276-277).

C. METODE PENELITIAN

Dalam penelitian ini digunakan metode penelitian kualitatif dengan interaksi simbolik sebagai strategi penelitian, artinya, merekonstruksi

penyesuaian tindakan dari tiga subyek hubungan hukum yaitu pemegang HGB/Hak Pakai, pemegang HM dan BPN. Untuk mencapai solusi integrative mengenai suatu tatanan yang mampu menyelesaikan masalah pertanahan secara adil digunakan *bridging* dengan kata lain peneliti memposisikan diri sebagai jembatan atau fasilitator bagi ketiga subyek hubungan hukum. Di tengah ketiga subyek ini, peneliti merupakan subyek keempat yang berfungsi sebagai jembatan/fasilitator konsensus: untuk tahun pertama, keseimbangan hak dan kewajiban dalam perjanjian sewa menyewa tanah dalam rangka pemberian HGB/Hak Pakai di atas HM. Sedangkan untuk penelitian tahun kedua mengenai model formulasi prinsip bagi hasil dalam perjanjian sewa menyewa tanah dalam rangka pemberian HGB/Hak Pakai di atas HM.

D. PEMBAHASAN

Untuk mengetahui adanya keadilan dalam hubungan hukum antara pemegang HM dan pemegang HGB dapat dilihat dari proses pembuatan dan hak dan kewajiban para pihak dalam akta sewa menyewa, perjanjian pendahuluan, dan akta pemberian HGB di atas HM.

1. Proses Pemberian HGB di atas HM

Menurut Pasal 24 PP No 40 Tahun 1996, pemberian HGB di atas tanah HM terjadi pada saat dibuatnya akta pemberian HGB di atas tanah HM oleh PPAT. Pendaftaran yang dilakukan di kantor pertanahan adalah hanya untuk mengikat pihak ketiga, dan menjadi sahnya pemberian tersebut. Peraturan Perundang-undangan ini sebetulnya mengamanatkan bahwa untuk tata cara pemberian dan pendaftaran pemberian HGB di atas tanah HM akan diatur lebih lanjut dengan Keputusan Presiden. Namun sampai saat aturan tersebut belum juga ada sehingga dalam pelaksanaannya sering menimbulkan permasalahan.

Menurut Pasal 120 Peraturan Menteri Agraria/Kepala BPN No 3 Tahun 1997, pembebanan HGB atau Hak Pakai atas HM harus didaftarkan ke kantor pertanahan setempat oleh pemegang HM atau penerima HGB atau Hak Pakai, dengan melampirkan:

- a. Surat permohonan pendaftaran HGB atau Hak Pakai atas HM;
- b. Sertifikat HM yang dibebani dengan Hak Guna Bagunan atau Hak Pakai;

- c. Akta PPAT bersangkutan;
- d. Identitas penerima HGB atau Hak Pakai;
- e. Surat kuasa tertulis dari pemohon, apabila permohonan tersebut diajukan oleh orang lain;
- f. Bukti pelunasan pembayaran bea perolehan hak atas tanah dan bangunan;
- g. Bukti pelunasan pembayaran PPh.

Pendaftaran pembebanan hak tersebut dicatat dalam buku tanah hak atas tanah pada kolom yang telah disediakan. HGB atau Hak Pakai, dibuatkan buku tanah, surat ukur tersendiri, dan diterbitkan sertifikatnya atas nama pemegang haknya.

Menurut Notaris-PPAT Paramita Rukmi (Wawancara tanggal 3 Agustus 2015) yang kemudian diperkuat lagi oleh Notaris-PPAT Lumasia (wawancara 15 Agustus 2016), ada empat akta menjadi dasar hukum dari hubungan antara pemegang HGB dan HM adalah sebagai berikut.

a. Akta Sewa Menyewa

Pemberian HGB di atas HM, ada yang melandasi perjanjian awalnya dengan sewa menyewa tetapi ada juga yang langsung menggunakan perjanjian pendahuluan pemberian HGB di atas HM. Ada juga yang hanya menggunakan sewa-menyewa saja sebagai dasar pemberian HGB di atas HM atas tanah.

Akta ini memuat pasal yang pada intinya menjelaskan bahwa penyewa boleh memohonkan HGB seluas yang disewakan dan dengan masa yang tidak melebihi batas habis sewa menyewanya. Konsekuensi dari pasal tersebut adalah pemegang HM bersedia meminjamkan sertifikat asli dari tanah yang disewakan tersebut untuk permohonan HGB di atas HM. Akta ini dibuat dengan bentuk akta notariil. KUH Perdata di dalamnya tidak menjelaskan secara tegas tentang bentuk perjanjian sewa-menyewa yang dibuat oleh para pihak. Oleh karena itu perjanjian sewa-menyewa dapat dibuat dalam bentuk tertulis dan lisan. Dalam perjanjian sewa-menyewa bangunan, khususnya dalam praktik dibuat dalam bentuk tertulis dan isi perjanjian itu telah dirumuskan oleh para pihak, dan atau Notaris (Salim HS, 2005 : 59).

b. Akta Perjanjian Pendahuluan Pemberian HGB di atas Tanah HM

Akta Perjanjian ini dibuat dengan bentuk akta notariil. Perjanjian ini berisi mengenai dasar-dasar yang mengikat antara pemegang HM dan pemegang HGB. Sebagai salah satu dasar pemberian HGB atas tanah HM, Akta Perjanjian Pendahuluan ini berisikan mengenai jangka waktu, jumlah uang ganti rugi atas pemberian HGB tersebut dan janji-janji yang mengikat kedua belah pihak selama diberikannya Hak Bangunan atas tanah HM.

c. Akta Kuasa

Dalam akta sewa-menyewa maupun dalam akta perjanjian pendahuluan pemberian HGB atas HM atas tanah, ada klausul pasal yang menjelaskan tentang kuasa dari pemegang tanah untuk memohonkan sertifikat HMnya diproses guna pemberian HGB di atas tanah HM nya tersebut. Namun jikalau pada akta sewa menyewa maupun pada akta perjanjian pendahuluan pemberian HGB atas HM atas tanah tidak dicantumkan klausul untuk pemberian kuasa dan pemilik dapat datang langsung menghadap pejabat yang berwenang maka akta kuasa ini tidak perlu untuk dibuat.

d. Akta Pemberian HGB di atas tanah HM

Bentuk dan tata cara pengisian akta pemberian HGB di atas HM diatur dalam Pasal 96 ayat (1) dan ayat (2) Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 8 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Akta ini dibuat sebagai landasan pokok pemberian HGB di atas tanah HM yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yang berwenang. Selain sebagai landasan pokok, proses pemberian HGB di atas tanah HM sudah dimulai pada saat akta ini di daftarkan pada Kantor Pertanahan yang berwenang.

Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 8 Tahun 2012 menyerahkan sepenuhnya kepada para pihak, pemegang HGB dan HM, untuk menentukan isi perjanjian tersebut. Menurut Notaris-PPAT Paramita Rukmi (wawancara tanggal 3 Agustus 2015), Notaris-PPAT Njoman Sutjining (wawancara tanggal 4 Agustus 2015) dan Notaris-PPAT Lumasia (wawancara tanggal 5 Agustus 2016), dalam pembuatan empat akta tersebut (akta sewa menyewa tanah, Akta Perjanjian Pendahuluan Pemberian GB di atas Tanah

HM, akta kuasa, dan akta Pemberian HGB di atas Tanah HM), investor selaku pemegang HGB dan notaris-PPAT tidak berkewajiban menjelaskan potensi keuntungan yang akan diperoleh dari investasi akomodasi pariwisata tersebut. Tidak adanya kewajiban tersebut memberi kesan bahwa transparansi dalam proses sewa menyewa lahan terkait dengan potensi keuntungan usaha pariwisata tersebut menyebabkan ketidakadilan bagi pemegang HM dalam pemberian HGB di atas HM.

2. Hak dan Kewajiban Pemegang HGB dan Pemegang HM

Dari rangkaian perjanjian pemberian HGB di atas HM dapat diketahui kewajiban pemegang HGB adalah sebagai berikut.

- a. Membayar uang sewa sebesar yang telah disepakati bersama.
- b. Memelihara dan mengelola bangunan termasuk benda-benda serta sasarnya dengan sebaik-baiknya dan apabila ternyata ditelantarkan maka pemegang HGB akan menyerahkan dan memberi kuasa kepada pemegang HM untuk mengelola dan memelihara hingga jangka waktu pemberian hak yang diberikan dengan akta ini berakhir.

Adapun hak dari pemegang HGB adalah :

- a. Menggunakan tanah yang disewanya tersebut untuk mendirikan bangunan dan tempat usaha, dimana usaha tersebut tidak bertentangan dengan hukum yang berlaku, baik hukum formal maupun hukum adat yang berlaku, di desa setempat, dengan memakai syarat-syarat:
 - 1) Izin yang diperlukan dari instansi yang berwenang untuk mendirikan bangunan yang dimaksud diurus oleh dan atas biaya penyewa sendiri.
 - 2) Bentuk, ukuran dan bahan-bahan bangunan tersebut ditetapkan oleh penyewa sendiri.
 - 3) Apabila akan menambah, merubah bangunan yang telah ada, tanpa persetujuan.
- b. Bangunan yang telah didirikan penyewa tersebut setelah masa sewa berakhir menjadi milik yang menyewakan tanpa kewajiban membayar ganti kerugian berupa apapun kepada penyewa. Penyewa diwajibkan mengosongkan bangunan tersebut dari segenap penghuni dan barang-barang perabotannya dalam jangka waktu 1 (satu) bulan, terhitung dari

hari berakhirnya atau batalnya sewa-menyewa ini dan menyerahkan tanah berikut bangunan tersebut kepada yang menyewakan dalam keadaan baik.

- c. Dengan persetujuan tertulis dari pemegang HM mengagunkan atau menjual tanah HGB tersebut sesuai lamanya waktu HGB.

Sedangkan kewajiban dari pemegang HM adalah :

- a. Menjamin pemegang HGB dapat menjalankan hak-haknya sebagai penyewa dari tanah tersebut tanpa mendapat gangguan hukum dari pihak lain.
- b. Memberikan kuasa kepada penyewa untuk mengurus serta mendirikan bangunan yang dimaksud atas nama penyewa. Kewajiban di sini adalah memberikan kuasa tersendiri.
- c. Bersedia meminjamkan sertifikat HM tersebut di atas guna pengurusan permohonan pemberian HGB di atas tanah HM.
- d. Selama berlakunya jangka waktu HGB atas tanah, memberikan persetujuan kepada pemegang HGB untuk melaksanakan semua hak dan kewajiban termasuk untuk mengagunkan atau menjual HGB tersebut berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku bagi pemegang HGB.

Adapun hak dari pemegang HM adalah :

- a. Menerima uang sewa/imbalan/ganti kerugian atas pemberian HGB atas HM.
- b. Pemegang HM dapat mengalihkan tanah yang dimiliki pada pihak lain dan perjanjain sewa ini tetap berlangsung dan diteruskan dengan pemegang HM baru.
- c. Apabila jangka waktu sewa-meyewa perjajian ini telah berakhir atau batal, dan apa yang telah di bangun oleh pihak penyewa menjadi hak pihak yang menyewakan, maka penyewa diwajibkan mengosongkan bangunan tersebut dari segenap penghuni dan barang-barang perabotnya dalam jangka waktu 1 (satu) bulan, terhitung dari hari berakhirnya atau batalnya sewa-menyewa ini dan menyerahkan tanah berikut bangunan tersebut kepada yang menyewakan dalam keadaan baik.

Besarnya uang sewa/imbalan/ganti kerugian selama 30 tahun dapat dilihat dalam tabel di bawah ini.

Tabel HGB di atas HM Kabupaten Badung Tahun 2015

No	Pemegang HGB	Luas (m2)	Peruntukan	Uang Sewa
1	PT. AB	1.350	Akomodasi wisata	1.000.000.000,-
2	PT. DII	1.975	Akomodasi wisata	1.000.000.000,-
3	PT. DPS	2.090	Akomodasi wisata	627.000.000,-
4	PT. WPK	2.362	Akomodasi wisata	150.400.000,-
5	PT. WPK	2.362	Akomodasi wisata	151.168.000,-
6	PT. SSW	280	Akomodasi wisata	563.640.000,-
7	PT. SSW	1.267	Akomodasi wisata	2.616.900.000,-
8	PT. BJP	3.900	Akomodasi wisata	9.016.200.000,-
9	PT. BJI	11.630	Akomodasi wisata	38.280.000.000,-
10	PT. SBP	3.515	Akomodasi wisata	1.053.000.000,-
11	PT. SVB	10.000	Akomodasi wisata	8.550.000.000,-
12	PT. DPS	4.910	Akomodasi wisata	1.473.000.000,-
13	DPG	4.951	Akomodasi wisata	11.844.000.000,-

Sumber : Kantor Pertanahan Kabupaten Badung

Tabel 7
Uang Sewa dalam Pemberian HGB di atas HM
Kabupaten Badung dan Gianyar Hasil Wawancara

No	Pemegang HGB	Jangka Waktu	Tahun perjj sewa	Luas (m2)	Uang Sewa
1	PT. DII	30 Thn	2002	1.975	1.000.000.000,-
2	PT. JBV	25Thn	2007	1.550	2.000.000.000,-

3	PT, DVT	25 Thn	2009	2000	2.700.000.000,-
4	IKA	40 Thn	2012	10.670	4.040.000.000,-

Sumber : Hasil Wawancara Tahun 2016

Hasil analisis terhadap isi dokumen perjanjian sewa menyewa tanah, perjanjian pendahuluan, dan akta pemberian HGB di atas HM dan wawancara dengan Notaris-PPAT yang dilakukan tahun 2015 dapat diketahui bahwa terdapat indikasi ketidakadilan bagi pemegang Hak Milik tertentu (walau tidak dialami semua pemegang Hak Milik) dalam hubungan hukum dengan penyewa tanah sebagai pemegang Hak Guna Bangunan. Wawancara kepada beberapa Notaris-PPAT dan pemegang HGB tersebut, diketahui bahwa di lokasi tertentu pada tahun ke 10 - 12 terdapat investor selaku pemegang HGB sudah break even point (BEP/balik modal) dan menikmati keuntungan yang besar dalam 18 - 20 tahun sisa waktu pemanfaatan tanah HGB tersebut.

Hasil wawancara kepada beberapa manajemen penyedia jasa akomodasi/hotel yang dilakukan di tahun 2016, mengungkapkan bahwa saat ini dengan berlimpahnya jumlah bisnis hotel di Bali, sampai-sampai Gubernur/Kepala Daerah Propinsi Bali belum mencabut moratorium yang tertuang dalam Surat Gubernur Bali Nomor: 570/1665/BPM Tahun 2011 tentang Penghentian Sementara Pendaftaran Penanaman Modal untuk Bidang Usaha Jasa Akomodasi Pariwisata izin perhotelan, yang ditertibkan tahun 2011 dan secara normatif berlaku selama 5 tahun. Moratorium tersebut salah satunya diakibatkan pengusaha hotel dengan alas hak sewa yang ditingkatkan menjadi HGB/Hak Pakai maupun hanya hak sewa saja, tidak semua mengalami kesuksesan seperti yang diungkapkan Notaris -PPAT hasil wawancara tahun 2015. Bilapun ada yang BEP/balik modal ditahun ke10 - 12 jumlahnya 2 tahun terakhir frekuensinya semakin menurun atau paling tidak stabil dan terbatas pada hotel-hotel yang memiliki jaringan luas, lokasi pavorit dan strategis, memiliki layanan prima yang konsisten dan terkendali serta sewa tanah di wilayah tersebut masih relatif rendah. Pengalaman yang dialami oleh salah seorang nara sumber, dengan lokasi hotel tidak jauh (kurang lebih 1000 m) dari pantai dan pusat perbelanjaan, lumayan strategis dan dikelola oleh manajemen profesional nyatanya hotel sudah beroperasi lebih dari 12 tahun, tetapi diperkirakan baru 2- 3 tahun

kedepan tercapai BEP. Hal ini disebabkan karena cukup banyak kendala yang dialami oleh investor yang berdampak kepada membengkaknya biaya investasi dan mundurnya waktu beroperasinya hotel serta tingkat hunian yang tidak sesuai target. Bahkan adakalanya harus berhadapan dengan *brooker* yang mengakibatkan kendala tersebut sudah terjadi pada saat memulai pencarian lokasi, penyiapan/pematangan lahan, perizinan, permohonan akta pemberian Hak Guna Bangunan, cuaca, kualitas pekerjaan bangunan dan pekerjaan tambah kurang bangunan, suasana ekonomi, politik dan stabilitas keamanan negara yang kesemuanya mutlak merupakan risiko investo. Sebaliknya risiko-risiko yang dialami oleh investor tersebut dapat dikatakan tidak dialami oleh pemegang Hak Milik yang tanahnya sudah disewakan. Pada awal beroperasinya, biaya yang dikeluarkan investor mulai persiapan, perizinan, pematangan lahan, pengembangan bangunan, pengadaan sarana prasarana, termasuk launching, promosi dan operasional belum sebanding dengan jumlah hunian atau pendapatan hotel apalagi pada saat awal beroperasi terjadi peristiwa berdarah Bom Bali Kedua. Oleh karena itulah *owner* yang diwakili oleh manajemen hotel sudah mulai melakukan analisis *break even point* dan menginisiasi pemegang Hak Milik agar memberikan kepastian perpanjangan sewa menyewa 25 tahun untuk tahap kedua sesuai salah satu pasal dalam perjanjian sewa lahan. Saat ini manajemen sebenarnya sudah mempunyai strategi dan skema sewa pada tahap kedua nanti, namun tentu saja bukan kewenangan narasumber untuk menyampaikan secara detail kepada peneliti karena sebelum disahkan dalam bentuk kontrak/perjanjian sewa menyewa lahan dihadapan Notaris, maka masih menjadi rahasia perusahaan. Pada awalnya narasumber hanya menyampaikan bahwa skema sewa yang akan ditawarkan kepada pemegang Hak Milik pasti lebih besar dibandingkan dengan harga sewa tahap pertama atau mungkin sewa bila transaksi dilakukan saat ini. Namun setelah dibujuk dengan alasan penelitian akademis dan tidak akan diekspose ke media massa maka, secara diplomasi narasumber menambahkan informasi bahwa pada saat perpanjangan sewa menyewa nanti, manajemen akan mempertimbangkan rasio menurunnya nilai rupiah, meningkatnya harga jual objek perjanjian di wilayah sekitar, NJOP, biaya rehabilitasi bangunan sebagai bahan inisiasi ke pemegang Hak Milik.

Narasumber lain yang objek tanah sewanya berlokasi di daerah Pecatu mengungkapkan bahwa memang bisnis hotel cenderung lebih banyak diminati oleh investor bukan hanya di daerah tujuan yang sudah

dikenal objek wisatanya tetapi juga di daerah-daerah yang baru akan dikembangkan. Hal ini dikarenakan bisnis hotel lebih aman, sifatnya jangka panjang dan bisa bertahan lama. Pemasukan utama bisnis hotel/villa/cottage berasal dari pelanggan yang menginap, lokakarya dan event-event yang diadakan oleh vendor, baik instansi swasta maupun pemerintah, seminar dan beberapa tahun terakhir pesta pernikahan pasangan luar Bali semakin lama semakin diminati. Keuntungan bisnis hotel akan sangat terasa bila owner memiliki sendiri lahannya dengan alas Hak Milik, keuntungan itu akan berlipat ganda disebabkan kenaikan harga jual lahan, dibanding pada saat pertama membeli lahan tanah tersebut. Khusus untuk Bali, di samping ada yang berdiri di atas lahan milik sendiri, faktanya cukup banyak investor mendirikan hotel dengan alas Hak Guna Bangunan di Atas Hak Milik dikarenakan investor tidak memenuhi persyaratan memiliki tanah dengan alas Hak Milik. Dengan tidak memenuhi persyaratan menjadi pemegang Hak Milik maka investor mendirikan hotel di atas tanah Hak Milik orang lain dengan didahului oleh perjanjian sewa-menyewa tanah dalam jangka panjang-menengah. Berdasarkan perjanjian sewa menyewa tanah itu investor mengajukan permohonan akta pemberian Hak Guna Bangunan. Berbeda kondisinya bila pengusaha hotel tersebut lahannya milik sendiri, dimana biaya lahan cukup dikeluarkan diawal investasi, pengusaha hotel dengan Hak Guna Bangunan di atas Hak Milik akan mengeluarkan biaya lahan (sewa) berkali-kali dengan cara perpanjangan sewa. Pengusaha hotel dengan cara sewa lahan ini tidak menikmati keuntungan dari peningkatan harga lahan melainkan justru menanggung beban peningkatan sewa lahan sebagai konsekuensi logis pengaruh peningkatan harga lahan, peningkatan kualitas lingkungan, naiknya NJOP dan semakin padatnya lingkungan sekitar. Bahkan di daerah-daerah strategis di kota Denpasar maupun Kabupaten Badung harga sewa lahanpun sudah sangat tinggi dibandingkan dengan daerah lain, nilai sewa lahan ada yang hampir sebanding dengan nilai jual putus lahan yang berstatus Hak Milik.

Berdasarkan alasan-alasan tersebut diatas maka dapat dipahami bahwa pengusaha hotel dengan pemberian Hak Guna Bangunan di Atas Hak milik baru akan mencapai BEP setelah tahun 15 tahun hotel beroperasi, dan bahkan ada yang di atas 18 tahun setelah hotel beroperasi. Namun belum pernah mendengar ada pengusaha yang mengalami BEP menjelang berakhirnya HGB/Hak Pakai atau tidak mengalami BEP sampai berakhirnya

perjanjian sewa-menyewa tanah. Kesulitan, hambatan dan tantangan yang dialami oleh pengusaha hotel ini tidak pernah dirasakan atau dialami oleh pemegang Hak Milik.

Hasil wawancara dengan pemegang Hak Milik atas Tanah yang disewakan, jelas sekali kelihatan adanya perbedaan sudut pandang dan kepentingan. Seorang pemegang Hak Milik yang tanahnya disewa untuk 30 tahun dan sekarang di bangun hotel dengan menggunakan HGB 13 tahun yang lalu, beranggapan bahwa saat ini kemungkinan besar penyewa tanah sudah mengalami BEP atau paling tidak modal kembali sudah di atas 90%, sehingga sisa 16 – 17 tahun ke depan itu sudah murni keuntungan penyewa, sementara pemilik hanya bisa menunggu sampai berakhirnya perjanjian sewa dan nilai bangunan hotel sudah sangat rendah karena penyusutan (usia bangunan sudah sama dengan lama perjanjian sewa tanah yaitu 30 tahun).

Adapun perhitungan yang diberikan oleh pemegang Hak Milik sebagai berikut

1. Diperkirakan modal membuat mendirikan Hotel termasuk sewa tanah sampai beroperasi sekitar Rp50.000.000.000,-
2. Jumlah kamar yang dihuni per Hari/malam = 40 kamar
3. Biaya per kamar rata-rata Rp400.000,- dikurangi biaya operasional dan gaji karyawan Rp100.000,- = Rp300.000,-
4. Hitungan sederhana $BEP = \frac{50.000.000.000}{(40 \times Rp300.000)} = 4.167$ hari/360 = 11.5 tahun
5. Hotel beroperasi 2 tahun setelah perjanjian sewa menyewa, dengan demikian BEP dapat terjadi setelah 13 tahun perjanjian sewa menyewa tanah.

Hasil konfirmasi kepada salah seorang pengusaha/manajemen hotel, secara diplomatis menjelaskan bahwa mungkin pemegang Hak Milik menghitung biaya operasional itu hanya pengeluaran gaji karyawan, akomodasi, langganan daya dan jasa saja tetapi kalkulasi dan analisis BEP tidak sesederhana itu, apalagi di Indonesia, banyak sekali biaya-biaya yang tidak bisa diprediksi diawal, karena kenaikan harga-harga juga dipengaruhi oleh menurunnya nilai/kurs rupiah. Komponen lain, yang mempengaruhi biaya operasional seperti pajak hotel, pajak pembangunan, maintenance, perlengkapan kamar dan asesoris hotel, penggantian barang rusak atau hilang, termasuk fluktuasi tingkat hunian dan biaya promosi serta kenaikan

upah minimum regional, kesemuanya menjadi variabel biaya operasional. Semakin tinggi sewa kamar biasanya akan semakin tinggi layanan yang harus diberikan dan hal itu berdampak juga kepada biaya operasional. Biaya operasional yang selama ini dialami oleh narasumber untuk tingkat hunian dibawah 60% tidak pernah kurang dari 35% dari rata-rata harga sewa kamar. Semakin kecil persentase hunian maka akan semakin besar persentase biaya operasional yang dikeluarkan, semakin besar tingkat hunian maka persentase biaya operasional akan semakin kecil. Untuk tingkat hunian di atas 60%, biaya operasional akan lebih kecil dari 35% dari rata-rata harga sewa kamar. Dengan mengambil contoh yang diprediksi pemegang Hak Milik di atas, dengan diasumsikan rata-rata 32.5% biaya yang dikeluarkan dari sewa kamar, maka sewa bersih perkamar adalah $67.5\% \times \text{Rp}400.000,- = \text{Rp}250.000,-$ x 40 kamar, jadi penghasilan perhari/malam = $\text{Rp}10.000.000,-$. Maka di atas kertas BEP diperkirakan terjadi pada hari ke 5.000 atau setelah 13 tahun 10 bulan hotel beroperasi atau kira-kira 16 tahun sejak kontrak sewa menyewa ditanda tangani. Asumsi di atas berlaku untuk tingkat hunian kamar di atas 50% tetapi di bawah 60%. Dengan BEP yang dicapai setelah 16 tahun kontrak sewa menyewa, berarti masih tersisa lebih kurang 14 tahun, manajemen harus tetap berupaya secara serius dan dengan berbagai kiat supaya memiliki/terkumpul dana/modal agar dapat memperpanjang kontrak baru (tahap kedua) atau mencari lahan lain yang dianggap lebih menguntungkan. Kontrak sewa tanah tahap kedua justru merupakan keuntungan pemegang Hak Milik, karena harga sewa akan jauh lebih besar di dibandingkan dengan harga sewa pada saat kontrak pertama dan berhubung bangunan sudah dianggap milik pemegang Hak Milik tanah maka beban penyewa tanah (pemegang HGB) secara tidak langsung bertambah. Berdasarkan hasil wawancara dengan beberapanara sumber, disamping kurang tepatnya analisis BEP, Pemegang Hak Milik juga lupa bahwa keuntungan pemegang hak milik itu cukup banyak dan kecil risikonya yaitu antara lain

- a. Sewa tanah khusus untuk daerah-daerah strategis Bali, dapat terjadi pada kisaran 60-80% dari harga pasaran tanah (luas tanah 3900M2 disewa selama 30 tahun sebesar Rp9.016.200.000 atau rata2 Rp 2.300.000/meter), di mana pada waktu itu pasaran harga jual tanah di wilayah tersebut berkisar antara Rp3.250.000,- s/d Rp4.000.000,- atau Rp.300 – Rp.400 juta/are bahkan ada yang lebih

dari 80% luas tanah 11.630M2 disewa selama 30 tahun sebesar Rp38.280.000.000 atau rata2 Rp3.300.000/meter, di mana pada waktu itu pasaran harga jual tanah di wilayah tersebut berkisar antara Rp4.000.000 – Rp5.000.000,- atau Rp.400 – Rp.500 juta/are.

- b. Harga sewa setinggi itu bisa terjadi disebabkan banyak investor asing hanya memenuhi persyaratan menguasai tanah dengan Hak Guna Bangunan dan memiliki nilai uang/kurs jauh lebih tinggi dari rupiah (\$1 = Rp13.000) tetapi hal jarang terjadi bila disewa oleh investor yang memiliki persyaratan sebagai pemegang Hak Milik atas Tanah karena investor yang memiliki persyaratan memiliki tanah dengan Hak Milik, cenderung tidak menyewa tetapi membeli tanah tersebut.
- c. Pemegang Hak Milik sangat dimungkinkan memanfaatkan hasil sewa tanah untuk usaha/bisnis yang berpenghasilan misalnya usaha transportasi/travel biro, pertokoan, restoran, dan usaha-usaha pendukung pariwisata lainnya.
- d. Pemegang Hak Milik dapat memanfaatkan hasil sewa tanah untuk membeli lahan lain yang berpotensi menjadi daerah wisata baru.
- e. Nilai dan harga tanah yang disewakan semakin lama semakin tinggi, jauh meningkat dibanding pada saat baru disewakan dan kenaikan harga akan dinikmati di akhir perjanjian sewa.
- f. Pemegang Hak Milik dan anggota keluarga mendapatkan sejenis “privilege” atau keistimewaan untuk bekerja pada penyewa lahan sesuai keahlian yang dimiliki sambil secara tidak langsung mengawasi lahan tersebut.
- g. Sewa tahap kedua akan disesuaikan dengan kondisi pada saat menjelang berakhirnya perjanjian sewa-menyewa.
- h. Bangunan yang didirikan oleh penyewa lahan biasanya sudah masuk dalam perhitungan kenaikan sewa lahan tahap kedua.

Keuntungan-keuntungan tersebut seharusnya menjadi pertimbangan pemegang Hak Milik agar tidak terlalu banyak menuntut dan apriori terhadap keuntungan pengusaha hotel. Investor yang menanamkan modalnya diusaha perhotelan pada dasarnya menghidupkan roda perekonomian daerah pariwisata, dan bila terlalu banyak tuntutan bukan tidak mungkin mengakibatkan penarikan modal dan menurunnya minat

pengusaha hotel maka pemilik tanah dan masyarakat sekitar jugalah yang pertama-tama akan merasakan dampaknya.

Hasil wawancara dengan dua orang pemilik tanah yang disewakan untuk pembangunan hotel di daerah Pecatu dan Kuta, secara sportif mengungkapkan bahwa pemilik tanah tidak punya kemampuan baik modal maupun pengalaman mengembangkan tanahnya menjadi seperti sekarang. Tanpa adanya investor yang menyewa lahan tanah tersebut, mungkin sampai saat ini masih tetap menjadi kebun kapuk dan beberapa kebun kelapa yang tidak terawat dan hasilnya tidak seberapa.

Penilaian/asumsi tentang betapa besarnya keuntungan yang didapat oleh pemilik hotel (investor) itu muncul ketika melihat perkembangan tingkat hunian 2 – 3 tahun terakhir atau setelah hampir sepuluh tahun hotel beroperasi. Pandangan atau asumsi ini oleh nara sumber pemilik tanah (mewakili keluarga) di desa Pecatu yang tanahnya disewa oleh Anantara tahun 2008. Pada awalnya lahan seluas 16.200 M2 yang berada dipinggir pantai terjal milik keluarga ini tidak memiliki akses (jalan masuk) tersebut hanya berisi beberapa tanaman pohon kapuk milik bersama keluarga besar. Ketika terjadi kesepakatan sewa menyewa lahan sebesar hampir 20 Milyar dengan investor, keluarga menyisihkan sebagian hasil sewa tersebut untuk membeli tanah pekarangan yang menuju jalan raya agar lahan yang dimiliki keluarga ini memiliki akses (jalan masuk) ke lokasi yang sekarang ini berdiri hotel.

Pada awal-awal terjadi perjanjian sewa lahan, keluarga besar merasa sangat beruntung karena tidak pernah membayangkan tanah yang dulunya seperti tidak akan mendatangkan manfaat menjadi sangat bermanfaat karena disewa dengan nilai sebesar itu, apalagi ditambah dengan kesepakatan lisan, kesanggupan manajemen untuk merekrut 40% dari tenaga lokal dan anggota keluarga sesuai dengan keahlian dan pendidikan. Walaupun tenaga lokal yang direkrut masih didominasi pada tenaga keamanan dan anggota keluarga direkrut sebagai tenaga accounting dan supervisor house keeping namun realisasi kesepakatan tersebut menjadikan manajemen Anantara pada tahun 2015 mendapat apresiasi dari Kepala Desa Adat Pecatu.

Setelah 7 (tujuh) tahunan hotel beroperasi, mulai muncul perasaan ketidak-adilan dari sementara anggota keluarga. Perasaan itu muncul dikarenakan tidak pernah membayangkan bahwa hotel dengan tarif di atas 5

(lima) juta rupiah per malam tetapi saat ini tingkat hunian rata-rata 50 - 60%. Persoalah hakikinya adalah munculnya ketidakadilan tersebut setelah melihat keberhasilan pengelola hotel dan kondisi ini tidak pernah dibayangkan sama sekali oleh pemilik tanah. Ketika perasaan ketidakadilan itu muncul, pihak pemilik tanah sudah tidak dapat berbuat apa-apa lagi karena semuanya sudah di atur dalam perjanjian sewa lahan. Apalagi tidak ada satupun penyewa yang mengabaikan kewajiban mereka. Narasumber mengakui bahwa terlambatnya mengantisipasi perasaan tidak adil ini juga merupakan kesalahan pemilik tanah karena sebagian besar anggota keluarga pemilik tanah tidak bersedia menyisihkan sebagian sewa tanah untuk membeli saham hotel. Keluarga akhirnya sepakat tidak bersedia membeli saham hotel tersebut dikarenakan tidak yakin hotel tersebut akan padat pelanggan walaupun dengan tarif yang cukup tinggi seperti sekarang. Hasil konfirmasi kepada manajemen hotel, jika dilihat dari kondisi saat ini memang dapat dimaklumi bila keluarga pemilik tanah merasakan ketidakadilan, namun ada beberapa hal yang perlu diingatkan kembali bahwa;

- a. Tanah yang sekarang menjadi hotel tersebut adalah lahan yang tidak produktif hanya ditanami beberapa pohon kapuk dan pohon kelapa
- b. Lahan berada di pinggir pantai terjal dan tidak memiliki akses (jalan masuk)
- c. Keluarga pernah ditawarkan untuk ikut nadil dengan cara membeli saham perusahaan
- d. Tarif hotel yang bisa dilihat oleh masyarakat adalah tarif yang di *publish (published rate)*, tetapi manajemen jarang sekali bahkan boleh dikatakan tidak pernah mendaatkan tarif seperti yang di *publish*. Tarif yang masuk ke bagian keuangan hotel selalu lebih kecil dari *published rate* karena kamar dijual melalui pihak ketiga atau mitra yang tentu saja menerapkan *discount* dan *corporate rate*.

E. PENUTUP

1. Negara terkesan menganut konsep peran negara minimal karena isi perjanjian diserahkan sepenuhnya kepada para pihak
2. Diperlukan kebijakan Pemerintah, yang berperan mengharmonisasikan sekaligus melindungi kepentingan pemegang

Hak Milik dan penyewa tanah dalam bentuk formulasi prinsip bagi hasil pada perjanjian sewa menyewa tanah.

3. Formulasi Prinsip bagi hasil harus mempertimbangkan a.l lokasi tanah, harga pasar tanah, nilai jual objek pajak, biaya operasional, bangunan yang ada, kepastian (hak privilege) pemegang HGB/Hak Pakai menyewa tanah tahap berikutnya diimbangi hak privilege keikutsertaan pemegang Hak Milik dalam manajemen pemegang HGB/Hak Pakai.
4. Sewa menyewa lahan memberi keuntungan yang seimbang bagi penyewa dan pemilik dan tidak ditemukan indikasi sewa menyewa lahan yang mengabaikan fungsi sosial hak atas tanah
5. Perlu di atur transparansi manajemen (neraca) perusahaan dan keikutsertaan (saham) pemilik tanah dalam perusahaan penyewa tanah.

DAFTAR PUSTAKA

Agus Surono, 2013, *Fungsi Sosial Tanah* , Jakarta: Penerbit Fakultas Hukum Universitas Al-Azhar.

Ahmad Sodiki, 2013, *Politik Hukum Agraria*, Jakarta : Penerbit Konstitusi Press.

Bernard Arief Sidharta, 2009, *Penelitian Hukum Normatif : Analisis Penelitian Filosofikal dan Dogmatikal*, Dalam Sulistyowati Irianto dan Shidarta (Editor), *Metode Penelitian Hukum Konstelasi dan Refleksi*, Jakarta, Yayasan Obor Indonesia.

Boedi Harsono, 2003, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi Dan Pelaksanaanya Jilid 1 Hukum Tanah Nasional*. Jakarta: Penerbit Djambatan.

John Rawls. 1995. *A Theory of Justice*. Cambridge, Massachusetts : Harvard University Press, Terj. Uzair Fauzan dan Heru Prasetyo. 2006. *Teori Keadilan Dasar-Dasar Politik Untuk Mewujudkan Kesejahteraan Sosial dalam Negara*, Yogyakarta : Pustaka Pelajar.

- Karen Lebacqz, 1986, *Six Theories of Justice*, Indianapolis : Augsburg Publishing House, Terjemahan Yudi Santoso, *Teori-Teori Keadilan*, Bandung : Nusa Media.
- K. Deininger dkk, 2010, *Rising Global Interest in Farmland : Can It Yield Sustainable and Equitable Benefits?*, Washington : World Bank.
- M.Taylor dan T. Bending, 2009, *Increasing Commercial Pressure on Land : Building a Coordinated Response*, Roma : International Land Coalition.
- Salim H.S. 2005. *Hukum Kontrak Teori dan Teknik Penyusunan Kontrak*. Mataram: Sinar Grafika.
- Urip Santoso, 2015, *Perolehan Hak- Hak Atas Tanah* , Jakarta, Prenada Media
- W. Friedmann. 1960, *Legal Theory*. London : Stevens & Sons Limited. Terjemahan Mohamad Arifin. 1990. *Hukum dan Masalah-Masalah Kontemporer (Susunan III)*. Jakarta : Rajawali.
- Will Kymlica, 1990, *Contemporary Political Philosophy : an Introduction*, New York : Oxford University Press Inc, Terjemahan Agus Wahyudi, 2011, *Pengantar Filsafat Politik Kontemporer Kajian Khusus Teori-Teori Keadilan*, Yogyakarta : Pustaka Pelajar.

Prasangka Menimbulkan Penurunan Tingkat Kepercayaan Masyarakat Terhadap Penegak Hukum

Ismail Shaleh Ruslin

Rumah Tahanan Negara Kelas IIB Pangkajene,
Sulawesi Selatan
Mahasiswa Universitas Terbuka Program Studi Ilmu
Administrasi Negara-S1
ruslinismailshaleh@gmail.com

Abstrak

Prasangka (prejudice) dapat terjadi terhadap orang, etnis, ras, gender, agama, partai politik, dan lain-lainnya. Myers (1999:336) menunjukkan prasangka sebagai sesuatu yang negatif, "Prejudice is a negative judgment of a group and its individual members". Penilaian negatif seperti inilah yang banyak dimiliki oleh masyarakat terhadap aparat penegak hukum di Indonesia. Pembentukan prasangka tersebut dapat kita analisa dari pendekatan sejarah, pendekatan sosiokultural, pendekatan situasional dan pendekatan stimulus objek. Meskipun sebenarnya hanya beberapa oknum dari aparat penegak hukum yang melakukan perbuatan negatif, namun masyarakat tetaplah memiliki penilaian negatif terhadap penegak hukum secara institusional. Sebagai akibat dari prasangka tersebut dapat terjadi penurunan tingkat kepercayaan masyarakat terhadap penegak hukum. Selain itu, dampak negatif yang dapat terjadi terhadap aparat penegak hukum adalah diskriminasi dalam pergaulan kehidupan sehari-hari.

Kata Kunci: Prasangka, Pembentukan Prasangka, Penegak Hukum

PENDAHULUAN

Manusia merupakan subjek hukum selama ia masih hidup, yaitu sejak saat dilahirkan sampai meninggal dunia (Peter Mahumud Marzuki, 2008:202). Hal tersebut menggambarkan bahwa manusia sebagai anggota masyarakat dalam kehidupannya akan senantiasa berhadapan dengan peristiwa hukum

dan tentunya dengan penegak hukum. Dalam hubungannya dengan aparat penegak hukum, masyarakat memiliki persepsi masing-masing terhadap para aparat tersebut. Dari persepsi pribadi inilah yang kemudian berkembang menjadi sebuah penilaian yang bersifat negatif yakni prasangka terhadap penegak hukum.

Prasangka yang berkembang di tengah masyarakat tidak tercipta begitu saja, namun terdapat beberapa penyebab sehingga masyarakat dapat berprasangka terhadap suatu objek. Objek prasangka dalam tulisan ini adalah aparat penegak hukum dan tujuannya adalah untuk mengidentifikasi penyebab prasangka dapat timbul ditengah masyarakat. Dalam tulisan ini akan diidentifikasi pembentukan prasangka terhadap penegak hukum dari pendekatan historis, sosiokultural, situasional dan stimulus objek yang menimbulkan penurunan tingkat kepercayaan masyarakat terhadap penegak hukum.

KAJIAN LITERATUR

1. Pengertian Prasangka

Prasangka (*prejudice*) bisa terjadi terhadap orang, etnis, ras, gender, agama, partai, polisi, pejabat pemerintah, dan lain-lain. Memang bila berbicara mengenai prasangka umumnya prasangka itu adalah sikap yang negatif terhadap objek sikap. Definisi yang dikemukakan oleh Myers (1999:336) secara jelas menunjukkan prasangka sebagai sifat negatif. *Prejudice is a negative prejudgment of a group and its individual members.*

Dari definisi Myers ini dapat dipahami bila prasangka itu negatif karena keputusan atau penilaian individu atau kelompok yang berprasangka terhadap kelompok lain, misalnya tidak didasari oleh suatu analisis yang cermat dan didukung oleh data, melainkan bersikap *a priori*. Hal ini bukan hanya tampak dari kata *negative*, tetapi juga ada kata lain yang memperkuat, yaitu *prejudgment* dalam definisi Myers ini.

Selanjutnya mengapa prasangka berakibat negatif terhadap hubungan antar pribadi dan hubungan antar kelompok? Jawabannya adalah karena suatu prasangka didasari oleh stereotipe (*stereotype*), sifat yang diyakini melekat pada suatu kelompok atau anggota kelompok. Sebagai sumber prasangka, stereotipe bersifat tidak adil, tidak cermat, dan memukul rata secara serta merta (*overgeneralization*) suatu gejala.

2. Pembentukan Prasangka

Gordon W. Allport dalam bukunya *The Nature of Prejudice* (1958) mengemukakan enam penyebab atau pendekatan prasangka mulai dari yang sifatnya makro sampai dengan yang sifatnya mikro. Selanjutnya, meskipun masing-masing pendekatan prasangka ini berbeda penekanannya, namun untuk memahami fenomena prasangka secara utuh, Allport beranggapan bahwa keenam pendekatan ini saling melengkapi.

a. Pendekatan Sejarah

Terkesan oleh perjalanan sejarah yang panjang mengenai terjadinya prasangka saat ini, para sejarawan menekankan bahwa pemahaman prasangka tidak dapat dilepaskan dari latar belakang sejarah hubungan antara dua kelompok di masa lalu. Secara lebih mendalam latar belakang sejarah prasangka suatu kelompok etnis terhadap kelompok etnis lainnya ini ditentukan oleh bagaimana hubungan awal antara kedua etnis tersebut dan sifat imigrasi yang terjadi (Paris, 1950).

b. Pendekatan Sosiokultural

Penekanan pada aspek sosiokultural dalam menjelaskan prasangka dikemukakan oleh para pakar sosiologi dan antropologi. Seperti halnya pada pakar sejarah, mereka meyakini bahwa terjadinya prasangka tidak dapat dilepaskan dari konteks sosiokultural. Konteks sosiokultural dimaksud meliputi fenomena urbanisasi, mobilitas sosial, kompetisi, persaingan, konflik antar kelompok, serta perubahan fungsi dan peran keluarga dan hubungannya dengan perubahan standar moralitas.

c. Pendekatan Situasional

Jika pada pendekatan historis mengenai prasangka, penekanannya pada kondisi masa lalu maka penekanan pendekatan situasional adalah pada kondisi saat ini. Dalam menjelaskan prasangka, pendekatan situasional memusatkan perhatian pada kekuatan yang berasal dari lingkungan sebagai penyebab prasangka.

d. Pendekatan Kepribadian dan Psikodinamika

Pendekatan kepribadian dan psikodinamika menekankan proses internal yang terjadi pada diri individu. Pendekatan kepribadian dan psikodinamika memandang prasangka sebagai hasil konflik internal ketidakmampuan individu menyesuaikan diri. Selain itu, pendekatan

psikodinamika mengemukakan dua alasan. *Pertama*, prasangka berakar pada kondisi manusia karena dalam kehidupan sehari-hari, frustrasi tidak dapat dihindari. *Kedua*, prasangka hanya berkembang pada orang-orang yang kepribadiannya lemah.

e. Pendekatan Fenomenologis

Pendekatan fenomenologis menekankan penyebab prasangka bukan pada dunia objektif, melainkan lebih jauh lagi ke dalam persepsi individu mengenai dunianya. Bagaimana cara pandang atau memerekesipikan orang atau kelompok lain akan menjadi dasar prasangkanya. Selanjutnya dengan pendekatan fenomenologis akan diperoleh gambaran sebab akibat dari perilaku prasangka.

f. Pendekatan Stimulus Objek

Pendekatan stimulus objek menekankan pada objek prasangka. Dengan kata lain, sumber prasangka bukan terletak pada pengamat atau orang yang berprasangka, melainkan pada karakteristik dan perilaku yang ditampilkan oleh objek prasangka itu sendiri.

PEMBAHASAN

1. Pembentukan Prasangka Masyarakat Terhadap Penegak Hukum

Prasangka masyarakat terhadap penegak hukum pada mulanya berawal dari persepsi masing-masing anggota masyarakat yang kemudian berkembang menjadi prasangka yang bersifat negatif. Menurut Gordon W. Allport terdapat enam pendekatan yang menyebabkan terbentuknya prasangka, namun dalam tulisan ini sehubungan dengan penegak hukum sebagai objek prasangka maka akan diidentifikasi berdasarkan empat pendekatan, yakni pendekatan sejarah, sosiokultural, situasional dan stimulus objek.

a. Pendekatan Sejarah

Masyarakat dalam kehidupannya tidak dapat dipisahkan dari kejadian di masa lampau. Pengalaman tidak menyenangkan dengan penegak hukum di masa lalu, baik yang dialami secara langsung atau pun tidak, akan memberikan kesan negatif masyarakat terhadap penegak hukum yang akan melekat dan susah untuk dilepaskan bahkan berkembang menjadi sebuah prasangka. Meskipun kejadian tersebut sudah berlalu, namun ketika masyarakat kembali berhadapan dengan aparat penegak

hukum, maka prasangka tersebut seketika akan kembali dan terus memberikan penilaian negatif terhadapnya. Prasangka tersebut akan semakin berkembang dan sulit untuk dihilangkan ketika pengalaman semacam itu berulang-ulang terjadi di masa lalu, sehingga akan memberikan efek prasangka yang lebih besar lagi saat ini.

b. Pendekatan Sosiokultural

Prasangka masyarakat terhadap penegak hukum dari segi sosiokultural banyak ditimbulkan dari konflik yang terjadi antara masyarakat dan penegak hukum. Prasangka sebagai akibat dari konflik kelompok masyarakat dengan penegak hukum akan lebih cepat terbentuk sebab penilaian terhadap penegak hukum tersebut bukan hanya dimiliki oleh satu atau dua orang saja, tetapi hampir semua anggota masyarakat memiliki penilaian yang sama terhadap penegak hukum saat terjadi konflik dengan kelompok masyarakat. Oleh sebab itu faktor sosiokultural sangat berperan dalam pembentukan prasangka terhadap penegak hukum.

c. Pendekatan Situasional

Keterbukaan informasi publik yang didukung oleh kemajuan teknologi informasi dan komunikasi semakin memudahkan masyarakat untuk mengakses informasi baik melalui koran, siaran radio, tayangan televisi, atau pun akses internet. Hal tersebut menimbulkan konsekuensi logis bahwa masyarakat dapat mengontrol kinerja penegak hukum dengan mudah. Dewasa ini, pemberitaan sering kali dihangatkan oleh ulah oknum penegak hukum yang merugikan negara dan masyarakat seperti korupsi dan aksi suap penegak hukum, penyalahgunaan dan peredaran narkoba dan sebagainya. Situasi yang terjadi saat ini akan memberikan penilaian negatif yang menjadi prasangka masyarakat terhadap penegak hukum.

d. Pendekatan Stimulus Objek

Pada pendekatan ini, prasangka ditimbulkan oleh objek prasangka yakni penegak hukum, bukan masyarakat sebagai pengamat atau yang berprasangka. Hal tersebut dapat terjadi dikarenakan beberapa oknum aparat penegak hukum menunjukkan perilaku atau karakteristik yang dianggap negatif oleh masyarakat. Dari penilaian terhadap beberapa oknum tersebutlah masyarakat memiliki prasangka negatif terhadap penegak hukum.

2. Akibat Prasangka Masyarakat Terhadap Penegak Hukum Secara Institusional: Penurunan Tingkat Kepercayaan Masyarakat Terhadap Penegak Hukum

Pada dasarnya masyarakat memberikan penilaian negatif hanya kepada beberapa oknum aparat penegak hukum saja. Namun, dikarenakan beberapa faktor seperti kejadian yang berulang-ulang dan generalisasi yang dilakukan oleh masyarakat menyebabkan prasangka tersebut ditujukan kepada penegak hukum secara institusional.

Sebagai akibat prasangka masyarakat terhadap penegak hukum, maka yang terjadi adalah penurunan tingkat kepercayaan masyarakat terhadap penegak hukum. Hal tersebut terlihat berdasarkan data ketidakpuasan masyarakat terhadap hukum semakin meningkat secara signifikan dari tahun 2010 sampai tahun 2013, pada Januari 2010: 37.4%, Oktober 2010: 41.2%, September 2011: 50.3%, Oktober 2012: 50.3% dan April 2013 56.0%.

Prasangka masyarakat terhadap penegak hukum juga mengakibatkan diskriminasi yang dialami oleh aparat penegak hukum dalam pergaulan sehari-hari. Ketika kembali ke tengah-tengah masyarakat, tidak sedikit masyarakat yang terkesan menjaga jarak terhadap aparat penegak hukum. Penurunan tingkat kepercayaan dan diskriminasi dalam kehidupan sosial terhadap penegak hukum merupakan dampak negatif dari prasangka yang ditimbulkan karena sejumlah oknum saja tetapi berdampak secara institusional terhadap para penegak hukum.

PENUTUP

Prasangka yang berkembang di tengah masyarakat terhadap penegak hukum dapat terbentuk berdasarkan pendekatan sejarah, sosiokultural, situasional dan stimulus objek dan dapat saling melengkapi di antara pendekatan tersebut. Prasangka yang pada dasarnya dikarenakan oleh sejumlah oknum saja harus menimbulkan akibat secara institusional berupa penurunan tingkat kepercayaan masyarakat dan diskriminasi dalam kehidupan sosial terhadap penegak hukum.

DAFTAR PUSTAKA

Markum, Enoch M. (2011). *Psikologi Sosial*. Jakarta: Universitas Terbuka.

Marzuki, Peter M. (2008). *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta: Kencana.

Prawironegoro, Y. (2013, April 9). Kepercayaan Masyarakat Terhadap Penegak Hukum Semakin Rendah. Radio Republik Indonesia. Retrieved from http://www.rri.co.id/post/editorial/105/editorial/kepercayaan_masyarakat_terhadap_penegakan_hukum_semakin_rendah.html

**Implementasi Undang – Undang Nomor 21 Tahun
2007 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana
Perdagangan Orang
Studi Kasus di Desa Tubuhue Kecamatan
Amanuban Barat
Kabupaten Timor Tengah Selatan (TTS)**

Junus J. Beliu¹ dan Yusinta N. Fina²

Jurusan Ilmu Administrasi Negara – FISIP
Universitas Terbuka – UPBJJ-UT Kupang, Jl. Pulau
Indah No 6 –Kupang –NTT 85228
junus@ecampus.ut.ac.id

Abstrak

Perdagangan manusia merupakan kejahatan yang tidak hanya melibatkan jaringan dalam negeri tetapi sudah melibatkan jaringan lintas negara. UU Nomor 21 Tahun 2007 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang, merupakan salah satu kebijakan yang dibuat oleh pemerintah untuk menghambat dan memberantas kasus perdagangan orang. Penelitian ini untuk menggambarkan bagaimana implementasinya. Tujuannya, untuk mengetahui bagaimana implementasi UU ini dan faktor – faktor yang menghambatnya. Hasil Penelitian dengan metode deskriptif kualitatif, menunjukkan bahwa masyarakat Desa Tubuhue relatif tidak mengetahui UU ini dan menganggap perdagangan manusia bukan merupakan hal yang penting untuk dibahas. Bila terjadi kekerasan atau hal lain yang berhubungan dengan tindak pidana perdagangan orang, itu merupakan masalah pribadi yang tidak perlu dibesar – besarkan. Oleh karena itu sosialisasi dan pencerahan perlu terus dilakukan ke masyarakat.

Kata kunci : Perdagangan Orang dan implementasi kebijakan publik

PENDAHULUAN

Masalah perdagangan manusia (*human trafficking*) sudah lama terjadi dan hal ini tidak lepas dari keberadaan manusia sebagai makhluk sosial. Kehidupan manusia tidak dapat dipisahkan dari lingkungan disekitarnya.

Mereka akan menjadi paripurna apabila berhubungan dengan orang lain, atau dengan kata lain manusia tidak bisa hidup sendiri tanpa bantuan orang lain. Namun demikian, hal ini juga bisa menjadi bencana bila berada di tangan orang yang tidak bertanggung jawab. Manusia dapat dieksploitasi oleh orang lain dan dipaksa bekerja tanpa diberikan upah dan yang paling populer adalah eksploitasi seksual.

Perdagangan manusia merupakan kejahatan yang digolongkan dalam kejahatan internasional. Hal ini disebabkan kejahatan dilakukan tidak hanya dengan melibatkan jaringan dalam negeri tetapi sudah melibatkan jaringan lintas negara. Perjalanan sejarah menjelaskan bahwa perdagangan manusia diawali oleh perbudakan yang terjadi pada jaman penjajahan. Bahkan pada jaman kolonialisme, perbudakan merupakan akibat dari penjajahan itu sendiri. Pada era sekarang ini model perdagangan manusia semakin canggih. Fenomena kemiskinan memaksa manusia untuk bekerja memenuhi kebutuhan hidup mereka. Peluang ini digunakan secara baik oleh para pelaku perdagangan manusia dengan dalil bekerja sebagai Tenaga Kerja Indonesia (TKI) banyak masyarakat khususnya dari golongan masyarakat rendah masuk ke dalam perangkap mafia perdagangan manusia.

Nusa Tenggara Timur (NTT) merupakan salah satu Provinsi yang aktif dalam mengirimkan tenaga kerja ke luar negeri. Data berikut ini merupakan sebaran pengiriman TKI ke luar negeri

Tabel 1.
Banyaknya Tenaga Kerja Indonesia (TKI) ke Luar Negeri
Menurut Negara Tujuan dan Jenis Kelamin

Negara Tujuan	2010			2011			2012		
	L	P	Total	L	P	Total	L	P	Total
Malaysia	2 884	0	2 884	3 548	552	4 100	3 737	1 670	5 407
Singapura	0	2 151	2 151	0	1 581	1 581	0	1 180	1 180
Hongkong	0	132	132	0	33	33	0	94	94
Brunai	0	89	89	0	325	325	3	124	127
Taiwan	0	0	0	0	2	2	0	0	0
Timor Leste	0	0	0	0	6	6	0	0	0
Saudi Arabia	0	6	6	0	0	0	1	0	1

Kuwait	0	0	0	0	0	0	0	2	2
Jumlah	2 884	2 378	5 262	3 548	2 499	6 047	3 741	3 070	6 811

Sumber: BPS Prop. NTT, 2015

Data pada tabel di atas menunjukkan bahwa Propinsi NTT adalah propinsi yang banyak mengirim tenaga kerja ke luar negeri. Malaysia merupakan negara tujuan yang paling banyak diminati oleh para pencari kerja dari NTT. Provinsi ini merupakan salah satu provinsi yang cukup rawan dalam kasus perdagangan manusia. Anggota Komisi Nasional (Komnas) Hak Asasi Manusia (HAM) Natalius Pigai, mengatakan perdagangan manusia (*human trafficking*) di NTT sudah menjadi persoalan serius, bahkan menjadikan NTT sebagai salah satu provinsi darurat *human trafficking*. Dikatakannya NTT adalah daerah yang paling banyak mengirimkan tenaga kerja ke luar negeri yang dipicu oleh tingginya pendapatan yang diterima para tenaga kerja (*Pos Kupang edisi Jumat, 12 Desember 2014 hal 1*).

Data dari Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Asosiasi Perempuan Indonesia untuk Keadilan (APIK) menjelaskan kejahatan perdagangan manusia (*human trafficking*) yang bertopeng pengiriman tenaga kerja dari NTT ke luar daerah maupun keluar negeri menunjukkan tren peningkatan. Sepanjang 2014, terjadi 24 kasus dengan jumlah korban 426 orang, meningkat 383 persen lebih dari jumlah orang tahun 2013 yang hanya terjadi 13 kasus dengan jumlah korban 11 orang. Menurut Dani Manu Koordinator Divisi Perubahan Hukum LBH APIK data tersebut berasal dari riset kasus yang diajukan masyarakat dan surat kabar –surat kabar yang terbit di Kupang yang didominasi kaum perempuan dan anak (*Victory News edisi Rabu 21 Januari 2015 hal 1*).

Bisnis perdagangan manusia di NTT telah merambat sampai ke kepolisian. Kasus terbaru di akhir tahun 2014 yang diajukan Brigadir Polisi (Brigpol) Rudy Soik menjadi mata rantai betapa telah mengakarnya bisnis perdagangan manusia. Kepala Satuan Tugas (Kasatgas) Pemberantasan *human trafficking* Polda NTT Kumpul Cecep Ibrahim, S.IK menemukan bukti beberapa oknum anggota Polri lingkup Polda NTT yang merekrut dan menyeter calon tenaga kerja kepada Perusahaan Jasa Tenaga Kerja Indonesia (PJTKI). Cecep menjelaskan timnya baru menemukan oknum anggota Polri yang menyeter dan merekrut tenaga kerja yakni DA dan DS

(Pos Kupang 8 Desember 2014 hal. 1). Fakta lain terungkap dengan ditemukannya bukti baru keterlibatan oknum anggota Polres Kupang berinisial DD. Dikatakan modus keterlibatan oknum anggota Polres Kupang itu dengan cara “menyetor” calon tenaga kerja wanita (TKW) kepada John Killa sebagai salah seorang agen perorangan pengiriman tenaga kerja ke luar negeri. (Pos Kupang edisi Jumat 12 Desember 2014 hal 1). Hal ini mengindikasikan telah mengakarnya bisnis perdagangan manusia.

Direktris LBH APIK NTT Ansy Damaris Rihi Dara menjelaskan maraknya *human trafficking* di NTT memperlihatkan dengan jelas bahwa penegakan hukum di NTT tajam ke bawah dan tumpul ke atas. Dari data yang dimiliki ada 32 orang yang dinyatakan sebagai tersangka semuanya adalah petugas lapangan. Dia menambahkan bahwa selama ini PJTKI hanya sebatas ditetapkan status tersangka, namun tanpa ada proses hukum lanjutan. Sebelumnya mantan anggota DPD RI asal NTT Sarah Lery Mboeik mengatakan ada 26 kasus *trafficking* yang dilaporkannya ke polisi, namun hanya tiga kasus yang diproses (*Victory News edisi Rabu 21 Januari 2015 hal 1*).

Kabupaten Timor Tengah Selatan (TTS) sebagai salah satu kabupaten yang ada di NTT merupakan salah satu penyumbang Tenaga Kerja Indonesia (TKI) terbanyak di NTT. Data pada tabel berikut merupakan data pengiriman TKI dari Kabupaten TTS.

Tabel 2
Jumlah TKI dari TTS

No	Tahun	Jumlah	Keterangan
1	2010	126	
2	2011	350	
3	2012	435	
4	2013	400	
5	2014	476	
	Jumlah	1787	

Sumber : BPS Kab. TTS, 2015

Data di atas menunjukkan bahwa masyarakat di Kabupaten TTS memiliki kesempatan yang sangat besar untuk bekerja sebagai Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di luar daerah dan luar negeri. Potensi yang besar ini tidak terlepas dari perekonomian masyarakat yang masih rendah. Masyarakat tertarik untuk bekerja di luar daerah atau luar negeri karena didorong oleh pendapatan yang besar dengan harapan bisa merubah kehidupannya.

Undang – Undang Nomor 21 Tahun 2007 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang merupakan salah satu kebijakan yang dibuat oleh pemerintah sebagai bentuk dari upaya menghambat dan memberantas kasus perdagangan orang. Dalam Pasal 1 dijelaskan bahwa yang termasuk tindak perdagangan orang adalah tindakan perekrutan, pengangkutan, penampungan, pengiriman, pemindahan atau penerimaan seseorang dengan ancaman kekerasan, penggunaan kekerasan, penculikan, penyekapan, pemalsuan, penipuan, penyalahgunaan kekuasaan atau posisi rentan, penjeratan utang atau memberi bayaran atau manfaat sehingga memperoleh manfaat dari orang yang memegang kendali atas orang lain tersebut, baik yang dilakukan didalam negara maupun antar negara untuk tujuan eksploitasi atau menyebabkan orang lain tereksplorasi. Dalam implementasinya belum berjalan maksimal hal ini ditandai dengan masih maraknya kasus yang terjadi dan bahkan telah mengakar di masyarakat.

Implementasi kebijakan merupakan satu tahapan dari proses kebijakan publik dan merupakan hal yang sangat krusial. Suatu kebijakan bagaimanapun baiknya perumusan dan pembuatannya, bila tidak diimplementasikan dengan baik maka tujuan kebijakan tidak akan terwujud. Suatu kebijakan harus diimplementasikan agar mempunyai dampak atau tujuan. Dalam kaitan dengan ini maka perilaku aktor dalam kebijakan sangat penting. Menurut James Anderson dalam Wahab (1997) memberi makna kebijakan sebagai perilaku aktor dalam bidang kegiatan tertentu. Sang aktor dapat berupa individu atau organisasi, dapat pemerintah maupun non pemerintah (Kusumanegara, 2010;1). Para aktor masing – masing mempunyai karakteristik yang mempunyai kekuatan untuk mempengaruhi proses kebijakan. Masyarakat sebagai sasaran kebijakan memiliki peranan yang sangat penting dalam keberhasilan implementasi suatu kebijakan.

Desa Tubuhue Kecamatan Amanuban Barat Kabupaten Timor Tengah Selatan (TTS) merupakan salah satu desa yang berbatasan langsung dengan Kota Soe ibukota Kabupaten TTS. Hal ini akan memberikan pengaruh yang

besar terhadap kehidupan masyarakatnya, baik dalam hal perekonomian, politik, sosial dan budaya. Desa Tubuhue merupakan salah satu desa yang aktif dalam mengirimkan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) ke luar negeri. Pada tahun 2014 sampai tahun 2015 ini tercatat TKI yang dikirim berjumlah 15 orang. Jumlah ini mengindikasikan bahwa masyarakat di desa ini cenderung menganggap bahwa bekerja di luar negeri dapat menjanjikan masa depan yang baik, walaupun sering ditemukan berbagai permasalahan yang dialami oleh para TKI. Permasalahan yang sering dialami oleh para TKI meliputi pelecehan seksual, gaji tidak dibayar, gangguan jiwa, cacat fisik, dan lain – lain. Data menunjukkan bahwa di Desa Tubuhue ini, tercatat 1 (orang) warga desa ini mengalami gangguan jiwa setelah bekerja di luar negeri sebagai TKI.

Sebuah UU bila telah diundangkan dalam lembaran negara maka UU tersebut dianggap telah diketahui dan dipahami oleh masyarakat. UU Nomor 21 Tahun 2007 merupakan salah satu peraturan perundang–undangan yang telah disahkan dan diundangkan. Dengan demikian masyarakat dianggap telah mengetahui dan memahami kebijakan tersebut. Namun demikian, hasil pengamatan yang dilakukan, masyarakat khususnya masyarakat Desa Tubuhue belum sepenuhnya memahami kebijakan tersebut. Menurut pengakuan masyarakat mereka belum mengetahui dan memahami hal tersebut.

Masalah pokok dalam penelitian ini adalah: Bagaimana Implementasi Undang – Undang Nomor 21 Tahun 2007 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang? dan apa saja faktor – faktor yang menghambat implementasi Undang – Undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang.

Tujuan penelitian ini adalah :

1. Mengetahui bagaimana implementasi Undang – Undang Nomor 21 Tahun 2007 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang
2. Mengetahui Faktor – faktor yang menghambat implementasi Undang – Undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang

Kajian Pustaka

Implementasi kebijakan dipandang dalam pengertian yang luas, merupakan tahap dari proses kebijakan segera setelah penutupan undang–undang. implementasi dipandang secara luas mempunyai makna

pelaksanaan undang-undang di mana berbagai aktor, organisasi, prosedur, dan teknik bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan dalam upaya untuk meraih tujuan-tujuan kebijakan atau program-program. Implementasi pada sisi yang lain merupakan fenomena yang kompleks yang mungkin dapat dipahami sebagai suatu proses, suatu keluaran (*output*) maupun sebagai suatu dampak (*outcome*). Implementasi dikonseptualisasikan sebagai suatu proses, atau serangkaian keputusan atau tindakan yang ditujukan agar keputusan-keputusan yang diterima oleh lembaga legislative bisa dijalankan. Implementasi juga bisa diartikan dalam konteks keluaran, atau sejauh mana tujuan-tujuan yang telah direncanakan mendapatkan dukungan, seperti tingkat pengeluaran belanja bagi suatu program. Dampak implementasi mempunyai makna bahwa telah ada perubahan yang bisa diukur dalam masalah yang luas yang dikaitkan dengan program, undang-undang publik dan keputusan yudisial (Winarno, 2012:147-148).

Mazmanian dan Sabatier (Nugroho, 2006) mengemukakan bahwa implementasi adalah upaya melaksanakan keputusan kebijakan. Riant Nugroho (2006) menyatakan bahwa implementasi kebijakan adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Implementasi kebijakan dipandang dalam pengertian yang luas, merupakan tahap dari proses kebijakan segera setelah penetapan undang-undang. Implementasi dipandang secara luas mempunyai makna pelaksanaan undang-undang di mana berbagai aktor, organisasi, prosedur dan teknik bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan dalam upaya untuk meraih tujuan-tujuan kebijakan atau program-program. Implementasi pada sisi yang lain merupakan fenomena yang kompleks yang mungkin dapat dipahami sebagai suatu proses, suatu keluaran (*output*) maupun sebagai suatu dampak (*outcome*). Implementasi kebijakan dipahami juga sebagai suatu proses, output dan outcome (Kusumanegara, 2010).

Model – Model Implementasi (dalam Indiahono, 2009)

1. Model George C. Edwards III (1980)

Dalam pandangan Edwards III implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat variabel yakni:

- a. Komunikasi, yaitu menunjuk bahwa setiap kebijakan akan dapat dilaksanakan dengan baik jika terjadi komunikasi efektif antara

pelaksana program (kebijakan) dengan para kelompok sasaran (target group). Tujuan dan sasaran dari program/kebijakan dapat disosialisasikan secara baik sehingga dapat menghindari adanya distorsi atas kebijakan dan program. Ini menjadi penting karena semakin tinggi pengetahuan kelompok sasaran atas program maka akan mengurangi tingkat penolakan dan kekeliruan dalam mengaplikasikan program dan kebijakan dalam ranah yang sesungguhnya.

- b. Sumberdaya, yaitu menunjuk setiap kebijakan yang harus didukung oleh sumber daya yang memadai, baik sumber daya manusia maupun sumber daya finansial. Sumber daya manusia adalah kecukupan baik kualitas maupun kuantitas implementor yang dapat melingkupi seluruh kelompok sasaran. Sumber daya finansial adalah kecukupan modal investasi atas sebuah program/kebijakan. Keduanya harus diperhatikan dalam implementasi program/kebijakan pemerintah. Sebab tanpa kehandalan implementor, kebijakan menjadi kurang enerjik dan berjalan lambat dan seadanya. Sedangkan sumber daya finansial menjamin keberlangsungan program/kebijakan. Tanpa ada dukungan finansial yang memadai, program tak dapat berjalan efektif dan cepat dalam mencapai tujuan dan sasaran.
- c. Disposisi, menunjuk karaktersitik yang menempel erat kepada implementor kebijakan/program. Karakter yang penting dimiliki oleh implementor adalah kejujuran, komitmen dan demokratis. Implementor yang memiliki komitmen tinggi dan jujur akan senantiasa bertahan diantara hambatan yang ditemui dalam program/kebijakan. Kejujuran mengarahkan implementor untuk tetap berada dalam aras program yang telah digariskan dalam *guideline* program. Komitmen dan kejujurannya membawahnya semakin antusias dalam melaksanakan tahap-tahap program secara konsisten. Sikap yang demokratis akan meningkatkan kesan baik implementor dan kebijakan dihadapan anggota kelompok sasaran.
- d. Struktur birokrasi, menunjuk struktur birokrasi menjadi penting dalam implementasi kebijakan. Aspek struktur birokrasi mencakup dua hal penting pertama adalah mekanisme dan struktur organisasi pelaksana sendiri. Mekanisme implementasi program biasanya

sudah ditetapkan melalui standar operating procedur (SOP) yang dicantumkan dalam *guideline* program kebijakan. SOP yang baik mencantumkan kerangka kerja yang jelas, sistematis, tidak berbelit dan mudah dipahami oleh siapapun karena akan menjadi acuan dalam bekerjanya implementor. Sedangkan struktur organisasi pelaksana pun sejauh mungkin menghindari hal yang berbelit, panjang dan kompleks. Struktur organisasi pelaksana harus dapat menjamin adanya pengambilan keputusan atas kejadian luar biasa dalam program secara cepat.

Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian deskriptif kualitatif yang memaparkan variabel penelitian secara lengkap sesuai dengan permasalahan yang diteliti yang berasal dari naskah wawancara, catatan lapangan, dokumen pribadi dan dokumen resmi lainnya.

2. Tempat dan Fokus Penelitian

Penelitian ini dilakukan di Desa Tubuhue Kecamatan Amanuban Barat Kabupaten TTS, dengan fokus pada Implementasi UU Nomor 21 Tahun 2007 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang. yang meliputi komunikasi, Sumber – sumber, disposisi dan struktur organisasi. Komunikasi dilihat dari unsur transmisi, konsisten, kejelasan dan sebelumnya dikaji intensitas sosialisasi mengenai UU Nomor 21Tahun 2007. Aspek sumber daya dikaji dari unsur sumber daya manusia, sumber daya keuangan dan fasilitas. Disposisi dikaji dari tindakan pelaksana, sedangkan struktur organisasi dilihat dari unsur standar operasi prosedur.

3. Metode dan Teknik Pengumpulan Data

Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif dengan teknik yang digunakan dalam mengumpulkan data adalah observasi, kuesioner, wawancara terbuka dengan informen kunci, informal *talk* (pembicaraan tidak resmi), dan studi pustaka (dokumen, arsip, buku dan lain – lain)

4. Informen dan Sumber Data

Informen dalam penelitian ditarik dengan menggunakan teknik penarikan sampel *Purposive sampling* yaitu teknik penarikan sampel

yang dilakukan secara sengaja, yakni semua pihak yang dapat membantu peneliti dalam memberikan informasi mengenai masalah yang diteliti dan mengetahui dengan jelas tentang implementasi UU Nomor 21 Tahun 2007 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang. Para informan yaitu Kepala desa, tokoh masyarakat, tokoh Agama, tokoh Adat, warga masyarakat Desa Tubuhue yang pernah menjadi TKI yang berjumlah 15 orang dan informan-informan lain yang dapat memberikan informasi yang dibutuhkan. Selain itu juga sumber data tertulis seperti sumber buku dan majalah ilmiah, sumber dari arsip, dokumen pribadi dan dokumen resmi.

5. Instrumen dan Teknik Pengumpulan Data

Instrumen utama dalam penelitian kualitatif adalah manusia yaitu peneliti itu sendiri. Peneliti melakukan pengamatan, terlibat langsung dalam wawancara dan diskusi. Hal ini dikarenakan manusia dapat bersifat responsif, dapat menyesuaikan diri, menekankan keutuhan, mendasarkan diri atas perluasan pengetahuan, memproses data secepatnya dan dapat memanfaatkan kesempatan untuk mengklasifikasikan dan mengiktisarkan suatu realitas. (Moloeng,1968;171).

6. Teknik Analisis Data

Untuk menganalisis data peneliti menggunakan teknik analisis data secara deskriptif kualitatif.

PEMBAHASAN

1. Implementasi Undang – Undang Nomor 21 Tahun 2007 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang.

Perdagangan orang adalah tindakan perekrutan, pengangkutan, penampungan, pengiriman, pemindahan, atau penerimaan seseorang dengan ancaman kekerasan, penggunaan kekerasan, penculikan, penyekapan, pemalsuan, penipuan, penyalagunaan kekuasaan, atau posisi rentan, penjeratan utang atau memberi bayaran atau manfaat, sehingga memperoleh persetujuan dari orang yang memegang kendali atas orang lain tersebut, baik yang dilakukan di dalam negara maupun antar negara untuk tujuan eksploitasi atau mengakibatkan orang tereksplotasi.

Aturan sesungguhnya dibuat untuk mengatur keselarasan hidup bermasyarakat. UU Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang dibuat untuk melindungi hak asasi manusia sesuai dengan harkat dan martabatnya. Hal ini tidak lepas dari salah satu tugas negara yaitu melindungi segenap Bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia.

Implementasi kebijakan merupakan salah satu tahap dalam proses kebijakan publik yang sangat krusial. Dalam implementasi kebijakan sebuah kebijakan akan diuji apakah kebijakan tersebut layak atau tidak untuk dilaksanakan?. Tahapan ini adalah penentu keberhasilan suatu kebijakan. Menurut Edward III variabel penentu implementasi kebijakan adalah :

a. Komunikasi

Komunikasi yaitu menunjuk bahwa setiap kebijakan akan dapat dilaksanakan dengan baik jika terjadi komunikasi efektif antara pelaksana program (kebijakan) dengan para kelompok sasaran (*target group*). Keberhasilan implementasi kebijakan mensyaratkan agar implementor mengetahui apa yang harus dilakukan. Apa yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan harus ditransmisikan kepada kelompok sasaran (*target group*) sehingga akan mengurangi distorsi implementasi (Subarsono, 2011:90). Hasil penelitian yang dilakukan ditemukan bahwa masyarakat Desa Tubuhue relatif mengetahui adanya UU tentang Tindak Pidana Perdagangan Orang. Hal ini dapat diketahui dari hasil wawancara yang dilakukan pada masyarakat. Umumnya masyarakat mengatakan bahwa mereka mengetahui adanya Undang – Undang perdagangan orang tetapi mereka tidak tahu secara lengkap isi dari aturan yang mengatur tentang perdagangan orang. Adam Talan masyarakat dusun C Desa Tubuhue mengatakan bahwa :

“Saya pernah mendengar adanya kasus perdagangan orang. Saya aktif mengikuti berita lewat radio pemerintah daerah dan biasanya ada himbuan dari pemerintah untuk memperhatikan anak, saudara dan sanak saudara lainnya yang ingin bekerja supaya tidak terperangkap dalam jaringan perdagangan orang. Menurutnya pemerintah

biasanya memberikan sosialisasi tentang aturan yang mengatur tentang perdagangan manusia.”

Sementara itu, Daniel Bire Doko warga dusun B Desa Tubuhue mengatakan bahwa

”saya belum mendengar adanya UU tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang namun saya sering mendengar tentang adanya korban perdagangan manusia.”

Senada dengan ini Danial Faot juga mengatakan bahwa ia belum mendengar aturan tersebut tetapi ia mengetahui bahwa perdagangan manusia merupakan bentuk kejahatan yang harus diberantas. Hal ini mengindikasikan bahwa belum semua masyarakat mengetahui tentang keberadaan UU Nomor 21 Tahun 2007. Walaupun demikian masyarakat mengetahui bahwa perdagangan manusia merupakan tindakan melawan hukum dan sering dilakukan oleh orang yang tidak bertanggung jawab. Oleh karena itu mereka harus selalu waspada.

Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan diketahui bahwa bekerja atau tawaran kerja keluar negeri merupakan salah satu cara atau alasan yang sering dijadikan tameng oleh oknum yang tidak bertanggung jawab untuk memuluskan niat buruk mereka. Dengan dalih untuk mempekerjakan orang keluar negeri, setiap orang tua diyakinkan untuk merelakan anaknya dibawah pergi oleh para calo tenaga kerja dan biasanya untuk memuluskan niatnya sejumlah uang diberikan kepada orang tua sebagai upah awal sebelum anaknya bekerja. Menurut Adam Talan :“Untuk memuluskan niatnya orang tua biasanya diberikan upah awal sebesar Rp.1.500.000 sampai Rp. 3.000.000; bila telah disepakati maka hari itu juga anaknya harus ikut dengan calo tenaga kerja dan tanggung jawab orang tua telah berakhir”. Senada dengan hal ini menurut Aleks Tse :”imbalan untuk orang tua yang mengijinkan anaknya mengikuti calo tenaga kerja adalah berupa uang yang langsung diberikan secara tunai dalam kisaran Rp. 1.000.000 sampai Rp. 2.500.000.

dengan demikian dapat disimpulkan bahwa komunikasi mengenai UU Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang belum diketahui secara mendalam oleh masyarakat di desa Tubuhue.

- b. Sumberdaya, yaitu menunjuk setiap kebijakan yang harus didukung oleh sumber daya yang memadai, baik sumber daya manusia maupun sumber daya financial (Indiahono, 2009:31). Sumber daya manusia adalah kecukupan baik kualitas maupun kuantitas implementor yang dapat melingkupi seluruh kelompok sasaran. Sumber daya finansial adalah kecukupan modal investasi atas sebuah program/kebijakan. Keduanya harus diperhatikan dalam implementasi program/kebijakan pemerintah. Sebab tanpa kehandalan implementor, kebijakan menjadi kurang enerjik dan berjalan lambat dan seadanya. Sedangkan sumber daya finansial menjamin keberlangsungan program/kebijakan. Tanpa ada dukungan finansial yang memadai, program tak dapat berjalan efektif dan cepat dalam mencapai tujuan dan sasaran.

Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang dalam implementasinya melibatkan banyak pihak seperti pemerintah, korporasi, kepolisian, pengadilan, masyarakat dan keluarga. Semua pihak ini berperan dalam tugasnya masing-masing. Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah wajib membuat kebijakan, program, kegiatan, dan mengalokasikan anggaran untuk melaksanakan pencegahan dan penanganan masalah perdagangan orang. Pemerintah perlu membentuk gugus tugas yang beranggotakan wakil-wakil dari pemerintah, penegak hukum, organisasi masyarakat, lembaga swadaya masyarakat, organisasi profesi dan peneliti/akademisi.

Masyarakat berperan membantu upaya pencegahan dan penanganan korban tindak pidana perdagangan orang dengan memberikan informasi dan /atau melaporkan adanya tindak pidana perdagangan orang kepada penegak hukum atau pihak yang berwajib, atau turut serta dalam menangani korban tindak pidana perdagangan orang.

Hasil penelitian yang dilakukan ditemukan bahwa masyarakat tidak mengetahui dan bahkan menganggap bahwa perdagangan manusia bukan merupakan suatu hal yang penting untuk dibahas. Mereka menganggap bahwa bila terjadi kekerasan atau hal lain yang berhubungan dengan tindak pidana perdagangan orang, hal itu merupakan masalah pribadi yang tidak perlu dibesar-besarkan. Selain itu juga ditemukan bahwa di dusun C Desa Tubuhue terdapat beberapa kasus yang berhubungan dengan perdagangan orang antara lain Anaci

Faot salah seorang bekas Tenaga Kerja Wanita (TKW) ke Malaysia yang mengalami gangguan jiwa setelah pulang dari luar negeri. Selain itu Yumina Faot juga sempat diperdagangkan namun berhasil menyelamatkan diri pulang ke kampung halamannya. Menurut Yakob Faot dan Noh Faot saudara kandung dari Anaci Faot yang mengalami gangguan jiwa mengatakan bahwa :

" gangguan jiwa memang sudah dialami oleh Anaci Faot namun apa yang harus dibuat oleh kami. Mungkin itu sudah menjadi jalan hidupnya dan untuk apa mempersoalkan hal itu".

Sedangkan menurut Yumina Faot :

"saya sudah mengharapkan bisa bekerja di luar negeri untuk mengubah nasib saya, namun saya telah melewati jalur yang salah dan karena itu saya melarikan diri kembali ke kampung halaman. Hal ini menjadi pengalaman yang paling berharga bagi saya dan bisa menjadi pelajaran agar kedepan tidak terjadi lagi pada saya"

Berdasarkan hasil wawancara diatas diketahui bahwa masyarakat dan bahkan korban dari perdagangan manusia menganggap persoalan yang dihadapi oleh mereka merupakan takdir yang tidak perlu dipersoalkan. Masyarakat tidak menjadikan itu sebagai persoalan yang perlu diselesaikan secara hukum tetapi itu hanya merupakan pengalaman hidup.

Oleh karena itu dapat dikatakan bahwa sumber daya keuangan masyarakat yang serba kekurangan yang menyebabkan mereka untuk ikut bekerja di luar negeri dan tingkat pendidikan mereka yang rata-rata berpendidikan SMP saja yang menghambat mereka untuk mendapatkan pekerjaan yang layak di daerah mereka.

- c. Disposisi, menunjuk karaktersitik yang menempel erat kepada implementor kebijakan/program. Karakter yang penting dimiliki oleh implementor adalah kejujuran, komitmen dan demokratis. Implementor yang memiliki komitmen tinggi dan jujur akan senantiasa bertahan diantara hambatan yang ditemui dalam program/kebijakan. Edward III (1980) menegaskan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan bukan hanya ditentukan oleh sejauh mana para pelaku kebijakan (*implementors*) mengetahui apa harus dilakukan dan mampu melakukannya, tetapi juga ditentukan oleh kemauan para pelaku kebijakan tadi memiliki disposisi yang kuat terhadap kebijakan yang sedang diimplementasikan (Widodo, 2008:104). Kejujuran mengarahkan implementor untuk tetap berada dalam aras program yang telah digariskan dalam *guideline* program. Komitmen dan kejujurannya membawanya semakin antusias dalam melaksanakan tahap-tahap program secara konsisten. Sikap yang demokratis akan meningkatkan kesan baik implementor dan kebijakan dihadapan anggota kelompok sasaran.

Komitmen dan kejujuran merupakan hal yang diperlukan dalam pemberantasan tindak pidana perdagangan orang. Komitmen dari pemerintah, masyarakat dan aparat penegak hukum merupakan faktor yang sangat penting untuk pemberantasan tindak pidana perdagangan orang. Bila masyarakat tidak serius untuk memperjuangkan haknya maka perdagangan manusia akan terus berkelanjutan. Yulius Nuban salah satu tokoh masyarakat yang pernah melaporkan kasus perdagangan orang mengatakan bahwa :

“ ketika ia melaporkan kasus perdagangan orang yang menimpah sanak saudaranya ia mendapat pendampingan dari berbagai Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM). Menurut Nuban kerja sama dengan kepolisian daerah telah berhasil mencegah salah satu kasus yang kebetulan menimpahnya”.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa ada komitmen yang kuat dari masyarakat, pemerintah, LSM, dan kepolisian untuk memberantas perdagangan orang. Namun harus diakui bahwa belum semua masyarakat mau dan siap untuk terlibat dalam upaya perdagangan

manusia. Oleh karena itu dapat disimpulkan bahwa ada disposisi yang kuat dari masyarakat dalam implementasi UU Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang di desa Tubuhue.

- d. Struktur birokrasi. Menunjuk struktur birokrasi menjadi penting dalam implementasi kebijakan. Aspek struktur birokrasi mencakup dua hal penting pertama adalah mekanisme dan struktur organisasi pelaksana sendiri. Mekanisme implementasi program biasanya sudah ditetapkan melalui *standar operating procedur* (SOP) yang dicantumkan dalam *guideline* program kebijakan. SOP yang baik mencantumkan kerangka kerja yang jelas, sistematis, tidak berbelit dan mudah dipahami oleh siapapun karena akan menjadi acuan dalam bekerjanya implementor (Indiahono, 2009:32). Sedangkan struktur organisasi pelaksana pun sejauh mungkin menghindari hal yang berbelit, panjang dan kompleks. Struktur organisasi pelaksana harus dapat menjamin adanya pengambilan keputusan atas kejadian luar biasa dalam program secara cepat. Hasil penelitian menunjukkan bahwa dalam implementasi UU ini belum ada struktur dan SOP yang jelas sehingga aparat maupun masyarakat menjadi bingung apabila ingin melaporkan jika terjadi pelanggaran yang menimpa diri mereka.

2. Faktor – faktor yang menghambat implementasi Undang – Undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang.

Berdasarkan hasil penelitaian yang dilakukan maka diketahui bahwa faktor – faktor yang menghambat implementasi UU Nomor 21 Tahun 2009 adalah :

- a. Tingkat pendidikan yang rendah
Pendidikan merupakan faktor yang paling penting dalam menunjang pekerjaan seseorang. Hal ini menyebabkan setiap lembaga atau organisasi menetapkan standar pendidikan yang cocok untuk menempati jabatan tertentu. Akibatnya, masyarakat yang memiliki tingkat pendidikan dan skil yang rendah tereliminasi dari dunia kerja. Tawaran bekerja di luar negeri dengan skil dan pendidikan minimal mendorong masyarakat berlomba – lomba

untuk bekerja di luar negeri apalagi dengan penghasilan yang besar. Kesempatan ini dimanfaatkan dengan baik oleh para pelaku kejahatan *trafficking* untuk menjalankan aksinya.

b. Komitmen untuk pemberantasan

Komitmen dan kejujuran merupakan hal yang diperlukan dalam pemberantasan tindak pidana perdagangan orang. Komitmen dari pemerintah, masyarakat dan aparat penegak hukum merupakan faktor yang sangat penting untuk pemberantasan tindak pidana perdagangan orang. Bila masyarakat tidak serius untuk memperjuangkan haknya maka perdagangan manusia akan terus berkelanjutan

c. Keluarga menganggap itu bukan persoalan

Masyarakat dan bahkan korban dari perdagangan manusia menganggap persoalan yang dihadapi oleh mereka merupakan takdir yang tidak perlu dipersoalkan. Masyarakat tidak menjadikan itu sebagai persoalan yang perlu diselesaikan secara hukum tetapi itu hanya merupakan pengalaman hidup.

SIMPULAN DAN SARAN

Berdasarkan hasil penelitian maka disimpulkan : 1) Masyarakat Desa Tubuhue relatif mengetahui adanya UU tentang Tindak Pidana Perdagangan Orang. Hal ini dapat diketahui dari hasil wawancara yang dilakukan pada masyarakat. 2) Masyarakat tidak mengetahui dan bahkan menganggap bahwa perdagangan manusia bukan merupakan suatu hal yang penting untuk dibahas. Mereka menganggap bahwa bila terjadi kekerasan atau hal lain yang berhubungan dengan tindak pidana perdagangan orang, hal itu merupakan masalah pribadi yang tidak perlu dibesar – besarkan. 3). Ada komitmen yang kuat dari masyarakat, pemerintah, LSM, dan kepolisian untuk memberantas perdagangan orang.

Maka disarankan untuk : 1) Perlu adanya sosialisasi yang lebih intens kepada masyarakat mengenai UU Nomor 21 Tahun 2001 tentang Pemberantasan tindak Pidana Perdagangan Orang. 2) Masyarakat perlu diberi pemahaman tentang kejahatan perdagangan orang dan cara penyelesaiannya, dan 3) Perlu dibuat sebuah wadah partisipasi masyarakat dalam pemberantasan tindak pidana perdagangan orang.

DAFTAR PUSTAKA

- Fahrudin, Adi (2012). *Kesejahteraan Sosial Internasional*, Bandung : Alfabeta
- Indiahono, Dwiyanto. (2009). *Kebijakan Publik, Berbasis Dynamic Policy Analysis*, Yogyakarta : Gaya Media
- Kusumanegara, Solahuddin. (2010). *Model dan Aktor dalam Proses Kebijakan Publik*, Yogyakarta : Gava Media
- Miles B. Mathew., A. Michael Huberman. (1992). *Qualitative Data Analysis, Penerjemah Tjetjep Rohendi Rohidi Analisis Data Kualitatif*, Jakarta : UI-Press
- Subarsono, AG. (2011). *Analisis Kebijakan Publik, Konsep Teori dan Aplikasi*, Yogyakarta : Pustaka Pelajar
- Sugiyono, (2008). *Mertode Penelitian Administrasi*, Bandung : Alfabeta,
- Widodo, Joko. (2008). *Analisis Kebijakan Publik, Konsep dan Aplikasi Analisis Proses Kebijakan Publik*, Malang : Bayumedia Publishing,
- Winarno, Budi. (2012). *Kebijakan Publik, Teori, Proses dan Studi Kasus*, Yogyakarta : CAPS,
- Winarno, Budi. (2014). *Dinamika Isu – Isu Global Kontemporer*, Yogyakarta : CAPS
- Yared Levid Tnomel, (2011) *Peranan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) Rumah Perempuan dalam Pendampingan Perempuan Korban Human Trafficking di Kota Kupang*, Undana, Kupang
- Pos Kupang edisi Jumat 12 Desember 2014 hal.1
- Victory News edisi Rabu 21 Januari 2015 hal 1
- Pos Kupang edisi Senin 8 Desember 2014 hal 1

Refleksi Filosofis Mengenai Keadilan Dalam Sistem Hukum Pancasila

Surajiyo

**Dosen Tetap Universitas Indraprasta PGRI
drssurajiyo@yahoo.co.id**

Abstract

Justice is a state where by every one has equal opportunity improve their well bieng. While social justice gratly depends on power structures within the community. Thes structures can be seen through polical, economic, social, cultural and ideological perspectives. Justice as condition to ideal union state and at attention of government system to democratic in conference form to reach of consensus. This paper no file suggestion about how to realization justice can be increased because to give to analysis about how Pancasila as state ideology in Indonesia give to decision fundamental for formation contitutional law in Indonesia system.

PENDAHULUAN

Pancasila sebagai dasar negara mengandung wawasan dan nilai-nilai yang menentukan proses perilaku masyarakat dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, sehingga akhirnya terbentuk masyarakat sistem nasional yang mencakup berbagai aspek kehidupan masyarakat. Untuk memahami arah proses pembentukan sistem tersebut, maka perlu dikaji ciri-ciri spesifik yang memberi warna dan menimbulkan konsekuensi logis yang perlu ditampilkan dalam usaha menyebarkan serta mengembangkannya, khususnya keadilan dalam sistem hukum Pancasila, sebab keadilan itu mempunyai kedudukan yang sentral dalam sistem hukum.

Dalam kehidupan masyarakat sangat dimungkinkan terjadinya konflik. Fungsi hukum yang paling dasar adalah mencegah bahwa konflik kepentingan dipecahkan dalam konflik terbuka, artinya semata-mata atas dasar kekuatan dan kelemahan pihak-pihak yang terlibat. Dengan adanya hukum, konflik kepentingan tidak lagi dipecahkan menurut siapa yang paling kuat melainkan berdasarkan aturan yang berorientasi pada kepentingan-

kepentingan dan nilai-nilai obyektif dengan tidak membedakan antara yang kuat dan yang lemah. Orientasi itulah disebut keadilan. Jadi hukum sangat dirasakan fungsinya dalam kehidupan masyarakat, fungsi itu adalah dalam usaha untuk mewujudkan suatu kehidupan bersama yang baik.

Dari pertimbangan tentang fungsi hukum tersebut berarti hukum secara hakiki harus pasti dan adil. Pasti sebagai pedoman kelakuan dan adil karena pedoman kelakuan itu harus menunjang suatu tatanan yang dinilai wajar. Hanya karena bersifat adil dan dilaksanakan dengan pasti, hukum dapat menjalankan fungsinya. Maka kepastian dan keadilan bukanlah sekedar tuntutan moral, melainkan secara faktual mencirikan hukum. (Frans Magnis Suseno, 1988)

Berkaitan dengan sistem hukum Pancasila bahwa sistem hukum merupakan bagian integral dari keseluruhan sistem kehidupan masyarakat sebagai satu keutuhan dan karena itu berkaitan secara timbal-balik, melalui berbagai pengaruh dan interaksinya dengan sistem-sistem lainnya. Pembentukan sistem hukum perlu dilakukan secara sadar dan terarah menurut orientasi ideologi. Oleh karena itu muncul persoalan sejauhmana Pancasila sebagai dasar negara dan ideologi nasional dapat memberikan ketentuan mendasar terhadap pembentukan sistem hukum di Indonesia yang memiliki ciri yang fundamental yakni pasti dan adil. Untuk menjawab persoalan tersebut berturut-turut akan dibahas mengenai pengertian dan sifat keadilan, aneka teori keadilan, keadilan sebagai daya hidup manusia, tujuan dan fungsi hukum, dan keadilan dalam sistem hukum Pancasila.

Pengertian Dan Sifat Keadilan

Usaha untuk mengartikan apa itu keadilan tidaklah mudah. Para ahli mengartikan sangat beraneka ragam. Niels Anderson memberikan definisi keadilan adalah cita dalam hukum yang dengannya para hakim diharapkan diberi tuntunan. Tujuan abstrak itu yang dalam keadaan terbaik hanyalah diperkirakan dalam pelaksanaan hukum. Rudolph Helmanson menyatakan keadilan sebagai konsep untuk mencapai suatu hasil yang sah untuk memuaskan tuntutan yang selayaknya, memperbaiki suatu kesalahan, menemukan suatu kesalahan, menemukan suatu keseimbangan antara kepentingan-kepentingan yang sah tetapi saling bertentangan. Thomas Hoult mengartikan keadilan adalah azas tentang perlakuan yang wajar beserta praktek dan konsekuensi yang bertalian dengannya. (The Liang Gie, 1982)

Bertolak dari pendapat-pendapat tersebut dalam hal ini keadilan sebagai diungkapkan oleh Franz Magnis Suseno (1988) adalah keadaan di mana setiap orang memperoleh apa yang menjadi haknya dan setiap orang memperoleh bagian yang sama dari kekayaan kita bersama. Keadilan memiliki sifat-sifat khas penting untuk diperhatikan kalau ingin semakin menuntut menjalankan keadilan sosial. Sifat khas itu menurut Mardiatmaja (1980) adalah :

1. Keadilan mempunyai tuntutan yang jelas.
Dalam hal keadilan, kewajiban adalah sesuai dengan pranata yang sudah ditentukan. Misalnya dalam keadilan komutatif menentukan adil atau tidaknya suatu tindakan sangat mudah yakni dengan menghormati atau tidaknya seseorang itu dengan sesamanya. Dalam keadilan legal dan distributif, adil tidaknya suatu tindakan bisa dipastikan dari undang-undang atau peraturan. Keadilan sosial mengandaikan bahwa ketiga keadilan legal, distributif dan komutatif sudah dilaksanakan, kemudian harus dilampaui dengan lebih mempertahankan yang miskin dan lemah. Keadilan sosial mau kembali kepada martabat manusia yang asli tanpa dinodai oleh persaingan bebas dalam ekonomi liberal yang kerap berpangkal pada situasi dan kondisi yang tidak adil.
2. Keadilan memulihkan tata materi yang sejati.
Dalam permasalahan keadilan, pemilikan benda mau diletakkan dalam proporsi yang asli, atas dasar kesamaan hak manusia sebagai manusia. Oleh karena itu dapat dikatakan, bahwa keadilan mau mengembalikan kriteria pemilikan pada hukum dasar kodrat manusia sebagai manusia.
3. Dibandingkan dengan keutamaan-keutamaan lain, keadilan mempunyai lebih banyak peluang untuk didesakkan guna dilaksanakan.
Keadilan dapat selalu diacukan kepada kewibawaan tertentu yang jelas. Hak-hak dapat disusun secara jelas sehingga pelaksanaannya juga dapat dipastikan. Bahkan keadilan sosial, sejauh merupakan keadilan yang asli, dapat juga didesakkan untuk melaksanakan sekurang-kurangnya secara dasariah. Misalnya keharusan untuk melepaskan harta yang berlimpah-limpah pada saat kelaparan melanda suatu daerah. Tetapi, batas-batas pengharusan itu ditentukan oleh hukum yang aktual dan ukuran kesejahteraan yang aktual.

Aneka Teori Keadilan

The Liang Gie (1982) mengemukakan ada tiga teori keadilan yaitu teori klasik, teori keadilan Abad Pertengahan, dan teori keadilan zaman modern.

1. Teori-teori Klasik.

a. Teori keadilan Socrates.

Socrates merumuskan tentang keadilan, yaitu apabila pemerintah dengan rakyatnya terdapat saling pengertian yang baik, itulah adil atau keadilan. Bila para penguasa telah mematuhi dan mempraktekkan ketentuan-ketentuan hukum, dan bila pimpinan negara bersikap bijaksana dan memberi contoh kehidupan yang baik. Tegasnya keadilan itu tercipta bilamana setiap warga sudah dapat merasakan bahwa pihak pemerintah (semua pejabat) sudah melaksanakan tugasnya dengan baik.

b. Teori keadilan Plato.

Plato mendefinisikan keadilan sebagai the supreme virtue of the good state (kebajikan tertinggi dari negara yang baik). Orang yang adil adalah orang yang mengendalikan diri yang perasaan hatinya dikendalikan oleh akal. Bagi Plato keadilan dan hukum merupakan substansi rohani umum dari suatu masyarakat yang membuat dan menjaga kesatuannya. Dalam suatu masyarakat yang adil setiap orang menjalankan pekerjaan yang menurut sifat dasarnya paling cocok baginya. Pendapat Plato itu merupakan suatu konsepsi tentang keadilan moral yang dasarnya keselarasan. Keadilan timbul karena pengaturan atau penyesuaian yang memberi tempat yang selaras kepada bagian-bagian yang membentuk suatu masyarakat. Keadilan terwujud dalam masyarakat bilamana setiap anggota melakukan secara terbaik menurut kemampuannya fungsi yang selaras baginya. Peran pejabat adalah membagi-bagikan fungsi dalam negara kepada masing-masing orang yang sesuai dengan asas keserasian. Setiap orang tidak mencampuri tugas dan urusan yang tak cocok baginya. Campur tangan terhadap pihak lain yang melaksanakan tugas-tugas yang selaras akan menciptakan pertentangan dan ketakserasian, dan kedua hal itu adalah intisari dari ketidakadilan.

c. Teori keadilan Aristoteles.

Sesuai dengan ketiga macam hak manusia yakni hak-hak asasi manusia, hak-hak masyarakat atau negara, dan hak-hak warga negara, keadilan menurut Aristoteles dibedakan menjadi tiga, yakni keadilan komutatif, keadilan legal, dan keadilan distributif. Keadilan komutatif mewajibkan kita untuk menghormati hak-hak sesama sebagai individu, keadilan legal mewajibkan kita sebagai warganya untuk menghormati hak-hak masyarakat dan negara, dan keadilan distributif mewajibkan masyarakat atau negara untuk menghormati hak-hak kita sebagai warganya.

2. Teori Keadilan Abad Pertengahan.

Teori keadilan yang bercorak teologis pertama dikemukakan oleh pendeta Augustinus (354 – 430 M) yang karya tulisnya yang terkenal berjudul *Civitas Dei* (Kerajaan Tuhan). Menurut Augustinus keadilan adalah asas ketertiban yang muncul dalam perdamaian, sedang perdamaian adalah ikatan yang semua orang menginginkannya dalam kesukaan bergaul mereka. Keadilan itu hanya dapat terlaksana dalam Kerajaan Tuhan yang merupakan gudang dari keadilan. Perwujudan yang nyata di muka bumi dari Kerajaan Tuhan itu ialah gereja yang menjadi benteng dari keadilan. Negara yang terlepas dari gereja tidak mempunyai kaitan dengan keadilan.

Konsepsi teologis di atas diperluas dan diperlengkap oleh filsuf skolastik Thomas Aquinas (1225 – 1274 M). Keadilan dibedakan dalam keadilan Ilahi dan keadilan manusiawi, tetapi tidak ada pertentangan antara kekuasaan gereja dan kekuasaan duniawi sehingga dengan demikian konsep keadilan yang ditetapkan oleh ajaran agama sepenuhnya sesuai dengan suara akal sebagaimana terdapat dalam hukum. Thomas Aquinas dalam karyanya *Summa Theologica* mendefinisikan hukum manusiawi (*lex humana*) sebagai suatu peraturan dari akal untuk kebaikan umum yang dibuat oleh seseorang yang memberikan perlindungan masyarakat, dan diundangkan. Jadi ada empat unsur pokok yang sama pentingnya dari hukum, yakni rasionalita, pertalian dengan kebaikan umum, pembuatan oleh pihak yang mewakili masyarakat, dan pengundangan. Hukum manusiawi merupakan penerapan dari hukum alamiah (*lex naturalis*), dan hukum alamiah itu dipersamakan dengan hukum Ilahi (*lex divina*) karena merupakan suatu pengungkapan dari kehendak rasional Tuhan yang membimbing seluruh alam semesta.

3. Teori-teori Keadilan Zaman Modern.

a. Teori Keadilan Thomas Hobbes.

1 Thomas Hobbes berpendapat bahwa tidak ada keadilan alamiah yang lebih tinggi dari pada hukum positif. Pengertian keadilan harus ditinjau dalam kerangka kekuatan dan kekuasaan dalam negara. Adil atau tak adil mensyaratkan adanya suatu kekuatan paksaan (coercive power) yang mampu melaksanakan terpenuhinya kewajiban-kewajiban. Menurut Thomas Hobbes untuk tercapainya perdamaian dan ketertiban dalam masyarakat, orang-orang harus menyerahkan kebanyakan hak-hak alamiahnya kepada suatu kekuatan yang berdaulat dalam negara. Penyerahan hak-hak itu menjadi suatu perjanjian yang merupakan kewajiban untuk ditaati.

b. Teori Keadilan John Rawls.

John Rawls menyimpulkan bahwa ada dua asas keadilan akan disetujui secara bulat oleh anggota-anggota masyarakat, yakni :

1. Setiap orang hendaknya memiliki suatu hak yang sama atas sistem menyeluruh yang terluas mengenai kebebasan-kebebasan dasar. Prinsip ini menyangkut distribusi dari kebebasan-kebebasan dasar yang perlu disebarakan secara sama untuk setiap orang. Kebebasan-kebebasan dasar itu meliputi : hak pilih dan memegang jabatan negara, kebebasan berbicara dan berkumpul, kebebasan hati nurani, kebebasan berfikir, kebebasan diri pribadi, hak memiliki harta benda pribadi, dan kebebasan dari penahanan dan penangkapan yang sewenang-wenang.
2. Perbedaan sosial dan ekonomi hendaknya diatur sedemikian rupa sehingga :
 - (a) memberikan manfaat yang terbesar bagi mereka yang berkedudukan paling tak menguntungkan,
 - (b) bertalian dengan jabatan dan kedudukan yang terbuka bagi semua orang berdasarkan persamaan kesempatan yang layak.

Keadilan Sebagai Daya Hidup Manusia

Keadilan merupakan esensi hidup manusia dalam masyarakat, berbangsa dan bernegara. Oleh karena itu keadilan dapat dipandang sebagai suatu nilai. Keadilan yang dimaksud tergolong sebagai nilai sosial, yang pada suatu sisi berkaitan erat dengan aneka perserikatan manusia dalam suatu kolektif, dan pada sisi lain mencakup pula pelbagai kebajikan perseorangan yang didambakan dalam kehidupan manusia. Keadilan juga sebagai suatu nilai yang bersifat intrinsik yakni menjadi tujuan yang disepakati bersama oleh anggota-anggota suatu masyarakat serta diupayakan pencapaian demi keadilan itu sendiri.

Keadilan merupakan substansi rohani yang paling umum dan dalam dari suatu masyarakat yang membuat dan menjaga kesatuannya. Dalam suatu masyarakat yang adil setiap orang menjalankan fungsi yang sesuai dengan sifat dasarnya, yaitu makhluk individu sekaligus makhluk sosial. Dengan keadilan timbul pengaturan yang memberi tempat yang selaras kepada bagian-bagian yang membentuk masyarakat. (Armaidly Armawi, 1996)

Dalam hubungan itu lebih jauh Soepomo mengatakan “menurut sifat tatanegara Indonesia yang asli, yang sampai zaman sekarangpun masih dapat terlihat dalam suasana desa baik di Jawa, maupun di Sumatera dan kepulauan-kepulauan Indonesia lain, maka para pejabat negara ialah pemimpin yang bersatu-j jiwa dengan rakyat dan para pejabat negara senantiasa berwajib memegang teguh persatuan dan keseimbangan dalam masyarakatnya. Kepala desa, atau kepala rakyat berwajib menyelenggarakan keinsyafan keadilan rakyat, harus senantiasa memberi bentuk (Gentaltung) kepada rasa keadilan dan cita-cita rakyat. Oleh karena itu kepala rakyat ‘memegang adat’ senantiasa memperhatikan segala gerak-gerik dalam masyarakatnya dan untuk maksud itu, senantiasa bermusyawarah dengan rakyatnya atau dengan kepala-kepala keluarga dalam desanya, agar supaya pertalian bathin antara pemimpin dan rakyat seluruhnya senantiasa terpelihara.” (M Yamin, 1971)

Tujuan Dan Fungsi Hukum

Tujuan hukum terdapat beberapa pendapat. Suhadi (1989) mengelompokkan tujuan hukum itu ada sebelas macam yakni :

1. Mengatur pergaulan hidup secara damai.
2. Mewujudkan suatu keadilan.

3. Tercapainya keadilan berasaskan kepentingan, maksud, dan kepentingan.
4. Mewujudkan suatu susunan masyarakat yang damai.
5. Melindungi kepentingan orang dalam masyarakat.
6. Meningkatkan kesejahteraan umum dan memelihara kepentingan umum.
7. Memberikan kebahagiaan secara optimal kepada sebanyak mungkin orang.
8. Mempertahankan kedamaian dalam masyarakat.
9. Mempertahankan status quo sosial.
10. Memungkinkan tercapainya perkembangan pribadi secara optimal.
11. Memungkinkan tercapainya pemenuhan kebutuhan manusia secara maksimal.

Sedangkan fungsi hukum menurut J.F. Glastra van Loon, adalah untuk penertiban, guna penyelesaian pertikaian, memelihara dan mempertahankan tata tertib dan aturan-aturan, perubahan tata tertib sesuai dengan kebutuhan sosial, dan pengaturan perihal perubahan tata tertib tersebut. (Suhadi, 1989)

Segala hukum haruslah memenuhi dan mewujudkan tujuan dan fungsi tersebut. Dengan demikian hukum akan benar-benar bermanfaat, dan mampu memenuhi tuntutan keadilan, serta dapat menjamin kepastian hukum.

Keadilan Dalam Sistem Hukum Pancasila

Keadilan dapat dipandang sebagai tuntutan dan norma. Sebagai tuntutan, keadilan menuntut agar hak setiap orang dihormati dan semua manusia diperlakukan dengan sama. Keadilan adalah norma utama pemecahan konflik yang wajar, norma yang dapat menunjang perdamaian dan kestabilan kehidupan masyarakat.

Keadilan adalah prinsip dasar moral yang hakiki untuk mempertahankan martabat manusia sebagai manusia. Keadilan menuntut agar manusia menghormati segenap orang sebagai makhluk yang bernilai pada dirinya sendiri, yang boleh dipergunakan sekedar sebagai alat untuk mencapai tujuan-tujuan lebih lanjut.

Franz Magnis Suseno (1992) telah membahas sila demi sila dimana tuntutan keadilan bagi pengertian Pancasila, yaitu :

1. Ketuhanan Yang Maha Esa.
Inti sila pertama ini ialah bahwa sebagai manusia mengakui bahwa kita harus sesuai dengan kesadaran hati kita, percaya dan taqwa terhadap Tuhan yang Maha Esa. Menurut keyakinan semua agama, tuntutan dasar Tuhan terhadap kita dalam hubungan kita dengan sesama ialah agar kita bersikap adil.
2. Kemanusiaan yang adil dan beradab.
Keadilan disini disebut secara eksplisit dalam hubungan dengan kemanusiaan. Untuk membangun sikap yang manusiawi harus atas dasar keadilan. Keadilan adalah prasyarat kewajaran hubungan antara manusia, karena keadilan menuntut agar kita menghormati martabat segenap orang lain sebagai manusia. Keadilan berlaku bagi kita semua secara sama, tidak membeda-bedakan jenis kelamin, suku, agama, kelas sosial, ras dan lain-lain perbedaan.
3. Persatuan Indonesia.
Persatuan Indonesia hanyalah terjadi kalau atas dasar keadilan. Golongan atau bagian masyarakat yang diperlakukan dengan tidak adil, tidak akan mau bersatu. Keadilan mengharuskan kita menolak segala bentuk diskriminasi yang mengancam kesatuan bangsa.
4. Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmah kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan.
Sila keempat mengungkapkan faham kedaulatan rakyat. Kedaulatan rakyat sendiri merupakan tuntutan keadilan. Demokrasi sebagai operasionalisasi kerakyatan, merupakan tuntutan keadilan. Setiap warga masyarakat berhak ikut dalam musyawarah seluruh bangsa tentang apa yang dikehendakinya bersama.
5. Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.
Dengan keadilan sosial dimaksudkan keadaan dari seluruh masyarakat menikmati keadilan, atau bukan memperoleh ketidakadilan. Keadilan sosial berarti bahwa struktur-struktur proses kehidupan masyarakat yang terdapat dalam bidang politik, ekonomi, sosial, budaya dan ideologis disusun sedemikian rupa sehingga keadilan itu tercapai. (Franz Magnis Suseno, 1992)

Pancasila sebagai ideologi nasional dapat memberikan ketentuan mendasar terhadap pembentukan sistem hukum di Indonesia, yakni :

- a. Sistem hukum dikembangkan berdasarkan nilai-nilai Pancasila sebagai sumbernya. Dengan demikian Pancasila tidak menganut positivisme dan relativisme hukum. Pengaturan kehidupan masyarakat akhirnya mendapatkan makna dan aspirasi dasarnya pada orientasi Pancasila yang mendambakan suasana kehidupan yang manusiawi, adil, dan sejahtera.
- b. Sistem hukum menunjukkan maknanya, sejauh mewujudkan keadilan. Dengan demikian hukum bukan alat kekuasaan semata-mata, bukan legitimasi untuk menjalankan eksploitasi yang dapat merupakan ketidakadilan itu sendiri. Hukum tidak identik dengan keadilan, tetapi bertujuan untuk mewujudkannya demi kepentingan rakyat banyak.
- c. Sistem hukum mempunyai fungsi untuk menjaga dinamika kehidupan bangsa. Dengan demikian fungsi hukum dalam menjaga ketertiban masyarakat bukan terwujud semata-mata dalam mempertahankan status quo, melainkan dalam membuka kemungkinan terjadinya kemajuan yang tercermin dalam proses perubahan dan pembaharuan. Dengan demikian hukum perlu juga memberikan perspektif ke depan.
- d. Sistem hukum menjamin proses realisasi diri bagi para warga bangsa dalam proses pembangunan. Perkembangan masyarakat perlu di arahkan, agar tidak terjerumus dalam alienasi, teknokrasi, ataupun ketergantungan. (Soerjanto Poespowardojo, 1989)

Berdasarkan ketentuan tersebut maka keadilan adalah suatu pengertian yang intersubjektif yang pada dasarnya harus tercermin dalam setiap pengaturan hukum. Untuk itu perlu dikemukakan pokok pikiran yang harus dikembangkan berdasarkan faham Pancasila. Soerjanto Pospowardojo (1989) memberikan empat pokok pikiran sebagai berikut :

1. Perlu diadakan pembedaan yang jelas antara pengertian hakiki keadilan dan bentuk-bentuk perwujudannya dalam bidang-bidang kehidupan masyarakat. Semakin konkrit bentuk perwujudannya berarti semakin relatif pula nilai yang dikandungnya. Namun semakin hakiki pengertian yang dikemukakan berarti semakin mendasar nilai yang dikandungnya.

2. Hakikat keadilan terletak dalam sikap mengakui dan memperlakukan orang lain sebagai sesama manusia. Dengan demikian keadilan adalah nilai etis yang memberikan makna dan tidak pernah dapat dicapai secara penuh. Selalu ada ketegangan positif antara norma etis dan norma hukum. Dengan demikian hukum tidak perlu menghadapi titik kebakuannya dan selalu membutuhkan interpretasi dan yurisprudensi dalam penerapannya.
3. Keadilan yang mencerminkan hubungan antar manusia terwujud dalam tiga bentuk, keadilan komutatif sejauh merupakan norma yang mengatur hubungan antar pribadi atau lembaga yang sederajat. Keadilan distributif sejauh merupakan norma yang menentukan kewajiban masyarakat untuk mensejahterakan individu. Keadilan legal sejauh menunjukkan norma yang menentukan kewajiban individu terhadap masyarakat.
4. Pancasila mengetengahkan keadilan sosial dalam artian bahwa keadilan dalam ketiga bentuk itu terwujud semata-mata karena adanya kesadaran hukum para warga masyarakat, tetapi terutama karena pengaturan hukum yang diarahkan terhadap struktur proses masyarakat, sehingga terbuka jalan bagi para warga masyarakat untuk benar-benar mendapatkan keadilan.

Dengan demikian masalah keadilan sosial dalam sistem hukum Pancasila memberikan konsekuensi ideologis yang perlu diperhatikan dalam usaha mengembangkan sistem hukum. Untuk berhasilnya sesuatu ideologi yang dapat memberikan pembentukan sistem hukum diperlukan adanya organisasi dan manajemen yang baik.

Dalam keadilan sosial, kata sosial menunjukkan pada societias atau masyarakat termasuk negara, dalam hal-hal tertentu sebagai subyeknya harus adil dan dalam hal-hal lain sebagai obyek atau sasarannya harus diperlakukan dengan adil. Artinya, keadilan sosial mewajibkan masyarakat termasuk negara demi terwujudnya kesejahteraan umum untuk membagi beban dan manfaat kepada para warganya secara proporsional, sambil membantu anggota yang lemah, dan dilain pihak mewajibkan para warga untuk memberikan kepada masyarakat termasuk negara apa yang menjadi haknya.

Tujuan keadilan sosial sebagai mana diungkapkan Mardiatmaja (1989) ialah struktur masyarakat/negara yang seimbang dan teratur yang melalui itu warganya mendapat bantuan seperlunya. Keadilan sosial mewajibkan negara untuk memajukan kesejahteraan umum, yaitu kesejahteraan lahir batin semua warganya. Pada garis besarnya kesejahteraan umum itu berarti: 1) diakui dan dihormatinya hak-hak asasi semua warga negara dan penduduk lainnya, 2) tersedianya barang-barang dan jasa-jasa keperluan hidup yang terjangkau oleh daya beli rakyat banyak. Keadilan sosial juga mewajibkan warga negara untuk memberikan kepada negara apa yang menjadi hak negara sehubungan dengan pelaksanaan tugasnya memajukan kesejahteraan umum.

Pada umumnya apa yang harus dilakukan oleh warga negara itu dirumuskan dan ditetapkan dalam undang-undang, sehingga dengan mematuhi ia melaksanakan keadilan sosial. Sebaliknya keadilan melarang hal-hal yang merugikan kesejahteraan umum, misalnya korupsi, manipulasi pajak, penyelundupan, pungutan-pungutan liar, manipulasi harga-harga barang dan jasa, dan sebagainya. Praktek-praktek serupa itu hanya akan menguntungkan sedikit orang dan merugikan rakyat banyak.

Motivasi untuk menghapus ketidakadilan masyarakat manapun sangat kuat. Franz Magnis Suseno (1992) memberikan tiga alasan yang mendesak untuk membongkar segala struktur yang tidak adil, yaitu :

1. Nilai keadilan itu sendiri. Keadilan memang merupakan tuntutan, keadilan memang tidak dapat ditawar-tawar karena merupakan prasyarat pertama kewajaran suatu hubungan yang mau disebut sebagai manusiawi. Tanpa keadilan harkat kehidupan bersama bangsa tidak lagi terjamin. Ketidakadilan harus dibongkar.
2. Pembongkaran ketidakadilan adalah tuntutan kesetiakawanan sosial sebuah bangsa. Solidaritas rakyat menuntut agar jangan sampai sebagian, meskipun hanya sebuah minoritas kecil, diperlakukan dengan tidak adil. Apalagi tuntutan solidaritas itu mendesak kalau golongan-golongan luas dalam masyarakat masih menderita ketidakadilan.
3. Menghapus segala macam ketidakadilan juga merupakan tuntutan kebijakan kenegaraan. Ketidakadilan selalu merupakan sumber ketidakstabilan dan potensial konflik. Sedangkan masyarakat yang adil adalah masyarakat yang senang dan stabil dalam pengertian yang baik.

SIMPULAN DAN SARAN

1. Refleksi filosofis mengenai keadilan dalam sistem hukum Pancasila memberikan konsekuensi ideologis yang perlu diperhatikan dalam usaha mengembangkan sistem hukum di Indonesia. Pancasila sebagai dasar negara dan ideologi nasional dapat memberikan ketentuan mendasar terhadap pembentukan sistem hukum di Indonesia, yakni bahwa sistem hukum dikembangkan berdasarkan nilai-nilai Pancasila sebagai sumbernya, sistem hukum menunjukkan maknanya sejauh mewujudkan keadilan, sistem hukum mempunyai fungsi untuk menjaga dinamika kehidupan bangsa, dan sistem hukum menjamin proses realisasi diri bagi para warga bangsa dalam proses pembangunan. Perkembangan masyarakat perlu diarahkan agar tidak terjerumus dalam alienasi, teknokrasi, ataupun ketergantungan.
2. Pancasila merupakan cita-cita hukum, kerangka berpikir, sumber nilai serta sumber arah penyusunan dan perubahan hukum positif di Indonesia. Dalam pengertian inilah Pancasila merupakan sumber dari segala peraturan perundangan-undangan di Indonesia.
3. Pelaksanaan hukum yang baik harus ditunjang oleh aparat penegak hukum yang memiliki integritas sesuai dengan sumpah jabatan dan tanggung jawab moral sebagai penegak hukum. Integritas dan moralitas para aparat penegak hukum dengan sendirinya harus memiliki landasan nilai-nilai serta norma yang bersumber pada landasan filosofis negara yakni dasar negara Pancasila.
4. Pelaksanaan hukum pada masa reformasi ini harus benar-benar dapat mewujudkan negara demokratis dengan suatu supremasi hukum. Artinya pelaksanaan hukum harus mampu mewujudkan jaminan atas terwujudnya keadilan dalam suatu negara yaitu keseimbangan antara hak dan wajib bagi setiap warga negara tidak memandang pangkat, jabatan, golongan, etnis maupun agama. Setiap warga negara bersamaan kedudukannya di muka hukum dan pemerintahan. Jaminan atas terwujudnya keadilan bagi setiap warga negara dalam hidup bersama dalam suatu negara yang meliputi seluruh unsur keadilan baik keadilan distributif, keadilan komutatif, serta keadilan legal.
4. Dalam ideologi Pancasila, tujuan keadilan sosial adalah struktur masyarakat/negara yang seimbang dan teratur yang melalui itu semua warganya mendapat kesempatan untuk membangun suatu kehidupan

yang layak dan mereka yang lemah mendapat bantuan. Dengan demikian keadilan sosial mewajibkan negara untuk memajukan kesejahteraan umum, yaitu kesejahteraan lahir batin semua warganya. Di lain pihak mewajibkan para warga untuk memberikan kepada masyarakat termasuk negara, apa yang menjadi haknya seperti misalnya dengan membayar pajak. Keadilan sosial melarang hal-hal yang merugikan kesejahteraan umum dan praktek-praktek yang hanya menguntungkan sedikit orang dan merugikan rakyat banyak.

DAFTAR PUSTAKA

Armaidly Armawi, *"Refleksi Filosofis mengenai Keadilan dan Ketahanan Nasional"*, dalam Majalah Jurnal Filsafat, Fakultas Filsafat Universitas Gadjah Mada Yogyakarta, Pebruari 1996.

Franz Magnis Suseno, *Kuasa dan Moral*, PT Gramedia, Jakarta, 1988.

-----, *Etika Politik*, PT Gramedia, Jakarta, 1988.

-----, *Filsafat Kebudayaan Politik Butir-butir Pemikiran Kritis*, Gramedia, Jakarta, 1992.

Kirdi Dipoyudo, *Membangun Atas Dasar Pancasila*, CISI, Jakarta, 1990.

Kaelan, *Pendidikan Pancasila, Paradigma*, Yogyakarta, Edisi Reformasi, 2000.

Mardiarmaja, *"Menggapai Keadilan Sosial"*, dalam Majalah Analisis CSIS, Tahun XVIII No. 6, November-Desember 1989.

Muhammad Yamin, *Naskah Persiapan Undang-Undang Dasar*, Siguntang, Jakarta, 1971.

The Liang Gie, *Teori-teori Keadilan, Supersukses*, Yogyakarta, 1982.

Soerjanto Poespowardojo, *Filsafat Pancasila Sebuah Pendekatan Sosio-Budaya*, LPSP dan PT Gramedia, Jakarta, 1989.

Suhadi, *Risalah Dasar Filsafat Hukum, Tiga Serangkai*, Solo, 1989.

Restorative Justice Sebagai Upaya Memperluas Akses Keadilan dalam Penyelesaian Pelanggaran Hak Cipta Kekayaan Intelektual

Seno Wibowo Gumbira
FISIP Universitas Terbuka
seno@ecampus.ut.ac.id

Sulistyanto Widagdo
sulistyantowidagdo@hotmail.com

Ratna Nurhayati
FISIP Universitas Terbuka
anna@ecampus.ut.ac.id

Dewi Mutiara
FISIP Universitas Terbuka
dewim@ecampus.ut.ac.id

Abstrak

Konsep restorative justice dalam perlindungan Hak Cipta dapat dilihat dalam Pasal 95 ayat (4) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2014 tentang Hak Cipta. Dalam hal ini menggunakan bentuk Restorative Justice yang berupa mediasi penal, konsep ini dijalankan oleh korban, pelaku pidana, keluarga, dan perwakilan dari masyarakat sebagai mediator. Dalam menentukan perwakilan dari masyarakat sebagai mediator dapat dilihat dari model mediasi penal yaitu Informal Mediation yang dilaksanakan oleh personil peradilan pidana, dapat berupa pejabat pengawas (probation officer), pejabat polisi, jaksa atau penuntut umum, hakim. Hambatan dalam implementasi konsep Restorative Justice pelanggaran Hak Cipta tidak diaturkannya kewenangan personil peradilan pidana untuk dapat memposisikan diri sebagai mediator maupun fasilitator untuk menyelesaikan masalah secara informal guna melakukan penyelesaian perkara pelanggaran hak tanpa melalui litigasi atau ppidanaan dengan konsep Restorative Justice. Pemilihan dalam penyelesaian sengketa si pemegang hak atau dalam hal ini pelapor yang menjadi korban yang dirugikan, merupakan hak

pelaporsehingga tidak boleh ada paksaan kepada pihak pelapor oleh para personil peradilan pidana untuk melakukan intervensi kepada para pihak untuk melakukan penyelesaian sengketa secara damai, sebab tidak ada peraturan yang mengatur mengenai kewenangan personil peradilan pidana dalam menjalankan Restorative Justice.

Kata kunci: *Restorative Justice*, hukum hak cipta.

PENDAHULUAN

Penegakan hukum atas pelanggaran Hak Kekayaan Intelektual (HKI) memiliki 2 dimensi: perdata dan publik. Dimensi perdata menekankan pada pengembalian atas hak hak privat yang dilanggar melalui kompensasi sedangkan dimensi publik berkaitan dengan perbuatan melawan hukum yang berakibat padakerugian ekonomi. Kedua dimensi ini seringkali menimbulkan kerancuan dan ketidakpastian dalam upaya melakukan penegakan pelanggaran HKI. Pelanggaran HKI yang dalam substansi hukumnya lebih pada pelanggaran hak hak privat yang proses penagakannya seharusnya lebih pada kompensasi atas kerugian ekonomi yang telah diderita oleh penggugat dibandingkan aspek pembedaan disebabkan oleh perbuatan melawan hukum seringkali dalam praktek justru sebaliknya. Hal ini sangat bertentangan dengan prinsip *ultimum remedium* dalam hukum pidana yang menekankan pada “resolusi” sebagai media penyelesaian sengketa.

Eksistensi Hak Kekayaan Intelektual (HKI) yang merupakan bagian dari hukum bisnis telah menjadi bagian penting dalam perkembangan perekonomian nasional maupun internasional. Indonesia sebagai negara berkembang harus mampu mengambil langkah-langkah yang tepat untuk dapat mengantisipasi segala perubahan dan perkembangan global, sehingga tujuan nasional dapat tercapai. Salah satu langkah penting yang dapat dilakukan adalah memasyarakatkan dan melindungi Hak Kekayaan Intelektual.

Konsep Hak Kekayaan Intelektual atau dalam hal ini Hak Cipta memberikan perlindungan atas hasil pemikiran (kreativitas) manusia yang dituangkan terhadap suatu karya yang dilindungi oleh negara dengan diberikan hak eksklusif kepada individu atau dalam hal ini pencipta. Maka dari itu dapat diambil kesimpulan bahwa Hak Cipta merupakan hak privat

(*private rights*), dimana sistem perlindungannya menunjang diadakannya sistem dokumentasi ataupun publikasi atas bentuk ciptaan, sehingga kemungkinan dihasilkan sesuatu ciptaan yang sama dapat dihindarkan atau dicegah.

Pelanggaran terhadap suatu ciptaan di Indonesia sangat banyak terjadi, contohnya seperti pembajakan suatu karya cipta yang telah difiksasi dalam bentuk DVD, ciptaan tersebut dapat berupa film, lagu, dan lain-lain. Pelanggaran tersebut tidak sulit untuk ditemui, di pasar-pasar konvensional contohnya di Mall atau bahkan pasar tradisional para pelaku menjual dengan terang-terangan seakan hal tersebut tidak melanggar hukum. Seperti yang disebutkan dalam berita harian yang diterbitkan oleh detikNews. Dalam aturan perundang-undangan, ancaman pidana dan denda sudah tersedia. Tinggal pelaksanaannya saja.” Hal ini seakan mencitrakan keseriusan pemerintah dalam memberantas pelanggaran hak cipta khususnya pembajakan DVD. Berbagai formula baru yang telah dibuat dalam perumusan ketentuan pidana dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2014 tentang Hak Cipta yang dapat dikatakan lebih lengkap dari pada Undang-Undang Hak Cipta sebelumnya diharapkan dapat menekan angka pertumbuhan pelanggaran Hak Cipta.²⁵

Banyaknya pelanggaran dan masih kurang sadarnya masyarakat Indonesia atas Hak Kekayaan Intelektual itu sendiri dalam hal ini Hak Cipta, maka negara memberikan perlindungan atas hak eksklusif tersebut tidak hanya dalam ranah *private* atau dalam segi perdata, akan tetapi juga perlindungan dalam ranah publik atau pidana. Konsep hukum pidana yang merupakan *ultimum remidium* dalam pelaksanaannya menjadi *premium remidium* yang disebabkan oleh rendahnya kapasitas penegak hukum dan kentalnya budaya hukum represif Selain itu dalam hal ini konsep dari HKI atau Hak Cipta itu sendiri adalah hukum bisnis yang lebih bersifat *private* yang dapat diselesaikan sendiri oleh masing-masing pihak yang bersengketa secara preventif demi hasil yang *win-win solution* bukan langsung menggunakan jalur represif yang menghasilkan *win-lose solution*.

Maka dari itu dalam ranah pidana pun dirasakan perlunya konsep yang menghasilkan sebuah *win-win solution* oleh kedua belah pihak, hingga tidak

²⁵ Rachmadin Ismail, <http://news.detik.com/berita/2918647/ancaman-pidana-pembajakan-dvd-pedagang-sampai-pengelola-mal-bisa-kena> diakses pada tanggal 2 Oktober 2015

perlu salah satu pihak merasa dirugikan seperti yang diterapkan dalam konsep *Restorative Justice*. Konsep *Restorative Justice* merupakan suatu pendekatan dalam memecahkan masalah pidana yang melibatkan korban, pelaku, serta elemen-elemen masyarakat demi terciptanya suatu keadilan.²⁶ Konsep *Restorative Justice* ini dapat dilihat dalam Pasal 95 ayat (4) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2014 tentang Hak Cipta yang intinya menyatakan para pihak yang bersengketa harus terlebih dahulu melakukan usaha penyelesaian sengketa melalui mediasi sebelum melakukan tuntutan pidana. Namun tentu ada beberapa hambatan mengenai klausul Pasal tersebut dalam pelaksanaannya. Penulis akan mencoba menelaah apa kiranya yang dapat menjadi kelemahan atau hambatan dalam pelaksanaan pasal tersebut. Dari latar belakang tersebut, maka permasalahan diatas maka dapat diambil rumusan masalah yaitu : bagaimanakah implementasi konsep *Restorative Justice* pada Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2014 tentang Hak Cipta ? dan apakah yang menjadi kekurangan atau hambatan dalam implementasi *Restorative Justice* dalam Pasal 95 ayat (4) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2014 tentang Hak Cipta terhadap penyelesaian sengketa melalui pidana terhadap pelaku pembajakan DVD ?

A. KERANGKA TEORI

Dibanyak Negara ketidakpuasan dan frustrasi dengan sistem peradilan formal melahirkan kembali kepentingan dalam melestarikan dan memperkuat hukum adat dan praktek peradilan tradisional telah menyebabkan panggilan untuk respon alternatif untuk kejahatan dan gangguan sosial. *Restorative justice* dirasakan dapat menjadi alternatif yang sesuai untuk memperbaiki sistem peradilan, konsep *Restorative Justice* didasarkan pada keyakinan bahwa pihak yang terlibat konflik harus secara aktif terlibat dalam menyelesaikan dan mengurangi konsekuensi negatif dari kejahatan yang dilakukan.²⁷

Konsep dasar perlindungan Hak Kekayaan Intelektual atau dalam hal ini Hak Cipta seperti yang telah dikatakan oleh Robert Sherwood adalah *Risk*

26 M. Taufik Makarao, Pengajuan Hukum Tentang Penerapan Restorative Justice dalam Penyelesaian Tindak Pidana Yang Dilakukan oleh Anak-Anak. Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional, 2013, Hal. 7.

27 UNODC, Handbook on Restorative Justice Programmes. Criminal Justice Handbook Series, (Vienna: UN New York, 2006), hlm. 5

Theory guna membahas hakikat Hak Kekayaan Intelektual yang merupakan suatu perlindungan hukum karena mengandung suatu resiko.²⁸ Resiko disini merujuk pada kepentingan individu baik pribadi, kolektif, maupun badan hukum atas adanya suatu potensi pelanggaran hak eksklusif atau hak terkait yang bernilai ekonomi secara tidak sah atau melawan hukum oleh individu lainnya. Sehingga disini terlihat bahwa arah perlindungan Hak Kekayaan Intelektual adalah kepentingan ekonomi atau *private* si individu pemilik hak eksklusif. Apabila dalam penyelesaian perkara pelanggaran Hak Kekayaan Intelektual lebih diarahkan pada model penyelesaian secara represif yang mengarah pada bentuk penyelesaian atau *result* berupa penjatuhan sanksi pidana bagi si pelanggar dirasa tidak berkesesuaian dengan hakikat perlindungan dari Hak Kekayaan Intelektual sendiri, yakni untuk menjamin kepentingan ekonomi si pemegang hak eksklusif atau terkait tersebut. Penyelesaian melalui pembedaan ini berorientasi pada penjaminan perlindungan masyarakat dan guna mengembalikan (*to restore*) pelaku ke keadaan semula melalui proses pembinaan, sehingga disini arah tujuannya adalah pada masyarakat dan si pelaku. Atas dasar penjabaran tersebut, maka dapat disimpulkan adanya ketidaksesuaian atau kausalitas antara sebab berupa penggunaan atau penyalahgunaan atas hak yang dimiliki si pemegang hak tanpa ijin si pemegang hak dengan akibat berupa konsekuensi yang seharusnya diterima si pelaku pelanggaran atas hilangnya potensi ekonomi, dapat berupa besaran profit yang seharusnya diterima si pemegang hak eksklusif dan terkait tersebut, dengan tujuan dari perlindungan Hak Kekayaan Intelektual sendiri.

Penyelesaian perkara pidana dengan menggunakan *Restorative Justice* pada dasarnya menyelesaikan suatu persoalan pidana dengan upaya perbaikan ke keadaan semula melalui kesepakatan antara para pihak yang terlibat. Termasuk memperbaiki hubungan antara para pihak (korban, pelaku, keluarga mereka dan masyarakat) yang terkait dengan peristiwa tersebut. Menurut Adrianus Meliala, Model keadilan Restoratif diperkenalkan karena Sistem Peradilan Pidana dan pembedaan yang sekarang bukan menyelesaikan suatu persoalan namun malah sebaliknya menimbulkan masalah baru. Ditambahkan oleh Muhammad Mustofa bahwa *Restorative Justice* memberikan perhatian sekaligus pada kepentingan

²⁸ Sudrajat. Hak Kekayaan Intelektual ; Memahami Prinsip Dasar, Cakupan, dan Undang-undang yang berlaku. Oase Media. Bandung. 2010.

korban kejahatan, pelaku kejahatan dan masyarakat. Terhadap korban, adanya pemulihan kerugian aset, derita fisik, keamanan, harkat dan kepuasan atau rasa keadilan. Sedangkan bagi pelaku dan masyarakat, tujuannya adalah pemberian malu agar pelaku tidak mengulangi lagi perbuatannya dan masyarakat pun menerimanya.²⁹

Mark Umbreit mengatakan bahwa Restorative Justice memberikan kerangka kerja yang berbeda dalam memahami dan menanggapi tindak pidana. Tindak pidana dipahami sebagai perbuatan yang menimbulkan kerugian terhadap individu dan masyarakat, serta bukannya sekedar pelanggaran undang-undang abstrak melawan negara, sehingga adalah sangat beralasan bila korban atau anggota masyarakat dan pelaku sendiri, dituntut untuk memainkan peranan penting dalam proses penyelesaiannya. Pemulihan hubungan emosional dan kerugian material adalah jauh lebih penting ketimbang penekanan pada hukuman terhadap pelaku tindak pidana sebagaimana berlaku sekarang ini.³⁰

Restorative Justice merupakan konsep yang harus diaplikasikan melalui proses yang nyata. Proses Restorative Justice dapat dilakukan dalam beberapa mekanisme tergantung situasi dan kondisi yang ada. Menurut Stephenson, Giller, dan Brown membagi bentuk Restorative Justice menjadi 4 (empat) bentuk, yaitu :³¹

1. *Victim Offender Mediation* (Mediasi Penal)
Bentuk pendekatan *Restorative Justice* yang membentuk suatu forum yang mendorong pertemuan antara para pihak yaitu korban, pelaku, dan pihak ketiga (mediator) yang netral dan imparial, yang membantu para pihak untuk berkomunikasi satu sama lainnya dengan harapan mencapai sebuah kesepakatan.
2. *Restorative Conference* (Conferencing)

29 <http://www.hukumonline.com/detail.asp?id=9768&&cl=Berita>

30 Mark Umbreit, *Avoiding the Marginalization and 'McDonaldization' of Victim-offender Mediation: A Case Study in Moving Toward the Mainstream*, dalam *Restorative Juvenile Justice: Repairing the Harm of Youth Crime*, disunting oleh Grodon Bazemore dan Lode Walgrave, Monsey, NY; Criminal Justice Press, 1999, hlm. 213. Diakses dari website <http://www.restorativejustice.org> pada tanggal 1 November 2015.

31 Martin Stephenson, Henry Giller, dan Sally Brown, *Effective Practice in Youth Justice*, (Portland : Willan Publishing, 2007), hlm.163-166.

Dalam bentuk *Conferencing*, penyelesaian tidak hanya melibatkan pelaku dan korban langsung saja (*Primary Victim*) namun juga melibatkan korban tidak langsung (*Secondary Victim*), seperti keluarga, kawan dekat korban serta kerabat dari pelaku.

3. *Family Group Conference* (FGC)

Model ini merupakan pengembangan dari model *Conferencing*, Model ini dipergunakan dalam penanganan tindak pidana yang pelakunya anak. Fokus penyelesaian model ini ialah upaya pemberian pelajaran atau pendidikan bagi pelaku atas apa yang telah dilakukannya. Dimana kedua belah pihak (korban dan pelaku) membuat sebuah *Action Plan* yang berasal dari informasi dari korban, pelaku, dan kalangan profesional.

4. *Community Panels Meetings*

Pertemuan yang dihadiri oleh tokoh masyarakat, pelaku, korban, dan orang tua pelaku untuk mencapai sebuah kesepakatan perbaikan kesalahan.

Selain teori diatas, penulis juga menggunakan teori keadilan sebagai *fairness* seperti yang diungkapkan oleh John Rawls yang juga disebut sebagai teori kontrak.³² Menurut John Rawls struktur dasar masyarakat sebagai subjek utama keadilan mempunyai kesepakatan dalam memilih suatu prinsip dimana tidak ada pihak yang diuntungkan ataupun dirugikan. subyek utama keadilan adalah struktur dasar masyarakat, atau lebih tepatnya, cara lembaga-lembaga sosial utama mendistribusikan hak dan kewajiban fundamental serta menentukan pembagian keuntungan dari kerjasama sosial.³³ Prinsip-prinsip keadilan bagi struktur dasar masyarakat merupakan tujuan dari kesepakatan, prinsip-prinsip ini akan mengatur persetujuan yang lebih lanjut, mereka menentukan jenis kerja sama sosial yang bisa dimasuki dan bentuk-bentuk pemerintah yang bisa didirikan.³⁴ Teori ini sejalan dengan konsep *Restorative Justice*, yang mana tujuan utamanya adalah untuk memulihkan hubungan antara pelaku, korban dan masyarakat dimana penyelesaiannya dengan adanya kesepakatan yang diambil oleh pelaku,

32 John Rawls, *A Theory of Justice*, terjemahan Teori keadilan, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2011), hal.18.

33 *Ibid.*, hal. 7-8.

34 *Ibid.*, hal.12-13.

korban dan masyarakat sehingga tidak ada pihak yang diuntungkan ataupun dirugikan dari peristiwa pidana tersebut.³⁵

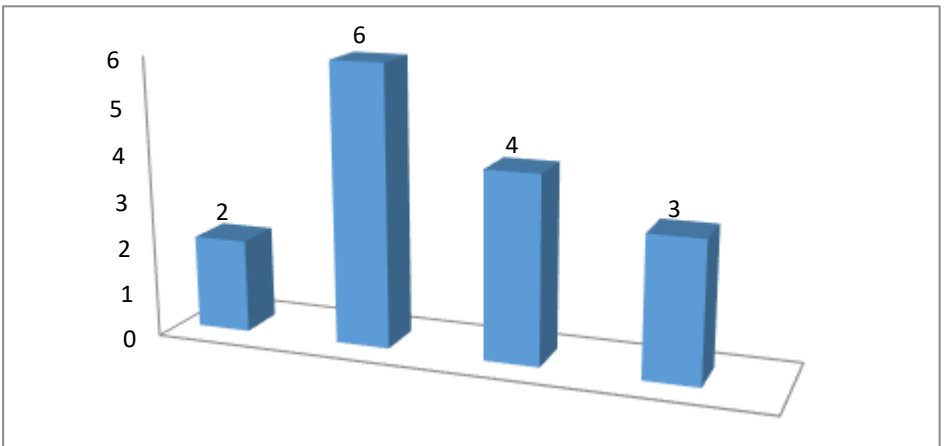
Konsep penyelesaian perkara pelanggaran Hak Kekayaan Intelektual dalam hal ini Hak Cipta melalui *Restorative Justice* sendiri mengarahkan pada bentuk penyelesaian yang bersifat *win-win solutions* melalui penempatan pelaku, korban, dan masyarakat sebagai *stakeholders* yang bekerja bersama dan langsung berusaha menemukan penyelesaian yang dipandang adil bagi semua pihak. Sehingga disini arah tujuan yang ingin dicapai dari penyelesaian melalui konsep *Restorative Justice* adalah tercapainya suatu nilai keadilan (*justice*) bagi pihak korban dalam hal ini pemegang hak eksklusif dan terkait. Dari kedua konsep ini dapat ditarik suatu titik temu adanya persamaan tujuan yang hakikatnya ingin dicapai, yakni terciptanya keadilan *Restorative Justice* yang bukan saja mengedepankan suatu pembalasan bagi si pelaku pelanggaran, namun juga keadilan dalam artian mewujudkan kemakmuran dan memberikan kebahagiaan pada rakyat di negaranya sebagaimana hakikat tujuan hukum yang berkesuaian dengan pandangan Prof. Subekti dalam bukunya yang berjudul Dasar Hukum dan Pengadilan.

B. IMPLEMENTASI KONSEP RESTORATIVE JUSTICE PADA UNDANG-UNDANG NOMOR 28 TAHUN 2014 TENTANG HAK CIPTA

Penyusunan ketentuan pidana dalam Undang-Undang Hak Cipta memberikan kesan keseriusan pemerintah dalam menanggulangi pelanggaran Hak Cipta. Pemerintah mencoba memberikan konsep pembedaan yang bersifat memaksa agar perlindungan terhadap ciptaan seseorang tersebut tidak dilanggar. Pelanggaran terhadap hak cipta milik seseorang seperti yang dilakukan dalam kasus diatas yaitu pelanggaran DVD yang diatur dalam Pasal 112 sampai dengan Pasal 119 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2014 tentang Hak Cipta.

Penulis mendapatkan data mengenai laporan atau pengaduan pidana pada tahun 2011 sampai dengan 2014 yang ada di Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) Dirjen KI, yaitu sebagai berikut:

³⁵ Nofita Dwi Wahyuni, Penerapan Restorative Justice Dalam Putusan Pengadilan Sebagai Tujuan Pemidanaan (Studi Kasus Terhadap Perkara Yang Telah Diselesaikan Secara Adat, Analisa Putusan No.21/PID.B/2009/PN.Srln Dan No.22/PID.B/2009/PN.Srln) (Tesis Universitas Indonesia, Jakarta, 2013)



Gambar 1. Data Laporan Pengaduan Pidana kepada PPNS

Data ini diambil oleh penulis di Direktorat Penyidikan Dirjen KI pada bulan Januari 2014. Dengan berbagai persyaratan dan ketentuan, salah satunya adalah tidak dapat diperlihatkan pihak, pelaku, lokasi, barang bukti, dan lainnya dalam tulisan ini, sebab hampir semua kasus masih dalam proses penyidikan dikhawatirkan apabila terbuka untuk umum maka akan menghambat proses penyidikan. Kemungkinan sampai saat ini sudah terdapat pengaduan baru mengenai pelanggaran Hak Cipta lainnya, atau kasus yang ada pada data diatas sudah dalam proses pemidanaan atau bisa pula dihentikan proses laporan pidananya. Pada awal berdirinya Direktorat Penyidikan atau PPNS Ditjen KI tahun 2011 menerima 2 (dua) pengaduan pelanggaran pidana Hak Cipta. Lalu pada tahun 2012 terdapat 6 (enam) pengaduan pelanggaran pidana Hak Cipta. Tahun 2013 terdapat 4 (empat) dan tahun 2014 terdapat 3 (tiga) pengaduan pidana Hak Cipta kepada PPNS. Data pengaduan pidana pelanggaran Hak Cipta ini hanya dari salah satu petugas penegak hukum yang memiliki kewenangan pemidanaan di bidang Hak Cipta yaitu PPNS. Selain itu masyarakat atau dalam hal ini pemilik Hak Cipta masih bisa melakukan pengaduan pelanggaran pidana di Kepolisian Republik Indonesia.

Dalam hal ini pelanggaran yang dilakukan adalah terhadap sebuah karya cipta yang sudah di fiksasi, seperti yang telah disebutkan dalam Pasal 1 Undang-Undang Hak Cipta, Fiksasi adalah perekaman suara yang dapat didengar, perekaman gambar atau keduanya, yang dapat dilihat, didengar, digandakan, atau dikomunikasikan melalui perangkat apapun. Bisa berupa fonogram yang dapat disebut juga DVD. Pelanggaran terjadi diakibatkan pihak yang menjual DVD secara tanpa hak menjual atau mengkomersilkan suatu ciptaan yang dimiliki hak eksklusifnya oleh pencipta yang sudah di fiksasi menjadi DVD.

Namun seperti yang penulis telah sebutkan diatas, hal ini akan menjadikan hukum pidana yang *Ultimum Remidium* menjadi *Premium Remidium*, karena para pemilik hak cipta dapat memilih jalur pidana. Padahal hal tersebut tidak sesuai dengan teori dasar perlindungan HKI yang telah penulis jelaskan diatas. Hak Kekayaan Intelektual atau dalam hal ini Hak Cipta seperti yang telah dikatakan oleh Robert Sherwood adalah *Risk Theory* yaitu Hak Kekayaan Intelektual yang merupakan suatu perlindungan hukum karena mengandung suatu resiko. Resiko disini merujuk pada kepentingan individu baik pribadi, kolektif, maupun badan hukum atas adanya suatu potensi pelanggaran hak eksklusif atau hak terkait yang bernilai ekonomi secara tidak sah atau melawan hukum oleh individu lainnya. Sehingga disini terlihat bahwa arah perlindungan Hak Kekayaan Intelektual adalah kepentingan ekonomi atau *private* si individu pemilik hak eksklusif. Apabila dalam penyelesaian perkara pelanggaran Hak Kekayaan Intelektual lebih diarahkan pada model penyelesaian secara represif yang mengarah pada bentuk penyelesaian atau *result* berupa penjatuhan sanksi pidana bagi si pelanggar dirasa tidak berkesesuaian dengan hakikat perlindungan dari Hak Kekayaan Intelektual sendiri, yakni untuk menjamin kepentingan ekonomi si pemegang hak eksklusif atau hak terkait tersebut. Penyelesaian melalui pemidanaan ini berorientasi pada penjaminan perlindungan masyarakat dan guna mengembalikan (*to restore*) pelaku ke keadaan semula melalui proses pembinaan, sehingga disini arah tujuannya adalah pada masyarakat dan si pelaku.

Selain itu penulis sependapat dengan Bagir Manan apabila disesuaikan dengan konsep perlindungan HKI diatas. Dalam artikelnya Bagir Manan mengatakan, suatu hal yang agak ganjil dalam pemidanaan, yaitu hukuman denda. Denda yang dibayarkan terpidana disetorkan kepada Negara. Denda menjadi "sumber" pendapatan Negara. Walaupun jumlah "penghasilan

Negara” dari denda tidak besar, tetapi apakah wajar Negara memperoleh penghasilan dari terpidana. Dalam rangka perlindungan korban, perlu dipertimbangkan, bahwa denda yang dibayarkan diperuntukan bagi korban bukan untuk penghasilan Negara.³⁶ Berhubungan dengan pendapat itu pula, Van Ness mengatakan bahwa tindak pidana sesungguhnya adalah suatu pelanggaran oleh seseorang kepada orang lainnya dan bukan terhadap Negara, sehingga dengan demikian dapat dipahami secara jelas, bahwa konsekuensi logis pertanggungjawaban pidana adalah bukan terhadap Negara tetapi lebih difokuskan kepada korban yang dirugikan.³⁷ Maka dari itu, secara teoritis pelaku tidak mempunyai kewajiban kepada Negara sebab yang dirugikan dalam hal ini pelanggaran hak cipta adalah sikorban tersebut, dan bentuk hukuman yang dikenakan Negara tidak diperlukan, tetapi dapat diselesaikan melalui proses kesepakatan yang mungkin akan dilakukan melalui pengembalian atas seluruh kerugian yang ditimbulkan pelaku kepada korban.

Hukum terus mencoba mengikuti perkembangan zaman, demi kesesuaian dengan kebutuhan masyarakat yang semakin berkembang juga. Termasuk dalam hal ini hukum pidana juga terus mencoba melakukan pembaruan. Hal tersebut dilakukan dengan mencoba mencari alternatif agar hukum pidana tersebut dapat sesuai dengan tujuannya. Alternatif pemidanaan tersebut salah satunya adalah dengan menggunakan pendekatan konsep *Restorative Justice*. Konsep *Restorative Justice* muncul akibat dirasakan gagalnya *Retributive Justice* dalam tujuan pemidanaan. Hal ini dikarenakan sistem peradilan pidana mengandung masalah-masalah atau cacat struktur dari sistem tersebut, yang kemudian dirasakan perlunya teori modern yang dirasakan dapat memperbaiki sistem peradilan pidana. *Restorative Justice* memaknai bahwa keadilan itu dapat tercapai bila proses penyelesaian tindak pidana dapat melibatkan seluruh pihak yang terlibat dapat menentukan konsep penyelesaian tindak pidana dapat melibatkan seluruh pihak yang terlibat dapat menentukan konsep penyelesaian dan pemberian sanksi.

³⁶ Bagir Manan, *Hakim dan Pemidanaan*, Varia Peradilan No. 249 Agustus 2006, hlmn. 8

³⁷ Van Ness, 1997, hlm. 22, diakses dari website <http://www.restorativejustice.org> pada tanggal 1 November 2015.

Jika dibandingkan antara pendekatan represif dan retributive atau pendekatan rehabilitatif dengan pendekatan Restorative Justice dalam penanggulangan tindak pidana, maka dapat dikatakan bahwa pendekatan Restoratif adalah relatif merupakan pendekatan yang masih baru. Konsep penanggulangan tindak pidana melalui Restorative Justice dianggap sebagai salah satu pilihan untuk menutupi kelemahan-kelemahan dan ketidakpuasan terhadap pendekatan retributif dan rehabilitatif yang selama ini telah dipergunakan dalam sistem peradilan pidana pada umumnya.³⁸

Wright mengatakan, bahwa tujuan utama dari *Restorative Justice* adalah pemulihan sedangkan tujuan kedua adalah ganti rugi.³⁹ Hal ini berarti bahwa proses penanggulangan tindak pidana melalui pendekatan *Restorative Justice* adalah suatu proses penyelesaian tindak pidana yang bertujuan untuk memulihkan keadaan yang di dalamnya termasuk ganti rugi terhadap korban melalui cara-cara tertentu yang disepakati oleh para pihak yang terlibat di dalamnya. Penyelesaian tindak pidana dengan *Restorative justice* merupakan suatu penyelesaian yang bukan hanya sekedar alat untuk mendorong seseorang untuk melakukan kompromi terhadap terciptanya kesepakatan, tetapi pendekatan dimaksud harus mampu menembus ruang hati dan pikiran para pihak yang terlibat dalam proses penyelesaian perkara, untuk memahami makna dan tujuan dilakukannya suatu pemulihan dan sanksi yang diterapkan adalah sanksi yang memulihkan dan bersifat mencegah.⁴⁰

Penyelesaian perkara hak cipta yang pada dasarnya merupakan hukum bisnis lebih sesuai digunakan sebuah sistem yang menghasilkan penyelesaian yang *win-win solution*. Maka sistem pembedaan dengan konsep *Restorative Justice* dirasakan sesuai. Menurut penulis penggunaan atau implementasi konsep *Restorative Justice* dalam Undang-Undang Hak Cipta dapat terlihat dalam Pasal 95 ayat (4) yang berbunyi “Selain pelanggaran Hak Cipta dan/atau Hak Terkait dalam bentuk Pembajakan,

38 UN Office for Drug Control and Crime Prevention, Center for International Crime Prevention, Handbook on Justice for Victims on The Use and Application of the Declaration of Basic Principle of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power, New York, 1999, hlm. 42

39 Wright, 1991, hlm. 117 diakses dari website <http://www.restorativejustice.org> pada tanggal 1 November 2015.

40 Rufinus Hotmaulana Hutauruk, Penanggulangan Kejahatan Korporasi Melalui Pendekatan Restoratif Suatu Terobosan Hukum. Sinar Grafika. Jakarta. 2013, hlm.

sepanjang para pihak yang bersengketa diketahui keberadaannya dan/atau berada di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia harus menempuh terlebih dahulu penyelesaian sengketa melalui mediasi sebelum melakukan tuntutan pidana". Pasal ini menunjukkan adanya upaya untuk melakukan *Restorative Justice* dalam penyelesaian pelanggaran hak cipta.

Pasal tersebut memerintahkan sebelum adanya penyelesaian dengan pidana yang berupa penderitaan, diperlukan adanya sebuah usaha sebelumnya yang menciptakan sebuah win-win solution oleh para pihak, seperti yang disebutkan Umbreit dalam buku Rufinus Hotmaulana Hutauruk, menyatakan bahwa *Restorative Justice* adalah sebuah tanggapan terhadap tindak pidana yang berpusatkan pada korban yang mengizinkan korban, pelaku pidana, keluarga-keluarga mereka, dan perwakilan dari masyarakat untuk menangani kerusakan dan kerugian yang diakibatkan oleh tindak pidana.⁴¹ Penyelesaian tersebut dengan menggunakan salah satu bentuk dari *Restorative Justice* yaitu *Victim Offender Mediation* (Mediasi Penal) yang menurut Martin Wright adalah Suatu proses dimana korban dan pelaku kejahatan saling bertemu dan berkomunikasi dengan bantuan pihak ketiga baik secara langsung atau secara tidak langsung dengan menggunakan pihak ketiga sebagai penghubung, memudahkan korban untuk mengespresikan apa yang menjadi kebutuhan dan perasaannya dan juga memungkinkan pelaku menerima dan bertanggungjawab atas perbuatannya.⁴²

Menurut Barda Nawawi Arief, Alasan dipergunakan Mediasi Penal dalam penyelesaian perkara pidana adalah karena ide dari Mediasi Penal berkaitan dengan masalah pembaharuan hukum pidana (*Penal Reform*), berkaitan juga dengan masalah pragmatisme, alasan lainnya adalah adanya ide perlindungan korban, ide harmonisasi, ide *Restorative Justice*, ide mengatasi kekakuan (*formalitas*) dan efek negatif dari sistem peradilan pidana dan sistem pidana yang berlaku, serta upaya pencarian upaya alternatif pidana (*selain penjara*).⁴³Jadi mediasi penal tersebut adalah

41 Ibid., hlm. 106

42 Martin Wright dalam Marc Groenhuisen, *Victim-Offender-Mediation: Legal And Procedural Safeguards Eksperiments And Legislation In Some European Jurisdictions*, Leuven, Oktober 1999, hlm. 1

43 Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara*, (Semarang : Badan Penerbit Universitas Diponegoro. Semarang, 2000) hlm. 169- 171.

bentuk pendekatan Restorative Justice yang membentuk suatu forum yang mendorong pertemuan antara para pihak yaitu korban, pelaku, dan pihak ketiga (mediator) yang netral dan imparial, yang membantu para pihak untuk berkomunikasi satu sama lainnya dengan harapan mencapai sebuah kesepakatan. Dalam pertemuan tersebut, korban dapat menggambarkan pengalamannya berkaitan dengan tindak pidana yang dialaminya dan efek yang ditimbulkannya. Pelaku menjelaskan perbuatan pidana apa dan latar belakang mengapa si pelaku melakukan hal tersebut. Sedangkan mediator bertugas memberikan berbagai masukan bagi tercapainya penyelesaian terbaik yang mungkin dilakukan. Mediasi dapat dilakukan secara langsung atau secara tidak langsung (*Shuttle Mediation*).

Selain itu idealnya menurut Umbreit penggunaan konsep *Restorative Justice* melibatkan pula perwakilan dari masyarakat dalam hal ini mediator untuk menangani kerusakan dan kerugian yang diakibatkan oleh tindak pidana tersebut. Untuk menyesuaikan hal tersebut, yaitu siapa yang menjadi perwakilan masyarakat atau mediator. Seperti yang telah disebutkan oleh Barda Nawawi dalam mediasi penal terdapat model *Informal Mediation*,⁴⁴ yang dirasakan sesuai dengan konsep *Restorative Justice* yang ada diatas, yakni model mediasi yang dilaksanakan oleh personil peradilan pidana dalam tugas normalnya, baik dapat dilaksanakan oleh pejabat pengawas (*probation officer*), pejabat polisi, jaksa atau penuntut umum, hakim dengan mengundang para pihak untuk melakukan penyelesaian informal dengan tujuan tidak melanjutkan penuntutan apabila tercapai suatu kesepakatan, jenis intervensi ini sudah umum dilakukan dalam seluruh sistem hukum.⁴⁵ Dalam Undang-Undang Hak Cipta perwakilan dari masyarakat ini atau mediator dapat berupa penyidik yaitu Pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia dan Pejabat Pegawai Negeri Sipil, Penuntut Umum, dan Hakim.

Pada sistem peradilan pidana anak sebagai salah satu sistem peradilan pidana di Indonesia yang menggunakan konsep *Restorative Justice*. Pada Pasal 7 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak, mewajibkan untuk melakukan Diversi sebagai wujud dari konsep *Restorative Justice* tersebut baik pada tingkat penyidikan,

44 Barda Nawawi Arief, *Mediasi Penal dalam Penyelesaian Perkara di Luar Pengadilan*, Pustaka Magister, Semarang, 2008, hlm. 28

45 Ridwan Mansyur, *Mediasi Penal Terhadap Perkara KDRT (Kekerasan Dalam Rumah Tangga)*, Yayasan Gema Yustisia Indonesia, Jakarta, 2010, hlm. 171-173

penuntutan dan pemeriksaan perkara di pengadilan.⁴⁶ Hal ini menunjukkan bahwa *Informal Mediation* sebagai sarana yang sesuai dalam penerapan atau implementasi konsep *Restorative Justice* dalam sistem pemidanaan. Dalam tahap penyidikan Diversi dilakukan oleh penyidik atau dalam hal ini Pejabat Kepolisian, lalu dalam tahap penuntutan Diversi dilakukan oleh Jaksa Penuntut Umum, dan dalam tahap pemeriksaan perkara Diversi dilakukan oleh Hakim. Pelaksanaan konsep *Restorative Justice* dilakukan oleh para personil peradilan pidana, yang mengusahakan pengalihan penyelesaian perkara anak dari peradilan pidana ke proses luar peradilan pidana.

Jadi disini, penulis menyimpulkan bahwa diperlukannya konsep *Restorative Justice* sebagai alternatif sistem pemidanaan dalam pelanggaran Hak Cipta agar tercipta suatu penyelesaian perkara yang win-win solution, dan korban dapat merasa puas atas penyelesaian perkara tersebut. Sebab dasar dari Hak Kekayaan Intelektual adalah hukum bisnis yang merupakan ranah ekonomi dan harus dilindungi dari pelanggaran terhadap hak eksklusif atau hak terkait yang bernilai ekonomi milik pencipta, secara tidak sah atau melawan hukum oleh individu lainnya, atau dalam kata lain *private rights*. Konsep *Restorative Justice* dalam perlindungan Hak Cipta dapat dilihat dalam Pasal 95 ayat (4) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2014 tentang Hak Cipta yang berbunyi “Selain pelanggaran Hak Cipta dan/atau Hak Terkait dalam bentuk Pembajakan, sepanjang para pihak yang bersengketa diketahui keberadaannya dan/atau berada di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia harus menempuh terlebih dahulu penyelesaian sengketa melalui mediasi sebelum melakukan tuntutan pidana”. Dalam hal ini menggunakan bentuk *Restorative Justice* yang berupa mediasi penal, konsep ini dijalankan oleh korban, pelaku pidana, keluarga, dan perwakilan dari masyarakat sebagai mediator. Dalam menentukan perwakilan dari masyarakat sebagai mediator dapat dilihat dari model mediasi penal yaitu *Informal Mediation* yang dilaksanakan oleh personil peradilan pidana, dapat berupa pejabat pengawas (*probation officer*), pejabat polisi, jaksa atau penuntut umum, hakim.

46 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak

**C. KEKURANGAN ATAU HAMBATAN DALAM IMPLEMENTASI
RESTORATIVE JUSTICE DALAM PASAL 95 AYAT (4) UNDANG-UNDANG
NOMOR 28 TAHUN 2014 TENTANG HAK CIPTA TERHADAP
PENYELESAIAN SENGKETA MELALUI PIDANA**

Berbagai teori hukum dalam ilmu hukum dari sisi akademis yang bertujuan untuk penegakan atas substansi dari hukum yang dibuat dan terus diperbarui demi mengikuti perkembangan masyarakat, sudah pasti terdapat berbagai faktor penghambat berjalannya implementasi teori hukum tersebut. Dalam pengimplementasian atas sebuah teori akademis tentu dalam kenyataan atau realita dilapangannya tidak mudah. Entah teori tersebut yang harus menyesuaikan atau praktek penagakannya yang harus menyesuaikan. Agar ada keselarasan antara teori dengan prakteknya, supaya tercipta penegakan hukum yang seideal mungkin.

Hambatan yang penulis dapat analisis yang pertama adalah mengenai kewenangan dari mediator dalam *Informal Mediation* seperti yang telah dijelaskan diatas, yaitu pejabat kepolisian atau penyidik pegawai negeri sipil, dan personil peradilan pidana lainnya. Kendalanya adalah tidak diaturnya kewenangan personil peradilan pidana dalam Undang-Undang Hak Cipta untuk dapat memposisikan diri sebagai mediator maupun fasilitator untuk menyelesaikan masalah secara informal guna melakukan penyelesaian perkara pelanggaran hak tanpa melalui jalan litigasi atau peminanaan dengan konsep *Restorative Justice*. Contohnya saja disini dalam Undang-Undang Hak Cipta mengenai kewenangan penyidik seperti yang diatur dalam Pasal 110 ayat (2) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2014 tentang Hak Cipta yaitu hanya melingkupi pemeriksaan atas kebenaran laporan atau keterangan berkenaan dengan tindak pidana di bidang hak cipta dan hak terkait, pemeriksaan terhadap pihak atau badan hukum yang diduga melakukan tindak pidana di bidang hak cipta dan hak terkait, permintaan keterangan dan barang bukti dari pihak atau badan hukum sehubungan dengan tindak pidana di bidang hak cipta dan hak terkait, penggeledahan dan pemeriksaan di tempat yang diduga terdapat barang bukti, pembukuan, pencatatan, dan dokumen lainnya yang berkenaan dengan tindak pidana di bidang hak cipta dan hak terkait, penyitaan dan/atau penghentian peredaran izin pengadilan terhadap bahan dan barang hasil pelanggaran yang dapat dijadikan bukti dalam perkara tindak pidana di bidang hak cipta dan hak terkait sesuai dengan KUHAP, permintaan keterangan Ahli dalam

melaksanakan tugas penyidikan tindak pidana di bidang hak cipta dan hak terkait, permintaan bantuan kepada instansi terkait untuk melakukan penangkapan, penahanan, penetapan, daftar pencarian orang, pencegahan dan penangkapan terhadap pelaku tindak pidana di bidang hak cipta dan hak terkait, dan penghentian penyidikan jika tidak terdapat cukup bukti adanya tindak pidana di bidang hak cipta dan hak terkait. Maka dengan kata lain perwakilan masyarakat sebagai pihak yang harus terlibat disini yaitu personil peradilan pidana tidak memiliki kewenangan untuk melakukan atau mengusahakan pihak yang bersengketa untuk melakukan usaha *Restorative Justice*.

Inti dari perlindungan hukum terhadap Hak Kekayaan Intelektual merupakan perlindungan hukum atas hak eksklusif yang dimiliki pemegang hak, yang lebih keramah bagian hukum bisnis. Perlindungan atas Hak Kekayaan Intelektual atau dalam hal ini Hak Cipta lebih kepada perlindungan atas hak eksklusif milik *persoon* yang dilanggar, atau tanpa izin digunakan secara tanpa hak oleh orang lain. Maka dalam penyelesaian sengketa, pemilik hak dapat bebas memilih jalur penyelesaiannya. Dalam penyelesaian melalui jalur pidana yang berupa delik aduan, maka pemilihan penyelesaian sengketa si pemegang hak atau dalam hal ini pelapor yang menjadi korban yang dirugikan, merupakan hak pelapor. Sehingga dirasakan tidak boleh ada paksaan kepada pihak pelapor oleh para personil peradilan pidana untuk melakukan intervensi kepada para pihak untuk melakukan penyelesaian sengketa secara damai sebab tidak ada peraturan yang mengatur mengenai kewenangan personil peradilan pidana dalam menjalankan *Restorative Justice*.

Selain itu ketentuan yang ada dalam Pasal 95 ayat 4 Undang-Undang Hak Cipta yang mengharuskan sebelum melakukan laporan pidana atau pengaduan terhadap pelanggaran, wajib terlebih dahulu melakukan penyelesaian melalui mediasi. Hal ini menjadikan yang bersangkutan atau pihak pelapor mempunyai hak secara mutlak untuk memilih penyelesaian sengketa dengan melalui jalur pidana. Para personil peradilan pidana berarti sudah tidak dapat lagi memberikan intervensi atau masukan untuk mengusahakan adanya konsep *Restorative Justice* dalam penyelesaian sengketa pidana tersebut. Personil peradilan pidana sudah tidak bisa mengajukan kembali untuk para pihak melakukan mediasi penal dalam proses penyidikan, sebab sebelumnya sudah menjadi kewajiban yang

dilakukan oleh para pihak untuk melakukan mediasi, apabila dirasakan gagal maka baru bisa melakukan laporan pengaduan atau tuntutan pidana. Karena tidak adanya kewenangan mengatur dan ketentuan yang seakan membatasi para personil peradilan pidana untuk melakukan usaha *Restorative Justice* sehingga para personil peradilan pidana harus melanjutkan proses penindakan terhadap pelanggaran tersebut sesuai dengan yang tercantum dalam tugas dan kewenangannya, dan tidak dapat lagi memberikan saran atau arahan untuk melakukan mediasi penal dalam proses pidana yang berlanjut.

Berikutnya dalam rumusan Pasal 95 ayat (4) yang menurut penulis mencerminkan konsep *Restorative Justice*, adanya kalimat “selain pelanggaran Hak cipta dan/atau Hak Terkait dalam bentuk Pembajakan...” hal ini menimbulkan tafsiran bahwa terhadap laporan kasus pelanggaran terhadap Hak Cipta yang berupa pembajakan dari karya cipta maka tidak memerlukan terlebih dahulu menempuh penyelesaian sengketa melalui mediasi atau *Restorative Justice*. Ditambah lagi delik dalam pelanggaran Hak Cipta adalah delik aduan dan tidak diberikannya kewenangan secara jelas dari para personil peradilan pidana untuk memberikan sebuah intervensi atau masukan berupa alternatif penyelesaian pidana yang bersifat *Restorative Justice*. Ini yang dikhawatirkan penulis bahwasannya hukum pidana adalah *Ultimum Remidium* akan berubah menjadi *Premium Remidium*.

Sedangkan kenapa harus menggunakan konsep *Restorative Justice*, karena dalam proses penyelesaian tindak pidana melalui *Restorative Justice*, sanksi yang melekat adalah sebagai bentuk rasa pertanggungjawaban dari sipelaku terhadap korban yang dirugikan. Bentuk sanksi yang bersifat memulihkan dan menjauhi bentuk sanksi yang bersifat pemenjaraan, dan pemilihan sanksi tersebut dilakukan atas kesepakatan sebagai syarat diterimanya pelaku dalam lembaga penyelesaian konflik serta syarat untuk diterimanya kembali pelaku ke dalam masyarakat.⁴⁷

Dalam pandangan *Restorative Justice*, pemilihan jenis sanksi yang bersifat memulihkan dianggap jauh lebih penting dan lebih berdaya guna ketimbang sanksi yang menekankan pada hukuman pemenjaraan yang merupakan pilihan alternatif terakhir. Penerapan konsep *Restorative Justice* dalam sistem hukum pidana di Indonesia juga merupakan amanat

⁴⁷ Hutaaruk, Op. Cit., hlm. 255

pelaksanaan dari asas *Ultimum Remidium* dalam hukum pidana di Indonesia, termasuk penerapan filosofi yang dianut dalam tujuan pemidanaan dalam perspektif Pancasila yang berorientasi pada prinsip-prinsip, pengakuan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa di mana wujud pemidanaan tidak dapat bertentangan dengan keyakinan agama manapun yang dianut oleh masyarakat Indonesia dimana konsep pemidanaan yang harus diarahkan kepada penyadaran iman dari pelaku tindak pidana. Serta sanksi yang bersifat memulihkan akan dapat mengembalikan hubungan emosional yang terganggu dan mengembalikan seluruh kerugian material yang dialami korban.⁴⁸

Hambatan lainnya adalah dalam sebuah sengketa yang dilakukan melalui mediasi penal yang bertujuan untuk damai atau lebih menuju *win-win solution* tidak terdapat putusan yang bersifat eksekutorial. Hanya sekedar para pihak setuju untuk damai, dan pihak yang dirugikan atau pelapor meminta ganti kerugian, lalu disetujui oleh pihak terlapor. Hanya ada perjanjian tertulis yang menyatakan damai yang menjadi dasar hukum, dan biasanya ganti kerugian dibayarkan belum tentu kapannya, apabila tidak dibayarkan maka jalur represif lagi lah yang digunakan. Hal ini jugalah yang bisa menjadi hambatan dalam penerapan *Restorative Justice*, sehingga masyarakat lebih menginginkan untuk penyelesaian secara jalur pidana atau represif lain. Sebab dalam proses pidana biaya yang dikeluarkan pelapor lebih ringan, dan memiliki putusan yang mempunyai kekuatan memaksa untuk ditaati atau eksekutorial.

D. PENUTUP

Berdasarkan pembahasan diatas maka penulis akan memberikan kesimpulan untuk menjawab pokok permasalahan sebagai berikut :

1. Bahwa diperlukannya konsep *Restorative Justice* sebagai alternatif sistem pemidanaan dalam pelanggaran Hak Cipta agar tercipta suatu penyelesaian perkara yang *win-win solution*, dan korban dapat merasa puas atas penyelesaian perkara tersebut. Hal ini karena dasar dari Hak Kekayaan Intelektual adalah hukum bisnis yang merupakan ranah ekonomi dan harus dilindungi dari pelanggaran terhadap hak eksklusif atau hak terkait yang bernilai ekonomi milik pencipta, secara tidak sah

⁴⁸ Ibid., hlm. 256

atau melawan hukum oleh individu lainnya. Konsep Restorative Justice dalam perlindungan Hak Cipta dapat dilihat dalam Pasal 95 ayat (4) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2014 tentang Hak Cipta yang berbunyi “Selain pelanggaran Hak Cipta dan/atau Hak Terkait dalam bentuk Pembajakan, sepanjang para pihak yang bersengketa diketahui keberadaannya dan/atau berada di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia harus menempuh terlebih dahulu penyelesaian sengketa melalui mediasi sebelum melakukan tuntutan pidana”. Dalam hal ini menggunakan bentuk *Restorative Justice* yang berupa mediasi penal, konsep ini dijalankan oleh korban, pelaku pidana, keluarga, dan perwakilan dari masyarakat sebagai mediator. Dalam menentukan perwakilan dari masyarakat sebagai mediator dapat dilihat dari model mediasi penal yaitu *Informal Mediation* yang dilaksanakan oleh personil peradilan pidana, dapat berupa pejabat pengawas (*probation officer*), pejabat polisi, jaksa atau penuntut umum, hakim.

2. Hambatan yang dapat terjadi dalam implementasi konsep *Restorative Justice* dalam Pasal 95 ayat (4) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2014 tentang Hak Cipta menurut penulis adalah tidak diaturnya kewenangan personil peradilan pidana dalam Undang-Undang Hak Cipta untuk dapat memposisikan diri sebagai mediator maupun fasilitator untuk menyelesaikan masalah secara informal guna melakukan penyelesaian perkara pelanggaran hak tanpa melalui jalan litigasi atau pembedaan dengan konsep *Restorative Justice*. Lalu pemilihan dalam penyelesaian sengketa si pemegang hak atau dalam hal ini pelapor yang menjadi korban yang dirugikan, merupakan hak pelapor. Sehingga dirasakan tidak boleh ada paksaan kepada pihak pelapor oleh para personil peradilan pidana untuk melakukan intervensi kepada para pihak untuk melakukan penyelesaian sengketa secara damai, sebab tidak ada peraturan yang mengatur mengenai kewenangan personil peradilan pidana dalam menjalankan *Restorative Justice*. Berikutnya dalam rumusan Pasal 95 ayat (4) yang menurut penulis mencerminkan konsep *Restorative Justice*, adanya kalimat “selain pelanggaran Hak cipta dan/atau Hak Terkait dalam bentuk Pembajakan...” hal ini menimbulkan tafsiran bahwa terhadap laporan kasus pelanggaran terhadap Hak Cipta yang berupa pembajakan dari karya cipta maka tidak memerlukan terlebih dahulu menempuh penyelesaian sengketa melalui mediasi atau *Restorative Justice*. Hambatan lainnya adalah dalam sebuah sengketa

yang dilakukan melalui mediasi penal yang bertujuan untuk damai atau lebih menuju *win-win solution* tidak terdapat putusan yang bersifat eksekutorial (*comdemnatoir*).

DAFTAR PUSTAKA

- Bagir Manan. Hakim dan Pidana. Varia Peradilan No. 249 Agustus 2006.
- Barda Nawawi Arief, Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara, Badan Penerbit Universitas Diponegoro. Semarang, 2000
- Barda Nawawi Arief, Mediasi Penal dalam Penyelesaian Perkara di Luar Pengadilan, Pustaka Magister, Semarang, 2008
- John Rawls. A Theory of Justice, terjemahan Teori keadilan. Yogyakarta. Pustaka Pelajar, 2011.
- M. Taufik Makarao. Pengajuan Hukum Tentang Penerapan Restorative Justice dalam Penyelesaian Tindak Pidana Yang Dilakukan oleh Anak-Anak, Jakarta. Badan Pembinaan Hukum Nasional. 2013.
- Mark Umbreit, Avoiding the Marginalization and 'McDonaldization' of Victim-offender Mediation: A Case Study in Moving Toward the Mainstream, dalam Restorative Juvenile Justice: Repairing the Harm of Youth Crime, disunting oleh Grodon Bazemore dan Lode Walgrave, Monsey, NY; Criminal Justice Press, 1999, hlm. 213. Diakses dari website <http://www.restorativejustice.org> pada tanggal 1 November 2015.
- Martin Stephenson, Henry Giller, dan Sally Brown. Effective Practice in Youth Justice. Portland. Willan Publishing. 2007.

Martin Wright dalam Marc Groenhuijsen, *Victim-Offender-Mediation: Legal And Procedural Safeguards Eksperiments And Legislation In Some European Jurisdities*, Leuven, 1999

Nofita Dwi Wahyuni, *Penerapan Restorative Justice Dalam Putusan Pengadilan Sebagai Tujuan Pemidanaan (Studi Kasus Terhadap Perkara Yang Telah Diselesaikan Secara Adat, Analisa Putusan No.21/PID.B/2009/PN.Srln Dan No.22/PID.B/2009/PN.Srln)*. Tesis Universitas Indonesia. Jakarta. 2013.

Rachmadin Ismail. Ancaman Pidana Pembajakan DVD sampai pengelola mal bisakena. <http://news.detik.com/berita/2918647/ancaman-pidana-pembajakan-dvd-pedagang-sampai-pengelola-mal-bisa-kena> diakses pada tanggal 2 Oktoer 2015

Ridwan Mansyur, *Mediasi Penal Terhadap Perkara KDRT (Kekerasan Dalam Rumah Tangga)*, Yayasan Gema Yustisia Indonesia, Jakarta, 2010

Rufinus Hotmaulana Hutauruk, *Penanggulangan Kejahatan Korporasi Melalui Pendekatan Restoratif Suatu Terobosan Hukum*. Jakarta. Sinar Grafika. 2013.

Sudrajat, *Hak Kekayaan Intelektual ; Memahami Prinsip Dasar, Cakupan, dan Undang-undang yang berlaku*. Bandung. Oase Media. 2010.

UNODC. *Handbook on Restorative Justice Programmes*. Criminal Justice Handbook Series, (Vienna: UN New York, 2006).

UN Office for Drug Control and Crime Prevention, Center for International Crime Prevention, *Handbook on Justice for Victims on The Use and Application of the Declaration of Basic Principle of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power*, New York, 1999

Wright. 1991. diakses dari website <http://www.restorativejustice.org> pada tanggal 1 November 2015

Politik Media Baru & Perebutan Informasi Publik: Studi atas Kontestasi Politik dalam Media Baru

Rendy Pahrún Wadipalapa

**Universitas Airlangga
rendypw@gmail.com**

Abstrak

Persoalan utama dalam pemilihan presiden bukanlah persoalan kontestasi praktik politik belaka, melainkan juga kontestasi pesan politik dalam media. Jika yang pertama menekankan pada relasi aktual dari aktor-aktor politik, maka yang kedua mengedepankan mediasi substansi politik lewat pelbagai jalur. Mulai dari konteks pemilu presiden 2014, media internet menjadi salah satu media yang paling sibuk dan aktif sebagai panggung dialog dan perdebatan politik. Kualitas perdebatan itu melintang dalam variasi pesan yang beragam dan teknik penyampaian yang berbeda-beda. Keberagaman penyampaian pesan politik itu dapat merentang secara anekdotikal, komedik, hingga yang paling satire, melalui meme atau penggabungan foto/slide dengan teks hingga permainan konten berita. Situasi ini penting disimak karena ia tidak hanya memuat pesan-pesan eksplisit, melainkan juga kritisisme dan sinisme dalam merebut informasi publik. Lewat pisau analisis diskursus, akan dilihat bagaimana politik media baru dan kontestasi informasi ini beroperasi dalam lalu lintas pesan politik di internet, relasinya dengan kekuasaan, serta seberapa besar ruang bagi audiens untuk berpartisipasi. Unit-unit yang akan diperiksa, selain pesan dan ilustrasi di media sosial Twitter dan Facebook, adalah juga jejaring respons atasnya, serta teks-teks lain yang berkaitan (langsung-tidak langsung) dengannya, sekaligus koneksinya atas konteks sosial politik rezim Jokowi-JK. Tujuan makro studi ini hendak menyoal pada bagaimana new media dipakai sebagai alat penetrasi kekuasaan politik, bagaimana keduanya berinteraksi, dan bagaimana kuasa audiens dalam merespons semua pesan dan kampanye politik dengan cara yang sama sekali baru. Teori new media and politics, diskursus media dan kekuasaan, kontestasi informasi publik, adalah tiga teori utama yang dipakai untuk membantu studi ini.

Kata kunci: Politik rezim, Media Baru, Politik Media, Informasi Publik, Satire Politik.

Prolog: Mode Politik dan Budaya Media Baru

Tulisan ini membahas bagaimana media baru (*new media*) menciptakan “genre” perpolitikan dan perebutan informasi publik dalam konteks pemerintahan Jokowi-JK. Tarikan historis atas konteks media baru (*new media*) di Indonesia, serta kaitannya dengan dunia politik, akan berguna dalam upaya mengintroduksi diskursus perebutan informasi publik dalam media baru lebih jauh.

Penggunaan internet atau media baru, dalam konteks Indonesia, banyak dilihat dalam hubungannya sebagai respons ekspresif masyarakat pasca tekanan dan ketertutupan Orde Baru lenyap. Untuk itulah, banyak pula sarjana yang menyepakati jika internet punya posisi penting dalam mendorong demokratisasi Indonesia (Hill & Sen, 1997; Nugroho, 2011; Sen & Hill, 2000).

Selain memiliki posisi kuat dalam keterbukaan politik, media baru secara kreatif memodifikasi dirinya dalam varian yang beragam. Secara lentur pula mode komunikasi yang dikembangkan terus berubah dan direspons secara aktif oleh masyarakat luas. Pelbagai isu-isu sosial-politik berkembang menjadi diskursus publik melalui internet, diperbincangkan secara intens, sekaligus diproduksi dan disirkulasikan ulang secara massif. Variasi mode komunikasi ini mewujudkan pada macam-macam bentuk media sosial, forum maya, dan pelbagai aplikasi lain. Dalam tulisan ini, mode dan gaya bagaimana bentuk-bentuk pengemasan pesan, sekaligus bagaimana itu semua mewujudkan perebutan medan informasi publik di media baru, akan di bahas. Teknik-teknik dengan menggunakan meme, *graphic art*, video blog (vlog) adalah tiga yang dominan diantara teknik lain.

Kontestasi pemilu presiden di Indonesia menarik perhatian para sarjana ilmu komunikasi karena dua hal besar. *Pertama*, partisipasi publik menguat drastis dalam mengisi ruang publik perbincangan pemilu. *Kedua*, eskalasi perbincangan itu diperantarai terutama oleh medium internet—lewat pelbagai fasilitas media sosial atau forum interaktif lainnya. Pada periode 8/6/2014-5/7/2014, PoliticaWave mencatat 5.977.879 percakapan dan 1.592.323 netizen yang melakukan percakapan terkait kedua pasangan

Capres dan Cawapres.⁴⁹ Karakteristik ini relatif cukup baru dan tidak terjadi pada kontestasi pemilu sebelumnya. Dengan gambaran kombinasi antara internet dan pemilu, maka *meme culture* berada pada zona-antara tersebut sambil memainkan peran partisipatorisnya.

Politik dalam Vlog, Meme & Status dalam Media Baru

Perkembangan terbaru dari internet telah membawa kreatifitas dan inovasi yang tidak saja segar, tetapi juga menerabas banyak sekali batasan. Pertama, popularitas video blog atau vlog telah memperlihatkan bagaimana metamorfosa blog yang bertumbuh dengan menggabungkan tulisan dan video. Periksa gambar berikut

Gambar 1



49 Lihat <http://27.123.222.126/pemilu/read/20140706/355/241428/pilpres-2014-jokowi-jk-presiden-pilihan-netizen-unggul-538>, terakhir diakses 07/0814.

Gambar 2



Dua contoh di atas adalah *screen shot* dari video blog Kaesang Pangarep, putera dari presiden Joko Widodo, yang diunggah pada situs video youtube. Kedua video itu memperlihatkan bagaimana hubungan bapak dan anak ini di luar seluruh konteks politik. Vlog dalam gambar pertama menceritakan percakapan mengenai Kaesang yang disindir oleh Jokowi, sembari diberi beberapa “petuah”. Vlog memantulkan kecairan dalam konteks komunikasi politik, semacam relaksasi dalam bentuknya yang paling fleksibel dan plastis. Apa dan bagaimana vlog menempati posisi dalam konteks politik akan di bahas kemudian.

Sementara itu, istilah “meme” pertama kali dikemukakan oleh Richard Dawkins (1976) dalam buku *The Selfish Gene*, yang merujuk pada unit imitasi dan transmisi budaya dalam gen. Perluasan definitif dari istilah biologis pada konsep Dawkins ini kemudian dipakai untuk menunjuk gejala umum tentang *meme culture* di internet, yakni sebuah cara dimana ide diimitasi, disebarkan, dan dimediasi dari orang ke orang, lewat interaksi atau pembicaraan, baik melalui medium analog maupun digital (Brunello, 2012). Meme menampilkan kombinasi antara gambar foto slide dan teks, serta ditujukan untuk merespons suatu isu yang sedang menjadi perbincangan dalam diskursus sosial.

Meme beroperasi dengan memanfaatkan media baru atau internet. Jika media secara umum dilihat sebagai salah satu *locus politica*—tempat dimana tema-tema politik diulas, dan bahkan menjadi “panggung”

kontestasi politik itu sendiri—maka media baru harus disentuh bukan saja karena mencari tahu pengaruh penetrasi politik atasnya, melainkan juga melihat bagaimana media dengan karakteristik terbuka dan bebas seperti internet menjadi *locus* penting dari diskursus politik sebesar pemilu presiden 2014.

Jika dilihat dari definisi awalnya, dalam tulisan ini akan ditunjukkan bagaimana meme telah mengalami metamorfosa bukan saja pada bagaimana ia dibentuk atau lewat medium apa ia diperantarai, melainkan juga bahwa ia tak sekedar mempraktikkan memesis atau peniruan belaka, lebih dari itu, ia melakukan kerja kreatifitas. Secara teknis teks tidak dijiplak atau digandakan, tetapi dibuat, diolah, dimodifikasi, dan diberi makna sedemikian rupa. Maka, produksi meme tidak dapat disederhanakan sebagai wujud kreatif-teknis, melainkan justru kreatif-substantif makna.

Sampai di sini, maka inti dan pembahasan atas contoh-contoh meme politik pemilu presiden Indonesia tahun 2014 menjadi penting.

Pada bagian berikut penulis akan membahas beberapa meme politik populer yang dibuat oleh netizen. Jumlah pasti berapa meme yang diproduksi tidak mampu dilacak secara pasti, tetapi tema bpolitik mendapat tempat cukup populer dalam *meme culture*. Beberapa situs memuat dan mengompilasi meme politik secara periodik.⁵⁰

Meme pertama diproduksi lewat akun @victorkamang, pada tanggal 27 September 2016 dengan judul “sebuah pernyataan”:

50 Lihat misalnya, <https://www.selasar.com/politik/kumpulan-meme-lucu-debat-capres> diakses pada 27/08/14
<http://tekno.kompas.com/read/2014/03/14/1746259/jokowi.capres.foto.guyona.n.beredar.di.media.sosial> diakses pada 27/08/14
<http://www.solopos.com/2014/05/09/trending-topic-sosmed-ini-dia-meme-lucu-jokowi-dan-ahok-di-media-sosial-506636> diakses pada 27/08/14
<http://www.solopos.com/2014/07/23/jokowi-presiden-terpilih-meme-lucu-warnai-penolakan-prabowo-521286> diakses pada 27/08/14
<http://ngonoo.com/2014/05/kumpulan-meme-presiden-lucu-dan-cara-membuatnya/> diakses pada 27/08/14

Gambar 3



Satire dalam meme di atas mengambil konteks bagaimana Gubernur Basuki Tjahaja Purnama sebagai inkumben Pemilukada DKI Jakarta dikepeng oleh pelbagai kritik, mulai dari pengusuran hingga isu korupsi. Rangkaian foto Basuki kemudian dirangkai dengan teks yang diambil dari lagu Awkarin, pemudi yang terkenal sebagai selebgram dan dikecam karena penampilan dan performanya di media sosial instagram dan youtube.

Rentang grafis politik yang dipublikasi dalam media baru pada waktu pemilu 2014 juga sangat penting untuk dilihat. Periksa gambar tertanggal 6 Agustus 2014 pada akun twitter victorkamang dengan judul: "Contoh pertanyaan cewek yang sering ditanyakan pada waktu dan tempat yang salah":

Gambar 4



Dalam masa kampanye, berseliweran berita ihwal pertemuan Prabowo dan mantan istrinya Titiek Soeharto, yang lalu diberi kesan oleh pers sebagai “kedekatan kembali”, atau lebih jauh lagi, “rujuk”.⁵¹ Bahwa kedekatan ini baru intens terjadi menjelang pemilihan umum bukanlah soal utamanya; yang menarik justru bagaimana publik memberi dugaan atau semacam presumsi melalui meme. Akun @victorkamang di twitter memberikan meme satire tajam atas pencitraan rujuk kembali Prabowo dan Titiek Soeharto, yang menunjukkan ketidakpercayaan atas isu rujuk kembali pasangan ini, dan secara implisit menuding sebagai sesuatu yang sengaja didesain untuk popularitas politik.

51 Untuk menyebut beberapa, periksa

<http://www.republika.co.id/berita/pemilu/hot-politic/14/07/05/n882sh-prabowotitiek-rujuk-hari-ini-ini-jawaban-tim-prabowo>;

<http://nasional.kompas.com/read/2014/07/05/12152211/Titiek-Prabowo.Rujuk.Timses.Sebut.Insya.Allah>;

<http://www.indopos.co.id/2014/07/jika-akhirnya-rujuk-itu-buah-kesetiaan-prabowo-kepada-titiek.html>, semuanya diakses pada 26/08/14.

Cuitan meme lain dari akun @victorkamang, pada tanggal 21 Juli 2014, juga masih menyorot soal pemilu dengan judul “Grand Scenario” sebagai berikut:

Gambar 5



Konteks dari meme di atas adalah statemen Komisi Pemilihan Umum (KPU) yang sempat menunda pengumuman hasil pemenang pemilu presiden 2014.⁵² Wacana ini dikritik bukan saja karena menjadi indikator ketidaksiapan KPU sebagai panitia penyelenggara pemilu, melainkan juga dituding karena desakan salah satu kubu capres-cawapres yang tidak puas atas pemilu. Kritik atas KPU itu kemudian diilustrasikan dalam rupa meme, dengan meminjam foto pidato presiden Susilo Bambang Yudhoyono. Mengapa SBY diambil sebagai figur dalam meme, selain alasan populer, ialah juga karena kritik atas sikap netralnya yang ambigu di tengah kontestasi pemilu. Sebagaimana diketahui, Yudhoyono memimpin partai Demokrat dan memutuskan sikap netral, namun dalam beberapa kesempatan juga membuka lebar pintu koalisi dengan Prabowo.⁵³ Lumrah diketahui, Hatta Rajasa, pasangan Prabowo, adalah besan dari Yudhoyono.

⁵² Lihat <http://pemilu.tempo.co/read/news/2014/07/22/269594997/KPU-Undur-Pengumuman-Hasil-Pilpres>, diakses pada 23/08/14

⁵³ Periksa, <http://news.detik.com/read/2014/06/01/174130/2596593/1562/sinyal-koalisi-senyap-prabowo-hatta-dengan-partai-demokrat>, diakses pada 29/07/14.

Ekspresi politik lain juga datang dari akun twitter @ndorokakung, pada tanggal 22 Juli, dengan judul “haha”:

Gambar 6



Pasca pengumuman hasil pemilu, Presiden Susilo Bambang Yudhoyono mengundang dua pasangan kontestan pemilu untuk berbuka puasa bersama di istana negara.⁵⁴ Dengan maksud meredam suhu politik yang mulai memanas, SBY menjadikan buka puasa itu sebagai medium dalam mempertemukan dua pasangan. Meme di atas menunjukkan foto menjelang shalat maghrib bersama, tetapi disertakan teks yang menerangkan satire atas Prabowo (lihat gambar). SBY meminta Jokowi untuk tidak larut dalam euforia perayaan kemenangan (setelah ia diumumkan menang sebagai presiden terpilih oleh KPU), karena Prabowo “telah habis banyak”. Klausula terakhir merujuk pada modal dan sumber daya.

Konteks politik penting dalam meme ini adalah dua klaim kemenangan yang prematur dari masing-masing kubu. Joko Widodo dan Jusuf Kalla membuka konferensi pers sesaat setelah hasil *quick count* dirilis; begitu pula Prabowo Subianto dan Hatta Rajasa. Masing-masing pasangan mengutip hasil survei yang berbeda untuk mendukung klaim kemenangan. Keyakinan ini bertahan terus hingga pengumuman resmi oleh Komisi Pemilihan Umum,

⁵⁴ Periksa <http://pemilu.tempo.co/read/beritafoto/19099/Presiden-SBY-Berbuka-Puasa-Bersama-Prabowo-dan-Jokowi>, diakses pada 20/08/14.

dan bahkan lebih jauh, Prabowo-Hatta masih bertahan dengan hasil surveinya dan meneruskan protes atas hasil pemilu itu ke ranah Mahkamah Konstitusi.

Masih dari akun @ndorokakung, tertanggal 19 Juli:

Gambar 7



Meme ini koinsiden dengan konteks piala dunia Brazil, dan dimaksudkan untuk menghubungkan dua konteks yang berlainan, yakni pertandingan sepak bola dan kontestasi pemilu. Kendati keduanya memiliki padanan, tetapi menghubungkannya adalah ketakwajaran mengingat konteks yang berlainan. Film Korea disebut secara spesifik karena gelombang besar “K-pop” lewat siaran drama melankolis dan musiknya. Tokoh di atas merujuk pada Lionel Messi, penyerang Argentina, yang gagal meloloskan timnya sebagai juara dunia lantaran kalah dari Jerman pada final piala dunia. Tanding ulang adalah metafora dari pemilu ulang—sesuatu yang diminta oleh pasangan Prabowo-Hatta selepas dinyatakan kalah oleh pengumuman resmi KPU pada 22 Juli.

Akun @ulinyusron, pada tanggal 5 Juli, juga memopulerkan hashtag #Jokowi9Juli lewat meme berikut:

Gambar 8



Debat terbuka antar kandidat calon presiden dan calon wakil presiden menjadi tema penting dari diskursus pemilu. Debat ini disiarkan secara langsung oleh media massa televisi, dan di-relay beberapa kali. Episode-episode debat direspons secara aktif di media sosial, sebagian karena dipicu oleh kritik atas kelemahan salah satu calon yang dibalas oleh kritik lainnya. Meme di atas juga merupakan olok-olok atas kekeliruan Hatta Rajasa yang bermaksud mengelaborasi kelemahan Joko Widodo semasa menjadi walikota Solo.⁵⁵ Joko Widodo dianggap gagal karena tidak pernah mendapatkan penghargaan Kalpataru. Pada poin ini, cawapres Jokowi, Jusuf

⁵⁵ Respons itu muncul demikian banyak di media online, misalnya <http://www.tribunnews.com/pemilu-2014/2014/07/06/miing-ironis-cawapres-hatta-rajasa-tak-bisa-bedakan-kalpataru-dan-adipura>, <http://nasional.kompas.com/read/2014/07/06/13120141/Tim.Prabowo.Tertukarnya.Kalpataru.dan.Adipura.Bukan.Kebodohan>, dan <http://www.suarapembaruan.com/home/gara-gara-kalpataru-hatta-rajasa-jadi-bahan-olokan/58992>. Seluruhnya diakses pada 08/08/14.

Kalla, mengoreksi statemen Hatta bahwa Kalpataru adalah penghargaan yang hanya diberikan pada tingkat provinsi, sementara di tingkat kota disebut penghargaan Adipura. Kesalahan mendasar ini dianggap memalukan dan mendatangkan respons ramai di media sosial.

Oleh akun @ulinyusron, peristiwa kekeliruan Hatta tersebut divisualisasikan ulang dalam bentuk meme politik (lihat gambar). Gambaran pada meme tersebut meniru kuis *eat bulaga* yang populer ditayangkan televisi, dan menyindir Hatta yang tidak bisa menjawab pertanyaan. Kalla kemudian meminta Arya Wiguna—tokoh yang populer karena berkonfrontasi secara emosional oleh Eyang Subur, seorang paranormal—untuk menggantikan posisinya.

Meme lain yang beredar, dan di re-tweet berkali-kali adalah meme @ulinyusron yang berjudul “Lari dari Kenyataan”:

Gambar 9



Meme dari akun twitter @ulinyusron ini menyindir status Prabowo ketika dianggap “lari dari tanggung jawab ke Jordania, pasca ia diadili dalam pengadilan militer, selepas gerakan reformasi 1998. Pada pengadilan itu, Prabowo diduga terlibat dalam penculikan dan penghilangan paksa aktivis

mahasiswa (Majalah Tempo, 1999). Di media massa, tim sukses Prabowo berkali-kali mengklarifikasi sekaligus membantah ihwal “pelarian” itu.

Selain meme yang dibagi secara massif di media sosial, penulis menganggap penting juga ihwal teknis bagaimana meme itu dibuat. Sebab, urgensi diskursus politik dalam ranah perbincangan virtual tidak saja tampak kasat mata dari lalu lintas pesan dari meme, melainkan juga dapat dibaca dari bagaimana meme itu dihasilkan. Menariknya, menjelang pemilihan presiden, muncul aplikasi pembuat meme khusus bertema politik Indonesia di laman berbasis teknologi *smartphone* android. Dalam aplikasi itu ditampilkan ragam foto tokoh-tokoh politik (sebagai misal, Prabowo, Joko Widodo, Hary Tanoesoedibjo, dan seterusnya) sekaligus kolom teks yang bebas diisi apapun.

Gambar 10 Aplikasi *Meme Politik Indonesia* Android.



Lahirnya aplikasi ini menunjukkan jika tema politik demikian pentingnya, sekaligus membuktikan jika urgensi dari tema politik ini perlu diteruskan lebih jauh dalam format yang memudahkan partisipan dalam meresponsnya. Kesadaran yang muncul adalah bahwa meme merupakan respons kreatif yang memerlukan simplifikasi agar jauh lebih mudah, melalui aplikasi.

Tentang bagaimana kompetisi pemilihan gubernur di DKI Jakarta mewarnai diskusi publik tentang politik nasional, periksa vlog berikut:

Gambar 11



Isu dalam vlog yang dibuat oleh Jessica, seorang pengguna youtube, tersebut melempar kritik satire tentang penolakannya atas Basuki/Ahok sebagai gubernur inkumben. Pada konteks ini, sedang terjadi gerakan massif satu juta KTP untuk Ahok, yang dirintis oleh relawan politik. Ketidaksetujuan atas kebijakan-kebijakan Ahok membuat reaksi arus balik datang, yang salah satunya, mengambil bentuk vlog yang dikhususkan untuk menolak gerakan KTP tersebut.

Komedi Satire Politik

Bagian ini akan memperjelas lebih jauh tentang bagaimana vlog, status atau meme berkorelasi dengan satire politik, seperti telah dicontohkan lewat beberapa contoh pada bagian sebelumnya. Satire adalah penggabungan antara unsur ironi dan sarkasme, dan biasanya dikemas

dalam bentuk humor. Menurut *Oxford Dictionary*, satire memiliki tujuan dalam mengekspose dan mengkritik kesalahan orang, sehingga sebuah satire selalu mempunyai fungsi kritik (Berger, 1997).

Beberapa contoh dan elaborasi atas teks visualisasi politik di media baru pada bagian sebelumnya menunjukkan jika teks melepaskan diri dari apa yang secara formal diyakini sebagai budaya politik dan bahkan justru berupaya membalik kesopanan-santunan dan segala protokol pesan politik. Kesopanan dibuang jauh dan diganti bukan saja oleh sesuatu yang serba terus-terang, tapi juga secara komedik memainkan ironi dan menghasilkan pesan yang satire. Dalam bentuk humor, maka teks-teks tersebut menjadi salah satu ukuran penting seberapa jauh masyarakat mampu menghimpun kesadaran kritis, terutama dalam tema-tema politik (Hassan, 1981).

Dengan mengikuti logika pesan komedi, sambil mengutip Manser (1989), maka akan tampak beberapa konstelasi posisi yang penting dalam budaya politik satire di media baru sebagai berikut: (i) Superioritas dan inferioritas, yaitu posisi komedik yang membagi antara mereka yang superior (menertawakan) dan yang inferior (ditertawakan); (ii) Ketidakseimbangan dan bisosiasi. Teori bisosiasi menjelaskan bahwa hal yang mendasari semua bentuk humor adalah dengan mengemukakan dua situasi atau kejadian yang mustahil terjadi sekaligus.

Terhadap dua konstelasi posisi komedik ini, dalam hemat penulis, juga tersimpan relasi posisi kuasa. *Pertama*, berkait dengan dikotomi superior-inferior, teks media baru dipakai salah satunya dengan mendukung dikotomi ini. Meme tentang debat capres-cawapres dan kekeliruan Hatta Rajasa dalam Kalpataru—yang lalu dikoreksi oleh Jusuf Kalla—ditertawakan dan dibuat dalam psikologi politik superior: Kalla yang mengoreksi, berada di atas yang dikoreksi, Hatta (lihat gambar 5).

Kedua, teks politik di media baru juga memungkinkan dikerjakannya teknik bisosiasi dengan menabrakkan dua situasi mustahil sekaligus. Contoh tentang pelarian Prabowo dapat dijadikan contoh sempurna untuk menunjuk bagaimana paradoks antara tokoh Dwayne Johnson ditabrakkan dengan Prabowo lewat dialog (lihat gambar 6). Upaya ini lebih dari sekedar *mismatch*, melainkan disengaja untuk menciptakan satire-komedik dalam pencitraan politik Prabowo. Strategi paradoksal dalam teks meme, dengan begitu, adalah salah satu hal penting yang mendasari dipakainya meme sebagai medium pesan politik.

Fuad Hasan dalam tulisan *Humor dan Kepribadian* (1981) membagi humor dalam dua kelompok besar, yaitu: (i) berupa tindakan agresif yang dimaksudkan untuk melakukan degradasi terhadap seseorang; dan (ii) tindakan untuk melampiaskan perasaan tertekan melalui cara yang ringan dan dapat dimengerti, dengan akibat kendornya ketegangan jiwa. Kedua tipologi ini, uniknya, juga terdapat pada bagaimana dinamika meme politik Indonesia berlangsung. Ada sebuah olok-olok agresif dan degradasi atas individu politik tertentu, sekaligus di sana ada upaya eskapisme psikologi politik yang penuh rasa kecewa dan tertekan, lewat teks-teks meme.

Dengan corak dan praktiknya yang demikian, maka meme dekat pada imajinasi tekstual, yang oleh Steven Heller (1981) disebut sebagai *graphic satire*, sebagai istilah untuk menandai gambar yang berbau satire. Karya *graphic satire* tidak selalu lucu, tetapi bisa sangat serius. *Graphic satire* memiliki pengertian sebagai karya satire yang dikemas dalam bentuk visual dan tidak mempermasalahkan berbagai ekspresi visual yang mungkin berbeda-beda.

Berangkat dari pengertian tersebut, Heller (1981) menjelaskan beberapa teknik pengungkapan sebuah *graphic satire*. Adapun beberapa teknik pengungkapannya yaitu: (i) *In concreli*, yakni teknik pengungkapan dengan menggunakan pengkajian yang ganjil, aneh, dan absurd. Teknik ini melecehkan logika waktu dan tempat; (ii) *Distortion*, yakni teknik yang melebih-lebihkan atau hiperbola. Teknik ini membuat deformasi pada satu karakter atau keadaan tertentu; (iii) *Contrast*, yakni teknik yang menyajikan hal-hal yang berlawanan, paradoks, maupun ironi; (iv) *Indirection*, yakni teknik penyajian dengan menggunakan simbol-simbol, idiom, metafora, parodi atau utopia; (v) *Surprise*, yakni teknik penggunaan logika yang tidak terduga dan mengejutkan.

Kelima karakteristik satire ini muncul seluruhnya dalam teks vlog atau meme politik. Kecenderungan itu tidak lahir pertama-tama dari tendensi humor, melainkan lahir karena tema politik memiliki materi yang cukup kaya sekaligus absurd untuk diputarbalikkan, didistorsi, dibuat paradoks, dan ditonjolkan secara parodik. Meme politik Prabowo dan Titeik misalnya, sengaja dicabut dari konteks aslinya (duduk bersebelahan dalam sebuah acara), diberi teks baru, dan dengan itu otomatis pula ditancapkan konteks yang sama sekali berbeda dari konteks aslinya. Kekonyolan di sana lebih pada satire politik yang menusuk pencitraan yang coba dikerjakan oleh Prabowo melalui isu rujuknya dengan Titeik. Elastisitasnya dalam

memainkan makna membuat meme memiliki kelebihan karena ia tidak sekedar berhenti pada rantai produksi dan konsumsi teks, melainkan juga reproduksi berkali-kali atas gambar atau foto slide yang sama, dengan teks yang berbeda-beda (Wiggins & Bowers, 2014).

Politik sebagai Informasi Publik & Gerakan Dunia Virtual

Dengan memanfaatkan momentum kreatifitas media baru, maka publik dalam ruang virtual harus dibayangkan sebagai “agen”, sebagai aktor aktif yang secara kreatif menciptakan sekaligus memodifikasi makna secara radikal. Parodi dalam status atau satire yang memanfaatkan mode baru teknologi komunikasi internet, tidak saja dilihat sebagai aksi meniru dan memindahkan konteks riil pada realitas visual, melainkan menciptakan secara kreatif estetika dengan makna yang baru, bahkan lebih-lebih “membelokkan” makna yang lama. Contoh-contoh yang diulas pada tulisan ini sebelumnya telah memperlihatkan jika semua konteks riil berganti sedemikian rupa, serta dibelokkan dan dipertunjukkan dengan cara tertentu.

Dalam konteks perebutan medan media baru dan kontestasi informasi tersebut tidak dibutuhkan kedalaman argumentasi, bahkan lebih jauh lagi, tidak diperlukan rasionalitas, logika, dan kerapian pikiran untuk mendesain sebuah pesan. Teks tidak lagi dicipta dengan ukuran kedalaman pikiran. Logika dan rasio teks justru dibalik dan dipertukarkan sehingga yang tertinggal di sana adalah sebuah anomali, paradoks, olok-olok, dan cemooh. Peristiwa kreatif ini khas sehingga—bagi penulis—dapat pula disebut sebagai peristiwa khas *new media* atau media baru. Teks dalam meme, status, atau video blog, terkadang dicipta dengan menerobos peraturan informal seperti kejelasan pesan. Seperti tampak pada contoh meme dengan tema “pelarian Prabowo”, terjadi justifikasi tekstual dengan menuduh bahwa Prabowo “lari”, sementara publik mengerti bahwa selama ini Prabowo tak hanya menghindari kata-kata “lari”, melainkan juga menolak seluruh klaim yang menyatakan bahwa ia pergi ke luar negeri untuk mengamankan diri. Justifikasi tekstual ini seolah ingin menawarkan versi lain dari sebuah kejadian sejarah politik Indonesia, dan dalam hal ini, penulis melihat pula jika sebuah justifikasi dengan nilai dan bobot seserius itu, adalah juga bagian tak terpisahkan dari pikiran dan gerakan politik dalam dunia virtual dewasa ini di Indonesia.

Sebelumnya banyak dikemukakan jika partisipasi publik pada media baru meningkat karena didorong oleh kemampuan kloning identitas tanpa batasan serta mampu merepresentasikannya dalam wujud anonim. Lewat teknik inilah, semua *netizen* dapat berbicara apapun, dalam forum mana pun, sebanyak-banyak dengan atau tanpa diketahui identitasnya (Oates, et.,al., 2006).. Situasi yang khas media baru ini merevisi semua definisi awam tentang apa itu gerakan. Gerakan politik virtual telah mendapatkan bentuknya yang subtil sekaligus cair, dan oleh karena itu, maju dengan gagah-berani dalam menawarkan versi-versi lain dari sejarah yang seringkali ditolak, sebagaimana dalam budaya meme tampak sebagian besar berupaya menyajikan data dan fakta baru lewat sindiran.

Persoalannya, bagaimana menjelaskan keberanian itu dalam konteks politik? Bagaimana menjelaskannya dalam konteks dimana pertarungan antar meme dan permainan teks politik terjadi hampir-hampir dalam wujud fanatisme dukungan dari masing-masing kubu elite politik di dunia virtual?

Jawaban atas pertanyaan ini akan penulis bagi menjadi beberapa bagian.

Pertama, keberanian itu mengemuka dan menjadi pilihan karena isu yang sedang dihadapi adalah isu politik. Dalam politik, maka kontestasi pemilu presiden adalah kontestasi yang mengalami perluasan: dari persaingan elite, menjadi persaingan publik. Yang disebut paling terakhir ini mewujudkan dalam formasi voluntaristik dan fanatisme politik, sehingga semua teks yang menentang kontestan yang satu akan segera dibalas—bukan oleh elite yang bersangkutan, tetapi justru oleh simpatisan-volunteer.

Kedua, semangat dan keterlibatan yang intens dari publik atas peristiwa politik membutuhkan publisitas. Maka, persis di titik ini, media sosial mendapatkan relevansinya sebagai “panggung pertemuan” di tengah lalu lintas teks politik. Simbiosis antara media sosial (yang terbuka, egaliter sekaligus bebas) dan teks politik (yang mengundang fanatisme kelompok, simpatisan, serta voluntarisme) telah memungkinkan tumbuhnya budaya meme.

Ketiga, teks media baru dan konstestasi di antaranya juga merupakan antitesis dari oligarki media. Jika pada media konvensional semisal televisi, surat kabar dan radio senantiasa dikepung keraguan objektifitasnya karena isu oligarki, maka pada internet oligarki itu bersifat terbatas. Kendati beberapa media portal berita online juga dimiliki oleh segelintir orang, tetapi media baru telah menyediakan ekspansi ruang yang jauh lebih luas—

tidak hanya terbatas pada portal berita—dalam menciptakan, menghimpun, dan sekaligus membagi informasi. Meme adalah strategi alternatif dari diseminasi ide dan informasi yang secara kreatif membebaskan dirinya dari kepungan oligarki media.

Adalah metamorfosa penting dari publik menjadi masyarakat politik, dan menjadikan *new media* sebagai “infrastruktur politik” yang memediasi seluruh kepentingan, diskursus dan pesan atau aspirasi politik publik. Lewat pintu metamorfosa inilah mencuat apa yang disebut sebagai voluntarisme politik. Bagi penulis, ada hubungan teramat erat antara voluntarisme, budaya meme, dan pemilu 2014.

Tarikan historis tentang apatisme dapat terlacak mudah lewat respon masyarakat sipil dan catatan politik represif Orde Baru; tetapi lacakan atas voluntarisme, gejala kemunculannya dan hubungannya dengan media baru tidak mudah diidentifikasi. Secara tiba-tiba saja kita merasa jika riuh-rendah para volunteer mengisi ruang publik media secara mendadak, apalagi dalam rupa meme politik. Gejalanya muncul tanpa peringatan, kreatif, dan spontan.

Akan tetapi ada satu ciri mencolok yang membedakannya dari gerakan politik lain: non-elite. Elitisme adalah antitesa dari voluntarisme, terutama karena watak yang pertama didasarkan pada kepentingan materiil politik sehingga desain gerakannya cenderung pragmatis, sementara watak yang kedua justru berkebalikan total. Corak non-elitis ini kongruen dengan karakteristik dasar media baru, yakni egaliter. Titik temu antara egalitarianisme media baru dan non elitisme voluntaris otomatis membangun iklim pertukaran makna yang sangat ideal. *Meme culture* adalah implikasi logis dari titik temu tersebut.

Vlog dan atau meme, dengan demikian, tak dapat dilihat sekedar sebagai seni belaka, melainkan juga strategi virtual dalam satire politik, yang tak pernah mampu dikerjakan secara riil. Dikotomi antara realitas *online/offline* adalah alasan mengapa terjadi sikap yang berbeda antara satu individu yang sama ketika di dunia maya dan ketika di dunia riil. Kritik dan satire tajam—sebagaimana ditunjukkan lewat meme—hampir tak bisa dibayangkan dapat disampaikan secara langsung dan terbuka di forum publik riil. Sementara itu, konfidensi ekspresi politik justru muncul di dunia maya, bahkan secara kreatif mengalami intensitas melalui strategi virtual meme politik.

Jika meme merupakan strategi, maka ia menjadi metode subversi atau penggugatan atas makna dalam realitas politik. Kesengajaan dalam penambahan *meme* dalam konteks ini menjadi strategi publik untuk melakukan perlawanan simbolik

Teks Media Baru & Desentralisasi Kuasa

Desentralisasi dalam teknologi media adalah poin besar berikutnya yang ingin penulis ajukan dalam menjelaskan menguatnya gerakan politik virtual dalam konteks politik Indonesia. Pada bagian ini, akan didedah dua pandangan mengenai desentralisasi, dari penjelasan peristiwa yang sangat teknis, hingga kontekstualisasi konsep desentralisasi dalam ranah Indonesia secara politis.

Secara teknis, model teknologi jaringan yang terdesentralisasi adalah model dimana suatu keahlian teknis dari produksi dan konsumsi pesan sepenuhnya didistribusikan secara swa-kelola kepada masing-masing individu ahli. Muasalnya adalah teknologi militer ARPANET sebagai teknologi internet purba dan berkembang jauh menjadi teknologi berbagi berkas P2P (*peer to peer*) (Donath & Boyd, 2004).

Dalam model teknologi dengan logika seperti ini, maka seluruh sistem komunikasi didesain menjadi sistem *multi-agent* dimana siapapun tidak dibatasi dalam menciptakan perangkat lunak, memproduksi pesan, mengelola lalu-lintas pesan, dan sebagainya. Persis di sini media internet berpijak sebagai konteks ruang dari budaya meme (Barabasi & Reka, 1999).

Dalam hubungannya dengan itu, ada sekurangnya empat alasan fundamental yang dapat ditemukan dalam menjawab mengapa medium internet jauh lebih leluasa sekaligus lentur dalam mendiseminasikan pesan-pesan politik yang sensitif.

Pertama, sistem tersentral dalam media-media konvensional seringkali menimbun informasi. Ia tidak mampu memberi daya untuk melakukan pembagian informasi dan pesan, sehingga itu berarti pula ia membatasi akses informasi. Siapun mungkin bisa mengakses televisi dan radio, tetapi mereka dibatasi dalam memproduksi pesan dan informasinya. Sebaliknya, luwes dan meluasnya persebaran vlog dan meme membuktikan bahwa ia secara fleksibel dapat dibagi, dan secara lentur dapat dibentuk-ulang atau direproduksi.

Kedua, sistem tersentral membatasi pengambilan keputusan dan kemandirian dalam berimprovisasi. Operator komunikasi terpusat secara

oligarkis, sehingga titik kendali pesan dibatasi. Penyiar dalam radio dan televisi adalah “tuhan kedua”, merekalah yang “menguasai” dan mengelola pesan, bukan audiens. Pada kasus vlog/meme, maka kewenangan dalam menguasai teks murni milik netizen. Mereka secara kreatif merombak gambar, mengimitasinya, membuat, atau memadu-padankan satu-sama lain secara bebas guna mencapai makna-makna yang dikehendaki.

Ketiga, ketakutan pada risiko kegagalan teknis. Media dengan sistem tersentral mengandalkan asumsi utama bahwa sistem adalah pusat komunikasi, ia harus dikelola pula secara terpusat. Membagi pengelolaan dan produksi pesan/informasi hanya akan menciptakan peluang kegagalan/kerusakan teknis. Tesis ini batal karena risiko teknis itu dapat diminimalkan dalam media baru. Internet mampu memodifikasi pengelolaan lalu lintas pesannya. Media sosial, sebagai contoh, menambah beberapa fitur untuk mengatur dan merawat jejaring pesan sehingga tidak timbul kekacauan teknis.

Keempat, miskin inovasi. Sentralisme komunikasi tidak menciptakan kebaruan, atau sekalipun ada, kebaruan itu bergerak lambat dan lama. Budaya politik virtual dalam pemilu Indonesia justru mengandaikan adanya inovasi, tak sekedar dalam level teknis-pembuatan, melainkan juga pada tataran ide dalam permainan teks politik virtual. Jadi, desentralisasi teknis telah bertumbuh menjadi desentralisasi kuasa individu atas teks.

Tarikan lebih jauh ihwal meme politik dalam logika teknologi terdesentralisasi *a la* internet dapat dibaca sebagai respons dan kritik atas logika media monolitik Orde Lama dan Orde Baru, dengan cara menempatkan TVRI sebagai satu-satunya media yang diakui dan diturut. Sementara itu, tumbuhnya media lain hanya boleh menawarkan sesuatu yang sifatnya perifer, tepian, dengan tetap menghormati negara dan medianya, TVRI, sebagai sentral. Upaya pembaharuan politik pada 1998 membawa serta dekonstruksi atas sentralisasi. Kekuasaan negara dipreteli, termasuk dalam ranah media. Pembentukan institusi media menjadi luwes dan menafikan semua peraturan represif: SIT, SIUPP, dan sebagainya.

Berikutnya, dipicu oleh gelombang besar revolusi media baru dan rekontekstualisasi media berjejaring sosial, internet semakin intens menampilkan dirinya sebagai medium yang mampu membawa desentralisasi kuasa tiba sampai pada tataran individu. Teknologi dengan basis media komputer, membawa konsekuensi meningkatnya hubungan

antara individu dan media, sekaligus membebaskan batasan siapa produsen dan siapa konsumen.

Desentralisasi media juga berada pada konteks yang melingkungi transformasi masyarakat dari analog ke digital. Itu berarti terjadi pula metamorfosa atas transmisi informasi, yang secara radikal berubah menjadi pertukaran informasi yang bebas, yang hampir memberikan dilema atas privasi, kekayaan intelektual, dan sebagainya (Cardoso, 2006).. Dilema-dilema itu dibawa hingga pada bentuknya yang paling baru dan mutakhir, termasuk dalam budaya meme. Mekanisme media sosial yang serba berbagai teks-teks virtual, membuat pesan dan teks itu sendiri tak lagi punya privasi: segalanya dapat dibagi, di-retweet, dan/atau di-*forward*.

Maka, begitu riwayat logika sentralisme dalam media dan dalam politik ini dihapus oleh desentralisasi yang dibawa oleh media baru, apa yang diakui sebagai properti atau kepemilikan informasi beserta segala kesopansantunan yang rumit yang mengikutinya, luluh lantak oleh kreatifitas virtual netizen. Problem teoretik pun bergeser, dari “siapa yang berhak memutuskan konten media?” menjadi “apa saja yang akan dibagi?” Problem atas *authority* yang ada dalam logika sentralisme, tidak lagi menjadi penting di mata logika desentralisasi.

Desentralisasi yang terjadi pada media internet, pun, secara teknis membawa serta desentralisasi kuasa, seperti ditunjukkan oleh gejala meme dan vlog politik. Ini karena telah terjadi pergeseran atas kewenangan individual dalam mengelola komunikasi, lalu-lintasnya, maupun produksi, distribusi, dan konsumsi pesannya. Ada sekurangnya dua alasan teknis dari pergeseran kuasa ini. *Pertama*, pengguna dapat membangun dan memulai server pribadi. Pengguna mampu mengelola dan mengautentifikasi diri ke server pribadi, menggunakan kode pribadi atau *password*, pengenalan suara, *scan* iris mata, atau apa pun yang pengguna suka. Hal semacam ini sama sekali tidak masalah karena pengguna tidak perlu bergantung secara fisik ke server lain. *Kedua*, dari server pribadi itu, dapat diciptakan aplikasi yang ingin dibuat atau digunakan. Server pribadi mengirimkan pesan, yang merupakan permintaan untuk sesi aplikasi, ke server aplikasi (Kumar, Jasmine & Andrew, 2006).

Secara etis, belum adanya batas jelas dalam regulasi pemerintah dan ikatan etika yang diatur secara nyata dan luas dikalangan masyarakat dan para pengguna media baru, membuat setiap orang yang menggunakan teknologi informasi merasa kreatifitasnya tak dapat dibatasi, enggan

mendengar, apalagi mematuhi, jargon-jargon etis-formal politik. Sehingga saat bicara mengenai etika dalam konteks media baru, maka tak ada yang bertindak sebagai pengatur dan tak ada pula yang berposisi sebagai yang diatur (Goldsmith & Wu, 2006). Dimensi subjek-objek ditinggalkan oleh karena tak ada peninjau atau pengawas etika—sesuatu yang boleh jadi sangat normal ditemui dalam lingkup riil (Caldow, 2004).

SIMPULAN

Dari elaborasi di atas, penulis melihat bahwa meme culture merupakan *gejala* yang sangat baru dalam konteks media Indonesia. Oleh karenanya, ia juga merupakan *respons* yang juga baru, dari audiens/*user*, atas peristiwa-peristiwa politik nasional. Ini membuktikan sekaligus menguatkan tiga hal.

Pertama, media baru adalah konteks strategis yang menjadi arena pertarungan politik yang berjalan lewat permainan teks online. Meme dilihat bukan sebagai teks yang diam, pasif, dan selesai begitu ia diproduksi. Sebaliknya, ia adalah strategi yang dinamis dan bergerak, didiseminasikan dengan jangkauan tanpa batas dan memperlmainkan formalitas politik lewat komedi-satire.

Kedua, meme dan vlog culture dibentuk dari dan berpusat pada kreatifitas politik pada unit individu. Basis kreatifitas visual ini membuatnya sangat sulit untuk ditebak dan diramalkan, serta menyulitkan siapapun untuk membatasi persebarannya. Akibatnya, gambaran politik di dunia maya menjadi imajinasi yang tidak ada batasnya. Komedi-satire mampu menjangkau dan merespons peristiwa politik dengan cara yang tidak terduga.

Ketiga, budaya vlog dan meme juga harus dilihat sebagai gerakan politik, meski dalam wilayah virtual. Meme dibuat sebagai respons alternatif dari semua saluran kritik dan protes atas elite politik. Apatisme politik seringkali tidak diimbangi dengan partisipasi dan pemaparan sikap publik atas apa dan bagaimana politik hari ini. Meme memperjelas sikap itu, entah kritik entah dukungan, atas data dan peristiwa politik. Kebuntuan respons konvensional seperti demonstrasi yang kehilangan perhatian publik, dijawab oleh meme dengan cara yang lebih populis karena memanfaatkan popularitas dan kosmopolitanisme media baru.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Barabasi, Albert-Laszlo., Albert., Reka. (1999). *Emergence of Scaling In Random Networks*. Science, 286
- Berger, P. L. (1997). *Redeeming Laughter: Comic Dimension of Human Experience*. Berlin: Gruyter.
- Brunello, Juliana (2012) *Internet-memes and Everyday-Creativity: Agency, sociability and the Aesthetics of Postmodernism*. Master Thesis, Rotterdam.
- Caldow, Janet. (2004). *E-Democracy: Putting Down Global Roots*. Institute for Electronic Government, IBM.
- Cardoso, Gustavo. (2006). *The Media in the Network Society: Browsing, News, Filters and Citizenship*, Lisboa, Portugal. CIES – Centre for Research and Studies in Sociology.
- Dawkins, R. (1976). *The Selfish Gene*. Oxford: OUP.
- Donath, J., Boyd, D. (2004). *Public Displays of Connection*. BT Technology Journal, 22(4)
- Goldsmith, Jack. & Wu, Tim. (2006). *Who Controls The Internet? Illusions of a Borderless World*, New York, Oxford University Press
- Hassan, Fuad. (1981), 'Humor dan Kepribadian', Harian Kompas, 20 April, p. 6,
- Heller, Stephen. (1981), *Man Bites Man*, A&W Publisher, New York.
- Hill, DT. and Sen, K. (1997) .“Wiring the warung to global gateways: the internet in Indonesia.” *Indonesia* 63: 67–89.

- Kumar, Ravi., Novak, Jasmine., Tomkins, Andrew. (2006). *Structure and Evolution of Online Social Networks*. In Proc. Of KDD, pages 611–617.
- Manser, Juan. 1989, *Dictionary of Humor*, Diego and Blanco Publisher Inc, Los Angles
- Nugroho, Y. (2011) "Opening the Black Box: the Adoption of Innovations in the Voluntary Sector – the Case of Indonesian Civil Society Organisations." *Research Policy*40: 761–777.
- Oates, Sarah. Owen, Diana. & Gibson, Rachel K. (ed), (2006). *The Internet and Politics; Citizens, Voters and Activists*, London, Routledge.
- Sen, K. and Hill, DT. (2000). *Media, Culture and Politics in Indonesia*. Oxford: Oxford University Press.
- Wiggins, Bradley E., and Bowers, G Bret. (2014). *Memes as Genre: A Structural Analysis of The Memescape*, New Media Society, published online 26 May 2014

Majalah

Majalah TEMPO, Koneksi Prabowo di Negeri Gurun, Januari 1999.

Internet

<https://www.selasar.com/politik/kumpulan-meme-lucu-debat-capres>
diakses pada 27/08/14

<http://tekno.kompas.com/read/2014/03/14/1746259/jokowi.capres.foto.gu.yonan.beredar.di.media.sosial> diakses pada 27/08/14

<http://www.solopos.com/2014/05/09/trending-topic-sosmed-ini-dia-meme-lucu-jokowi-dan-ahok-di-media-sosial-506636> diakses pada 27/08/14

<http://www.solopos.com/2014/07/23/jokowi-presiden-terpilih-meme-lucu-warnai-penolakan-prabowo-521286> diakses pada 27/08/14

<http://ngonoo.com/2014/05/kumpulan-meme-presiden-lucu-dan-cara-membuatnya/> diakses pada 27/08/14

<http://27.123.222.126/pemilu/read/20140706/355/241428/pilpres-2014-jokowi-jk-presiden-pilihan-netizen-unggul-538>, terakhir diakses 07/0814.

<http://www.republika.co.id/berita/pemilu/hot-politic/14/07/05/n882sh-prabowotitiek-rujuk-hari-ini-ini-jawaban-tim-prabowo>; diakses pada 26/08/14.

<http://nasional.kompas.com/read/2014/07/05/12152211/Titiek-Prabowo.Rujuk.Timses.Sebut.Insya.Allah> diakses pada 26/08/14.

<http://www.indopos.co.id/2014/07/jika-akhirnya-rujuk-itu-buah-kesetiaan-prabowo-kepada-titiek.html>, diakses pada 26/08/14.

<http://pemilu.tempo.co/read/news/2014/07/22/269594997/KPU-Undur-Pengumuman-Hasil-Pilpres>, diakses pada 23/08/14

<http://pemilu.tempo.co/read/beritafoto/19099/Presiden-SBY-Berbuka-Puasa-Bersama-Prabowo-dan-Jokowi>, diakses pada 20/08/14.

<http://www.tribunnews.com/pemilu-2014/2014/07/06/miing-ironis-cawapres-hatta-rajasa-tak-bisa-bedakan-kalpataru-dan-adipura>, diakses pada 08/08/14.

<http://nasional.kompas.com/read/2014/07/06/13120141/Tim.Prabowo.Ter-tukarnya.Kalpataru.dan.Adipura.Bukan.Kebodohan>, diakses pada 08/08/14.

<http://www.suarapembaruan.com/home/gara-gara-kalpataru-hatta-rajasa-jadi-bahan-olokan/58992> diakses pada 08/08/14.

<http://news.detik.com/read/2014/06/01/174130/2596593/1562/sinyal-koalisi-senyap-prabowo-hatta-dengan-partai-demokrat>, diakses pada 29/07/14.

Perlindungan Hukum Terhadap Terdakwa Salah Tangkap Dalam Sistem Peradilan Pidana

Arif Rohman

**Fakultas Hukum Universitas Borneo Tarakan
Jalan Pantai Amal Lama Nomor 1 Tarakan –
Kalimantan Utara
arifrohman_ubt@yahoo.com**

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bentuk dari perlindungan hukum terhadap terdakwa indikasi salah tangkap dalam sistem peradilan pidana, yakni perlindungan terhadap hak-hak terdakwa karena adanya suatu kesalahan dari sub sistem peradilan pidana. Penelitian ini termasuk penelitian deskriptif yang bertujuan memberikan gambaran yang jelas tentang bentuk perlindungan hukum terhadap terdakwa yang diindikasikan salah tangkap akibat dari salah identifikasi yang dilakukan oleh penyidik dan penarikan kembali keterangan para saksi. Alat yang dipergunakan untuk memperoleh informasi deskriptif sebagai data penelitian ini adalah penelitian kepustakaan (*library research*) dan penelitian lapangan (*field research*). Secara *ius constitutum*, perlindungan hukum yang diberikan terhadap terdakwa terindikasi salah tangkap adalah diperlakukan sama seperti terdakwa lainnya yakni diberikan hak-haknya berdasarkan KUHAP. Seperti tetap memproses perkara sampai pada penjatuhan putusan hakim mengenai bersalah atau tidak bersalah berdasarkan proses pembuktian. Hal tersebut dilakukan karena lebih mengutamakan kepastian hukum yaitu dengan adanya putusan tidak bersalah dari pengadilan, kemudian putusan tersebut dapat dijadikan dasar hak untuk mengajukan tuntutan ganti kerugian akibat perbuatan penyidik yang menyimpang. Secara *ius constituendum*, perlindungan hukum yang berkaitan dengan hak terdakwa sudah diatur dalam instrumen internasional, seperti Konvenan Internasional Tentang Hak-hak Sipil dan Politik (*International Covenant on Civil and Political Rights*) yang telah diratifikasi oleh Indonesia dan dituangkan dalam UU No. 12 Tahun 2005, *Universal Declaration Human Right*, serta sudah diatur dalam hukum Nasional seperti KUHAP dan UU No. 4 Tahun 2004

tentang kekuasaan kehakiman. Tetapi, implementasi dari instrument serta Undang-undang tersebut yang perlu dipertegas, supaya penyidik dalam melakukan tugasnya lebih professional.

Kata kunci: Perlindungan hukum, terdakwa salah tangkap, sistem peradilan pidana.

PENDAHULUAN

Praktik peradilan salah tangkap di Indonesia bukanlah hal yang baru, hal ini sering terjadi dalam dunia peradilan yang mengaku sebagai negara hukum (*rechstaat*). Banyak orang yang tidak bersalah ditangkap, ditahan, divonis selanjutnya mendekam di penjara. Beberapa kasus yang pernah terjadi misalnya: Sengkong dan Karta yang harus mendekam di penjara, masing-masing selama 7 tahun dan 12 tahun penjara karena divonis melakukan kejahatan pembunuhan, lalu sepasang suami istri di Gorontalo yang dipaksa mendekam dipenjara karena divonis melakukan pembunuhan terhadap putri mereka, namun ternyata putri mereka masih hidup. Demikian pula terjadi pada Budi Harjono seorang pemuda di Bekasi yang disangka membunuh ayah dan menganiaya ibu kandungnya, tetapi juga tidak terbukti.⁵⁶ Ada juga kasus penganiayaan yang mengakibatkan tewasnya wartawan Harian Bernas Fuad Muhammad Safrudin alias Udin, polisi kemudian melakukan penangkapan terhadap Dwi Sumaji alias Iwik sebagai tersangka, padahal tidak punya bukti yang cukup kuat, sehingga akhirnya di vonis bebas di Pengadilan Negeri Bantul.⁵⁷

Sejumlah kasus di atas mengindikasikan tindakan polisi yang merekayasa keterangan tersangka dalam pembuatan Berita Acara Pemeriksaan, yakni penyidikan dilakukan dengan tekanan-tekanan maupun intimidasi, sehingga orang tersebut terpaksa mengakui Berita Acara Pemeriksaan. Tindakan tersebut menunjukkan bahwa, pada proses penyidikan untuk memperoleh suatu keterangan dari tersangka, masih ada penyidik yang menggunakan tekanan fisik dan intimidasi, sehingga apa yang

56 I Wayan Gendo Suardana, Peradilan Sesat dan Ironi Kondisi Hukum Indonesia, <http://gendovara.blogdetik.com>, diakses tanggal 03 Desember 2008, pukul 12.30 WIB.

57 Salah Tangkap Bukti kinerja Polisi Tidak Profesional, <http://www.antaranews.com>, diakses tanggal 22 November 2008, pukul 10.45 WIB.

tertuang dalam Berita Acara Pemeriksaan tidak murni lagi dan hanya untuk memenuhi target polisi.⁵⁸

Sederetan kasus salah tangkap yang terjadi telah menunjukkan buruknya kinerja dari aparat penegak hukum, karena ada kesalahan pada *criminal justice system*. Salah satu penyebab buruknya reputasi tersebut adalah kinerja aparat penegak hukum yang kurang baik, seperti melakukan tekanan terhadap tersangka. Akibat dari buruknya kinerja penegak hukum tersebut adalah putusan yang diambil baik oleh kepolisian, kejaksaan maupun pengadilan terkadang hanya memberikan keadilan birokratis yang hanya menerapkan Undang-undang saja.⁵⁹

Banyak terjadi pelanggaran yang dilakukan oleh penegak hukum terhadap tersangka maupun terhadap terdakwa, misalnya hak tersangka untuk didampingi dan dibela oleh penasehat hukum. Keadaan tersebut dalam praktik cenderung diabaikan oleh penegak hukum, padahal hak tersebut harus diberikan kepada tersangka atau terdakwa. Hak tersebut merupakan suatu kewajiban dari penegak hukum untuk memberikan, supaya kepentingan dan hak tersangka maupun terdakwa dapat terlindungi sebagaimana dimaksudkan dalam Pasal 56 ayat (1) KUHP.⁶⁰

Berbeda lagi dengan kasus terdakwa Maman Sugianto alias Sugik, kendati pelaku yang sebenarnya sudah ditangkap, namun sidang yang berlangsung di Pengadilan Negeri Jombang tetap dilanjutkan. Proses peradilan tidak dapat dihentikan ditengah proses pemeriksaan, karena penuntut umum dan hakim menyidangkan suatu kasus berdasarkan Berita Acara Pemeriksaan yang diterima dari penyidik.⁶¹ Artinya, penuntut umum maupun hakim tidak ada inisiatif untuk mencoba mempertimbangkan bukti baru berupa salinan hasil tes *deoxyribonucleic acid* (DNA) dan pencabutan

⁵⁸ Ibid.

⁵⁹ Lihat Satjipto Raharjo, 1999, Sosiologi Pembangunan Peradilan Bersih dan Berwibawa, Makalah pada seminar Reformasi Sistem Peradilan (Menanggulangi Mafia Peradilan) FH Undip Semarang, 6 Maret, hlm. 10-11. Lihat pula Agus Raharjo, 2008. Mediasi Sebagai Basis Dalam Penyelesaian Perkara Pidana, Jurnal Mimbar Hukum, Vol. 20 No. 1, Februari, FH UGM, Yogyakarta, hlm. 91.

⁶⁰ M. Sofyan Lubis dan M. Haryanto, 2008, Pelanggaran Miranda Rule dalam Praktek Peradilan di Indonesia, Juxtapose, Yogyakarta, hlm. 4.

⁶¹ A. H. Ritonga adalah Jaksa Agung Muda Pidana Umum (Jampidum), Berita Terpopuler <http://www.hermawan.net> diakses tanggal 22 November 2008, pukul 10.45 WIB.

BAP oleh saksi. Hasil tes DNA tersebut memuat tentang identitas mayat korban yang didakwakan oleh jaksa penuntut umum terhadap terdakwa. Keadaan tersebut akan berbeda jika identifikasi mayat korban dan keterangan saksi yang didakwakan sudah diketahui sejak awal penyidikan.

Meskipun ada bukti baru yaitu salinan hasil tes DNA serta pencabutan keterangan saksi dalam BAP, persidangan harus tetap dilanjutkan berdasarkan tahapan yang berlaku sesuai dengan aturan dalam beracara. Pada tahap inilah dibutuhkan peran hakim dalam menangani permasalahan tersebut, karena fakta menunjukkan bahwa proses persidangan tidak dapat dihentikan.

Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, masalah pokok yang perlu dikaji adalah mengapa dalam peradilan kasus salah tangkap (dalam hal ini kedudukannya sebagai terdakwa) aparat penegak hukum tetap melanjutkan proses peradilan sebagaimana mestinya. Berkaitan dengan masalah pokok tersebut, maka prinsip yang perlu dipersoalkan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut: *pertama*, Bagaimanakah perlindungan hukum terhadap terdakwa salah tangkap? *Kedua*, Bagaimanakah perlindungan hukum terhadap terdakwa salah tangkap pada masa yang akan datang?

Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui bentuk perlindungan hukum yang dapat diberikan kepada terdakwa salah tangkap dalam sistem peradilan pidana, baik masa sekarang maupun masa yang akan datang (*ius constituendum*).

Metode Penelitian

Penelitian ini termasuk penelitian deskriptif,⁶² yang bertujuan untuk memberikan gambaran mengenai perlindungan hak dari terdakwa salah

⁶² Penelitian *eksploratif* bertujuan untuk memperdalam pengetahuan mengenai suatu gejala tertentu untuk mendapatkan ide-ide baru mengenai suatu gejala. Umumnya dilakukan terhadap pengetahuan yg masih baru, belum banyak informasi mengenai masalah yg diteliti atau bahkan belum ada sama sekali. Penelitian *deskriptif* bertujuan menggambarkan secara tepat sifat-sifat suatu individu, keadaan, gejala atau kelompok tertentu, atau untuk menentukan

tangkap. Data penelitian kepustakaan diperoleh dari bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan, bahan hukum sekunder berupa bentuk jadi atau dokumen dan publikasi seperti jurnal dan putusan pengadilan,⁶³ dan bahan hukum tersier yang berupa kamus hukum, kamus Inggris-Indonesia dan kamus besar bahasa Indonesia.⁶⁴ Sedangkan data penelitian lapangan diperoleh dari wawancara kepada narasumber dengan cara tanya jawab berdasarkan pedoman wawancara (*interview guide*) yang telah disusun dan telah disiapkan sebelumnya. Penelitian tersebut dilakukan di Polres Jombang, Pengadilan Negeri Jombang, Kejaksaan Negeri Jombang dan kantor advokat.

Kasus salah tangkap yang terjadi di Jombang berbeda dengan kasus-kasus salah tangkap yang lain, yakni indikasi salah tangkap terjadi pada saat proses persidangan dengan kata lain korban salah tangkap pada posisi sebagai terdakwa dan ada tersangka lain yang mengaku telah melakukan tindak pidana terhadap korban yang sama. Memang salah tangkap sering terjadi, tetapi indikasi salah tangkap bisa terjadi pada setiap tahapan sistem peradilan pidana.

Kerangka Teori

penyebaran suatu gejala atau menentukan ada atau tidaknya hubungan antara suatu gejala lain dalam masyarakat. Sedangkan penelitian *eksplanatif*, bertujuan menguji hipotesis-hipotesis tertentu ada tidaknya hubungan sebab akibat antara berbagai variabel yg diteliti. Dengan demikian penelitian ini baru dapat dilakukan, apabila informasi-informasi masalah yg diteliti sudah cukup banyak, artinya telah ada beberapa teori tertentu dan telah ada berbagai penelitian empiris yg menguji hipotesis tertentu. Lihat dalam Amiruddin dan Zainal Asikin, 2004, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 24-26.

63 Riyanto Adi, 2004. *Metodologi Penelitian Sosial dan Hukum*, Granit, Jakarta, hlm. 57

64 Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat seperti, Norma dasar atau kaidah dasar, perundang-undangan, yurisprudensi dan traktat. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer seperti, RUU, hasil penelitian, hasil karya dari kalangan hukum. Sedangkan bahan hukum tersier, adalah bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder seperti, kamus dan ensiklopedia. Lihat dalam Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2007, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Edisi. Pertama, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 13.

Secara etimologi, salah berarti menyimpang dari yang seharusnya.⁶⁵ Sedangkan tangkap berarti mendapati.⁶⁶ Penangkapan adalah suatu tindakan penyidik berupa pengekangan sementara waktu kebebasan tersangka atau terdakwa apabila terdapat cukup bukti guna kepentingan penyidikan atau penuntutan dan atau peradilan dalam hal serta menurut cara yang diatur dalam Undang-undang.⁶⁷

Penangkapan dengan kata lain adalah pengekangan sementara waktu kebebasan tersangka atau terdakwa, guna kepentingan penyidikan dan penuntutan, akan tetapi harus dilakukan menurut cara-cara yang telah ditentukan dalam KUHAP.⁶⁸ Tindakan penangkapan baru dapat dilakukan oleh penyidik apabila seseorang itu “diduga keras melakukan tindak pidana dan dugaan itu didukung bukti permulaan yang cukup”. Yahya Harahap tidak sepakat dengan adanya kata permulaan, sehingga menjadi “diduga keras melakukan tindak pidana dan dugaan itu didukung bukti yang cukup” karena kata permulaan menimbulkan kekurangpastian dalam praktik hukum.⁶⁹

Tersangka adalah seorang yang karena perbuatannya atau keadannya, berdasarkan bukti permulaan patut diduga sebagai pelaku tindak pidana (Pasal 1 butir 14 KUHAP).⁷⁰ Sedangkan terdakwa adalah seorang tersangka yang dituntut, diperiksa, dan diadili di sidang pengadilan (Pasal 1 butir 15 KUHAP). Dengan demikian, pengertian tersangka dan terdakwa merupakan sebutan atau status bagi pelaku tindak pidana sesuai dengan tingkat atau tahap dalam pemeriksaan. Sehingga implikasi yang harus diperhatikan terhadap orang tersebut adalah sebagai berikut:

65 Pusat Pembinaan Pengembangan Bahasa, 1990, Kamus Besar Bahasa Indonesia, Cet. Ketiga, Balai Pustaka, Jakarta, hlm. 770.

66 *Ibid.*, hlm. 900.

67 Ketentuan pasal 1 butir 20 KUHAP.

68 M. Yahya Harahap, 2002, Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP Penyidikan dan Penuntutan, Edisi 2, Cet. Keempat, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 157.

69 *Ibid.*, hlm. 158.

70 Yang dimaksud dengan bukti permulaan yang cukup ialah bukti permulaan untuk menduga adanya tindak pidana. Dalam hal ini menunjukkan bahwa perintah penangkapan tidak dapat dilakukan dengan sewenang-wenang, tetapi ditujukan kepada mereka yang betul-betul melakukan tindak pidana.

- a. Harus diselidiki, disidik, dan diperiksa oleh penyidik;
- b. Harus dituntut dan diperiksa di muka sidang pengadilan oleh penuntut umum dan hakim; dan
- c. Jika perlu dapat dilakukan tindakan upaya paksa berupa penangkapan, penahanan, penggeledahan, dan penyitaan benda sesuai dengan cara yang ditentukan Undang-undang.⁷¹

Tidak ada definisi eksplisit mengenai salah tangkap dalam KUHP, tetapi salah tangkap merupakan kata yang tersirat di dalam KUHP: “Tersangka, terdakwa atau terpidana berhak menuntut ganti kerugian karena ditangkap, ditahan, dituntut dan diadili atau dikenakan tindakan lain, tanpa alasan berdasarkan Undang-undang atau karena **“kekeliruan mengenai orangnya”** atau hukum yang diterapkan”.⁷²

Berdasarkan ketentuan tersebut maka dapat ditarik kesimpulan bahwa kekeliruan mengenai orangnya disini adalah bukan karena kekeliruan mengenai objek yang didakwakan atau *error in persona*, melainkan **kekeliruan mengenai terdakwaanya atau orang yang ditangkap**. Sehingga ada beberapa tahapan mengenai salah tangkap atau kekeliruan mengenai orang yang ditangkap. Yaitu:

1. Salah tangkap ketika masih dalam penyidikan, yakni setelah statusnya dinaikkan dari saksi menjadi tersangka dan dengan alibi serta bukti-bukti yang cukup, ternyata bukti tersebut tidak mengarah pada tersangka. Atas dasar tersebut, pada tahap ini tidak perlu untuk dilanjutkan proses selanjutnya.
2. Salah tangkap ketika dalam proses pengadilan, yakni dalam proses persidangan baru diketahui bahwa, terdakwa sama sekali tidak terlibat dalam suatu tindak pidana, dan
3. Salah tangkap ketika sedang menjalani pidana (bagi yang sudah mendapatkan putusan tetap), yakni didapati barang bukti baru yang mengarah pada tidak terbuktinya seseorang terhadap suatu tindak pidana ketika sedang menjalani masa pidana.

⁷¹ M. Yahya Harahap, 2002, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHP Penyidikan dan Penuntutan*, Edisi 2, Cet. Keempat, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 330.

⁷² Ketentuan Pasal 95 ayat (1) KUHP.

Adapun yang dimaksud dengan masalah penegakan hak-hak tersangka atau terdakwa antara lain berkaitan dengan:⁷³

- a. Ketidaktahuan tersangka dan terdakwa terhadap hak-haknya yang dilindungi oleh hukum dan Undang-undang.
- b. Pejabat penegak hukum tidak memberitahukan informasi mengenai hak-hak yang dimiliki tersangka atau terdakwa, baik disengaja maupun tidak.
- c. Tidak ada ketentuan yang tegas yang mengatur mengenai konsekuensi hukum apabila hak-hak tersangka atau terdakwa tidak diberitahukan atau dilanggar.
- d. Peran penasehat hukum dalam pemeriksaan pendahuluan yang bersifat fakultatif dan pasif.

Mengenai pemahaman tentang hak-hak seseorang sangat bergantung pada banyak faktor. Diantara faktor tersebut adalah tingkat pendidikan yang rendah, profesi atau pekerjaan serta latar belakang sosial dan budaya. Hal tersebut akan lebih parah lagi dengan keadaan jiwa seseorang yang disangka terlibat dalam tindak pidana, sehingga tersangka dalam keadaan pikiran tidak jernih dan cenderung pasrah.

Menurut hukum yang berlaku, pejabat penegak hukum wajib memberitahukan hak-hak tersangka atau terdakwa sebelum melaksanakan proses hukum acara pidana, tetapi aparat penegak hukum cenderung menghindari hal tersebut. Banyak cara yang dapat dilakukan, diantaranya adalah tidak memberitahu atau mengelabui tersangka atau terdakwa yakni memberitahukan tetapi disertai dengan ancaman atau sikap yang tidak simpatik,⁷⁴ atau memberitahukan tetapi disertai dengan keterangan yang berkesan halus tetapi bias.⁷⁵

Perlindungan HAM terhadap pelaku tindak pidana

Hak pada dasarnya mengandung unsur perlindungan, kepentingan dan juga kehendak. Menurut Masyhur Effendi, hak bersifat relatif dan absolut, sebagai individu orang mempunyai hak asasi (*personal right*) dan berubah

73 Al. Wisnubroto dan G. Widiartana, 2005, *Pembaharuan Hukum Acara Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 32.

74 Misalnya dengan kata-kata: "saudara memiliki hak untuk didampingi seorang penasehat hukum, tetapi nanti hukumannya malah lebih berat". *Ibid.*, hlm. 53.

75 *Ibid.*

menjadi hak asasi manusia (*human right*) ketika antar sesamanya bergumul dalam kehidupan bersama.⁷⁶

Pengertian HAM sebenarnya mencakup spektrum yang cukup luas dan bergulat secara dinamis dari HAM individual ke HAM komunal. Pertentangan dengan penerapan HAM disebabkan oleh perbedaan pandangan tentang HAM yang diinginkan, ada dua pendapat mengenai HAM yakni menerjemahkan istilah pemerintahan menuntut pada penekanan HAM individual, sedangkan pihak pemerintah menggunakan penegakan HAM dengan komunal yang cenderung otoritarian.⁷⁷

Hak asasi manusia pada hakekatnya merupakan hak kodrati yang secara inherent melekat dalam setiap diri manusia sejak lahir. Sebenarnya HAM tidak memerlukan legitimasi yuridis untuk pamberlakuannya dalam suatu sistem hukum nasional maupun internasional, sekalipun tidak ada perlindungan dan jaminan konstitusional terhadap HAM, hak itu tetap eksis dalam setiap diri manusia. Gagasan HAM yang bersifat teistik menurut Salman Luthan, diakui kebenarannya sebagai nilai yang paling hakiki dalam kehidupan manusia. Namun karena sebagian besar tata kehidupan manusia bersifat sekuler dan positivistik, maka eksistensi HAM memerlukan landasan yuridis untuk diberlakukan dalam mengatur kehidupan manusia.⁷⁸

Adapun pengertian HAM yang dianut di Indonesia adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara, hukum, pemerintah, dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia.⁷⁹ Menurut **Baharuddin Lopa**, pada hakikatnya HAM terdiri atas dua hak dasar yang paling fundamental, ialah hak persamaan dan hak kebebasan. Dari

⁷⁶ Masyhur Effendi dan Taufani S. Evandri, 2007, HAM dalam Dimensi/ Dinamika Yuridis, Sosial, Politik, dan Proses Penyusunan/ Aplikasi Ha-kham (Hukum Hak Asasi Manusia) dalam Masyarakat, Cet. Pertama, Edisi Revisi, Ghalia Indonesia, Bogor, hlm. 42.

⁷⁷ Moh. Mahfud MD, 1999, Pergulatan Politik dan Hukum di Indonesia, Gama Media, Yogyakarta, hlm. 177.

⁷⁸ Bambang Sutiyoso, Perkembangan dan Penegakan Hak Asasi Manusia (HAM) di Indonesia, Jurnal Media Hukum Vol. 15 No. 1, Juni 2008, hlm. 120.

⁷⁹ Pasal 1 angka (1) UU No. 39 Tahun 1999 tentang HAM.

kedua hak dasar inilah yang akan lahir HAM yang lainnya, atau tanpa adanya kedua hak dasar ini HAM lainnya akan sulit untuk ditegakkan.⁸⁰

Berdasarkan uraian di atas, hak asasi manusia pada hakikatnya mengandung dua wajah, yaitu HAM dalam arti HAM (hak asasi manusia) dan HAM dalam arti hak asasi masyarakat, inilah dua aspek yang merupakan karakteristik dan sekaligus identitas hukum, yaitu aspek kemanusiaan dan aspek kemasyarakatan.⁸¹ Hukum acara pidana diperlukan apabila ada sangkaan bahwa, seseorang telah melanggar larangan-larangan hukum pidana, dan hukum acara pidana tidak hanya untuk menentukan secara resmi adanya pelanggaran yang secara tidak resmi sudah diketahui orang, tetapi juga untuk mengadakan tindakan-tindakan apabila baru ada sangkaan bahwa ada perbuatan pidana dilakukan. Berdasarkan hal tersebut, fungsi hukum acara pidana adalah untuk melaksanakan ketentuan-ketentuan dan mencari kebenaran meteriil, yaitu kebenaran yang sesungguhnya.

Adanya jaminan perlindungan HAM dalam peraturan hukum acara pidana mempunyai arti penting, karena sebagian besar dari rangkaian proses hukum acara pidana menjurus pada pembatasan-pembatasan HAM seperti penangkapan, penahanan, pengeledahan, penyitaan dan penghukuman.⁸² Penegasan hal tersebut terdapat dalam penjelasan umum KUHAP, yang telah mengatur perlindungan terhadap keluhuran harkat dan martabat manusia.

PEMBAHASAN DAN HASIL PENELITIAN

a. Bentuk Perlindungan Hukum yang berlaku

1. Upaya terdakwa

KUHAP memberikan beberapa perlindungan terhadap tersangka, terdakwa maupun terpidana yang berkaitan dengan Hak Asasi Manusia. Namun, hak-hak tersebut dalam praktik tidak serta merta diberikan oleh aparat penegak hukum. Padahal kunci utama dari suatu proses sistem peradilan pidana adalah tindakan dari polisi selaku penyidik. Oleh karena itu,

80 Soeharto, 2007, *Perlindungan Hak Tersangka, Terdakwa, dan Korban Tindak Pidana Terorisme*, cet. Pertama, Refika Aditama, Bandung, hlm. 52.

81 Barda Nawawi Arief, 2005, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, cet. Ketiga Edisi Revisi, Citra Aditya Bakti, hlm. 55.

82 Supriyadi, *Pelanggaran Hak Asasi Manusia Dalam Penyidikan Perkara Pidana*, *Mimbar Hukum* No. 31/ VIII/ 1998, hlm. 108.

upaya yang dilakukan oleh terdakwa salah tangkap yang berkaitan dengan hak terdakwa dalam kasus penelitian ini antara lain: memilih sendiri penasihat hukum sebagai pembela, melakukan pembelaan, seperti permohonan supaya terdakwa bebas demi hukum, permohonan pergantian majelis hakim dan keberatan untuk melanjutkan persidangan. Upaya yang lain adalah mengajukan permohonan penangguhan penahanan dan membela diri dari dakwaan jaksa penuntut umum.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa, tidak semua upaya yang dilakukan oleh terdakwa maupun penasihat hukumnya dikabulkan. Karena upaya yang dilakukan tersebut tidak sesuai dengan aturan hukum yang berlaku, seperti pembelaan dengan melakukan permohonan pergantian majelis hakim. Alasan pengajuan tersebut adalah subyektifitas hakim dalam memeriksa dan mengadili kasus tersebut. Penggantian majelis hakim dapat dilakukan jika memenuhi unsur dalam Pasal 157 KUHAP⁸³ dan Pasal 29 ayat (3), (4) dan ayat (5) UU No. 4 Tahun 2004.⁸⁴ Unsur tersebut adalah adanya keterikatan hubungan keluarga sedarah atau semenda sampai derajat ketiga dengan

⁸³ Pasal 157 KUHAP ayat (1) seorang hakim wajib mengundurkan diri dari mengadili dari perkara tertentu apabila ia terikat hubungan keluarga sedarah atau semenda sampai derajat ketiga, hubungan suami atau isteri meskipun sudah bercerai dengan hakim ketua siding, salah seorang hakim anggota, penuntut umum dan panitera. Ayat (2) hakim ketua siding, hakim anggota, penuntut umum atau panitera wajib mengundurkan diri dari menangani perkara apabila terikat hubungan keluarga sedarah atau semenda sampai derajat ketiga hubungan suami atau isteri meskipun sudah bercerai dengan terdakwa atau dengan penasihat hukum.

⁸⁴ **Pasal 29 ayat (3)** Seorang hakim wajib mengundurkan diri dari persidangan apabila terikat hubungan keluarga sedarah atau semenda sampai derajat ketiga, atau hubungan suami atau istri meskipun telah bercerai, dengan ketua, salah seorang hakim anggota, jaksa, advokat, atau panitera. Ayat (4) Ketua majelis, hakim anggota, jaksa, atau panitera wajib mengundurkan diri dari persidangan apabila terikat hubungan keluarga sedarah atau semenda sampai derajat ketiga, atau hubungan suami atau istri meskipun telah bercerai dengan pihak yang diadili atau advokat. Ayat (5) Seorang hakim atau panitera wajib mengundurkan diri dari persidangan apabila ia mempunyai kepentingan langsung atau tidak langsung dengan perkara yang sedang diperiksa, baik atas kehendaknya sendiri maupun atas permintaan pihak yang berperkara.

terdakwa atau dengan penasihat hukum, dan adanya kepentingan langsung atau tidak langsung dengan perkara yang sedang diperiksa, baik atas kehendaknya sendiri maupun atas permintaan pihak yang berperkara.

Berdasarkan hal tersebut di atas, maka penggantian majelis hakim yang diajukan oleh penasihat hukum terdakwa tidak dapat dilaksanakan, karena unsur dalam Pasal 157 KUHAP Pasal 29 ayat (3), (4) dan ayat (5) UU No. 4 Tahun 2004 tidak terpenuhi, atas dasar inilah penggantian terhadap majelis hakim tidak dapat diterima.

Bantuan hukum dalam proses peradilan pidana merupakan salah satu hak yang dijamin dalam KUHAP. Berdasarkan Pasal 54 KUHAP menegaskan bahwa, tersangka atau terdakwa berhak untuk mendapatkan bantuan hukum pada setiap tingkat pemeriksaan. Namun ketentuan ini bersifat fakultatif, karena tanpa seorang advokatpun yang mendampingi tersangka atau terdakwa, maka pemeriksaan tetap dapat dilanjutkan. Berdasarkan Pasal 56 KUHAP, jika sangkaan atau dakwaan terhadap tersangka atau terdakwa diancam dengan hukuman mati dan atau hukuman lima belas tahun atau lebih atau khusus bagi yang tidak mampu jika tindak pidana yang dilakukan diancam dengan pidana lima tahun atau lebih dan ia tidak mempunyai penasihat hukum.

2. Dasar hukum hakim melanjutkan proses persidangan

Data yang didapat pada saat penelitian yang berkaitan dengan proses persidangan adalah majelis hakim tetap konsisten untuk melanjutkan proses perkara pidana yang mengacu pada suatu aturan yang telah berlaku yakni, hakim tidak boleh menolak suatu perkara yang telah diajukan untuk mendapatkan putusan⁸⁵ dan proses persidangan yang telah memasuki pokok materi, maka harus dilanjutkan pada proses pembuktian.⁸⁶

Dasar hukum hakim dalam melanjutkan proses perkara pidana telah diatur dalam Pasal 16 ayat (1) UU No. 4 tahun 2004,⁸⁷ Pasal 156 ayat (2)

85 Ketentuan Pasal 16 ayat (1) UU No. 4 Tahun 2004.

86 Ketentuan Pasal 156 ayat (2) KUHAP.

87 Pasal 16 ayat (1) UU No. 4 tahun 2004 berbunyi: pengadilan tidak boleh menolak untuk memeriksa, mengadili, dan memutus suatu perkara yang diajukan dengan dalih bahwa hukum tidak ada atau kurang jelas, melainkan wajib untuk memeriksa dan mengadilinya.

KUHAP,⁸⁸ dan Pasal 144 KUHAP yang berkaitan dengan perubahan surat dakwaan.⁸⁹ Berdasarkan hal tersebut, apa yang dilakukan oleh hakim sudah sesuai dengan aturan yang berlaku yakni sesuai dengan Pasal 16 ayat (1) UU No. 4 tahun 2004, Pasal 156 ayat (2) KUHAP dan Pasal 144 KUHAP, karena dakwaan yang diajukan oleh penuntut umum sudah lewat dari penentuan hari sidang, sehingga perubahan dan pemberhentian proses persidangan tidak dapat dilakukan. Namun demikian, tidak semata-mata proses persidangan berjalan begitu saja, tetapi juga memperhatikan hak asasi terdakwa sebagai manusia.

Adapun yang dapat dilakukan majelis hakim adalah ancap-ancang untuk melakukan penangguhan penahanan terhadap terdakwa, seperti yang dipaparkan oleh Kartijono:⁹⁰ “kalau hasil tes DNA yang telah dilakukan oleh Lab. Forensik polri diajukan ke meja sidang kami, maka kami akan berancang-ancang untuk melakukan penangguhan penahanan, tentunya dengan syarat tertentu, karena kembali lagi pada aturan”.

Berdasarkan uraian tersebut, telah berlaku suatu prinsip peradilan yang adil dan layak (*due process*) yang mengacu pada perlakuan-perlakuan pentingnya proses pemeriksaan yang dilaksanakan melalui aturan formal, hal ini dilakukan untuk memberikan jaminan terhadap hak setiap individu. Harapan semua pihak dari adanya pemeriksaan pidana adalah adanya fakta yang terungkap, aturan yang berlaku, keadaan selama proses persidangan dan putusan hakim, yang akhirnya menunjuk pada terdakwa bersalah atau tidak.⁹¹

88 Pasal 156 ayat (2) KUHAP, jika hakim menyatakan keberatan (yang diajukan oleh terdakwa atau penasihat hukumnya) diterima, maka perkara itu tidak diperiksa lebih lanjut, sebaliknya dalam hal tidak diterima atau hakim berpendapat hal tersebut baru dapat diputus setelah selesai pemeriksaan, maka sidang dilanjutkan.

89 Pasal 144 ayat (1) KUHAP, penuntut umum dapat mengubah surat dakwaan sebelum pengadilan menetapkan hari sidang baik dengan tujuan untuk menyempurnakan maupun untuk tidak melanjutkan penuntutannya. Ayat (2) Perubahan surat dakwaan tersebut dapat dilakukan hanya satu kali selambat-lambatnya tujuh hari sebelum sidang dimulai.

90 Hasil wawancara dengan Kartijono, S.H., M.H., hakim pada PN Jombang, tanggal 6 Februari 2009.

91 Anthon F. Susanto, 2004, Wajah Peradilan Kita, Konstruksi Sosial Tentang Penyimpangan, Mekanisme Kontrol dan Akuntabilitas Peradilan Pidana, Cet. Pertama, Refika Aditama, Bandung, hlm. 114.

3. Implikasi yuridis terungkapnya salah tangkap

Terungkapnya salah tangkap terhadap terdakwa pada tahap adjudikasi ini membawa problematik bagi beberapa kalangan maupun terdakwa itu sendiri, diantaranya adalah:

a. Bagi penyidik dan jaksa penuntut umum

Terungkapnya identifikasi mayat dalam dakwaan penuntut umum, berdampak pada institusi kepolisian dan kejaksaan. Masing-masing saling menyalahkan dengan dalih bahwa dakwaan yang disusun oleh jaksa semata berdasarkan keterangan yang disusun oleh penyidik dengan saksi-saksi dan kewenangan jaksa hanya memeriksa kelengkapan dari berita acara pemeriksaan dengan menyatakan P21.

Kesalahan kasus salah tangkap terhadap Maman Sugiyanto melibatkan tiga institusi, yakni Polri, Kejaksaan dan Pengadilan Negeri Jombang.⁹² Akibat kesalahan kolektif yang dilakukan oleh sistem peradilan pidana ini ada tiga orang yang telah terampas kemerdekaannya dan dipaksa menjalani hukuman penjara terhadap kesalahan yang tidak mereka lakukan.

b. Bagi terdakwa

Terungkapnya salah identifikasi mayat yang didakwakan oleh penuntut umum berpengaruh pada proses persidangan terhadap terdakwa. Karena dapat dikatakan bahwa unsur dakwaan penuntut umum terjadi *error in objecto* dan batal demi hukum, karena terhadap keterangan saksi dan tersangka dilakukan intimidasi oleh penyidik.

Dampak yang diperoleh terdakwa dari terungkapnya identifikasi mayat dalam proses persidangan adalah: *pertama*, tetap berlaku asas *presumption of innocence*. Penafsiran terhadap *presumption of innocence* tidak dapat diartikan secara *letterlijk*, karena kalau diartikan demikian (*letterlijk*) maka tugas kepolisian tidak akan bisa berjalan. Oleh karena itu, konsekuensi logis dari asas *presumption of innocence* adalah hak-hak tersangka dan terdakwa

⁹² Penyidik Kasus Mayat Kebun Tebu Lakukan Kesalahan Fatal, www.kompas.com, diakses tanggal 12 Mei 2009 pukul 17.23 WIB.

sebagai manusia diberikan.⁹³ *Kedua*, segera mendapatkan kepastian hukum (bersalah atau tidak bersalah). Kalau tidak terbukti bersalah, maka putusan yang dijatuhkan hakim adalah bebas dari segala dakwaan jaksa penuntut umum (*vrijspraak*),⁹⁴ atau setidaknya melepaskan terdakwa dari semua tuntutan hukum (*onstlag van alle rechtvervolging*).⁹⁵ *Ketiga*, dapat terhindar dari asas *nebis in idem*, karena sudah mendapatkan kepastian hukum. *Keempat*, dengan adanya kepastian hukum, maka terdakwa salah tangkap maupun keluarganya dapat mengajukan ganti kerugian akibat kesalahan penangkapan mengenai orangnya.⁹⁶ Bentuk ganti kerugian hanya bersifat meteriil dan perolehannya sangat minimal.

Menurut Mudzakkir:⁹⁷ "Jaksa maupun hakim diperbolehkan membuat inovasi hukum dengan memberitahukan tentang hak terdakwa akibat dari proses peradilan yang terbukti tidak bersalah untuk dicantumkan langsung mengenai ganti kerugian dalam putusan hakim, jika disetujui maka hendaknya diberikan bersamaan dengan putusan tersebut karena prosesnya sudah final bukan praperadilan lagi".

Kalau dalam proses pembuktian ternyata bukti-bukti menyatakan bahwa terdakwa tidak terbukti bersalah melakukan tindak pidana dan kemungkinan besar bebas, maka hendaknya jaksa penuntut umum dengan sendirinya menanyakan terlebih dahulu mengenai hak tersangka untuk mendapatkan ganti kerugian, sehingga ganti kerugian segera mendapat kejelasan. Tindakan ini dilakukan untuk menjaga perasaan dari terdakwa, karena perkara pidana yang didakwakan menimbulkan kerugian bagi terdakwa.

93 Asas Praduga Tak Bersalah Tidak Bisa Diartikan Secara Letterlijk, <http://www.hukumonline.com>, diakses tanggal 12 April 2009, pukul: 13.00 WIB.

94 Pasal 191 ayat (1) KUHAP.

95 Pasal 191 ayat (2) KUHAP.

96 Pasal 95 ayat (1) dan (2) KUHAP

97 Hasil wawancara dengan Dr. Mudzakkir, S.H., M.H. Dosen Fakultas Hukum UII, tanggal 02 April 2009. Beliau menggunakan kata "inovasi" karena dalam praktik hukum sebuah inovasi hukum diperlukan meskipun tidak ada peraturan yang mengatur, tetapi hal tersebut dilakukan untuk mencapai keadilan terhadap yang bersangkutan dan pijakan hukum yang dipakai disini adalah spirit dari KUHAP.

4. Implikasi sosial terungkapnya salah tangkap

Secara sosiologis, implikasi akibat kesalahan sistem peradilan pidana terhadap terdakwa adalah pencemaran nama baik terdakwa, karena pernah berlabel sebagai tersangka dan terdakwa suatu tindak pidana pembunuhan. Sedangkan implikasi bagi masyarakat adalah ketidakpercayaan masyarakat terhadap sistem peradilan pidana, hal ini ditandai dengan kegaduhan pengujung sidang yang terjadi pada saat proses persidangan berlangsung. Adapun yang dilakukan masyarakat terhadap proses persidangan tersebut adalah membuat situasi persidangan menjadi tidak kondusif.⁹⁸

KUHAP telah mengatur mengenai rehabilitasi akibat dari kesalahan dari tindakan sub sistem peradilan pidana. Berdasarkan Pasal 97 KUHAP, maka terdakwa yang telah dinyatakan tidak bersalah dan mendapat putusan bebas dari hakim berhak memperoleh rehabilitasi. Pemberian rehabilitasi tersebut hanya sebatas pada pernyataan di sidang pengadilan saja yang dicantumkan dalam putusan bebas terdakwa.

Dari uraian tersebut dapat dilihat bahwa, sudah ada aturan mengenai pemulihan nama baik akibat kesalahan tindakan penegak hukum, tapi pemberian rehabilitasi tersebut hanya sebatas pada ruang lingkup di persidangan saja.

b. Perlindungan Hukum pada masa mendatang (*Ius Constituendum*)

1. Instrumen hak asasi manusia yang berkaitan dengan perlindungan terhadap terdakwa

Instrumen mengenai perlindungan hak asasi terdakwa ada dalam instrumen internasional, KUHAP dan juga terdapat dalam peraturan perundang-undangan di luar KUHAP. Diantara instrumen internasional tersebut adalah Deklarasi Universal Hak-hak Asasi Manusia (*Universal Declaration of Human Right*)/ UDHR,⁹⁹ konvensi hak-hak sipil dan politik (*International Covenant on Civil and Political Rights*)/ ICCPR dan Undang-Undang NO. 4 Tahun 2004 tentang kekuasaan kehakiman.

98 Korban Salah Tangkap Disambut Takbir, Baru Bebas Setelah 199 Hari Dibui, <http://www.surya.co.id/web/Berita-Utama/Korban-Salah-Tangkap-Disambut-Takbir.html>. diakses tanggal 01 Desember 2008, pukul: 10.56 WIB.

⁹⁹ *Universal Declaration of Human Right*, diterima dan diumumkan oleh Majelis Umum PBB pada tanggal 10 Desember 1948 melalui resolusi 217 A (III).

ICCPR sebagai konvensi internasional yang kini sudah menjadi hukum positif di Indonesia memiliki banyak persamaan dengan KUHAP, yakni berbagai ketentuan hak terdakwa yang diatur dalam ICCPR telah diakomodasikan dalam KUHAP. Namun, terlihat bahwa sebagai suatu sistem peradilan pidana, KUHAP belum lengkap dan belum mencerminkan pengaturan sistem yang terpadu. Masih banyak perlindungan hak-hak terdakwa yang belum diatur dalam KUHAP. Seperti beberapa hak asasi terdakwa malah tidak diatur sebagai hak, tetapi diterapkan sebagai pedoman penyelenggaraan peradilan. Hal ini menyebabkan terjadinya perbedaan persepsi antara para penegak hukum, khususnya penyidik dan penuntut umum yang menganggap tidak perlu ketentuan tersebut karena ketentuan tersebut hanya mengatur tentang peradilan.

2. Implementasi instrumen hak asasi manusia dalam hukum positif untuk memberikan perlindungan hak-hak terhadap terdakwa

Sejalan dengan ICCPR, asas praduga tak bersalah harus diartikan, bahwa terhadap seorang tersangka atau terdakwa dalam menjalani proses peradilan pidana, agar diberikan secara penuh hak-hak hukum sebagaimana dirinci dalam konvensi tersebut. Dengan demikian, perlindungan atas asas praduga tak bersalah telah selesai dipenuhi oleh lembaga penegak hukum. Putusan pengadilan yang menyatakan seorang terdakwa bersalah yang didasarkan bukti-bukti yang tidak meragukan majelis hakim, harus diartikan sebagai akhir dari perlindungan hukum atas hak terdakwa untuk dianggap tidak bersalah.

Berkaitan dengan implementasi instrumen hukum positif, adanya kelemahan KUHAP dalam hal ganti kerugian, yaitu prosedur yang rumit dan lama. Berdasarkan teori absolut, setiap putusan pembebasan selalu diikuti dengan pemberian ganti kerugian, tidak dilihat apakah ada penahanan yang tidak sah yang dilakukan atau kesalahan (*grossnegligence*) dari pejabat atau tidak. Teori absolut menerangkan bahwa, putusan pembebasan tersebut baru memberikan hak kepada seseorang, apabila telah dilakukan penangkapan atau penahanan yang melawan hukum atas dirinya oleh pejabat yang melakukan penangkapan atau penahanan.¹⁰⁰ Hukum selalu menyatakan

¹⁰⁰ Soeharto, 2007, *Perlindungan Hak Tersangka, Terdakwa, dan Korban Tindak Pidana Terorisme Dalam Sistem Peradilan Pidana*, cet. Pertama, Refika Aditama, Bandung, hlm. 114.

bahwa apabila ada hak yang dilanggar, maka harus ada kemungkinan untuk menuntut dan memperolehnya (*ubi jus ibi remedium*).

Pelaksanaan sistem peradilan pidana dapat dikatakan baik apabila dilaksanakan sesuai dengan amanat Undang-undang dan disertai moral tinggi dari para penegak hukumnya. Mengenai profesionalisme aparat penegak hukum dalam sistem peradilan pidana salah satu kendalanya adalah sarana dan prasarana seperti masalah anggaran. Menurut keterangan dari Boby P. Tumbuan:¹⁰¹ "Identifikasi mayat yang bagus adalah menggunakan tes DNA, namun lagi-lagi kami terbentur pada dana. Misalnya untuk melakukan tes DNA satu sampel membutuhkan dana sekitar tiga (3) sampai empat (4) juta, hitung saja jika tes DNA 4-5 sampel".

Berdasarkan hal tersebut, untuk memajukan proses peradilan pidana yang diperlukan adalah (1) aparat yang berkualitas, dengan demikian peningkatan SDM sangat diperlukan; (2) biaya bagi kepolisian untuk menangani suatu kasus perlu diperhatikan agar mencukupi.

PENUTUP

Berdasarkan hasil penelitian di atas maka dapat disimpulkan: *pertama*, perlindungan hukum yang diberikan terhadap terdakwa indikasi salah tangkap adalah diperlakukan sama seperti terdakwa lainnya yakni diberikan hak-haknya berdasarkan KUHAP. Hal tersebut dilakukan karena lebih mengutamakan kepastian hukum yaitu dengan adanya putusan tidak bersalah dari pengadilan, maka putusan tersebut dapat dijadikan dasar hak untuk mengajukan tuntutan ganti kerugian. *Kedua*, perlindungan hukum yang berkaitan dengan hak terdakwa sudah diatur dalam Konvensi Internasional dan peraturan perundang-undangan, tetapi implementasinya perlu dipertegas, supaya penyidik dalam melakukan tugasnya lebih professional.

Sedangkan saran yang dapat diberikan sebagai berikut: *pertama*, apabila dalam proses pembuktian terbukti bahwa terdakwa yang diindikasikan salah tangkap adalah orang yang sama sekali tidak terlibat dalam suatu tindak pidana, maka perlu adanya pemberian hak yang lebih berbeda dengan terdakwa biasa, misalnya menanggukhan penahanan

¹⁰¹ Hasil wawancara dengan Boby P. Tumbuan, S.IK selaku Kasad Reskrim Jombang, tanggal 12 April 2009.

terdakwa sambil menunggu pembacaan putusan hakim. *Kedua*, Pada tataran *ius constituendum*, bagi penyidik yang menjalankan tugasnya, tetapi tidak sesuai dengan prosedur peraturan yang berlaku atau dengan kata lain melakukan perbuatan melawan hukum, seperti melakukan penganiayaan pada saat penyidikan terhadap tersangka, maka tindakan menyimpang yang telah dilakukan penyidik tersebut dapat dikenai pidana dan dapat dituntut akibat perbuatannya yang tidak sesuai dengan instrumen internasional dan KUHP. Hal demikian dilakukan sebagai bagian dari perlindungan hukum terhadap terdakwa berupa keadilan, yakni penyidik yang menganiaya dapat dikenai pidana maupun dikenai tindakan disiplin dan terdakwa berhak menuntut ganti kerugian terhadapnya.

DAFTAR PUSTAKA

- Agus Raharjo, 2008. *Mediasi Sebagai Basis Dalam Penyelesaian Perkara Pidana*, Jurnal Mimbar Hukum, Vol. 20 No. 1, Februari, FH UGM, Yogyakarta.
- Al. Wisnubroto dan G. Widiartana, 2005, *Pembaharuan Hukum Acara Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Amiruddin dan Zainal Asikin, 2004, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Anthon F. Susanto, 2004, *Wajah Peradilan Kita, Konstruksi Sosial Tentang Penyimpangan, Mekanisme Kontrol dan Akuntabilitas Peradilan Pidana*, Cet. Pertama, Refika Aditama, Bandung.
- Bambang Sutiyoso, *Perkembangan dan Penegakan Hak Asasi Manusia (HAM) di Indonesia*, Jurnal Media Hukum Vol. 15 No. 1, Juni 2008.
- Barda Nawawi Arief, 2005, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, cet. Ketiga Edisi Revisi, Citra Aditya Bakti.
- Riyanto Adi, 2004. *Metodologi Penelitian Sosial dan Hukum*, Granit, Jakarta.

Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2007, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Edisi. Pertama, Raja Grafindo Persada, Jakarta.

Pusat Pembinaan Pengembangan Bahasa, 1990, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Cet. Ketiga, Balai Pustaka, Jakarta.

Masyhur Effendi dan Taufani S. Evandri, 2007, *HAM dalam Dimensi/ Dinamika Yuridis, Sosial, Politik, dan Proses Penyusunan/ Aplikasi Hak-hak (Hukum Hak Asasi Manusia) dalam Masyarakat*, Cet. Pertama, Edisi Revisi, Ghalia Indonesia, Bogor.

Moh. Mahfud MD, 1999, *Pergulatan Politik dan Hukum di Indonesia*, Gama Media, Yogyakarta.

M. Sofyan Lubis dan M. Haryanto, 2008, *Pelanggaran Miranda Rule dalam Praktek Peradilan di Indonesia*, Juxtapose, Yogyakarta.

M. Yahya Harahap, 2002, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP Penyidikan dan Penuntutan*, Edisi 2, Cet. Keempat, Sinar Grafika, Jakarta.

Satjipto Raharjo, 1999, *Sosiologi Pembangunan Peradilan Bersih dan Berwibawa*, Makalah pada seminar Reformasi Sistem Peradilan (Menanggulangi Mafia Peradilan) FH Undip Semarang, 6 Maret.

Soeharto, 2007, *Perlindungan Hak Tersangka, Terdakwa, dan Korban Tindak Pidana Terorisme*, cet. Pertama, Refika Aditama, Bandung.

Supriyadi, *Pelanggaran Hak Asasi Manusia Dalam Penyidikan Perkara Pidana*, Mimbar Hukum No. 31/ VIII/ 1998.

Penyidik Kasus Mayat Kebun Tebu Lakukan Kesalahan Fatal, www.kompas.com, diakses tanggal 12 Mei 2009 pukul 17.23 WIB.

PARTISIPASI PEMUDA SEBAGAI MASYARAKAT PUBLIK DI KABUPATEN CIANJUR DALAM MENGATASI PATOLOGI BIROKRASI DALAM RANGKA MENUJU GOOD GOVERNANCE

Hamirul

hrul@ymail.com

Abstrak

Penelitian ini dilatarbelakangi oleh masalah pelayanan publik yang belum baik di kabupaten cianjur dan bertujuan untuk mengetahui keterlibatan dan partisipasi pemuda di kabupaten Cianjur dalam pelayanan publik. Dengan menggunakan metode Studi kasus dengan pendekatan kualitatif dengan teknik pengumpulan data indepth interview dengan jumlah infoman sebanyak 107 orang ordinary informan dan 1 orang key informan yang bertempat tinggal di Cianjur kota, Cibeber, Sukagara, Pagelaran, dan Cibinong. Dari data hasil penelitian pemuda di kabupaten cianjur belum dilibatkan dalam memantau pelayanan publik yang ada di kabupaten Cianjur dan masih tidak transparansi serta waktu dalam proses kepengurusan serta biaya yang tidak jelas yang akan berakibat pada belum terciptanya Good Governance di kabupaten Cianjur. Dengan keterlibatan para pemuda di Kabupaten Cianjur walau hanya dalam bentuk partisipasi diharapkan dapat meminimalisir patologi birokrasi dalam pelayanan publik sehingga terwujudnya *good governance*.

Kata Kunci: partisipasi pemuda, pelayanan publik, patologi birokrasi, good governance

PENDAHULUAN

Kondisi masyarakat yang semakin kritis dalam era reformasi sekarang menuntut pemda untuk mengelola pelayanan publik secara lebih transparan, partisipatif agar pelayanan menjadi lebih akuntabel.

Pemberlakuan Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah serta Undang-Undang No.25 Tahun 2009 tentang

pelayanan publik yang keduanya terkait dengan kebijakan mengenai kebijakan otonomi daerah yang di dalamnya termasuk pengelolaan pelayanan publik yang dimana pemerintah daerah memiliki hak, wewenang, dan kewajiban yang diberikan kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintahan dalam rangka pelayanan terhadap masyarakat dan pelaksanaan pembangunan sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Dengan demikian pemerintah daerah memiliki tanggung jawab akan kemajuan daerah setempat serta mewujudkan kesejahteraan masyarakatnya.

Dalam pelaksanaan tanggung jawab yang dimilikinya tersebut, maka muncul beberapa permasalahan dalam implementasinya, seperti sistem kerja yang saat ini dilaksanakan oleh pemerintah berlandaskan pada birokrasi yang kaku. Sehingga terjadi interaksi yang kompleks antara lembaga-lembaga negara, masyarakat, dan dunia usaha dengan pemerintah karena proses yang panjang, lambat dan rumit. Kondisi ini terjadi pada saat pengurusan berbagai perijinan yang membutuhkan waktu yang panjang dan biaya yang mahal. Serta ketidakpastian dalam ketepatan dan kecepatan dalam proses pelayanannya.

Birokrasi yang kaku tersebut mengakibatkan tidak efisien dan efektifnya kinerja aparat pemerintah dalam menjalankan kegiatan pemerintahan kewenangan dalam mengatur urusan pemerintah sendiri juga berkaitan dengan pengambilan keputusan atas pengadaan pelayanan publik. Maka kepuasan masyarakat terhadap pelayanan yang diberikan oleh pemerintah sepenuhnya menjadi tanggung jawab pemerintah itu sendiri. Akan tetapi pada kenyataannya berbagai keluhan dari masyarakat menjadi suatu hal yang harus diperhatikan oleh pemerintah. Berbagai keluhan atas pelayanan publik ini dapat kita lihat pada data tahunan Komisi Ombudsman Republik Indonesia. Data keluhan masyarakat indonesia tersebut dapat dilihat pada tabel dibawah ini

Tabel 1
Substansi Laporan Keluhan Masyarakat Tahun 2010

No	Substansi Laporan	Persentase
1	Penundaan Berlarut	50,19%
2	Penyalahgunaan Wewenang	17,74%

3	Berpihak	10,15%
4	Penyimpangan Prosedur	7,7%
5	Tidak Kompeten	4,65%
6	Permintaan Uang, Barang dan Jasa	3,98%
7	Tidak Patut	2,85%
8	Tidak Memberikan Pelayanan	2,66%

Sumber: Laporan Tahunan Ombudsman Republik Indonesia tahun 2010

Berdasarkan data pada tabel diatas, mayoritas mengeluh terhadap penundaan yang larut, hal ini menandakan bahwa proses kerja pemerintahan sangat lambat dan membutuhkan waktu yang lama. Keadaan ini mencerminkan kurang efektifnya proses kerja aparat pemerintah. Oleh sebab itu adanya tuntutan pelayanan publik yang dapat memenuhi kepentingan bersama, dan terfasilitasinya partisipasi masyarakat terhadap proses kebijakan pemerintah, serta efektivitas kerja pemerintah menjadi sangat penting dan butuh perhatian pemerintah. Karena pada kenyataannya kualitas pelayanan publik masih butuh perbaikan dan peningkatan dalam kualitas pelayanannya.

Permasalahan lain yaitu adanya tuntutan transparansi dari pihak pemerintah terkait dengan pengelolaan tatanan pemerintahan. Dengan adanya keterbukaan maka arus informasi dapat terlaksana secara seimbang yaitu antara pemerintah dengan masyarakat. sehingga masyarakat dapat dengan mudah mengetahui seluruh informasi terkait dengan keputusan kepentingan publik secara aktif. Dengan demikian, maka partisipasi masyarakat juga dapat terjalin dan aspirasi masyarakat dapat dengan cepat tersampaikan serta kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah akan meningkat. Permasalahan terkait dengan transparansi lainnya yaitu dengan adanya peristiwa-peristiwa Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN) yang akhir-akhir ini di *blow up* oleh pemberitaan dalam berbagai macam media informasi yang ada. Hal demikian memperlihatkan bahwa tidak adanya transparansi dari pihak pemerintah terkait pengelolaan keuangan daerah dan mencerminkan kondisi tatanan pemerintah yang tidak baik.

Permasalahan-permasalahan dalam implementasi otonomi daerah yang telah dipaparkan, mencerminkan lemahnya akuntabilitas pemerintah terhadap masyarakat, kualitas pelayanan yang diberikan oleh pemerintah masih kurang baik dan bahkan permasalahan tersebut dapat mempengaruhi

citra dan kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah. Sebagai akibatnya *bad governance* atau tata kelola yang buruk lebih mencuat ke permukaan dan menjadi wacana di masyarakat. permasalahan ini juga mencerminkan bahwa secara nyata tata kelola pemerintah yang baik pada dasarnya tidak terlaksana dengan baik atau dengan kata lain *bad governance* yang terjadi.

Adanya permasalahan tersebut juga mengharuskan pemerintah untuk melakukan upaya dalam peningkatan kualitas pelayanan publik. Untuk itu perlu adanya “*setting*” baik pada tataran sistem, tataran institusi maupun tataran individu untuk berorientasi kepada pengedeapan proses *good governance* dalam pengelolaan pelayanan publik.

Semakin dituntutnya pemerintah untuk melaksanakan tatanan pemerintahannya dengan baik dan peningkatan kualitas pelayanan publik, hal tersebut menjadi pendorong pelaksanaan *good governance* dan peran dan partisipasi pemuda sangat dibutuhkan dikarenakan kaum pemuda yang akan memegang tongkat estafet pemerintahan negeri ini akan sangat mempunyai kontribusi yang besar dalam menjalankan pemerintahan dalam menuju *good governance*.

Pelayanan publik yang dilakukan oleh kabupaten Cianjur masih dirasakan kurang maksimal dan perlu adanya perbaikan-perbaikan. Hal ini dapat kita lihat dari hasil survei yang dilakukan oleh Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia (Depdagri) mengenai hasil evaluasi kinerja pemerintah Kabupaten/ Kota Tahun 2011 sebagai berikut.

Tabel 2
Hasil Evaluasi Kinerja Pemerintah Kabupaten/Kota Tahun 2011

No	Kabupaten/Kota	Kriteria
1	Kabupaten Aceh Barat	D
2	Kabupaten Aceh Barat Daya	D
3	Kabupaten Aceh Jaya	D
4	Kabupaten Aceh Selatan	D
5	Kabupaten Bangka Tengah	D
6	Kabupaten Bau- Bau	D
7	Kabupaten Bekasi	D
8	Kabupaten Belitung	D
9	Kabupaten Belitung Timur	D
10	Kabupaten Bojonegoro	D

11	Kabupaten Cianjur	D
12	Kabupaten Jayapura	D
13	Kabupaten Kuningan	D
14	Kabupaten Kupang	D
15	Kabupaten Sigi	D

Sumber: kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia

Berdasarkan tabel tersebut, dapat diketahui bahwa kinerja pemerintah kabupaten Cianjur termasuk kategori D yang artinya bahwa pengelolaan dalam pemerintahannya masih kurang baik.

Adanya *local "local voice"* dan *"local choice"* merupakan bagian dari proses pemerintahan daerah dalam rangka menciptakan dukungan masyarakat dalam pelayanan publik pola pemerintahan yang tradisional yang bertumpu pada sektor publik semata-mata dalam penyediaan partisipasi serta tidak mampu lagi untuk menciptakan partisipasi masyarakat secara sukarela. Kurangnya penciptaan *good governance* dalam pengelolaan pelayanan publik akan berakibat:

1. Ketidak berdayaan masyarakat (*citizen dis-empowerment*).
2. Kurangnya kemauan untuk berpartisipasi (*Lack of will to participate*)
3. Bertambahnya rasa apatis masyarakat pada pemerintahan.
4. Tersisihnya masyarakat dari proses pemerintahan.
5. Didominasi agenda kebijakan dan pemerintahan oleh sekelompok elite yang berkuasa.
6. Makin dominannya pemerintahan dalam pembuatan kebijakan dan pelaksanaannya.
7. Korupsi
8. Kurangnya akuntabilitas dan transparansi.
9. Kurang tanggapnya pemerintahan terhadap masalah-masalah yang dihadapi.

Dari tataran permasalahan diatas menimbulkan kebutuhan yang mendesak untuk merubah konsep pemerintahan yang pola tradisional menuju konsep pemerintahan yang bersifat partisipatif dan penulis membuat rumusan masalah mengenai bagaimana partisipasi pemuda

dikabupaten Cianjur dalam mengatasi Patologi Birokrasi demi terwujudnya *good governance*?

TINJAUAN PUSTAKA

Referensi **Hamirul** dengan judul "Patologi Birokrasi dalam pelayanan publik studi perilaku birokrasi di kantor pertanahan kabupaten cianjur "Penelitian ini bermula dari kedatangan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Rudi Chrisnandi yang menyatakan bahwa pelayanan publik di kabupaten Cianjur masih jauh dari harapan, namun yang paling menjadi sorotan beliau adalah kantor Pertanahan Kabupaten Cianjur masih banyaknya keluhan masyarakat. berdasarkan masalah diatas, maka peneliti mencoba meneliti untuk mengetahui patologi birokrasi yang diperkirakan yang menjadi buruknya pelayanan yang disebabkan oleh Perilaku Birokrasi, sehingga dapat melakukan pengobatan atau terapi atas perilaku birokrasi yang menyebabkan terjadinya Patologi Birokrasi.

Pada penelitian ini menggunakan metode *Mix Method* Triangulasi konkuren dengan 28 responden pengguna jasa layanan dan dihasilkan beberapa patologi yang diderita antara lain; tidak memberikan pelayanan yang cepat, cermat sekaligus ramah, imbalan jasa yang diminta tidak sesuai dengan yang seharusnya, pelayanan standar minimum, ketidakadilan, masih ada jarak antara pegawai dan pengguna layanan, bertindak sewenang-wenang, mempersulit, tidak cermat, tidak memberikan informasi kepastian biaya serta waktu (tidak transparansi) dalam penyelesaian dalam hal penyelesaian sertifikat yang diminta oleh pemohon. Dengan diketahuinya patologi, maka dapat dilakukan terapi serta berbagai strategi pelayanan yang dapat meminimalisir

PENGETIAN PARTISIPASI

Banyak ahli memberikan pengertian mengenai konsep partisipasi. Bila dilihat dari asal katanya, kata partisipasi berasal dari kata bahasa Inggris "participation" yang berarti

Pengertian tentang partisipasi yang dikemukakan oleh Fasli Djalal dan Dedi Supriadi (2001:201-202), menyatakan bahwa,

“Partisipasi dapat juga berarti bahwa pembuat keputusan menyarankan kelompok atau masyarakat ikut terlibat dalam bentuk penyampaian saran dan pendapat, barang, keterampilan, bahan dan jasa. Partisipasi dapat juga berarti bahwa kelompok mengenal masalah mereka sendiri, mengkaji pilihan mereka, membuat keputusan, dan memecahkan masalahnya”.

Sementara itu H.A.R. Tilaar (2009:287), mengungkapkan partisipasi adalah

“Sebagai wujud dari keinginan untuk mengembangkan demokrasi melalui proses desentralisasi dimana diupayakan antara lain perlunya perencanaan dari bawah (*bottom –up*) dengan mengikutsertakan masyarakat dalam proses perencanaan dan pembangunan masyarakat”

Cohen dan Uphoff yang dikutip oleh Astuti (2011:61-63) membedakan partisipasi menjadi empat jenis, yaitu pertama, partisipasi dalam pengambilan keputusan. Kedua, partisipasi dalam pelaksanaan. Ketiga, partisipasi dalam pengambilan pemanfaatan. Dan keempat, partisipasi dalam evaluasi,

Pertama, partisipasi dalam pengambilan keputusan. Partisipasi ini terutama berkaitan dengan penentuan alternatif dengan masyarakat berkaitan dengan gagasan atau ide yang menyangkut kepentingan bersama. Wujud partisipasi dalam pengambilan keputusan ini antara lain seperti ikut menyumbangkan gagasan atau pemikiran, kehadiran dalam rapat, diskusi dan tanggapan atau penolakan terhadap program yang ditawarkan.

Kedua, partisipasi dalam pelaksanaan meliputi menggerakkan sumberdaya dana, kegiatan administrasi, koordinasi dan penjabaran program. Partisipasi dalam pelaksanaan merupakan kelanjutan dalam rencana yang telah digagas sebelumnya baik yang berkaitan dengan perencanaan, pelaksanaan maupun tujuan.

Ketiga, partisipasi dalam pengambilan manfaat. Partisipasi dalam pengambilan manfaat tidak lepas dari hasil pelaksanaan yang telah dicapai baik yang berkaitan dengan kualitas maupun kuantitas. Dari segi kualitas dapat dilihat dari *output*, sedangkan dari segi kuantitas dapat dilihat dari presentase keberhasilan program.

Keempat, partisipasi dalam evaluasi. Partisipasi dalam evaluasi ini berkaitan dengan pelaksanaan program yang sudah direncanakan sebelumnya. Partisipasi dalam evaluasi ini bertujuan mengetahui ketercapaian program yang sudah direncanakan sebelumnya.

Berdasarkan beberapa definisi diatas, maka dapat disimpulkan bahwa partisipasi adalah keterlibatan suatu individu atau kelompok dalam pencapaian tujuan dan adanya pembagian kewenangan atau tanggung jawab bersama.

Menurut Oakley (1991:9), memberikan pemahaman tentang konsep partisipasi dengan mengelompokkan kedalam tiga pengertian pokok, yaitu partisipasi sebagai kontribusi; partisipasi sebagai organisasi; dan partisipasi sebagai pemberdayaan.

Dengan landasan teori Oakley, disusun definisi konseptual variabel partisipasi masyarakat adalah keterlibatan langsung masyarakat dalam penanganan masalah kebersihan lingkungan yang meliputi kontribusi masyarakat, pengorganisasian masyarakat dan pemberdayaan masyarakat dalam penanganan masalah kebersihan lingkungan. Dari definisi konseptual Oakley (1991:9) diperoleh 3 (tiga) dimensi kajian yakni:

Dimensi kontribusi masyarakat dijabarkan menjadi indikator-indikator: kontribusi pemikiran, kontribusi dana, kontribusi tenaga dan kontribusi sarana. Dimensi pengorganisasian masyarakat dijabarkan menjadi indikator: model pengorganisasian, struktur pengorganisasian, unsur-unsur pengorganisasian, dan fungsi pengorganisasian. Dimensi pemberdayaan masyarakat dijabarkan menjadi indikator-indikator: peran masyarakat, aksi masyarakat, motivasi masyarakat dan tanggung jawab masyarakat

Dimensi-Dimensi Patologi Birokrasi

Fenomena kehidupan manusia sebagai anggota birokrasi senantiasa bereaksi dan berinteraksi dari berbagai aspek kegiatan, tentunya bertujuan untuk meraih sesuatu jenjang kedudukan yang dimiliki oleh setiap birokrasi. Jenjang jabatan yang tertinggi dalam sebuah birokrasi merupakan suatu hal yang senantiasa didampakan setiap manusia yang tergolong dalam dalam anggota birokrasi.

Istilah patologi berasal dari ilmu kedokteran yang mengkaji mengenai penyakit yang melekat pada organ manusia, sehingga menyebabkan tidak berfungsinya organ tersebut sehingga menjadikan istilah patologi sebagai metafora, patologi birokrasi dalam uraian ini tentunya difahami sebagai kajian dalam konteks Administrasi Publik yang diarahkan untuk menelusuri secara faktual dan teoritik berbagai penyakit yang melekat dalam tubuh birokrasi pemerintah, sehingga birokrasi tersebut mengalami disfungsi.

Menurut Siagian (1994:35)

Agar seluruh birokrasi pemerintahan negara mampu menghadapi berbagai tantangan yang mungkin timbul, baik yang sifatnya politis, ekonomi, sosio-kultural, dan teknologikal, berbagai penyakit yang mungkin sudah dideritanya atau mengancam akan menyerangnya, perlu diidentifikasi untuk kemudian dicarikan terapi pengobatannya yang paling efektif. Harus diakui bahwa tidak ada birokrasi yang sama sekali bebas dari berbagai patologi birokrasi. Sebaliknya tidak ada birokrasi yang menderita semua penyakit birokrasi sekaligus.

Pada teori diatas dikatakan bahwa keberadaan birokrasi yang tidak dapat menghadapi berbagai tantangan akan menyebabkan terjadinya patologi didalamnya yang mungkin disebabkan dinamika masalah politik, ekonomi, sosial budaya maupun teknologi.

Berdasarkan hal tersebut di atas, maka Siagian (1994: 36-145), mengidentifikasi berbagai patologi birokrasi yang dikategorikan ke dalam lima kelompok, yaitu:

- 1) Patologi yang timbul karena persepsi dan gaya manajerial para pejabat di lingkungan birokrasi.
- 2) Patologi yang disebabkan karena kurangnya atau rendahnya pengetahuan dan keterampilan para petugas pelaksana berbagai kegiatan operasional.
- 3) Patologi yang timbul karena tindakan para aparat birokrasi yang melanggar norma-norma hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- 4) Patologi yang dimanifestasikan dalam perilaku para birokrat yang bersifat disfungsional atau negatif.

- 5) Patologi yang merupakan akibat situasi internal dalam berbagai instansi dalam lingkungan pemerintahan.

Ciri-Ciri Good Governance

Dalam dokumen kebijakan *United Nation Development Programme* (UNDP) dalam Sumarto (2003:3) lebih jauh menyebutkan ciri-ciri *good Governance* yaitu:

- 1) Mengikutsertakan semua, transparansi dan bertanggung jawab, efektif dan adil.
- 2) Menjamin adanya supremasi hukum
- 3) Menjamin bahwa prioritas-prioritas politik, sosial dan ekonomi didasarkan pada konsensus masyarakat.
- 4) Memperhatikan kepentingan mereka yang paling miskin dan lemah dalam proses pengambilan keputusan menyangkut alokasi sumber daya pembangunan.

Penyelenggaraan pemerintahan yang demokratis saat ini adalah pemerintahan yang menekankan pada pentingnya membangun proses pengambilan keputusan publik yang sensitif terhadap suara-suara komunitas. Yang artinya, proses pengambilan keputusan bersifat hirarki berubah menjadi pengambilan keputusan dengan adil seluruh *stakeholder*.

Prinsip-Prinsip Good Governance

Negara dengan birokrasi pemerintahan di tuntutan untuk merubah pola pelayanan diri birokratis elitis menjadi birokrasi populis. Dimana sektor swasta sebagai pengelola sumber daya yang ada. Penerapan cita *good governance* pada akhirnya mensyaratkan keterlibatan organisasi kemasyarakatan sebagai kekuatan penyeimbang negara.

Namun cita *good governance* kini sudah menjadi bagian sangat serius dalam wacana pengembangan paradigma birokrasi dan pembangunan kedepan. Karena peranan implementasi dari prinsip *good governance* adalah untuk memberikan mekanisme dan pedoman dalam memberikan keseimbangan bagi para *stakeholders* dalam memenuhi kepentingannya masing-masing. Dari berbagai hasil yang dikaji Lembaga Administrasi Negara (LAN) dalam Dede Rosyada (2000:182) menyimpulkan ada sembilan aspek fundamental dalam perwujudan *good governance*, yaitu:

1. Partisipasi (*participation*)

Partisipasi antara masyarakat khususnya orang tua terhadap anak-anak mereka dalam proses pendidikan sangatlah dibutuhkan. Karena tanpa partisipasi orang tua, pendidik (guru) ataupun supervisor tidak akan mampu bisa mengatasinya. Apalagi melihat dunia sekarang yang semakin rusak yang mana akan membawa pengaruh terhadap anak-anak mereka jika tidak ada pengawasan dari orang tua mereka.

2. Penegakkan hukum (*rule of law*)

Alam pelaksanaan tidak mungkin dapat berjalan dengan kondusif apabila tidak ada sebuah hukum atau peraturan yang ditegakkan dalam penyelenggaraannya. Aturan-aturan itu berikut sanksinya guna meningkatkan komitmen dari semua pihak untuk mematuhi. Aturan-aturan tersebut dibuat tidak dimaksudkan untuk mengekang kebebasan, melainkan untuk menjaga keberlangsungan pelaksanaan fungsi-fungsi pendidikan dengan seoptimal mungkin.

3. Transparansi (*Transparency*)

Persoalan pada saat ini adalah kurangnya ketrebukaan supervisor kepada para staf-stafnya atas segala hal yang terjadi, dimana salah satu dapat menimbulkan percekocokan antara satu pihak dengan pihak lain, sebab manajemen kurang transparan. Apalagi harus lebih transparan diberbagai aspek baik bidang kebijakan, baik dibidang keuangan ataupun bidang-bidang lainnya untuk memajukan kualitas dalam pendidikan.

4. Responsif (*Responsiveness*)

Salah satu untuk menuju cita *good governance* adalah responsif, yakni supervisor yang peka, tanggap terhadap persoalan-persoalan yang terjadi dilembaga pendidikan, atasan

juga harus bisa memahami kebutuhan masyarakatnya, jangan sampai supervisor menunggu staf-staf menyampaikan keinginan-keinginannya. Supervisor harus bisa menganalisa kebutuhan-kebutuhan mereka, sehingga bisa membuat suatu kebijakan yang strategis guna kepentingan bersama.

5. *Konsensus (consensus Orientation)*

Aspek fundamental untuk cita *good governance* adalah perhatian supervisor dalam melaksanakan tugas-tugasnya adalah pengambilan keputusan secara konsensus, dimana pengambilan keputusan dalam suatu lembaga harus melalui musyawarah dan semaksimal mungkin berdasarkan kesepakatan bersama (pencapaian mufakat). Dalam pengambilan keputusan harus dapat memuaskan semua pihak atau sebagian besar pihak juga dapat menarik komitmen komponen-komponen yang ada di lembaga. Sehingga keputusan itu memiliki kekuatan dalam pengambilan keputusan.

6. *Kesetaraan dan keadilan (Equity)*

Asas kesetaraan dan keadilan ini harus dijunjung tinggi oleh supervisor dan para staf-staf didalam perlakuannya, dimana dalam suatu lembaga pendidikan yang plural baik segi etnik, agama dan budaya akan selalu memicu segala permasalahan yang timbul. Proses pengelolaan supervisor yang baik itu harus memberi peluang, jujur dan adil. Sehingga tidak ada seorangpun atau para staf yang teraniaya dan tidak memperoleh apa yang menjadi haknya.

7. *Efektivitas dan efisien*

Efektivitas dan efisien disini berdaya guna dan berhasil guna, efektivitas diukur dengan parameter produk yang dapat menjangkau besarnya kepentingan berbagai kelompok.

Sedangkan efisien dapat diukur dengan rasionalitas untuk memenuhi kebutuhan yang ada di lembaga. Dimana efektivitas dan efisien dalam proses pendidikan, akan mampu memberikan kualitas yang memuaskan.

8. Akuntabilitas

Asas akuntabilitas berarti pertanggung jawaban supervisor terhadap staf-stafnya, sebab diberikan wewenang dari pemerintah untuk mengurus beberapa urusan dan kepentingan yang ada di lembaga. Setiap supervisor harus mempertanggung jawabkan atas semua kebijakan, perbuatan maupun netralitas sikap-sikap selama bertugas di lembaga.

9. Visi strategi (*strategic vision*)

Asas strategis adalah pandangan-pandangan strategi untuk menghadapi masa yang akan datang, karena perubahan-perubahan yang akan datang mungkin menjadi perangkap bagi supervisor dalam membuat kebijakan-kebijakan. Disinilah diperlukan strategi-strategi jitu untuk menanggapi perubahan yang ada.

METODE PENELITIAN

salah satu jenis penelitian kualitatif deskriptif adalah berupa penelitian dengan metode atau pendekatan studi kasus (*case study*). studi kasus termasuk dalam penelitian analisis deskriptif, yaitu penelitian yang dilakukan terfokus pada suatu kasus tertentu untuk diamati dan dianalisis secara cermat sampai tuntas. kasus yang dimaksud bisa berupa tunggal atau jamak, misalnya berupa individu atau kelompok. disini perlu dilakukan analisis secara tajam terhadap berbagai faktor yang terkait dengan kasus tersebut sehingga akhirnya diperoleh kesimpulan yang akurat (Sutedi, 2009:61). penelitian ini memusatkan diri secara intensif pada satu objek tertentu yang mempelajarinya sebagai suatu kasus. data studi kasus dapat diperoleh dari semua pihak yang bersangkutan, dengan kata lain data dalam

studi ini dikumpulkan dari berbagai sumber dan hasil penelitian ini hanya berlaku pada kasus yang diselidiki. lebih lanjut Arikunto (1986) mengemukakan bahwa metode studi kasus salah satu jenis pendekatan deskriptif, adalah penelitian yang dilakukan secara intensif, terperinci dan mendalam terhadap suatu organisme (individu), lembaga atau gejala tertentu dengan daerah atau subyek yang sempit.

penelitian *case study* atau penelitian lapangan (*field study*) dimaksudkan untuk mempelajari secara intensif tentang latar belakang masalah keadaan dan posisi suatu peristiwa yang sedang berlangsung saat ini, serta interaksi lingkungan unit sosial tertentu yang bersifat apa adanya (*given*). subjek penelitian dapat berupa individu, kelompok, institusi atau masyarakat. penelitian *case study* merupakan studi mendalam mengenai unit sosial tertentu dan hasil penelitian tersebut memberikan gambaran luas serta mendalam mengenai unit sosial tertentu. subjek yang diteliti relatif terbatas, namun variabel-variabel dan fokus yang diteliti sangat luas dimensinya (Danim, 2002). menurut Bogdan dan Bikien (1982) studi kasus merupakan pengujian secara rinci terhadap suatu latar atau satu orang subjek atau satu tempat penyimpanan dokumen atau satu peristiwa tertentu.

PEMBAHASAN

Partisipasi pemuda sebagai generasi penerus bangsa sangat penting karena ditangan merekalah tongkat estafet kepemimpinan negeri ini, dilibatkannya pemuda dalam memantau dan mengawasi pelayanan publik yang ada di kabupaten cianjur. dari hal yang paling sederhana adalah melaporkan bila ada pelayanan yang tidak sesuai dengan standar pelayanan yang ada dan tidak sesuai dengan Undang-undang No 25 tahun 2009 tentang pelayanan publik ke ombudsman.

Dari hasil wawancara didapat pemuda di cianjur belum banyak terlibat dalam pelayanan publik, ini terlihat dari kurangnya partisipasi pemuda kabupaten cianjur dalam kurun waktu tiga bulan dengan informan sebanyak 107 orang hampir 90 %nya para pemuda dikabupaten cianjur tidak dilibatkan dalam memantau pelayanan publik yaitu sebanyak 94 orang hal ini juga disebabkan oleh karena ada rasa ketakutan para pemuda untuk melaporkan hal yang tidak sesuai dengan standar pelayanan dan adanya ketidak tahuan para pemuda tentang standar pelayanan yang ada sehingga

perlunya sosialisasi terhadap para pemuda dan ketransparansian dalam hal waktu serta biaya dalam kepengurusan surat ataupun yang lainnya berkaitan dengan pelayanan publik harus jelas mengenai waktu serta biaya yang harus dikeluarkan serta belum disosialisasikan kepada para pemuda di kabupaten cianjur.

Dengan mengikut sertakan pemuda adalah salah satu ciri *Good governance* yang mana partisipasi pemuda diperlukan untuk mengawasi dan memantau pelayanan publik yang tidak sesuai dengan Undang-Undang No 25 tahun 2009 tentang pelayanan publik dan dapat mengatasi beberapa jenis patologi yang mungkin terjadi pada birokrasi bila adanya partisipasi para pemuda terutama di kabupaten cianjur akan dapat meminimalisir beberapa patologi yang melibatkan partisipasi para pemuda sehingga terwujudnya *good governance*.

KESIMPULAN

1. Pemuda di kabupaten cianjur belum banyak dilibatkan dalam bentuk partisipasi dalam pelayanan publik yang ada di kabupaten cianjur hanya 10% nya saja dan bila lebih banyak lagi keterlibatan para pemuda dalam memantau pelayanan publik, maka akan dapat mengontrol perilaku birokrasi dan akan dapat meminimalisir patologi birokrasi yang terjadi sehingga dapat terwujudnya *good governance*.
2. Penegakkan hukum di kabupaten cianjur harus diwujudkan serta transparansi dalam berbagai bidang dalam pelayanan publik, sehingga semua pemuda di masyarakat kabupaten cianjur akan dapat memantau perilaku ataupun pelayanan yang tidak sesuai dengan standar pelayanan serta melaporkannya kepada Ombudsman dan dengan adanya penegakkan hukum, maka ada reward dan punishment yang jelas untuk para birokrat di pelayanan publik.

DAFTAR PUSTAKA

- Arikunto, Suharsimi (1986). *Prosedur penelitian suatu pendekatan praktek*, Bina Aksara Jakarta.
- Bogdan, R.C. dan Biklen, S.K (1982). *Qualitative Research For Educations : An Introduction to Theory and Methods Boston: Allyn and Bacon, Inc.*
- Danim, Sudarman. (2002). *menjadi peneliti Kualitatif*. Bandung: Pustaka Setia.
- Dede Rosyada (2000), *Buku Panduan Dosen Pendidikan Kewarganegaraan (Civic Educations): Demokrasi, Hak asasi manusia, dan masyarakat madani*. Jakarta: kencana.
- Echols M John & Hasan Shadily (2002) *Kamus Inggris Indonesia*. Jakarta: PT. Gramedia.
- Fasli Djalal & Dedi Supriadi (eds). (2001). *Reformasi Pendidikan dalam konteks Otonomi Daerah*. Yogyakarta: Adi Cita KaryaNusa.
- H.A.R. Tilaar (2009). *Kekuasaan dan Pendiikan: Manajemen Pendidikan Nasional dalam Pusaran Kekuasaan*. Jakarta : Rineka Cipta.
- Hamirul. *Patologi dalam pelayanan publik karena persepsi dan Gaya Manajerial di kantor pertanahan kota Cimahi*. proceeding seminar nasional II fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Poliik Universitas Andalas 28-29 september 2016. ISBN:978-602-71540-6-3
- Peranan Good Governance dalam Mengatasi Penyakit Administrasi Dalam Pelayanan Publik. Jurnal Universitas Putra Indonesia Volume 1 No 2 Edisi Juni 2016, ISSN: 2502-3551.*
- Patologi Birokrasi dalam Pelayanan Publik di Kantor Pertanahan Kota Cimahi : Jurnal Ilmiah Sampurasun Desember 2015: ISSN : 2460-5743.*
- Patologi Birokrasi dalam Pelayanan Publik di kantor Pertanahan Kabupaten Cianjur (Studi Perilaku Birokrasi). Prosiding Universitas Budi Luhur ISSN:2087-0930, di presentasikan di Jakarta, 30 Juli 2016.*

I Nyoman Sumaryadi (2010), Efektivitas Implementasi Otonomi daerah.

Oakley, Peter (1991), *Project with people: the practice of participation in rural development* Geneva : International Labour Office.

Membangun Budaya Kerja Aparatur Negara Di Kabupaten Sidoarjo

Didik Hariyanto

didikhariyanto@umsida.ac.id

Abstrak

Tantangan yang dihadapi aparatur di daerah saat ini cukup besar mengingat masih banyaknya para pemimpin serta aparatur di daerah yang masih abai terhadap nilai-nilai moral dan budaya kerja. Untuk itu perlu segera diwujudkan budaya kerja aparatur di daerah untuk mewujudkan kesejahteraan dan memberikan pelayanan terbaik bagi masyarakat. Dari hasil pengolahan data kuisisioner penelitian Pengembangan Budaya Kerja aparatur negara di Kabupaten Sidoarjo yang disadur sesuai dengan ketentuan yang tertuang pada Pedoman dan Pengembangan Budaya Kerja Aparatur Negara (2002) dapat diketahui, dari 45 butir pertanyaan yang mewakili unsur-unsur (34) atau 17 pasang nilai yang dapat dikembangkan oleh setiap aparatur di daerah. Ketujuh belas pasang nilai tersebut disadur sesuai dengan ketentuan yang tertuang dalam buku panduan dan Pengembangan Budaya Kerja Aparatur Negara (2002). Hasil penelitian menunjukkan nilai-nilai dasar budaya kerja aparatur Kabupaten Sidoarjo telah ada dalam enam faktor yaitu; Komitmen dan konsisten, Keikhlasan dan kejujuran, Ketepatan dan kecepatan, Keberanian dan kearifan, keterbukaan dan Keadilan, serta Penguasaan Ilmu Pengetahuan dan Teknologi. Sedangkan budaya kerja yang perlu dikembangkan adalah dan profesionalisme; Wewenang dan tanggung jawab; Integritas, kepekaan dan Kreativitas ; Kepemimpinan dan keteladanan; Kebersamaan dan dinamika kelompok kerja; Rasionalitas, kecerdasan emosi; ketegasan dan Keteguhan; Disiplin dan keteraturan bekerja; Dedikasi dan loyalitas; Semangat dan motivasi; Ketekunan dan kesabaran. Dengan demikian perlu juga disusun roadmap pengembangan budaya kerja di kalangan aparatur Kabupaten Sidoarjo, yang dapat dimulai dari faktor-faktor budaya kerja yang sudah ada, dan selanjutnya dikembangkan sesuai visi-misi serta tujuan yang ingin di capai. Adapun roadmap pengembangan budaya kerja Aparatur Kabupaten

Sidoarjo dapat dikembangkan sesuai bagan yang sudah disajikan dalam penelitian ini.

Kata Kunci: Budaya kerja, nilai-nilai budaya kerja aparatur.

PENDAHULUAN

Meski telah jamak dikenal, namun budaya kerja acap kali tidak dipahami sebagai nilai-nilai penunjang keberhasilan sebuah organisasi maupun perusahaan. Seperti disebutkan oleh Supriyadi dan Guno (2006), keberhasilan kerja sejatinya berakar pada nilai-nilai yang dimiliki dan perilaku menjadi kebiasaan yang dilakukan. Dengan merujuk pada *Keputusan Menpan no 25 /Kep /M.Pan /4 / 200 Pedoman Pengembangan Budaya Kerja Aparatur Negara*, disebutkan bahwa *Budaya Kerja* adalah "sikap dan perilaku individu dari kelompok aparatur Negara yang didasari atas nilai-nilai yang diyakini kebenarannya dan menjadi sifat serta kebiasaan dalam melaksanakan tugas dan pekerjaan sehari-hari."

Triguno (1997:3) mendefinisikan budaya kerja organisasi sebagai sebuah perilaku pengelolaan administrasi sebuah organisasi yang menghasilkan pengembangan, proses produksi barang serta jasa pelayanan yang berkualitas dalam arti optimal, ekonomis, memuaskan dan bermanfaat. Sedangkan *Kep Menpan No 25 /Kep /M.Pan /4 / 2002* merupakan pedoman dan mekanisme dalam melaksanakan dan memantau Pengembangan Budaya Kerja Aparatur Negara pada lingkungan instansi/lembaga masing-masing, untuk menumbuhkan dan meningkatkan semangat/etos kerja, disiplin dan tanggung jawab moral aparaturnya secara terus menerus dan konsisten, sesuai dengan tugas dan fungsi masing-masing.

Tujuan utama Budaya kerja adalah untuk mengubah sikap dan perilaku aparatur agar bisa meningkatkan produktifitasnya dalam menghadapi berbagai masalah yang akan datang (Fernandez, 2006). Hasil penelitian Hartman dan Hayden (2005), menjelaskan bahwa unsur utama keberhasilan masa depan bisnis ada pada unsur manusia yang dibentuk dari budaya kerja positif.

Dalam meraih tujuan organisasi, budaya kerja memiliki peranan yang sangat penting seperti layaknya mata rantai, yang saling terkait dari satu

kegiatan ke kegiatan yang lain. Kekuatan rantai yang saling terpaut ini tergantung kepada rangkaian terlemah pada proses individual

Hasil penelitan Apriyanti (2008) menyebutkan enam faktor yang memengaruhi budaya kerja yakni tanggung jawab, inovasi, orientasi pada hasil, pengetahuan, sistem kerja, dan motivasi. Sedangkan hasil penelitian Barkow (2002) menyebutkan beberapa faktor yang dapat memengaruhi budaya kerja seperti kemampuan dalam beradaptasi, integrasi sosial, moral, serta faktor persepsi terhadap kerja merupakan faktor-faktor.

Meski telah diatur dengan jelas tentang apa dan bagaimana budaya kerja seharusnya, pada kenyataannya masih banyak aparatur negara di Kabupaten Sidoarjo yang abai terhadap nilai-nilai moral dan budaya kerja. Tanpa adanya budaya kerja yang menjadi nafas dalam perilaku aparatur, maka akan sulit mewujudkan cita-cita dalam menciptakan kesejahteraan dan pelayanan masyarakat secara baik dan benar. Karenanya dirasa perlu untuk melakukan penelitian membangun dan Budaya Kerja aparatur di Sidoarjo demi terwujudnya kesejahteraan dan pelayanan masyarakat secara baik dan benar.

Penelitian ini akan menjawab pertanyaan tentang bagaimana gambaran budaya kerja aparatur negara di Kabupaten Sidoarjo serta faktor-faktor apa sajakah yang mempengaruhi penerapan budaya kerja di Kabupaten Sidoarjo. Penelitian ini juga berupaya membangun *roadmap* penerapan budaya kerja yang sesuai Kabupaten Sidoarjo. Maksud dari penelitian ini adalah untuk merubah sikap dan perilaku individu dari aparatur di Kabupaten Sidoarjo yang didasari atas nilai-nilai yang diyakini kebenarannya dan menjadi sifat serta kebiasaan dalam melaksanakan tugas dan pekerjaan sehari-hari, dengan merujuk pada *Keputusan Menpan No 25/Kep /M.Pan /4 / 2002 sebagai Pedoman dan Pengembangan Budaya Kerja Aparatur Negara*. Sedangkan tujuan dari penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan budaya kerja yang ada di Kabupaten Sidoarjo beserta faktor-faktor yang memengaruhinya serta membuat *roadmap* penerapan budaya kerja yang sesuai untuk Kabupaten Sidoarjo.

Kajian Teoritis

Menurut Brahmasari (2004:12) budaya perusahaan (*corporate culture*) merupakan aplikasi dari budaya organisasi (*organizational culture*) terhadap badan usaha atau perusahaan. Keduanya sering digunakan untuk maksud

yang sama secara bergantian. Marcoulides dan Heck dalam Brahmajari (2004:16) mengatakan, budaya organisasi dapat digunakan sebagai konsep dalam mengukur kesesuaian tujuan organisasi, strategi organisasi, serta dampak yang dihasilkan. Tanpa adanya validitas dan reliabilitas sebagai alat ukur dari aspek kritis budaya organisasi, maka pernyataan tentang dampak budaya pada kinerja akan terus berdasarkan pada spekulasi, observasi personal dan studi kasus. Mangkunegara (2005:113) mendefinisikan budaya organisasi sebagai seperangkat keyakinan akan nilai dan norma yang dikembangkan dalam organisasi yang merupakan pedoman perilaku bagi anggota organisasi dalam mengatasi masalah adaptasi eksternal maupun integrasi internal.

Glaser dalam Koesmono (2005:9) Mengatakan bahwa budaya organisasional seringkali digambarkan dalam arti yang dimiliki bersama. Organisasi dapat disatukan dengan pola-pola dari kepercayaan, simbol-simbol, ritual-ritual dan mitos-mitos yang berkembang dari waktu ke waktu . Luthans (2006: 124) mendefinisikan budaya organisasi sebagai pola asumsi dasar-diciptakan, ditemukan atau dikembangkan oleh kelompok tertentu saat mereka menyesuaikan diri dengan masalah-masalah eksternal dan integrasi internal karena itu perlu diajarkan kepada anggota organisasi.

F. Druicker dalam Tika (2006:4) mendefinisikan budaya organisasi sebagai alat untuk menyelesaikan masalah eksternal maupun internal yang dilakukan secara konsisten oleh suatu kelompok yang kemudian mewariskannya kepada anggota-anggota baru sebagai cara yang tepat untuk memahami, memikirkan, dan merasakan terhadap masalah-masalah dalam organisasi.

Robbins (2006: 721) memaknai budaya organisasi sebagai sistem makna bersama yang dianut oleh anggota-anggota yang membedakan organisasi itu dari organisasi-organisasi lainnya. Budaya organisasi disini dimaknai sebagai ciri khusus dari suatu organisasi yang mempunyai kekuatan untuk mengatur anggota-anggota organisasi tersebut.

Sedangkan Menteri Pendayayagunaan Aparatur Negara dalam keputusannya nomor 25/Kep/M.Pan/4/2002 , Membangun Budaya Kerja aparatur Negara diartikan sebagai sikap dan perilaku individu atau kelompok aparatur negara yang didasari atas nilai-nilai yang diyakini kebenarannya dan menjadi sifat serta kebiasaan dalam melaksanakan tugas dan pekerjaan sehari-hari.

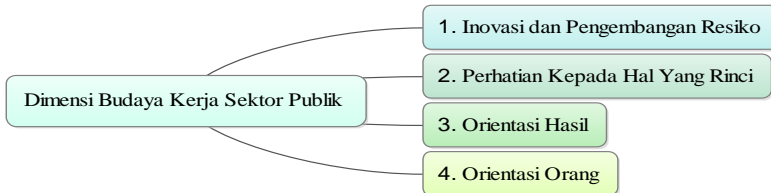
Secara konseptual, budaya kerja secara tekstual tersebut dapat digambarkan, sebagai Integritas dan profesionalisme, yaitu konsisten dalam kata dan perbuatan serta ahli dalam bidangnya. Ketepatan dan kecepatan, yaitu adanya kepastian waktu, kuantitas, kualitas dan finansial yang dibutuhkan. Prinsip yang harus dijadikan sebagai pedoman adalah semakin cepat semakin baik. Prinsip pelayanan yang harus dikembangkan dalam suatu institusi adalah pelayanan prima yang berbasis kecepatan dan ketepatan. Kebersamaan dan dinamika kelompok, yaitu mendorong agar cara kerjanya tidak bersifat individual dan pusat kekuasaan tidak pada satu tangan. Rasionalitas dan kecerdasan emosi, yaitu keseimbangan antara kecerdasan intelektual dan emosional.

Profesor Emil P. Bolongaita, JR dari *Asian Institute of Management* menyatakan, pada masa globalisasi pemerintah harus dapat mengakomodasi antara pengalaman pemerintah dalam manajemen dengan pengalaman pengelolaan bisnis, yang meletakkan masyarakat sebagai pelanggan (*customer*). Kombinasi upaya pengelolaan seperti tersebut mendorong ide yang disebut *Total Quality Governance* (TQG) dengan beberapa prinsip sebagai berikut:

1. Mempertemukan tuntutan masyarakat dan kemampuan pemerintahan;
2. Mengaktualisasikan misi lebih penting dari pada mengatur;
3. Fokus kerja pada hasil/keluaran (barang/jasa) bukan masukan;
4. Mengutamakan kerja partisipatif/gotong-royong;
5. Mekanisme kerja yang berorientasi pada pasar
6. Upaya kualitas lebih banyak mencegah daripada memperbaiki/mengobati;
7. Melakukan kerjasama, koordinasi dan kemitraan

Dr. Ir. Ali Hanafiah Muhi, MP menjelaskan tentang budaya kerja sebagai anggapan yang dimiliki dan diterima secara implisit oleh kelompok dan bagaimana kelompok tersebut merasakan, berpikirdan beraksi serta berperilaku terhadap lingkungan yang beraneka ragam. Sedangkan dimensi budaya kerja sektor publik meliputi : a) inovasi dan pengembangan resiko yaitu sejauhmana pegawai didorong untuk berinovasi dan berani mengambil resiko; b) perhatian kepada hal yang rinci, yaitu sejauhmana para pegawai diharapkan mau memperlihatkan kecermatan, analisis dan perhatian yang rinci dan detail; c) orientasi hasil, yaitu sejauhmana manajemen fokus pada

hasil; d) orientasi orang, yaitu sejauhmana keputusan atau kebijakan memperhitungkan efeknya terhadap orang-orang dalam organisasi. Untuk lebih jelasnya dapat digambarkan sebagai berikut:

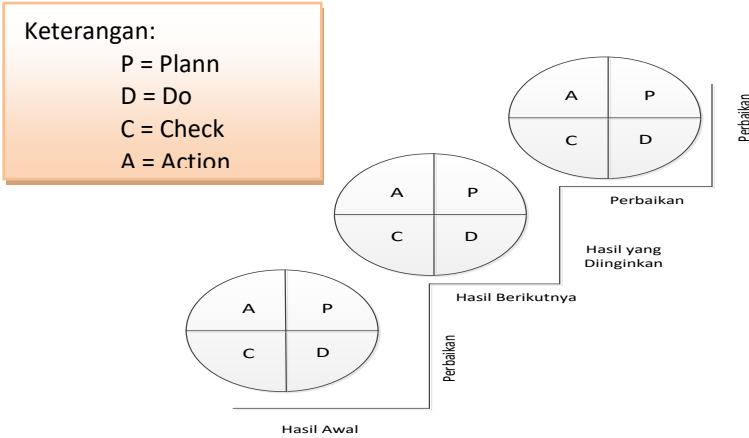


Gambar 2.1 Dimensi Budaya Kerja Sektor Publik

Berdasarkan pendapat para ahli di atas maka dapat disimpulkan bahwa definisi budaya organisasi adalah seperangkat sistem keyakinan, nilai-nilai, dan norma yang dikembangkan di dalam organisasi dan merupakan dasar pijakan yang dibuat bersama, untuk menghadapi masalah-masalah yang bersifat internal maupun eksternal.

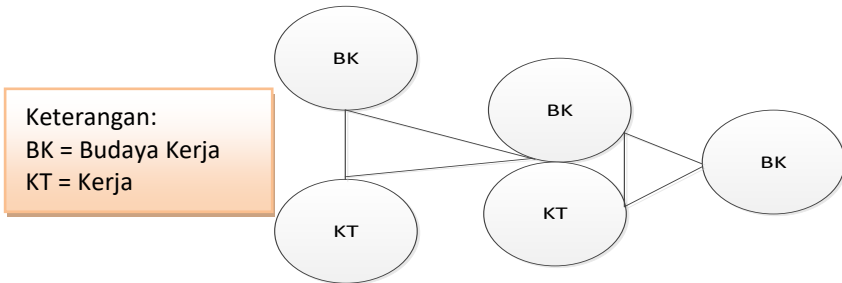
Mata rantai proses merupakan unsur dasar budaya kerja, ada ketergantungan dari setiap kegiatan berkaitan dengan hasil pekerjaan yang satu dengan pekerjaan yang lainnya yang harus menjadi satu kesatuan proses dalam organisasi yang dapat melewati batas-batas birokrasi.

Dalam rantai proses terpadu sangat ditentukan oleh rangkaian proses individu. Kualitas produk akhir sangat ditentukan oleh tingkat kesalahan dalam suatu proses. Karena itu jaminan mutu terletak pada kekuatan setiap rangkaian yang berjalan benar sejak saat pertama pada setiap tahap pekerjaan.



Gambar 2.2
Rantai Proses Budaya Kerja

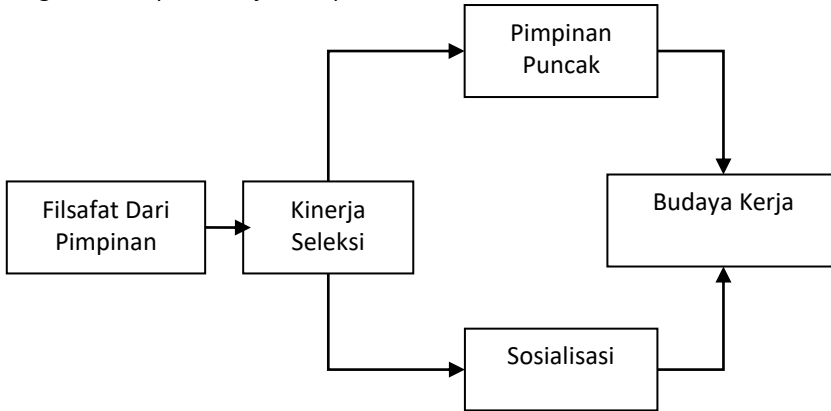
Dengan demikian Budaya Kerja berusaha mengubah budaya komunikasi tradisional menjadi perilaku manajemen modern, sehingga yang tertanam adalah kepercayaan dan semangat kerjasama yang tinggi dan disiplin.



Gambar 2.3
Budaya Kerja dan Budaya Tradisional

Stephen P. Robbins dalam yang dialihbahasakan oleh Hadyana Pujaatmaka (2006:27), menyatakan bahwa budaya kerja dibangun dan dipertahankan berdasarkan filsafat pendiri atau pemimpin perusahaan. Budaya ini sangat dipengaruhi oleh kriteria yang digunakan dalam mempekerjakan pekerjaannya. Tindakan pimpinan akan sangat berpengaruh

terhadap perilaku yang dapat diterima atau yang tidak dapat diterima oleh pekerja. Proses terbentuknya budaya kerja dalam lingkungan suatu organisasi dapat ditunjukkan pada Gambar 2.1 berikut ini :



Gambar 2.4

Proses Terbentuknya Budaya Kerja

Sumber : Robbins (2006)

Berdasarkan pendapat Paramita (Ndraha, 2005: 208) yang mengatakan bahwa budaya kerja dapat dibagi menjadi: Pertama, sikap terhadap pekerjaan, yakni kesukaan akan kerja dibandingkan kegiatan lain, seperti bersantai, atau semata-mata memperoleh kepuasan dari kesibukan pekerjaannya sendiri, atau terpaksa melakukan sesuatu hanya untuk kelangsungan hidupnya; dan kedua Perilaku pada waktu bekerja, seperti rajin, berdedikasi, bertanggung jawab, berhati-hati, teliti, cermat, kemauan yang kuat untuk mempelajari tugas dan kewajibannya, suka membantu sesama karyawan, atau sebaliknya.

Keputusan Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara No. 25/KEP/M.PAN/4/2002 tentang Pedoman Pengembangan Budaya Aparatur Negara Sebagai penyempurnaan Keputusan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara No. 04/1991 Tentang Pedoman Pemasarakatan Budaya Kerja, dikeluarkan Keputusan Kementerian PAN No. 25/KEP/M.PAN/4/2002 tentang Pedoman Pengembangan Budaya Kerja Aparatur Negara, antara lain memuat (1) kebijakan pengembangan budaya kerja aparatur, (2) nilai-nilai dasar budaya kerja aparatur negara, (3) penerapan nilai-nilai budaya kerja

aparatur negara, dan (4) sosialisasi pengembangan budaya kerja aparatur negara.

Sedangkan pendapat Susanto dan Aisyah (2010) menjelaskan bahwa indikator budaya kerja yaitu: 1) Kreatif, 2) Ketekunan, 3) Kerjasama, 4) Integritas, 5) Rasionalitas.



Gambar 2.5
Indikator Budaya Kerja

Untuk menganalisis data temuan dari hasil kusioner dan interviu dalam penelitian ini metode yang digunakan adalah mix methodology dengan mamadukan antara metode penelitian kuantitatif dan kualitatif. Penelitian akan diawali dengan menggali data secara kuantitatif dengan menggunakan kusioner tertutup, dimana data yang dihasilkan akan dihitung secara statistik. Hasil dari penelitian kuantitatif tersebut kemudian akan dipadu dengan metode kualitatif berdasarkan teori-teori dan literatur-literatur yang berhubungan dengan penelitian budaya kerja. Diharapkan dengan adanya analisis kualitatif akan didapat hasil penelitian yang lebih konfrehensif untuk menjawab permasalahan dalam penelitian ini. Lokasi penelitian ini dilaksanakan di Kabupaten Sidoarjo. Fokus penelitian ini berkaitan erat dengan rumusan masalah yang sudah dirumuskan. Penelitian ini fokus untuk

menjawab permasalahan dalam membangun budaya kerja aparatur Negara di Kabupaten Sidoarjo. Populasi yang digunakan dalam penelitian ini adalah pegawai Bappeda Kabupaten Sidoarjo yang berjumlah 52 orang. Besaran sampel dalam Penelitian ini menggunakan *total population*. Berdasarkan perhitungan diatas diperoleh jumlah sampel sebesar 52 orang responden.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Untuk menentukan jawaban sementara terhadap masalah yang masih bersifat praduga dalam penelitian membangun budaya kerja aparatur di kabupaten Sidoarjo peneliti menggunakan perhitungan distribusi frekuensi dengan menghitung mean dan standar deviasi untuk dibandingkan dengan kurva normal. Menurut Dantes (2008) dalam jurnal ilmiah Ni Wayan Sukreni menggunakan kriteria ideal teoritik sebagai berikut:

- (M + 1,5 SD) ke atas : budaya kerja sangat tinggi
- (M + 0,5 SD) – (M + 1,5 SD) : budaya kerja tinggi
- (M – 0,5 SD) – (M + 0,5 SD) : budaya kerja rendah
- (M – 1,5 SD) – (M – 0,5 SD) : budaya kerja rendah
- (M – 1,5 SD) ke bawah : budaya kerja sangat rendah

Dimana: M = Mean
SD = Standar Deviasi

Untuk menjawab hipotesis yang telah ditentukan, penulis akan melakukan langkah-langkah sebagai berikut:

1. Menentukan rentang/range (data terbesar-data terkecil),
2. Menentukan banyaknya kelas dengan rumus $1 + 3,3 \log n$
3. Menentukan panjang kategori (P)
4.
$$P = \frac{\text{rentang}}{\text{banyak kategori}}$$
5. Pilih ujung kelas interval (data terkecil/data yang lebih kecil)
6. Menghitung distribusi frekuensi dengan bantuan tabel
7. Menentukan rata-rata

8.
$$X = \frac{\sum fx}{N}$$

9. Menghitung Standar Deviasi dengan rumus

$$SD^2 = \frac{\sum (x_i - \bar{x})^2}{N-1}$$

10. Menginprestasikan hasil keusioner dengan kriteria ideal teoritik, sehingga akan diperoleh budaya kerja yang ada dan dapat diekstraksi menjadi motivasi guna meningkatkan kinerja dan profesionalisme pegawai.

Untuk menentukan validitas dan reliabilitas daftar pertanyaan dalam angket penelitian, peneliti menggunakan perhitungan program SPSS 17 *Statistic*. Penelitian ini menggunakan kuesioner untuk mengumpulkan data penelitian. Untuk mengetahui indeks validitas kuesioner tersebut penulis menggunakan rumus *Corrected Item-total Correlation* dari Pearson. Kriteria pengujian dilakukan bila korelasi tiap faktor positif dan besarnya 0,3 keatas maka faktor tersebut merupakan construct yang kuat, sebaliknya bila nilai korelasi di bawah 0,30, maka dapat disimpulkan bahwa butir instrumen tersebut tidak valid, sehingga harus diperbaiki atau dibuang.

Adapun untuk menjawab hipotesis penelitian tentang pengembangan budaya kerja yang baik yang dilakukan untuk meningkatkan kinerja aparatur di kabupaten Sidoarjo menggunakan perhitungan distribusi frekuensi. Berikut disajikan hasil dari distribusi frekuensi dengan menghitung mean dan standar deviasi yang mana telah di bantu oleh software SPSS v.22.0

Tabel 4.33
Hasil Uji Reliabilitas

Variabel	Mean	Standar Deviasi	Keterangan
Komitmen & Konsisten	2,56	0,436	Faktor
Wewenang & Tanggungjawab	2,02	0,558	Tidak
Keikhlasan & Kejujuran	2,47	0,490	Faktor
Integritas & Profesionalisme	2,41	0,600	Tidak
Kebersamaan&Dinamika Kelompok	2,12	0,560	Tidak
Kreativitas & Sensitivitas	1,95	0,790	Tidak

Variabel	Mean	Standar Deviasi	Keterangan
Ketepatan & Kecepatan	2,67	0,494	Faktor
Rasionalitas & Kecerdasan Emosi	2,15	0,684	Tidak
Disiplin & Keteraturan Bekerja	2,23	0,710	Tidak
Keberanian & Kearifan	2,49	0,520	Faktor
Dedikasi & Loyalitas	1,45	0,683	Tidak
Semangat & Motivasi	2,29	0,630	Tidak
Ketekunan & Kesabaran	2,24	0,680	Tidak
Keadilan & Keterbukaan	2,56	0,610	Faktor
Penguasaan Ilmu Pengetahuan & Teknologi	2,73	0,470	Faktor

Dari hasil perhitungan yang disajikan dalam Tabel 2.33 tersebut dapat disimpulkan bahwa ada 6 (enam) faktor yang mempengaruhi penerapan budaya kerja Aparatur di Kabupaten Sidoarjo. Enam faktor tersebut yaitu: 1) Komitmen & Konsisten; 2) Keikhlasan & Kejujuran; 3) Ketepatan & Kecepatan; 4) Keberanian & Kearifan; 5) Keadilan & Keterbukaan; dan 6) Penguasaan Ilmu Pengetahuan & Teknologi. Untuk lebih jelasnya dapat disajikan pada gambar berikut:

Budaya Kerja Aparatur di Kabupaten Sidoarjo

Budaya kerja yang kuat akan menuntun perilaku seseorang secara terpola dalam pengertian (1) budaya kerja sebagai sistem aturan, (2) budaya kerja memungkinkan rasa lebih baik dalam mengerjakan sesuatu, dan (3) budaya kerja dapat membangkitkan kesanggupan untuk mencari daya sesuai dengan keadaan-keadaan berbeda. Dengan demikian dapat diformulasikan bahwa budaya kerja aparatur negara dapat diartikan sebagai sikap, perilaku individu, dan kelompok aparatur negara yang didasari atas nilai-nilai yang diyakini.

Dalam kuisisioner yang disebarakan pada seluruh pegawai Bappeda Kabupaten Sidoarjo, terdapat 45 butir pertanyaan yang mewakili 34 unsur nilai atau 17 pasang nilai yang diharapkan dapat dikembangkan oleh setiap aparatur negara. Ketujuh belas pasang nilai tersebut disadur sesuai dengan

ketentuan yang tertuang dalam buku *Pedoman Pengembangan Budaya Kerja Aparatur Negara (2002)*. Adapun nilai-nilai dasar yang dimaksud adalah: 1) Komitmen dan konsisten; 2) Wewenang dan tanggung jawab; 3) Keikhlasan dan kejujuran; 4) Integritas dan profesionalisme; 5) Kreativitas dan kepekaan; 6) Kepemimpinan dan keteladanan; 7) Kebersamaan dan dinamika kelompok kerja; 8) Ketepatan dan kecepatan; 9) Rasionalitas dan kecerdasan emosi; 10) Keteguhan dan ketegasan; 11) Disiplin dan keteraturan bekerja; 12) Keberanian dan kearifan; 13) Dedikasi dan loyalitas; 14) Semangat dan motivasi; 15) Ketekunan dan kesabaran; 16) Keadilan dan keterbukaan; 17) Penguasaan ilmu pengetahuan dan teknologi.

Data kuisisioner yang masuk menunjukkan bahwa pada beberapa pertanyaan yang mewakili masing-masing pasangan nilai-nilai dasar tersebut, aparatur di Kabupaten Sidoarjo menyatakan kata setuju. Ditemukan ada 40% nilai-nilai dasar yang menjadi faktor pengaruh budaya kerja aparatur di Kabupaten Sidoarjo, ini menunjukkan bahwa sebenarnya telah terbentuk budaya kerja di Kabupaten Sidoarjo. Jumlah tersebut mencakup enam pasang nilai-nilai dasar, yakni: 1) Komitmen dan konsisten; 2) Keikhlasan dan kejujuran; 3) Ketepatan dan kecepatan; 4) Keberanian dan kearifan; 5) Keadilan dan keterbukaan; serta 6) Penguasaan Ilmu Pengetahuan dan Teknologi.

Bila diuraikan secara detail, masing-masing nilai tersebut memiliki implikasi dalam, kaitannya dengan bagaimana seorang aparatur Kabupaten Sidoarjo dalam bekerja, bersikap, bahkan mencari solusi dalam permasalahan.

1) Komitmen dan Konsisten

Nilai dasar ini berarti bahwa aparatur di Kabupaten Sidoarjo harus memegang teguh sepenuh hati dan berjanji melaksanakan tugas yang harus diemban secara taat asas, yang telah ditetapkan oleh sekelompok orang atau badan yang terikat dalam satu wadah kerjasama untuk mencapai tujuan tertentu.

2) Keikhlasan dan Kejujuran

Ikhlas dalam norma etika dan agama dapat diartikan rela sepenuh hati, datang dari lubuk hati, tidak mengharapkan imbalan atau balas jasa atas suatu perbuatan khususnya yang berdampak positif pada orang lain. dan semata-mata karena menjalankan tugas/amanah demi Tuhan. Kejujuran

sendiri diartikan sebagai keberanian untuk mengatasi dirinya sendiri, berani menolak dan bertindak melawan segala kebatilan yang bertentangan dengan suara hati kalbunya.

3) Ketepatan dan Kecepatan

Ketepatan diartikan sebagai mengenai sasaran, mencapai tujuan, ketelitian, dan bebas kesalahan. Sedangkan kecepatan berarti menggunakan waktu yang lebih pendek. Saat dipadukan, ini berarti ketepatan dan kecepatan memberikan kepastian dalam arti waktu, kuantitas, kualitas dan finansial yang sangat dibutuhkan dalam pelaksanaan pekerjaan serta memberikan pelayanan masyarakat.

4) Keberanian dan Kearifan

Keberanian diartikan sebagai berani menanggung risiko dalam pembuatan keputusan dengan cepat dan tepat waktu. Sedangkan kearifan merupakan landasan membentuk nilai-nilai bersumber dari otak sebelah kanan yang penuh nilai baik dan buruk (EQ/SQ/AQ) sehingga orang dapat memilih nilai-nilai yang paling cocok dalam manajemen untuk memecahkan berbagai masalah dan menghadapi tantangan baru dengan mengambil tindakan yang diperlukan.

5) Keadilan dan Keterbukaan

Keadilan dan keterbukaan di sini dapat dianalogikan dengan posisi dimana seorang aparatur negara yang memperlakukan orang lain sesuai dengan fungsi, peran dan tanggungjawabnya, dan memperhatikan hak dan kewajiban masyarakat, sehingga dalam menjalankan tugas tidak melakukan kegiatan secara sembunyi-sembunyi (tertutup) dan tidak menimbulkan prasangka tidak baik.

6) Penguasaan Ilmu Pengetahuan dan Teknologi

Ilmu pengetahuan harus bisa dialihkan (ditransformasikan) menjadi nilai-nilai yang dapat diterapkan dalam manajemen, agar mencapai hasil yang optimal, efektif dan efisien. Teknologi dikembangkan dengan kegiatan studi dan penelitian agar dapat diterapkan menjadi nilai kerja sehari-hari yang baik dan mencari serta mengembangkan cara, metode kerja baru yang lebih cepat, tepat, mudah, dan efisien.

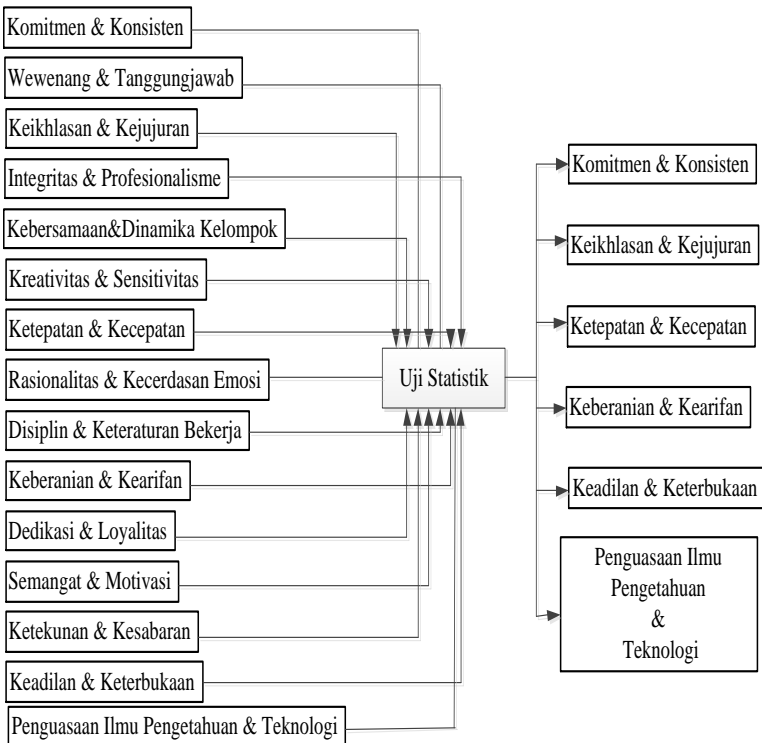
Keenam pasang nilai-nilai dasar inilah yang perlu dikemas sebagai budaya kerja aparatur di Kabupaten Sidoarjo. Strategi dan metode penerapan nilai-nilai dasar budaya kerja sebagai suatu proses manajemen strategis akan selalu berkaitan erat dengan lingkup, jenis dan bobot masalah yang dihadapi oleh aparatur negara dalam pelaksanaan tugas di lingkungan

instansi masing-masing. Sementara ini masih dirasakan bahwa belum sernua instansi rnempunyai budaya kerja yang cukup kuat untuk rnernengaruhi tingkat produktivitas dan kinerja individu aparatur negara.

Faktor yang mempengaruhi Budaya Kerja Aparatur di Kabupaten Sidoarjo

Dari hasil analisis data kuisisioner yang masuk melalui uji statistik, diketahui bahwa terdapat enam pasang nilai-nilai dasar dari tujuh belas nilai-nilai dasar yang ternyata berpengaruh terhadap pembentukan budaya kerja Aparatur di Kabupaten Sidoarjo. Secara gamblang, bisa dilihat melalui tabel berikut.

FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUHI BUDAYA KERJA



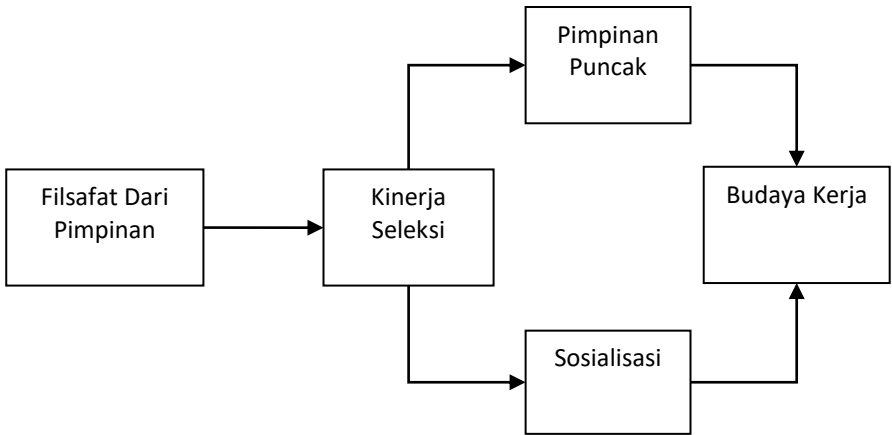
Dari analisis di atas dapat diketahui ada enam faktor yang mempengaruhi pengembangan budaya kerja yaitu Komitmen dan konsisten, Keikhlasan dan kejujuran, Ketepatan dan kecepatan, Keberanian dan kearifan, Keadilan dan keterbukaan dan Penguasaan Ilmu Pengetahuan dan Teknologi. Sementara faktor Wewenang dan tanggung jawab; Integritas dan profesionalisme; Kreativitas dan kepekaan; Kepemimpinan dan keteladanan; Kebersamaan dan dinamika kelompok kerja; Rasionalitas dan kecerdasan emosi; Keteguhan dan ketegasan; Disiplin dan keteraturan bekerja; Dedikasi dan loyalitas; Semangat dan motivasi; Ketekunan dan kesabaran belum menjadi faktor dalam pengembangan budaya kerja aparatur di Kabupaten Sidoarjo.

Roadmap Penerapan Budaya Kerja di Bappeda Kabupaten Sidoarjo

Roadmap merupakan rencana rinci yang memuat tahapan sistematis mengenai pelaksanaan Penerapan Budaya Kerja dalam kurun waktu tertentu. Tujuannya adalah 1) menjadi instrumen yang akan memandu perubahan dilingkungan Bappeda sesuai dengan karakteristik yang dimilikinya. 2) menjadi instrumen yang mempersatukan seluruh kegiatan pengembangan budaya kerja dilingkungan Bappeda Kabupaten Sidoarjo. 3) menjadi instrumen yang memberikan petunjuk darimana dan akan kemana perubahan dilakukan dalam rangka pengembangan budaya kerja di Bappeda Kabupaten Sidoarjo. 4) merupakan dokumen yang menjadi acuan perubahan budaya kerja bagi Aparatur.

Stephen P. Robbins yang dialih bahasakan oleh Hadyana Pujaatmaka (2006:27), menyatakan bahwa budaya kerja dibangun dan dipertahankan berdasarkan filsafat pendiri atau pemimpin perusahaan. Budaya ini sangat dipengaruhi oleh kriteria yang digunakan dalam mempekerjakan pekerjaannya.

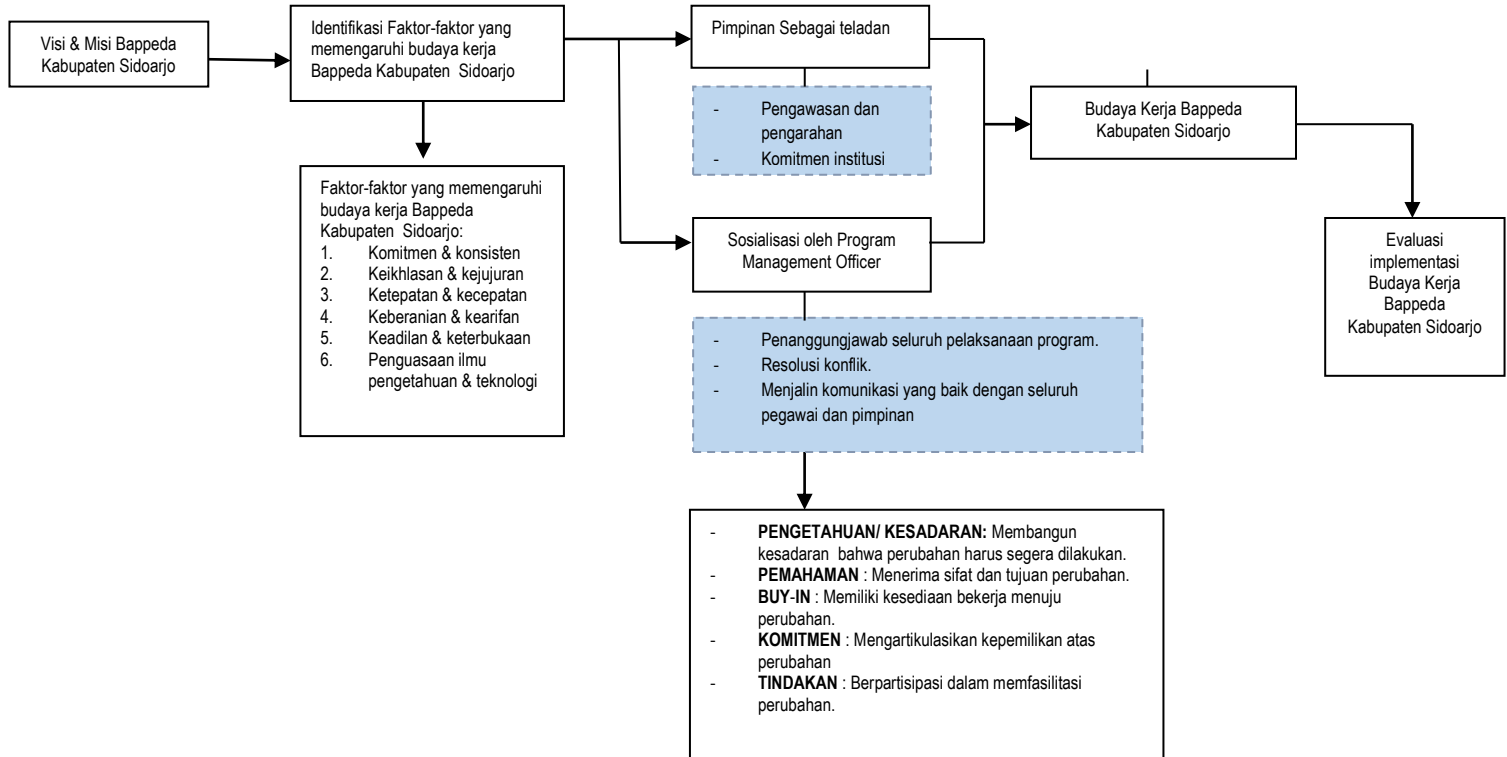
Bentuk sosialisasi akan tergantung pada kesuksesan yang dicapai dalam menetapkan nilai-nilai dalam proses seleksi. Namun secara perlahan nilai-nilai tersebut dengan sendirinya akan terseleksi untuk melakukan penyesuaian terhadap perubahan, yang akhirnya akan muncul budaya kerja yang diinginkan. Proses terbentuknya budaya kerja dalam lingkungan suatu organisasi dapat ditunjukkan pada gambar berikut ini :



Gambar
Proses Terbentuknya Budaya Kerja
Sumber : Robbins (2006)

Dengan mengacu pada bagan proses pembentukan budaya kerja yang dikembangkan oleh Robbins (2006), secara lebih rinci implementasi roadmap pembentukan Budaya Kerja yang diusulkan untuk Bappeda Kabupaten Sidoarjo adalah sebagai berikut:

Roadmap pembentukan Budaya Kerja di Bappeda Kabupaten Sidoarjo



Setiap pemerintahan atau institusi pemerintah akan mempunyai budaya kerja yang berbeda, sedangkan dalam satu organisasi / satu institusi budaya kerja harus sama. Karena disatukan oleh visi misi dan tujuan yang sama. Dalam satu institusi yang sama, di daerah yang berbeda, adanya tradisi, kebiasaan setempat dapat menghasilkan strategi dan implementasi program yang berbeda, namun tetap mengarah kepada tujuan yang sama dalam organisasi tersebut. Sedangkan dalam organisasi yang berbeda, budaya kerja akan berbeda, karena institusi yang berbeda, mempunyai visi, misi, nilai, tujuan yang berbeda yang diterjemahkan ke dalam strategi yang berbeda pula.

Program budaya kerja dilaksanakan dengan sifat terbuka, tergantung pada jenis pekerjaan, kualifikasi orang, tempat kerja, peralatan, teknologi, budaya/tradisi yang ada serta masalah yang dihadapi. Budaya kerja harus disosialisasikan terus menerus secara top down melalui KBK (Kelompok Budaya Kerja) dalam bentuk pelatihan-pelatihan partisipatif agar dapat berjalan sesuai harapan. Serta harus dilakukan evaluasi berkala misalnya tahunan.

SIMPULAN

Yang mendasari munculnya ketetapan *Menpan no 25 /Kep /M.Pan /4/2002 tentang Pedoman Pengembangan Budaya Kerja Aparatur Negara* di daerah adalah tantangan yang dihadapi aparatur negara saat ini cukup besar mengingat masih banyaknya para pemimpin serta aparatur negara yang masih sering mengabaikan nilai-nilai moral dan budaya kerja aparatur negara.

Dengan demikian usaha nyata dalam mewujudkan hal tersebut adalah dengan segera mewujudkan konkretisasi budaya kerja aparatur negara di Kabupaten Sidoarjo demi mencapai kesejahteraan serta memberikan pelayanan yang terbaik bagi masyarakat secara berkelanjutan dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Tak terkecuali, dalam mewujudkan budaya kerja aparatur di Kabupaten Sidoarjo.

Dari hasil penelitian Pengembangan Budaya Kerja aparatur di Kabupaten Sidoarjo dapat diketahui bahwa sebenarnya di Kabupaten Sidoarjo sudah terbentuk budaya kerja. Ini bisa dilihat dari hasil analisis data kuisioner yang disebarkan pada pegawai Bappeda Kabupaten Sidoarjo, terdapat 45 butir pertanyaan yang mewakili 34 unsur nilai atau 17 pasang

nilai yang diharapkan dapat dikembangkan oleh setiap paratur negara . Ketujuh belas pasang nilai tersebut disadur sesuai dengan ketentuan yang tertuang dalam buku *Pedoman Pengembangan Budaya Kerja Aparatur Negara (2002)*. Adapun nilai-nilai dasar budaya kerja aparatur di Kabupaten Sidoarjo terdistribusikan dalam enam faktor yaitu; Komitmen dan konsisten, Keikhlasan dan kejujuran, Ketepatan dan kecepatan, Keberanian dan kearifan, Keadilan dan keterbukaan dan Penguasaan Ilmu Pengetahuan dan Teknologi.

Untuk menjawab rumusan masalah tentang Roadmap pengembangan budaya kerja di Bappeda Kabupaten Sidoarjo yang sesuai dengan *grand design* Reformasi Birokrasi 2010-2025 dan Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi No: 20 tahun 2010 tentang Road Map Reformasi Birokrasi 2010 – 2014. Maka roadmap pengembangan budaya kerja di Bappeda Kabupaten Sidoarjo dapat dimulai dari faktor-faktor budaya kerja yang sudah ada, dan selanjutnya dikembangkan sesuai visi-misi serta tujuan yang ingin di capai. Adapun roadmap pengembangan budaya kerja aparatur di Kabupaten Sidoarjo dapat dikembangkan sesuai bagan yang sudah disajikan dalam penelitian ini.

Saran

Dari hasil penelitian membangun Budaya Kerja Aparatur di Kabupaten Sidoarjo ini peneliti dapat memberikan saran sebagai berikut:

1. Perlu pengembangan lebih lanjut faktor-faktor pengembangan Budaya Kerja Aparatur yang masih belum terbudayakan di Kabupaten Sidoarjo, sesuai dengan *Keputusan Menpan no 25 /Kep /M.Pan /4 / 2002 tentang Pedoman Pengembangan Budaya Kerja Aparatur Negara*, seperti Wewenang dan tanggung jawab; Integritas dan profesionalisme; Kreativitas dan kepekaan; Kepemimpinan dan keteladanan; Kebersamaan dan dinamika kelompok kerja; Rasionalitas dan kecerdasan emosi; Keteguhan dan ketegasan; Disiplin dan keteraturan bekerja; Dedikasi dan loyalitas; Semangat dan motivasi; Ketekunan dan kesabaran.
2. Segera untuk menyusun roadmap Budaya Kerja Aparatur sesuai dengan Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi No: 20 tahun 2010 tentang Road Map Reformasi Birokrasi 2010 – 2014. Roadmap harus disusun sesuai dengan visi-misi

Kabupaten Sidoarjo untuk mencapai kinerja yang produktif demi tercapainya tujuan pembangunan yang sudah ditetapkan.

3. Perlu adanya komitmen bersama antar pegawai dan pimpinan di semua bidang di kabupaten Sidoarjo untuk mengembangkan, melaksanakan serta membudayakan budaya kerja dalam semua aspek tatalaksana pengelolaan perencanaan dan pelaksanaan pembangunan yang ada di Kabupaten Sidoarjo.

Daftar Pustaka

Brahmasari Ida Ayu (2004) Pengaruh Variabel Budaya Perusahaan terhadap Komitmen Karyawan dan Kinerja Perusahaan Kelompok penerbitan Pers Jawa pos, Disertasi Universitas Airlangga Surabaya.

Dantes, Nyoman (2008). Metode Penelitian. Yogyakarta. CV Andi Offset

Ghozali, Imam (2011), Aplikasi Analisis Multivariate dengan Program SPSS. Semarang: Universitas Diponegoro

Hasibuan, SP Malayu, (2007). Manajemen Sumber Daya Manusia, Bumi Aksara, Jakarta.

Koesmono, T. (2005). Pengaruh Budaya Organisasi Terhadap Motivasi dan Kepuasan kerja serta Kinerja Karyawan pada Sub Sektor industri Pengolahan Kayu Skala Menengah di Jawa Timur, Jurnal Manajemen dan Kewirausahaan, Vol.7, No.2

Luthans, Fred. (2006). Perilaku Organisasi, (Alih Bahasa V.A Yuwono, dkk), Edisi Bahasa Indonesia, Yogyakarta: ANDI.

Mangkunegara, Anwar Prabu. (2005). Sumber Daya Manusia perusahaan. Remaja Rosdakarya: Bandung

Modul Pendidikan Dan Pelatihan Prajabatan Golongan III, Lembaga Administrasi Negara, Jakarta.

Ndraha, Taliziduhu. (2005). Budaya Organisasi, Rineka Cipta, Jakarta

Robbins, Stephen P.(2006). Perilaku Organisasi. Edisi kesepuluh. Jakarta: PT Indeks Kelompok Gramedia

Sugiyono.(2012). Metode Penelitian, CV Alfabeta, Bandung.

Supriyadi, Gering & Tri Guno. (2006). Budaya Kerja Organisasi Pemerintah;

Tika, P.(2006). Budaya Organisasi Dan Peningkatan Kinerja Perusahaan. PTBumi Aksara. Jakarta

Triguno. (2004). Budaya Kerja. Jakarta: Golden Terayon Press.

Keputusan Menpan no 25/Kep /M.Pan /4 / 2002 tentang Pedoman Pengembangan Budaya Kerja Aparatur Negara.

Kualitas Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan Pasca Desentralisasi Fiskal di Kota Cimahi

Candradewini

**Departemen Administrasi Publik FISIP Universitas
Padjadjaran
Jalan Raya Bandung-Sumedang km 21 Jatinangor-
Sumedang 45363
candradewini@gmail.com**

Abstrak

Penelitian ini dilatarbelakangi oleh adanya dampak yang cukup besar sebagai akibat dari desentralisasi fiskal dengan terbitnya Undang-undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Dengan pengalihan ini maka kegiatan proses pendataan hingga pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan akan diselenggarakan oleh Pemerintah Daerah termasuk Kota Cimahi. Adapun institusi yang secara khusus menerima pelimpahan kewenangan ini di Kota Cimahi adalah Dinas Pendapatan.

Tujuan penelitian adalah untuk mengetahui bagaimana kualitas pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan pasca desentralisasi fiskal di Kota Cimahi. Teori yang digunakan adalah pendapat Fitzsimmons dan Fitzsimmons (2006) yang terdiri dari empat aspek kualitas pelayanan, yaitu *supporting facility*, *facilitating goods*, *explicit services*, *implicit services*.

Metode penelitian yang digunakan adalah kualitatif. Teknik pengumpulan data melalui studi literatur, wawancara dan observasi. Teknik analisis data dengan cara triangulasi.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa kualitas pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan di Kota Cimahi belum optimal. Hal ini terlihat dari sarana yang digunakan belum lengkap. Mobil keliling masih terbatas dan pemanfaatan teknologi komunikasi dan informasi belum maksimal. Perubahan NJOP PBB belum dilakukan secara aktif dan masih menunggu pengajuan perubahan atas kesadaran masyarakat.

Kata Kunci: Kualitas, Pelayanan PBB

PENDAHULUAN

Sebagai akibat pemberian kewenangan dalam menjalankan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal, maka lahirlah Undang-undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Dalam Undang-undang tersebut, dikatakan bahwa terdapat delegasi pengelolaan pajak dari Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah, salah satunya adalah Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB-P2). Pengalihan ini berimplikasi pada kegiatan proses pendataan, penilaian, penetapan, pengadministrasian, pemungutan/penagihan dan pelayanan PBB-P2 akan diselenggarakan oleh Pemerintah Kabupaten dan Kota.

Salah satu tantangan utama yang perlu dijawab dalam implementasi kebijakan desentralisasi fiskal sekaligus menjawab tujuan otonomi daerah yaitu sejauhmana pelayanan yang berkualitas dapat diberikan khususnya dalam PBB-P2. Pemberian pelayanan yang berkualitas diharapkan dapat mendorong peran serta masyarakat sekaligus meningkatkan penerimaan bagi daerah.

Pada awal tahun 2013, Pemerintah Kota Cimahi secara mandiri telah melakukan pengelolaan Pajak Bumi dan Bangunan. Dalam hal ini, Dinas Pendapatan Kota Cimahi mempunyai tambahan kewenangan sekaligus tanggung jawab yang besar untuk melakukan pengelolaan dan pelayanan. Berbagai upaya telah dilakukan, namun demikian fenomena di lapangan menunjukkan hasil sebagai berikut:

Pertama, teknologi komunikasi dan informasi belum sepenuhnya dimanfaatkan oleh Dinas Pendapatan. Penyesuaian (*adjustment*) sistem informasi perpajakan belum dilakukan sehingga proses *updating* wajib pajak dan NJOP masih menjadi masalah utama. Selain itu, mesin cetak PBB juga masih terbatas.

Kedua, perubahan NJOP PBB belum dilakukan secara aktif. Dalam hal ini, Dinas Pendapatan masih menunggu pengajuan perubahan atas dasar pengajuan atau kesadaran masyarakat.

Berdasarkan fenomena tersebut, tujuan penelitian ini adalah untuk memperoleh gambaran tentang kualitas pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan pasca desentralisasi fiskal di Kota Cimahi.

TINJAUAN PUSTAKA

Pelayanan merupakan suatu kegiatan yang menyediakan apa yang diperlukan pihak lain. Dalam hal ini, terjadi interaksi antara pemberi pelayanan dengan penerima pelayanan. Tujuan dari interaksi tersebut adalah untuk memenuhi kebutuhan dan keinginan pengguna atau pemohon.

Berkaitan dengan pelayanan sektor publik, maka secara keseluruhan pemberian pelayanan lebih mengutamakan kepentingan umum. Oleh karena itu, pelayanan yang berkualitas merupakan hal yang sangat penting dalam aktivitas sektor publik. Hal ini sejalan dengan pendapat Kurniawan dan Najih (2008) bahwa “Pelayanan publik merupakan salah satu tujuan penting dari Administrasi Negara yang meliputi penyelenggaraan pemberian jasa-jasa publik, urusan-urusan publik (kepentingan dan kebutuhan publik) serta pemberian pelayanan publik yang adil dan tidak diskriminatif”.

Selain itu, jika suatu organisasi publik dapat menerapkan atribut kualitas pelayanan, maka dimungkinkan tercipta organisasi publik yang dapat memenuhi kebutuhan masyarakat akan pelayanan yang berkualitas. Dengan demikian, sistem yang efektif akan dibangun dalam rangka mewujudkan pelayanan, disamping tumbuhnya produktivitas kerja, nilai-nilai kreativitas, dan peran serta masyarakat. Fitzsimmons dan Fitzsimmons (2006) menyatakan bahwa terdapat empat aspek kualitas pelayanan yaitu *Supporting Facility, Facilitating Goods, Explicit Services, Implicit Services*.

Metodologi

Metode penelitian yang digunakan adalah metode penelitian kualitatif. Teknik pengumpulan data melalui studi literatur, wawancara, dan observasi. Teknik analisis data dengan cara triangulasi, adapun informan adalah para pimpinan dan pegawai Dinas Pendapatan Kota Cimahi serta masyarakat yang dilayani.

Pembahasan

Fasilitas merupakan aspek utama dalam menjalankan sebuah aktivitas pelayanan, dalam hal ini pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan di Kota Cimahi. *Supporting facility* atau fasilitas pendukung berkaitan dengan ketersediaan ruang atau tempat pelayanan yang layak dan nyaman.

Berdasarkan observasi dan wawancara, diketahui bahwa ruang atau tempat pelayanan PBB sudah tersedia secara khusus namun belum

memadai. Ruangan pelayanan PBB masih terpisah dengan ruangan kantor utama Dinas Pendapatan. Hal ini menyebabkan pemohon tidak dapat menerima pelayanan dalam satu tempat.

Kelengkapan fisik yang dapat meningkatkan kepuasan pemohon dalam menggunakan pelayanan yang ada merupakan inti dari aspek *facilitating goods* (sarana). Hal ini ditunjukkan dari ketersediaan barang, material, maupun dokumen yang akan digunakan oleh pemohon pelayanan.

Dalam hal sarana yang terkait dengan pelayanan perpajakan, Kota Cimahi telah memiliki mobil keliling. Melalui mobil keliling, dapat dilakukan pemungutan langsung kepada masyarakat. Mobil ini dimaksudkan untuk memfasilitasi masyarakat dalam pembayaran PBB dengan cara “jempot bola”. Namun demikian, beberapa warga masyarakat yang tinggal di gang-gang masih belum mengetahui keberadaan mobil keliling serta jadwal kunjungan pelayanan mobil keliling.

Sarana lainnya yang dimiliki oleh Dinas Pendapatan adalah mesin pencetak surat pemberitahuan pajak. Mesin yang ada masih terbatas dan merupakan limpahan dari KPP Pratama sehingga cukup membuat pekerjaan pencetakan surat menjadi terhambat. Selain itu, teknologi komunikasi dan informasi belum dimanfaatkan sepenuhnya oleh Dinas Pendapatan. Belum dilakukan penyesuaian (*adjustment*) sistem informasi perpajakan sehingga proses *updating* wajib pajak dan NJOP masih menjadi masalah utama.

Selanjutnya *explicit services* yang diberikan adalah dalam bentuk pemeliharaan fasilitas agar selalu berada dalam kondisi baik atau tidak rusak. Dalam hal ini, Pemerintah Kota Cimahi melakukan pemeliharaan rutin terhadap bangunan dan barang kantor secara keseluruhan. Demikian pula *website* yang dimiliki senantiasa dipelihara agar menghasilkan informasi yang *update* dan berguna bagi para pengambil keputusan.

Aspek *implicit services* adalah pelayanan yang dilakukan oleh para pegawai telah sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan. Dalam hal ini, sikap pegawai menjadi cermin berkualitas tidaknya pemberian pelayanan. Secara umum, pegawai Dinas Pendapatan sangat ramah dalam memberikan pelayanan. Hanya saja, dalam hal perlu dilakukannya perubahan NJOP PBB maka belum dilakukan secara aktif. Dalam hal ini, Dinas Pendapatan masih menunggu pengajuan perubahan atas dasar pengajuan atau kesadaran masyarakat.

Penutup

Berdasarkan hasil penelitian diketahui bahwa secara umum upaya pemberian pelayanan yang berkualitas sudah dilakukan namun belum optimal. Ruang khusus pelayanan sudah tersedia ditambah mobil keliling yang siap melayani masyarakat dalam pembayaran PBB. Pemeliharaan pun dilakukan secara rutin demi menjaga kondisi gedung dan barang kantor. Namun demikian, penggunaan teknologi informasi perpajakan masih perlu ditingkatkan, sehingga perlu adanya penambahan pegawai dan pelatihan yang kontinyu terkait dengan penambahan tugas baru dalam rangka pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan.

DAFTAR PUSTAKA

- Creswell, John W. (2009). *Research Design: Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches*. Third Edition. California: Sage Publication Inc.
- Fitzsimmons, James and Fitzsimmons, Mona. (2006). *Service Management: Operation, Strategy, Information Technology*.
- Kurniawan, Luthfi dan Najih, Mokhamad. (2008). *Paradigma Kebijakan Pelayanan Publik*. Malang: Trans Publishing.
- Undang-undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah

INKONSISTENSI PELAYANAN PUBLIK : CATATAN PELAYANAN KARTU TANDA PENDUDUKAN PADA DINAS KEPENDUDUKAN DAN CATATAN SIPIL KABUPATEN BURU

Muhammad Tahir Karepesina

**Fisip universitas terbuka
Tahir@ut.ac.id**

Abstrak

Pelayanan publik sangat penting dilakukan oleh pemerintah dalam usaha untuk mensejahterakan rakyatnya. Usaha tersebut dapat dilakukan dengan memberikan pelayanan di bidang pemerintahan baik berupa pelayanan kesehatan, pendidikan, perumahan, transportasi, listrik, air bersih dan sebagainya. Dalam kehidupan bernegara dan bermasyarakat, pelayanan publik merupakan fenomena yang dapat dijumpai dan disaksikan dalam kehidupan manusia dan berbagai interaksi kegiatan pelayanan antara warga negara dan pemerintah. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui tentang sejauhmana Peneraman Transparansi Pelayanan Publik pada Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Buru. Untuk mencapai tujuan tersebut dilakukan sebuah penelitian untuk menganalisis Transparansi Pelayanan Publik dari variable 1) Prosedur pelayanan. 2) Persyaratan teknis dan administratif pelayanan. 3) Rincian biaya pelayanan. 4) Waktu penyelesaian pelayanan. 5) Pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab. 6) Lokasi pelayanan. 7) Janji pelayanan. 8) Standar pelayanan publik. Responden dalam Penelitian ini adalah pelanggan/masyarakat dan informan kunci yaitu staf pada Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Buru, selanjutnya data dianalisis dengan menggunakan metode diskriptif kualitatif dengan bantuan tabel frekuensi. Setelah dilakukan analisis, data menunjukkan bahwa Transparansi Pelayanan pada Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Buru kurang berjalan sesuai dengan apa yang diharapkan.

Kata Kunci : Transparansi, Pelayanan Publik, Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil

PENDAHULUAN

Ruang lingkup jasa pelayanan umum yang diselenggarakan oleh lembaga pemerintah sangat luas, menjangkau segala aspek kehidupan manusia. Contohnya jasa pelayanan di bidang pemerintahan, baik yang dilakukan oleh instansi, badan, kantor dan lembaga pemerintah dalam berbagai pelayanan yang menjadi unit tugas pokok dan fungsinya. Hal ini menunjukkan bahwa kebutuhan masyarakat untuk dapat hidup layak adalah sangat banyak, dan di jaman sekarang ini dimana tuntutan kebutuhan pelayanan menjadi sangat vital dan mendesak.

Berdasarkan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63 Tahun 2003, definisi dari pelayanan umum adalah Segala bentuk pelayanan yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah di pusat, di daerah, dan di lingkungan Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah dalam bentuk barang dan atau jasa, baik dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

TINJAUAN PUSTAKA

Pelayanan umum atau pelayanan publik menurut Wasistiono (2001) adalah pemberian jasa baik oleh pemerintah, pihak swasta atas nama pemerintah ataupun pihak swasta kepada masyarakat, dengan atau tanpa pembayaran guna memenuhi kebutuhan dan atau kepentingan masyarakat.

Menurut Ashilah (2003) kesederhanaan adalah kegiatan pelayanan secara bentuk, sifat dan proses sederhana dilakukan, tidak menyusahkan dan tidak memberatkan, sehingga kegiatan operasionalnya dalam suatu organisasi akan mudah diterapkan secara operasional, manajerial dan secara teknis, yang sering diungkapkan bahwa kegiatan pelayanan yang sederhana yaitu kegiatan yang tidak terlalu kontras dan berbelit-belit.

Wahyudi (2004: 29) menyatakan bahwa pelayanan yang sederhana adalah pelayanan yang memahami dan mengerti keinginan orang yang dilayani pada dasarnya tidak menyenangi adanya suatu pelayanan yang berbelit-belit, sering terjadi antrian dan adanya prosedur pelayanan yang panjang dan memakan waktu yang lama.

Pemahaman standar pelayanan publik ketepatan waktu, merupakan suatu penilaian bahwa suatu kegiatan pelayanan yang telah terorganisir

dalam suatu kegiatan organisasi tidak dapat dipisahkan dari adanya kegiatan penggunaan waktu yang sesuai dengan rencana yang telah dijadwalkan, rencana yang akan dilaksanakan dan pengukuran waktu pelayanan yang sesuai dengan pelaporan, sehingga evaluasi terhadap standar pelayanan publik yang tepat waktu dinilai untuk mengembangkan dan memajukan kegiatan-kegiatan pelayanan saat ini dan di masa akan datang. Kegiatan pelayanan merupakan suatu hal yang penting bagi pengambil kebijakan di dalam memberikan suatu ukuran-ukuran dari target dan realisasi kegiatan yang harus dilakukan dan dapat disesuaikan dengan penggunaan waktu kegiatan pelayanan yang telah ditetapkan (Moenir, 2006).

Transparansi penyelenggaraan pelayanan publik merupakan pelaksanaan tugas dan kegiatan yang bersifat terbuka bagi masyarakat dari proses kebijakan, perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan/pengendalian serta mudah diakses oleh semua pihak yang membutuhkan informasi. Transparansi dalam penyelenggaraan pelayanan publik utamanya meliputi (Rasminto dan Winarsi, 2007):

a. Prosedur pelayanan.

Prosedur pelayanan adalah rangkaian proses atau tata kerja yang berkaitan satu sama lain, sehingga menunjukkan adanya tahapan secara jelas pasti serta cara-cara yang harus ditempuh dalam rangka penyelesaian suatu pelayanan. Prosedur pelayanan publik haruslah sederhana tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan serta diwujudkan dalam bentuk bagan alur (*flowchart*) yang dipampang dalam ruangan pelayanan. Bagan alur sangat penting dalam penyelenggaraan pelayanan publik karena berfungsi sebagai: 1) Petunjuk kerja bagi pemberi pelayanan. 2) Informasi bagi penerima pelayanan. 3) Media publikasi secara terbuka pada semua unit kerja pelayanan mengenai prosedur pelayanan kepada penerima pelayanan. 4) Pendorong terwujudnya sistem dan mekanisme kerja yang efektif dan efisien. 5) Pengendali (*control*) dan acuan bagi masyarakat dan aparat pengawas untuk melakukan penilaian/pemeriksaan terhadap konsistensi pelaksanaan kerja.

b. Persyaratan teknis dan administratif pelayanan.

Untuk memperoleh pelayanan masyarakat harus memenuhi persyaratan yang telah ditetapkan oleh pemberi pelayanan baik berupa persyaratan teknis dan atau persyaratan administratif sesuai ketentuan

perundang-undangan. Dalam menentukan persyaratan baik teknis maupun administratif harus seminimal mungkin dan dikaji terlebih dahulu agar benar-benar sesuai dan relevan dengan jenis pelayanan yang akan diberikan. Harus dihilangkan segala persyaratan yang bersifat duplikasi dari instansi yang terkait dengan proses pelayanan. Persyaratan tersebut harus diinformasikan secara jelas dan diletakkan di dekat loket pelayanan, ditulis dengan huruf cetak dan dapat dibaca dalam jarak (tiga meter atau disesuaikan dengan kondisi ruangan)

c. Rincian biaya pelayanan.

Rincian biaya pelayanan adalah segala biaya dan rinciannya dengan nama atau sebutan sebagai imbalan atas pemberian pelayanan umum yang besaran dan tata cara pembayarannya ditetapkan oleh pejabat berwenang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Kepastian dan rincian biaya pelayanan publik harus diinformasikan secara jelas dan diletakkan di dekat loket pelayanan, ditulis dengan huruf cetak dan dapat dibaca dalam jarak pandang minimum tiga meter atau disesuaikan dengan kondisi ruangan.

d. Waktu penyelesaian pelayanan.

Waktu penyelesaian pelayanan adalah jangka waktu penyelesaian suatu pelayanan publik mulai dari dilengkapinya/dipenuhinya persyaratan teknis dan atau persyaratan administratif sampai dengan selesainya suatu proses persyaratan.

e. Pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab.

Pejabat/petugas yang berwenang dan bertanggung jawab memberikan pelayanan dan atau menyelesaikan keluhan/persoalan/sengketa diwajibkan memakai tanda pengenalan dan papan nama di meja/tempat kerja petugas. Pejabat/petugas tersebut harus ditetapkan secara formal berdasarkan surat keputusan/surat penugasan dari pejabat yang berwenang. Pejabat/petugas yang memberikan pelayanan dan menyelesaikan keluhan harus dapat menciptakan citra positif terhadap penerima pelayanan dengan memperhatikan: 1) Aspek psikologi dan komunikasi serta perilaku melayani. 2) Kemampuan menyatakan rasa empati terhadap penerima pelayanan dan dapat mengubah keluhan pelayanan menjadi seniman. 3) Menyelesaikan cara penyampaian layanan melalui nada, tekanan dan kecepatan suara,

sikap tubuh, mimik dan pandangan mata. 4) Mengenal siapa dan apa yang menjadi penerima pelayanan. 5) Berada ditempat yang ditentukan pada waktu dan tempat pelayanan.

f. Lokasi pelayanan.

Tempat dan lokasi pelayanan diusahakan harus tetap dan tidak berpindah-pindah, mudah dijangkau oleh pemohon pelayanan, dilengkapi dengan sarana dan prasarana yang cukup memadai termasuk penyediaan sarana telekomunikasi dan informatika (telematika)

g. Janji pelayanan.

Fakta atau janji pelayanan merupakan komitmen tertulis unit kerja pelayanan instansi pemerintah dalam menyediakan pelayanan kepada masyarakat. Janji pelayanan tertulis secara jelas, singkat dan mudah dimengerti, menyangkut hal-hal yang esensial saja dan informasi yang akurat termasuk di dalamnya mengenai standar kualitas pelayanan

h. Standar pelayanan publik.

Setiap unit pelayanan instansi pemerintah wajib menyusun standar pelayanan masing-masing sesuai dengan tugas dan kewenangan dan dipublikasikan kepada masyarakat sebagai jaminan adanya kepastian bagi penerima pelayanan. Standar pelayanan merupakan ukuran kualitas kinerja yang dibakukan dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang wajib ditaati oleh pemberi atau penerima pelayanan. Standar pelayanan yang ditetapkan hendaknya realistis, karena merupakan jaminan bahwa janji/komitmen yang dibuat dapat dipenuhi jelas dan mudah dimengerti oleh para pemberi dan penerima pelayanan.

Kedelapan faktor tersebut diatas harus dilaksanakan secara simultan karena antara faktor yang satu dengan lainnya mempunyai hubungan yang erat. Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Buru adalah suatu institusi publik (Satuan Kerja Perangkat Daerah) yang memiliki tugas pokok membantu Bupati untuk melaksanakan berbagai tugas di bidang Kependudukan, Catatan Sipil termasuk di dalamnya tugas-tugas yang berkaitan dengan pelayanan publik, termasuk pelayanan Kartu Tanda Penduduk.

Data penelitian diolah dengan menggunakan pendekatan diskriptif kualitatif dengan bantuan tabel frekuensi. Dalam penelitian ini, peneliti terjun langsung ke lapangan untuk meneliti objek kajian dengan melakukan interaksi dengan responden masyarakat dan wawancara dengan informan. Lokasi penelitian ini adalah Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kebudayaan Kabupaten Buru. Populasi dalam penelitian ini adalah semua pegawai yang berada pada Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Buru yang berjumlah 54 orang. Oleh karena populasi tersebut sangat luas dan tidak dapat dijangkau semuanya maka sampel difokuskan pada bagian pelayanan KTP sebanyak 9 orang (Purposif Sampling) dan 28 responden masyarakat yang diambil secara accidental ketika melakukan pengurusan KTP. Instrumen penelitian yang digunakan adalah : 1) Daftar pertanyaan tertutup dimana setiap pertanyaan memiliki empat kemungkinan jawaban dan responden hanya memiliki satu kemungkinan jawaban. 2) Wawancara berstruktur yang dimaksudkan untuk memperbaiki jawaban responden yang tidak jelas dalam daftar pertanyaan. 3) Daftar isian, dipergunakan disini dengan maksud untuk mengamati keadaan yang berhubungan dengan masalah yang dihadapi dalam penelitian ini. 4) Observasi tidak terlibat, dimaksudkan untuk mengamati keadaan pada lokasi penelitian yang berhubungan dengan masalah yang dihadapi dalam penelitian ini. Data yang digunakan adalah Data primer, digunakan untuk menguji hipotesis dan bersumber dari penelitian lapangan. Data Sekunder, Data sekunder akan diperoleh melalui penelitian pustaka dan observasi dokumenter.

Setelah data dikumpulkan selanjutnya dianalisis dengan menggunakan analisis Diskriptif Kualitatif dengan bantuan tabel Frekuensi. Adapun tahapan-tahapan pengolahan data adalah sebagai berikut : 1) *Editing*, yaitu memeriksa seluruh kuesioner yang terkumpul dari responden untuk memastikan kesesuaian pengisian dengan petunjuk pengisian, termasuk mengecek ulang ke responden bila ada jawaban yang tidak jelas. 2) *Coding*, memberi kode dari nomor responden untuk memudahkan tabulasi data. 3) *Tabulasi Data*, yaitu mencatat semua jawaban responden mulai dari responden pertama sampai terakhir. Dari hasil tabulasi data tersebut diperoleh variasi jawaban berdasarkan pembobotan (skor) dari masing-masing pilihan jawaban.. Data yang terkumpul dianalisis dengan menggunakan analisis Diskriptif Kualitatif dengan bantuan tabel frekuensi. Adapun rumus yang digunakan adalah sebagai berikut :

Nilai : Bobot x Frekuensi
 Rata-rata skor : $\frac{\sum \text{Nilai}}{N}$

Dari hasil perhitungan diatas disimpulkan sesuai dengan persepsi responden dengan kategori sebagai berikut : 1) Paling Sesuai/Sejenisnya – rata-rata skor 3.26 – 4.00 dengan rata-rata persen 81.50% - 100 %. 2) Sesuai/Sejenisnya – rata-rata skor 2.76 – 3.25 dengan rata-rata persen 69.00% - 81.49 %. 3) Kurang Sesuai/Sejenisnya – rata-rata skor 2.26 – 2.75 dengan rata-rata persen 56.50% - 68.99 %. dan 4) Tidak Sesuai/Sejenisnya – rata-rata skor 1.75 – 2.25 dengan rata-rata persen 43,75 % - 56,49%

(Abdullah,2003)

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Identitas Informan Kunci

Identitas informan kunci menurut jenis kelamin, agama, tingkat pendidikan, dan masa kerja dapat dilihat secara jelas pada table sebagai berikut.

Tabel 1
Identitas informan kunci menurut jenis kelamin, agama, tingkat pendidikan, dan masa kerja

Tabel jenis Kelamin			Tabel Agama			Tabel Umur			Tabel Pendidikan		
No	Jenis Kelamin	Jumlah	No	Agama	Jumlah	No	Tingkat umur	Jumlah	No	Tingkat Pendidikan	Jumlah
1	Laki-laki	3	1	Islam	9	1	17 – 25 Tahun	5	1	SMA/SMK	7
			2	Kristen	-	2	26 – 45 Tahun	4	2	S1/Sarjana	2
2	perempuan	6	3	Katholik	-	3	46 – 50 Tahun	0	3	S2/Magister	0

			4	Hindu	-	4	51 – 55 Tahun	0	4	S3/Doktor	0
			5	Budha	-						
Jumlah	9	Jumlah	9	Jumlah	9	Jumlah	9	Jumlah	9	Jumlah	9

2. Identitas Responden

Identitas responden masyarakat menurut jenis kelamin, agama, umur dan tingkat pendidikan dapat dilihat secara jelas pada table sebagai berikut.

Tabel 2

Identitas informan kunci menurut jenis kelamin, agama, tingkat pendidikan, dan masa kerja

Tabel jenis Kelamin			Tabel Agama			Tabel Umur			Tabel Pendidikan				
No	Jenis Kelamin	Jumlah	No	Agama	Jumlah	No	Tingkat umur	Jumlah	No	Tingkat Pendidikan	Jumlah		
1	Laki-laki	17	1	Islam	26	1	17 – 25 Tahun	7	1	SD	4		
			2	Kristen	1	2	26 – 35 Tahun	8	2	SMP	7		
2	perempuan	11	3	Katholik	1	4	36 – 45 Tahun	6	4	45 keats	3	SMA	15
			4	Hindu	-						4	Sarjana	2
			5	Budha	-								
Jumlah	28	Jumlah	28	Jumlah	28	Jumlah	28	Jumlah	28	Jumlah	28		

Paparan Hasil Penelitian

Transparansi Pelayanan Pada Dinas Kependudukan Dan Catatan Sipil Kabupaten Buru dianalisis meliputi Prosedur Pelayanan, Prasyarat Pelayanan, Perincian Biaya Pelayanan, Waktu Penyelesaian Pelayanan, Pejabat Yang Berwenang dan Bertanggungjawab, Janji Pelayanan, Standar Pelayanan, dan Lokasi Pelayanan sebagai indikator pengukur, yang dideskripsikan sesuai dengan pernyataan/persepsi informan kunci (Pejabat/pegawai yang bertugas dalam pelayanan) dan jawaban responden

(Pelanggan/masyarakat) tentang transparansi pelayanan Pada Dinas Kependudukan Dan Catatan Sipil Kabupaten Buru.

A. RESPONDEN INFORMAN KUNCI

Matriks 1.

Persepsi Pejabat/Pegawai Tentang Prosedur Pelayanan Air Minum

No	Indikator	Jenis Pelayanan	Persepsi
1	Prosedur Pelayanan	Kejelasan Prosedur Pelayanan	Prosedur Pelayanan tidak ditampilkan secara jelas dan tertulis, namun komunikasi secara lisan akan diberikan kepada masyarakat ketika melakukan pengurusan.
		Kesederhanaan Prosedur Pelayanan	Prosedur pelayanan memang tidak ditampilkan, pelayanan secara sederhana kami lakukan sehingga masyarakat bisa pahami dan dipatuhi ketika melakukan pengurusan .
		Kelengkapan Prosedur Pelayanan	Masyarakat yang melakukan pengurusan KTP ketika tidak memenuhi kelengkapan persyaratan kami sarankan untuk melengkapinya, setelah dilengkapi baru kami lakukan pelayanan KTP.
2	Persyaratan Teknis dan Administrasi Pelayanan	Kejelasan Persyaratan Teknis dan Administrasi Pelayanan	Persyaratan teknis dan administrasi pelayanan tidak ditampilkan secara jelas dan tertulis, dan hanya dijelaskan secara terperinci kepada pelanggan/masyarakat ketika melakukan pengurusan KTP
		Kemudahan Persyaratan Teknis dan	Kemudahan persyaratan teknis dan administrasi pelayanan akan didapatkan

		Administrasi Pelayanan	ketika melakukan pengurusan .
		Kelengkapan Persyaratan Teknis dan Administrasi Pelayanan	Persyaratan teknis dan administrasi pelayanan walau tidak ditampilkan secara lengkap dan terincikan sesuai dengan ketentuannya namun mudah di penuhi oleh pelanggan/masyarakat.
3	Perincian Biaya Pelayanan	Kejelasan Perincian Biaya Pelayanan	Dalam pelayanan diberitahukan perincian biaya pelayanan dan ditampilkan secara jelas dan tertulis, serta dijelaskan secara terperinci kepada pelanggan/masyarakat.
		Ketepatan Perincian Biaya Pelayanan	Biaya pelayanan diperincikan secara tepat sesuai dengan ketentuan perincian dan perhitungan biaya dan ditampilkan secara nyata kepada pelanggan/masyarakat untuk mengetahui secara jelas dan tepat perincian biaya pelayanan.
4	Jangka Waktu Penyelesaian Pelayanan	Kejelasan Jangka Waktu Pelayanan	Pelayanan yang dijalankan berdasarkan jangka waktu pelayanan yang telah di tetapkan dengan mempertimbangkan kebutuhan pelayanan dan ketercapaian pelayanan secara optimal. Disampaikan kepada kepada pelanggan/masyarakat yang membutuhkan pelayanan.
			Dalam proses pelayanan selalu disesuaikan dengan

		Kesesuaian Jangka Waktu Penyelesaian Pelayanan	jangka waktu yang telah ditentukan dalam melayani pelanggan/masyarakat, sehingga pelanggan/masyarakat merasakan proses pelayanan yang diberikan konsisten dengan jangka waktu penyelesaian pelayanan.
5	Pejabat yang Berwenang dan Bertanggung jawab	Kejelasan Pejabat yang Berwenang dan bertanggung jawab	Pejabat yang berwenang dan bertanggungjawab dalam pelayanan yang dijalankan selalu mengedepankan kepentingan dan kebutuhan pelanggan/masyarakat melalui tindakan dan keputusan yang diambil dalam memenuhinya dan bertanggung jawab penuh atas konsekuensi tindakan pelayanan yang diberikan kepada pelanggan/masyarakat.
		Kepedulian Pejabat yang Berwenang dan bertanggung jawab	Pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab dalam pelayanan selalu membangun kepedulian kepada pelanggan/masyarakat dan mewujudkan kepercayaan pelanggan/masyarakat dalam menangani berbagai keinginan dan keluhan masyarakat dalam pelayanan.
		Kejelasan Janji Pelayanan	Dalam menjalankan pelayanan mengedepankan komitmen dan memberikan jaminan kepastian serta kejelasan dalam memenuhi kepentingan dan kebutuhan

6	Janji Pelayanan		pelanggan/masyarakat.
		Ketepatan Janji Pelayanan	Dalam pelayanan diwujudkan pelaksanaan dan penyelesaian penanganan kepentingan pelanggan/masyarakat sesuai dengan komitmen yang dibangun dalam pelayanan.
		Keterpenuhan Janji Pelayanan	Dalam pelayanan yang dilakukan selalu diupayakan untuk memenuhi janji pelayanan sesuai dengan ketetapan pelayanan yang telah digariskan dalam melayani pelanggan/masyarakat.
7	Standar Pelayanan	Kejelasan Standar Pelayanan	Pelayanan yang dijalankan menggunakan standar pelayanan yang jelas sebagai ukuran bagi pelayanan yang diberikan dan dicapai dalam melayani pelanggan/masyarakat.
		Ketepatan Standar Pelayanan	Standar pelayanan yang digunakan dalam pelayanan sangat tepat bagi pelaksanaan dan pencapaian pelayanan pelanggan/masyarakat.
		Kejelasan Standar Pelayanan	Pelayanan yang dijalankan menggunakan standar pelayanan yang jelas sebagai ukuran bagi pelayanan yang diberikan dan dicapai dalam melayani pelanggan/masyarakat.
		Kejelasan Lokasi Pelayanan	Lokasi pelayanan yang tersedia cukup ideal dan dapat menjamin

8	Lokasi Pelayanan		keberlangsungan pelayanan secara efektif dalam melayani pelanggan/masyarakat.
		Kelengkapan Lokasi Pelayanan	Lokasi pelayanan yang digunakan sangat tepat bagi pelaksanaan dan pencapaian pelayanan pelanggan/masyarakat, karena dilengkapi dengan loket pelayanan dan fasilitas pendukung yang cukup lengkap dalam menunjang proses pelayanan.

Sumber : Hasil Wawancara 2015

B. RESPONDEN MASYARAKAT/PELANGGAN

Pernyataan ini meliputi indikator-indikator Transparansi pelayanan Publik. Jawaban yang disampaikan sebagaimana dijelaskan dalam tabel rekapitulasi jawaban responden berikut ini:

Tabel 3
Rekapitulasi jawaban responden

No	Prinsip-Prinsip Pelayanan	Jenis Pelayanan	Nilai	Kategori
1	Prosedur	Prosedur pelayanan	1,53	Tidak jelas
		Kesederhanaan Prosedur Pelayanan KTP	2,26	Kurang sesuai
		Kelengkapan prosedur pelayanan	2,28	Kurang lengkap

2	Persyaratan Teknis dan Administrasi Pelayanan	Tentang Kejelasan Persyaratan Teknis dan Administrasi Pelayanan KTP	2,20	Tidak jelas
		Kemudahan Persyaratan Teknis dan Administrasi Pelayanan KTP	2,46	Kurang Mudah
		Tentang Kelengkapan Persyaratan Teknis dan Administrasi Pelayanan KTP	2,32	Kurang lengkap
3	Perincian biaya pelayanan	Kejelasan Perincian Biaya Pelayanan KTP	2,92	Jelas
		Ketepatan Perincian Biaya Pelayanan KTP	2,67	Kurang jelas
4	Jangka Waktu Penyelesaian Pelayanan	Kejelasan Jangka Waktu Pelayanan KTP	3,03	Jelas
		Tentang Kesesuaian Jangka Waktu penyelesaian Pelayanan KTP	2,46	Kurang sesuai
5	Pejabat yang Berwenang dan Bertanggungjawab	Kejelasan Pejabat yang Berwenang dan Bertanggung Jawab dalam Pelayanan KTP	2,5	Kurang Jelas
		Kepedulian Pejabat yang Berwenang dan Bertanggung jawab dalam Pelayanan KTP	2,46	Kurang peduli
6	Janji Pelayanan	Kejelasan Janji Pelayanan KTP	2,14	Tidak jelas
		Ketepatan Janji Pelayanan KTP	1,96	Tidak tepat

		Keterpenuhan Janji Pelayanan KTP	2,17	Tidak Terpenuhi
7	Standar Pelayanan	Kejelasan Standar Pelayanan KTP	2,21	Tidak jelas
		Ketepatan Standar Pelayanan KTP	2,25	Tidak tepat
8	Lokasi Pelayanan	Kejelasan Lokasi Pelayanan KTP	3,32	Sangat Jelas
		Kelengkapan Lokasi Pelayanan KTP	2,85	lengkap
Jumlah			46,65	
Rata-rata			2,45	Kurang

Data rekapitulasi jawaban responden tentang prinsip-prinsip pelayanan public secara keseluruhan dengan rata-rata skor 2,45 sehingga dapat dikatakan Transparansi Pelayanan Publik pada Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Buru masih **Kurang** dalam pelaksanaannya

Selanjutnya data pengurusan Kartu Tanda Penduduk dikonfrontir dengan dokumen pengurusan KTP dalam enam bulan terakhir dan diverifikasi lagi dengan data pengamatan lapangan sebagaimana terlihat pada tabel dibawah ini.

Tabel 23
Jumlah Pengurusan KTP pada 1 Juli sampai 22 Agustus 2015

No	JUMLAH PENGURUSAN KTP SETIAP BULAN			
	Juli		Agustus	
	Tanggal	Jumlah	Tanggal	Jumlah
1	1	14	1	53
2	2	21	3	66
3	4	19	4	83
4	6	32	5	50
5	7	30	6	76
6	8	24	7	36
7	9	5	8	42
8	10	30	10	61
9	11	9	11	57

10	13	20	12	45
11	15	21	13	56
12	22	32	14	26
13	23	20	18	47
14	24	31	19	47
15	25	36	20	34
16	27	23	21	37
17	28	39	22	8
18	29	74		
19	30	35		
20	31	27		
	JUMLAH	542	JUMLAH	824
	RATA-RATA	27,1	RATA-RATA	48,47
	PEMBULATAN	28	PEMBULATAN	49

Data tersebut diatas menunjukkan bahwa Jumlah Pengurusan KTP pada bulan Juli sebanyak 547 selama 20 hari kerja atau rata-rata pengurusan 1 hari sebanyak 27,1 atau dibulatkan menjadi 28. Sementara pada Bulan Agustus sebanyak 824 pengurusan KTP selama 17 hari kerja atau rata-rata pengurusan setiap hari sebanyak 48, 47 atau dibulatkan menjadi 49. Hasil Interview dengan petugas pelayanan, tentang kenaikan pengurusan KTP bulan Agustus bila dibandingkan dengan bulan Juli yang terjadi kenaikan sangat signifikan dikarenakan banyaknya lulusan SMA yang mengurus KTP untuk pertama kalinya.

Selanjutnya kenaikan ini dihubungkan dengan tingkat pelayanan KTP, informasi yang didapat bahwa kemampuan fasilitas perekaman dan pencetakan KTP dalam sehari bisa melayani hanya 30 KTP. Hal ini tentunya berpengaruh secara signifikan tentang pelayanan pada bulan Agustus tersebut.

Namun apabila dianalisis tingkat pelayanan KTP dalam hubungannya dengan tingkat distribusi pada bulan bulan sebelumnya (sebelum Agustus) ternyata ditemui ketidak konsistenan aparatur pelayanan KTP, maka pada bulan bulan tersebut jumlah pengurusan KTP perhari berkisar antara 25-26 orang yang mengurus KTP namun tidak langsung mendapatkan KTP hari itu juga. Tabel berikut ini akan memberikan perbandingan bagaimana petugas pelayanan KTP dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.

Tabel 24
Jumlah Pengurusan KTP pada tanggal pengambilan data lapangan

No	Nama	Alamat	Tanggal	
			Pengurusan	Pengambilan
1.	Irwan Toisuta	Namlea	04-07-2015	04-07-2015
2.	Muh. Nawawi Marasabessy	Namlea	04-07-2015	04-07-2015
3.	La Ode Abundu	Wapalau	04-07-2015	04-07-2015
4.	Nurya Tomia	Namlea	04-07-2015	04-07-2015
5.	La Arafi	Namlea	04-07-2015	07-07-2015
6.	Muhammad Fauzi	Namlea	04-07-2015	07-07-2015
7.	Salma Wati	Namlea	04-07-2015	06-07-2015
8.	Lawi la apa	Namlea	04-07-2015	07-07-2015
9.	Siti Chumairah	Namlea	04-07-2015	04-07-2015
10.	Firman Muallim Wael	Kayeli	04-07-2015	10-07-2015
11.	Noviyani Hentihu	Kayeli	04-07-2015	07-07-2015
12.	Omi Waimesse	Kayeli	04-07-2015	-
13.	Agus Anggoro	Waeleman	04-07-2015	07-07-2015
14.	Selestunus Tasidjawa	Namsina	04-07-2015	-
15.	Serly Latuperissa	Namsina	04-07-2015	-
16.	Maya Patiekon	Namlea	04-07-2015	04-07-2015
17.	Suria Tasidjawa	Waspait	04-07-2015	04-07-2015
18.	Wa Anti	Namlea	04-07-2015	04-07-2015
19.	Adinda Sumadi	Namlea	04-07-2015	-
20.	Muhammad Fahri Hentihu	Namlea	06-07-2015	06-07-2015
21.	Muhammad Arif Candra	Namlea	06-07-2015	06-07-2015
22.	Syahjuan Umasugi	Lilialy	06-07-2015	06-07-2015
23.	Fita Buamona	Lilialy	06-07-2015	06-07-2015
24.	Zulfikar Salwa Aidindi	Namlea	06-07-2015	06-07-2015
25.	Juriauli	Namlea	06-07-2015	-
26.	Pairin	Savanajaya	06-07-2015	06-07-2015
27.	Yustina Lestari	Waikasa	06-07-2015	06-07-2015
28.	Jalil Loilatu	Lamahang	06-07-2015	09-07-2015
29.	Hasan Takimpo	Waihani	06-07-2015	08-07-2015
30.	Wa Wia	Waihani	06-07-2015	08-07-2015

31	Wa Rohian Takimpo	Waihani	06-07-2015	08-07-2015
32	Lasupu Kakuangkea	Waihani	06-07-2015	08-07-2015
33	Halima Kamarudin	Kayeli	06-07-2015	06-07-2015
34	Yusuf Buku	Jamilu	06-07-2015	-
35	Abdullah Gay	Namlea	06-07-2015	06-07-2015
36	Raib Buton	Namlea	06-07-2015	-
37	Indriani	Kakialy	06-07-2015	06-07-2015
38	Ahmad Wala	Kakialy	06-07-2015	06-07-2015
39	Salim Takimpo	Ilath	06-07-2015	-
40	Wa Pina	Ilath	06-07-2015	-
41	Yon Tasidjawa	Waekose	06-07-2015	06-07-2015
42	Rony Tasidjawa	Waekose	06-07-2015	06-07-2015
43	Umar Syukur	Namlea	06-07-2015	06-07-2015
44	Mirsa Soamole	Kakialy	06-07-2015	06-07-2015
45	Raya Wael	Kayeli	06-07-2015	06-07-2015
46	Dwi Anita Saputra	Namlea	06-07-2015	06-07-2015
47	Yoga Rahmat Aji Nugroho	Namlea	06-07-2015	06-07-2015
48	Jufri Hukunala	Kayeli	06-07-2015	06-07-2015
49	Kawal	Jamilu	06-07-2015	06-07-2015
50	Imeldawati	Namlea	06-07-2015	06-07-2015
51	Abubakar Nace	Kaki Air	06-07-2015	06-07-2015

Dari data tabel tersebut diatas dapat dilihat ketidak konsistenan dalam pelayanan pemberian KTP kepada masyarakat. Bila mengikuti ketentuan system pelayanan dimana dalam sehari dapat dicetak sebanyak 30 KTP, maka seharusnya semua masyarakat harus mendapatkan KTP pada hari itu juga. Namun yang terjadi adalah pada tanggal 4 Juli dimana terdapat 19 orang yang mengurus KTP namun hanya delapan orang yang langsung mendapatkan KTP sementara sebanyak tujuh orang harus menunggu pengambilan KTP antara 2 – 3 hari bahkan terdapat empat orang yang tidak diketahui kapan pengambilannya.

hal yang sama juga terjadi pada pelayanan yang dilaksanakan pada tanggal 6 juli 2015. Dari total 32 orang yang melakukan pengurusan KTP terdapat 22 orang langsung mendapatkan KTP pada hari pengurusan sementara lima orang harus menunggu selama 2-3 hari baru mengambil KTP serta sebanyak 5 orang yang juga belum mengambil KTP.

SIMPULAN

Mengacu pada hasil analisis yang telah teruraikan, dapat dikemukakan beberapa kesimpulan pokok sebagai berikut : pertama Penerapan Transparansi Pelayanan pada Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Buru, belum sesuai dengan apa yang diharapkan dari segi prosedur pelayanan, persyaratan teknis dan administrasi pelayanan, waktu penyelesaian pelayanan, Pejabat berwenang, Janji Pelayanan dan standar pelayanan.

Kedua, Tingkat Transparansi Pelayanan pada Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Buru. Tingkat transparansi pelayanan pada Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Buru, kenyataannya masih rendah meliputi prosedur pelayanan, persyaratan teknis dan administrasi pelayanan, waktu penyelesaian pelayanan, janji pelayanan, standar pelayanan. Hanya tingkat transparansi pelayanan yang tinggi, biaya pelayanan, jangka waktu pelayanan, dan lokasi pelayanan.

SARAN

Berdasarkan kesimpulan-kesimpulan tersebut di atas, maka disarankan beberapa hal pokok sebagai berikut : 1) Dalam rangka peningkatan kualitas pelayanan KTP di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Buru maka transparansi dalam pelayanan hendaknya diwujudkan secara optimal. 2) Perwujudan transparansi pelayanan hendaknya ditekankan peningkatan transparansi pada prosedur pelayanan, persyaratan teknis dan administrasi, waktu penyelesaian pelayanan, Pejabat yang berwenang, janji pelayanan dan standar pelayanan.

DAFTAR PUSTAKA

Moenir, (2006), Manajemen Pelayanan Umum di Indonesia, cetakan ke 1, Jakarta, Penerbit Erlangga.

Ratminto dan Winarsih, (2007). Manajemen Pelayanan, Penerbit Pustaka Pelajar. Jogjakarta.

412 *Indonesia yang Berkeadilan Sosial tanpa Diskriminasi*

Rusli Budiman, (2004). Pelayanan Publik Di Era Reformasi.
www.pikiranrakyat.com. [20-2-2014].

Wasistiono, Sadu. (2001). Esensi UU No. 22 Tahun 1999 tentang
Pemerintahan Daerah. Bunga Rampai. Alqaprint. Jatinangor.

Kep. Menpan. Nomor 63Tahun 2000, Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan.

Kep. Bupati Buru No 25 tahun 2001

JURNAL, MAKALAH, ARTIKEL, DAN THESIS

Abdullah, Umar. (2003). Analisis Perilaku Birokrasi Dalam Memberikan
Pelayanan Perijinan Kepada Pengusaha Pariwisata Di Dinas Pariwisata
Kabupaten Kendari. Tesis Magister. Program Pasca Sarjana Universitas
Hasanuddin, Makassar.

ANALISIS KESUKSESAN PENERAPAN SISTEM INFORMASI E-SPT PAJAK PENJUALAN (PPN) TERHADAP KEPATUHAN PAJAK PADA KANTOR PELAYANAN PAJAK MADYA A DAN KANTOR PELAYANAN PAJAK MADYA B

Etik Ipda Riyani

Fakultas Ekonomi Universitas Terbuka
Tangerang Selatan
riyani.ipda@yahoo.com

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis hubungan kesuksesan penerapan sistem informasi e-SPT Pajak Penjualan (e-SPT PPN) terhadap kepatuhan pajak. Adapun model yang digunakan pada penelitian adalah model kesuksesan sistem informasi updated D&M IS Success Model. Model ini mendasarkan pada 6 pengukuran kesuksesan informasi yaitu kualitas sistem (System Quality), kualitas informasi (Information Quality), kualitas pelayanan (Service Quality), minat pengguna (Intention to Use), kepuasan pengguna (User Satisfaction), dan kepatuhan pajak. Populasi dari penelitian ini adalah seluruh Wajib Pajak yang berbentuk badan dan terdaftar di Kantor Pelayanan Pajak Madya A dan B. Peneliti menggunakan simple random sampling dalam penarikan sampel. Alat analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah Analisis Jalur (Path Analysis).

Hasil penelitian menunjukkan kesuksesan implementasi sistem informasi e-SPT PPN dengan dimensi System Quality, Information Quality, dan Service Quality, Intention to Use dan User Satisfaction berpengaruh terhadap Kepatuhan Pajak.

Kata kunci: kesuksesan sistem informasi, e-SPT PPN, kepatuhan pajak

PENDAHULUAN

Era globalisasi saat ini menuntut kecepatan arus informasi. Hal ini mendorong perusahaan untuk menggunakan teknologi informasi sebagai pengolah dan penyedia informasi. Penggunaan teknologi komputer memungkinkan perusahaan untuk menerapkan sistem informasi yang dapat memberikan informasi-informasi yang akurat, relevan dan tepat waktu. Penerapan suatu sistem informasi dalam organisasi selain harus didukung teknologi informasi juga kemampuan yang baik dari pengguna sistem. Penerapan sistem informasi di perusahaan sangat diharapkan berhasil atau sukses dalam pelaksanaannya. Kesuksesan suatu sistem informasi dapat didefinisikan sebagai suatu tingkat dimana sistem informasi memberikan kontribusinya kepada organisasi dalam pencapaian tujuannya (Kim et.al 1998).

Banyak penelitian telah dilakukan mengenai bagaimana mengukur kesuksesan sistem informasi. Salah satu penelitian yang terkenal adalah penelitian DeLone dan McLean (1992). Model kesuksesan sistem informasi yang dikembangkan oleh DeLone and McLean (1992) yang dikenal dengan *D&M IS Success Model* ini cepat mendapatkan tanggapan. Salah satu sebabnya karena model tersebut merupakan model yang sederhana tetapi dianggap cukup valid. Model ini merupakan suatu model yang digunakan untuk mengukur faktor-faktor yang mempengaruhi kesuksesan sistem informasi dalam suatu organisasi dengan menggunakan enam dimensi pengukuran yaitu: 1) Kualitas Informasi (*Information Quality*), 2) Kualitas Sistem (*Sistem Quality*), 3) Pemakaian (*Use*), 4) Kepuasan Pemakai (*User Satisfaction*), 5) Dampak Individual (*Individual Impact*), dan 6) Dampak Organisasional (*Organizational Impact*). Pada tahun 2003, DeLone dan McLean memperbarui modelnya dengan 1) memasukkan dimensi Kualitas Pelayanan (*Service Quality*), 2) menggabungkan dimensi Dampak Individual (*Individual Impact*) dan Dampak Organisasi (*Organizational Impact*) menjadi Manfaat-manfaat Bersih (*Net Benefits*), 3) menambahkan dimensi Minat Pengguna (*Intention to use*). Model ini dikenal dengan *updated D&M IS Success Model*. Selain DeLone dan McLean, Hamilton dan Chervany (1981) mengusulkan bahwa satu-satunya faktor penentu keberhasilan suatu sistem informasi adalah kepuasan pengguna.

Di bidang perpajakan, pajak memiliki peranan penting dalam kehidupan bernegara khususnya dalam melanjutkan pembangunan karena pajak

merupakan sumber pendapatan negara untuk membiayai sebagian besar pengeluaran negara.

Dalam hal ini, Direktorat Jenderal Pajak (DJP) mengemban tugas untuk mengoptimalkan target penerimaan dari sektor pajak dalam APBN. Dengan demikian, untuk mengoptimalkan pendapatan negara yang bersumber dari pajak, maka dilakukan berbagai perubahan pada sektor perpajakan terutama yang bersifat fundamental. Langkah pemerintah yang merupakan perubahan mendasar di bidang perpajakan adalah melalui reformasi perpajakan (*tax reform*). Reformasi perpajakan terdiri dari reformasi kebijakan dan administrasi. Salah satu dari program reformasi administrasi yang sedang dilakukan pemerintah melalui DJP sejak tahun 2002 adalah modernisasi administrasi perpajakan. Perubahan-perubahan yang dilakukan dan merupakan karakteristik modernisasi administrasi perpajakan antara lain adalah *business process* serta teknologi informasi dan komunikasi (meliputi penerapan *full automation* misalnya penerapan *e-system* perpajakan, Sistem Informasi Direktorat Jenderal Pajak/SIDJP). *e-SPT* adalah aplikasi (*software*) yang dibuat oleh DJP untuk digunakan oleh Wajib Pajak untuk kemudahan dalam menyampaikan Surat Pemberitahuan (SPT). E-SPT PPN merupakan contoh dari implementasi sistem informasi perpajakan (*e-system*) dimana Wajib Pajak dapat memenuhi kewajiban perpajakannya dengan menggunakan teknologi informasi berbasis komputer.

Kontribusi pajak dalam mendanai pengeluaran negara terus meningkat sehingga membutuhkan dukungan selain berupa fasilitas pelayanan dari DJP juga peningkatan kepatuhan dari Wajib Pajak untuk memenuhi kewajiban perpajakannya secara jujur dan bertanggung jawab. Kepatuhan perpajakan menurut Nurmantu (2003) yaitu suatu keadaan dimana Wajib Pajak memenuhi semua kewajiban perpajakan dan melaksanakan hak perpajakannya. Pada kenyataannya, di Indonesia menunjukkan tingkat kepatuhan pajak yang masih rendah. Hal ini dapat dilihat dari belum optimalnya penerimaan pajak yang tercermin pada *tax ratio*. *Tax ratio* atau rasio pajak merupakan perbandingan antara jumlah penerimaan pajak dibandingkan dengan Produk Domestik Bruto (PDB) suatu negara. Rasio ini digunakan untuk menilai tingkat kepatuhan pembayaran pajak oleh masyarakat dalam suatu negara. Logikanya, semakin tinggi nilai *tax ratio*-nya maka semakin patuh Wajib Pajak dalam melakukan kewajiban perpajakannya di negara tersebut. Menurut Gunadi (2008), *tax ratio* secara

umum berkisar 15 persen – 20 persen di negara berkembang dan 30 persen atau lebih di negara maju.

Berdasarkan data pada nota keuangan dan RAPBN tahun 2011, bahwa *tax ratio* selama periode 2005 sampai dengan 2010 di Indonesia yaitu sebesar 11% - 13,3% dapat dilihat pada Tabel 1.

Tabel 1
Tax Ratio (periode 2005-2010, dalam prosentase)

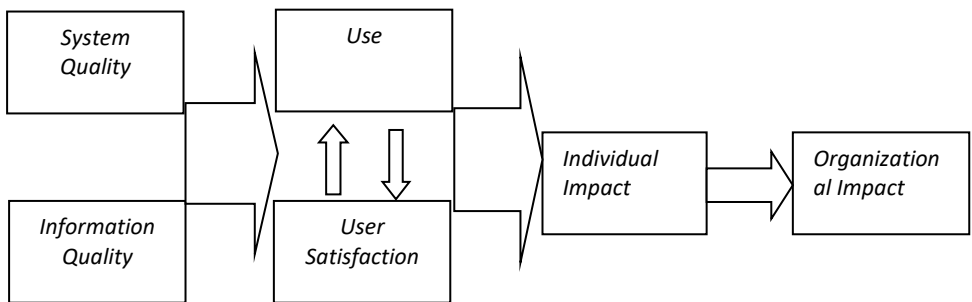
Tahun	<i>Tax Ratio</i> (%-tase)
2005	12,5
2006	12,3
2007	12,4
2008	13,3
2009	11,0
2010	11,9

Sumber: Nota Keuangan dan RAPBN 2011

Berdasarkan data tersebut, *tax ratio* Indonesia memang cukup rendah yaitu antara 11% - 13,3% dan secara fluktuatif mengalami penurunan. *Tax ratio* yang rendah mengindikasikan pemungutan pajak yang belum optimal, yang dapat disebabkan karena kepatuhan pajak yang rendah dan adanya korupsi. DJP mempunyai tugas dan kewajiban dalam meningkatkan penerimaan pajak dengan cara melakukan pembaharuan-pembaharuan dalam sistem perpajakan. Pembaharuan tersebut adalah sebagai bagian dari reformasi perpajakan (*tax reform*). Salah satu bentuk pembaharuan dalam sistem perpajakan tersebut adalah implementasi sistem informasi perpajakan yang berbasis teknologi, salah satunya e-SPT PPN. Sistem informasi tersebut akan memberikan layanan secara *online* yang memproses kerja menjadi lebih cepat, akurat dan transparan. Selain itu implementasi sistem informasi tersebut terus dilakukan untuk memudahkan, meningkatkan serta mengoptimalkan pelayanan kepada Wajib Pajak.

Penentuan pengukuran kesuksesan suatu sistem informasi bukan merupakan suatu hal yang mudah. DeLone dan McLean (1992) melakukan studi mengenai kesuksesan sistem informasi dengan mengembangkan suatu model parsimoni (model yang lengkap tetapi sederhana) yang mereka sebut dengan nama Model Kesuksesan Sistem Informasi DeLone dan McLean (*D&M IS Success Model*). Pada model tersebut menunjukkan bahwa kesuksesan sistem informasi dipengaruhi oleh *perceived information quality* dan *perceived system quality* merupakan prediktor yang signifikan bagi *user satisfaction*. *User satisfaction* juga merupakan prediktor yang signifikan bagi *intended use* dan *perceived individual impact*.

Model Kesuksesan Sistem Informasi DeLone & McLean (1992) dapat digambarkan sebagai berikut.



Gambar 1. Model Kesuksesan Sistem Informasi DeLone & McLean, 1992 (*D&M IS Success Model*)

Model yang dikembangkan DeLone dan McLean (1992) banyak mendapatkan tanggapan dari para peneliti baik dalam bentuk kritik maupun saran. Kritik yang paling kritis disampaikan oleh Seddon (1997). Seddon menganggap bahwa konsep proses dan kausal adalah dua konsep yang berbeda dan membingungkan untuk digabungkan.

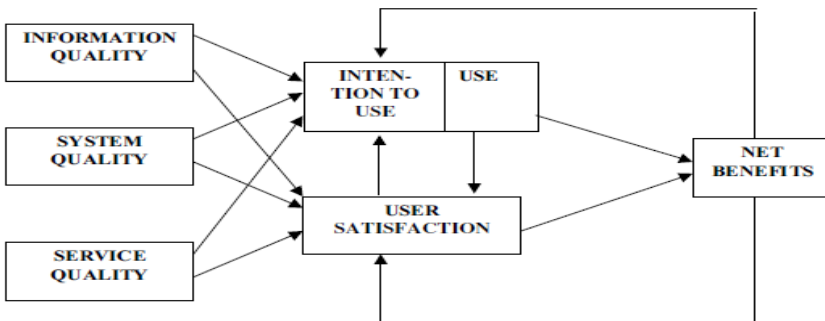
Berdasarkan kritik dan saran tersebut, DeLone dan McLean (2003) memperbarui modelnya yaitu *updated D&M IS Success Model* dengan beberapa perubahan, sebagai berikut.

- a. Memasukkan dimensi kualitas pelayanan (*Service Quality*)

- b. Menambahkan dimensi *intention to use* sebagai alternatif dari dimensi pemakaian (*use*)
- c. Minat pemakai adalah suatu sikap (*attitude*), sedangkan pemakaian adalah perilaku (*behavior*). DeLone dan McLean juga berargumentasi dengan mengganti dimensi pemakaian (*use*) untuk memecahkan masalah yang dikritik oleh Seddon (1997) tentang model proses lawan model kausal.

Berdasarkan analisis ini, maka DeLone dan McLean (2003) mengusulkan suatu model yang diperbarui, seperti pada Gambar 2 berikut ini.

Gambar 2. Model Kesuksesan Sistem Informasi DeLone dan McLean diperbarui (2003) (*updated D&M IS Success Model*)



Penelitian ini mengadopsi model penelitian DeLone dan McLean diperbarui (2003) / *updated D&M IS Success Model* dan telah dimodifikasi disesuaikan dengan bidang perpajakan. Model tersebut menguji kesuksesan sistem informasi dengan dimensi *information quality*, *system quality*, dan *service quality* terhadap *net benefit* melalui *intention to use/use* dan *user satisfaction*.

Berdasarkan model hubungan antar variabel dapat ditarik 5 hipotesis penelitian yaitu:

1. kesuksesan implementasi sistem informasi e-SPT PPN dengan dimensi *System Quality*, *Information Quality*, dan *Service Quality* berpengaruh positif terhadap *Intention to Use* baik secara parsial maupun secara simultan.

2. kesuksesan implementasi sistem informasi e-SPT PPN dengan dimensi *System Quality*, *Information Quality*, dan *Service Quality* berpengaruh positif terhadap *User Satisfaction* baik secara parsial maupun secara simultan.
3. kesuksesan implementasi sistem informasi e-SPT PPN dengan dimensi *System Quality*, *Information Quality*, dan *Service Quality* berpengaruh positif terhadap Kepatuhan Pajak melalui *Intention to Use*
4. kesuksesan implementasi sistem informasi e-SPT PPN dengan dimensi *System Quality*, *Information Quality*, dan *Service Quality* berpengaruh positif terhadap Kepatuhan Pajak melalui *User Satisfaction*
5. *Intention to Use* dan *User Satisfaction* berpengaruh positif terhadap Kepatuhan Pajak

METODE

Data yang diperlukan dalam penelitian ini dikumpulkan melalui metode survei, yaitu dengan cara memberikan kuesioner kepada responden. Untuk memperoleh data penelitian ini dilakukan melalui proses perijinan dengan mekanisme birokrasi dari Direktorat Jenderal Pajak, serta Kantor Pelayanan Pajak (KPP) Madya A dan Kantor Pelayanan Pajak (KPP) Madya B, dimana peneliti memperoleh daftar nama dan alamat Wajib Pajak melalui wawancara secara langsung di bagian pelayanan pada kedua KPP Madya tersebut. Populasi yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah Wajib Pajak yang berbentuk Badan yang terdaftar pada Kantor Pelayanan Pajak (KPP) Madya A dan KPP Madya B yang menggunakan e-SPT PPN pada tahun 2012. Pengambilan sampel dalam penelitian ini dilakukan secara acak sederhana (*simple random sampling*), dimana semua anggota populasi diberikan kesempatan yang sama untuk menjadi sampel penelitian. Berdasarkan tujuannya, penelitian ini bersifat deskriptif dan verifikatif. Metode analisis data yang digunakan pada penelitian ini adalah Analisis Jalur (*Path Analysis*) dengan menggunakan program SPSS versi 16 untuk analisis data verifikatifnya. Pemilihan metode Analisis Jalur (*Path Analysis*) dikarenakan penulis berasumsi bahwa pada penelitian ini menggunakan variabel intervening atau variabel antara. Model regresi linear dengan variabel intervening dipergunakan untuk melihat pengaruh langsung dan tidak langsung antara satu variabel terhadap variabel yang lain serta pengaruh total dari suatu variabel eksogen terhadap variabel endogen dan

mencari jalur yang paling berpengaruh. Dengan kondisi tersebut, metode Analisis Jalur (*Path Analysis*) merupakan metode analisis yang paling cocok karena mampu melihat hubungan antar variabel, menjelaskan mengapa variabel berkorelasi, mengidentifikasi jalur penyebab suatu variabel tertentu terhadap variabel lain yang dipengaruhinya, serta menghitung besarnya pengaruh satu variabel independen exogenus atau lebih terhadap variabel dependen endogenus lainnya.

HASIL DAN PEMBAHASAN

a. Uji Validitas dan Uji Reliabilitas

Pada penelitian ini, uji validitas yang digunakan adalah korelasi *Product Moment* dari *Pearson*. Dari hasil perhitungan dengan korelasi *Product Moment* dari *Pearson* (dengan menggunakan alat bantu program Excel 2007) maka hasil pengujian validitas dari semua variabel dalam penelitian ini menunjukkan hasil valid dengan perolehan nilai diatas 0,30. Artinya, semua pernyataan yang diberikan kepada responden dinyatakan valid.

Pada penelitian ini, uji reliabilitas dilakukan dengan menggunakan metode belah dua (*split half*). Koefisien reliabilitas semua variabel mempunyai nilai lebih besar dari 0,70, artinya kuesioner yang digunakan reliabel. Hal ini menunjukkan bahwa semua pernyataan yang diberikan kepada responden dapat diterima.

b. Analisis Jalur (*Path Analysis*)

Berdasarkan hasil pengolahan data menggunakan *path analysis* dapat diketahui pengaruh dari masing-masing variabel penelitian

1. Hipotesis Pertama, yang menyatakan bahwa kesuksesan implementasi Sistem Informasi e-SPT PPN dengan dimensi *System Quality*, *Information Quality*, dan *Service Quality* berpengaruh positif terhadap *Intention to Use* baik secara parsial maupun secara simultan.

Melalui uji hipotesis diperoleh hasil bahwa:

- a. Dalam implementasi e-SPT PPN, kesuksesan sistem informasi dengan dimensi system quality dan information quality secara parsial berpengaruh positif terhadap intention to use, sedangkan dimensi service quality tidak berpengaruh terhadap intention to use. Dengan demikian, apabila system quality dan information quality e-SPT PPN baik, maka Wajib Pajak akan

semakin sering menggunakan e-SPT PPN. Hasil penelitian ini mendukung penelitian yang dilakukan oleh DeLone dan McLean (1992), Seddon dan Kiew (1996), Rai et al., (2002), dan McGill et al., (2003).

- b. Dalam implementasi e-SPT PPN, kesuksesan sistem informasi dengan dimensi *system quality*, *information quality*, dan *service quality* secara simultan berpengaruh terhadap *intention to use*. Hasil penelitian ini mendukung penelitian yang dilakukan oleh DeLone dan McLean (2003).
 - c. Pengaruh yang tidak signifikan diduga disebabkan sifat penggunaan sistem informasi tersebut bersifat *mandatory*. Dengan demikian pada implementasi e-SPT PPN, *service quality* tidak menjadi prediktor yang baik atas *intention to use*.
2. **Hipotesis Kedua**, yang menyatakan bahwa kesuksesan implementasi Sistem Informasi e-SPT PPN dengan dimensi *System Quality*, *Information Quality*, dan *Service Quality* berpengaruh positif terhadap *User Satisfaction* baik secara parsial maupun secara simultan.

Melalui uji hipotesis diperoleh hasil bahwa:

- a. Dalam implementasi e-SPT PPN, kesuksesan sistem informasi dengan dimensi *system quality* dan *information quality* secara parsial berpengaruh positif terhadap *user satisfaction*, sedangkan dimensi *service quality* tidak berpengaruh terhadap *user satisfaction*. Dengan demikian, apabila *system quality* e-SPT PPN yang direpresentasikan dengan beberapa manfaat seperti kemudahan penggunaan (*user friendly*), kecepatan dan kemudahan akses, keamanan, fleksibilitas sistem, maka Wajib Pajak akan merasa puas. Selain itu, apabila *information quality* e-SPT PPN dapat memberikan informasi yang akurat, tidak bias, tepat waktu, terkini, lengkap, sesuai dengan kebutuhan pengguna (*user*), serta menyajikan format informasi yang baik dan jelas sehingga memudahkan pemahaman pengguna (*user*), maka Wajib Pajak akan merasa puas.
- b. Dalam implementasi sistem e-SPT PPN, kesuksesan sistem informasi dengan dimensi *system quality*, *information quality*, dan *service quality* secara simultan berpengaruh terhadap *user satisfaction*. Hasil penelitian ini mendukung penelitian yang dilakukan oleh DeLone dan McLean (2003).

c. Pengaruh yang tidak signifikan diduga disebabkan sifat penggunaan sistem informasi tersebut bersifat *mandatory*. Dengan demikian pada implementasi e-SPT PPN, *service quality* tidak menjadi prediktor yang baik atas *User Satisfaction*.

3. **Hipotesis Ketiga**, yang menyatakan bahwa kesuksesan implementasi sistem informasi e-SPT PPN dengan dimensi *System Quality*, *Information Quality*, dan *Service Quality* berpengaruh positif terhadap Kepatuhan Pajak melalui *Intention to Use*.

Melalui uji hipotesis diperoleh hasil bahwa:

Pada implementasi e-SPT PPN, besarnya pengaruh total kesuksesan implementasi sistem informasi perpajakan (*e-system*) dengan dimensi *System Quality*, *Information Quality*, dan *Service Quality* terhadap Kepatuhan Pajak adalah 33,72% yang terdiri dari pengaruh langsung kesuksesan implementasi sistem informasi perpajakan (*e-system*) dengan dimensi *System Quality*, *Information Quality*, dan *Service Quality* terhadap Kepatuhan Pajak 26,17% dan pengaruh tidak langsung dimana kesuksesan implementasi sistem informasi perpajakan (*e-system*) dengan dimensi *System Quality*, *Information Quality*, dan *Service Quality* terhadap Kepatuhan Pajak melalui *Intention to Use* adalah sebesar 7,55%.

Hal ini berarti pada implementasi sistem e-SPT PPN, dengan adanya variabel *Intention to Use* akan meningkatkan pengaruh kesuksesan implementasi sistem informasi perpajakan (*e-system*) dengan dimensi *System Quality*, *Information Quality*, dan *Service Quality* terhadap Kepatuhan Pajak. Sehingga dapat dikatakan bahwa penggunaan variabel *Intention to Use* sebagai variabel *intervening* adalah tepat.

4. **Hipotesis Keempat**, yang menyatakan bahwa kesuksesan implementasi sistem informasi e-SPT PPN dengan dimensi *System Quality*, *Information Quality*, dan *Service Quality* berpengaruh positif terhadap Kepatuhan Pajak melalui *User Satisfaction*.

Melalui uji hipotesis diperoleh hasil bahwa:

Pada implementasi e-SPT PPN, besarnya pengaruh total kesuksesan implementasi sistem informasi perpajakan (*e-system*) dengan dimensi *System Quality*, *Information Quality*, dan *Service Quality* terhadap Kepatuhan Pajak adalah 30,01% yang terdiri dari pengaruh langsung kesuksesan implementasi sistem informasi perpajakan (*e-system*) dengan dimensi *System Quality*, *Information Quality*, dan *Service*

Quality terhadap Kepatuhan Pajak 26,17% dan pengaruh tidak langsung dimana kesuksesan implementasi sistem informasi perpajakan (*e-system*) dengan dimensi *System Quality*, *Information Quality*, dan *Service Quality* terhadap Kepatuhan Pajak melalui *User Satisfaction* adalah sebesar 3,84%.

Hal ini berarti pada implementasi e-SPT PPN dengan adanya variabel *User Satisfaction* akan meningkatkan pengaruh kesuksesan implementasi sistem informasi perpajakan (*e-system*) dengan dimensi *System Quality*, *Information Quality*, dan *Service Quality* terhadap Kepatuhan Pajak. Sehingga dapat dikatakan bahwa penggunaan variabel *User Satisfaction* sebagai variabel intervening adalah tepat.

5. **Hipotesis Kelima**, yang menyatakan bahwa *Intention to Use* dan *User Satisfaction* berpengaruh positif terhadap Kepatuhan Pajak.

Melalui uji hipotesis diperoleh hasil bahwa:

Dalam implementasi e-SPT PPN, *Intention to Use* dan *User Satisfaction* berpengaruh positif terhadap Kepatuhan Pajak. Jika Wajib Pajak sebagai pengguna sistem merasakan atas manfaat sistem yang digunakan maka Wajib Pajak tersebut akan memiliki minat untuk melakukan penggunaan sistem yang berulang-ulang, dan menandakan bahwa Wajib Pajak merasa puas atas penggunaan sistem tersebut. Dengan demikian, meningkatnya *Intention to Use* dan *User Satisfaction* akan berdampak terhadap peningkatan Kepatuhan Pajak.

SIMPULAN

1. Kesuksesan implementasi sistem informasi e-SPT PPN dengan dimensi *System Quality*, *Information Quality*, dan *Service Quality* melalui *Intention to Use* dan *User Satisfaction* berpengaruh terhadap Kepatuhan Pajak.
2. Pada implementasi sistem e-SPT PPN, dari ke-3 dimensi kesuksesan implementasi sistem informasi yang berpengaruh terhadap *intention to use* dan *user satisfaction* adalah dimensi *system quality* dan *information quality*. Hanya variabel *service quality* yang tidak berpengaruh signifikan terhadap *intention to use* dan *user satisfaction*. Hal ini dimungkinkan terjadi karena penggunaan *e-system* perpajakan bersifat wajib dan mandatory sehingga wajib pajak tidak mempertimbangkan variabel tersebut.

3. Variabel *service quality* tidak menjadi prediktor yang baik atas *intention to use* dan *user satisfaction* untuk implementasi e-SPT PPN. Hasil ini mendukung penelitian Livari (2005) dan penelitian Mc Gill et al. (2003) yang keduanya hanya dapat membuktikan sebagian dalam pengujian model kesuksesan dalam pengembangan sistem informasi dengan model DeLone and McLean.
4. Kesuksesan implementasi sistem e-SPT PPN dengan dimensi *System Quality*, *Information Quality*, dan *Service Quality* melalui *Intention to Use* dan *User Satisfaction* berpengaruh terhadap Kepatuhan Pajak.

DAFTAR PUSTAKA

- Bailey, J.E., and S.W. Pearson, 1983, "Development of a Tool for Measuring and Analyzing Computer User Satisfaction", *Management Science*. 29 (May).
- DeLone, W.H., and E.R. McLean, 1992, "Information System Success: The Quest for The Dependent Variable, *Information System Research*", (3:1) pp 60-95.
- DeLone, W.H. and E.R. Mc Lean, 2003, "The DeLone and McLean Model of Information System Success: A Ten Year Update", *Journal of Management Information* (19:4). pp 9-30.
- Doll, W.J., and Torkezadeh G, 1988, "The Measurement of End-user Computing Satisfaction", *MIS Quarterly* (12:2): 159-174
- Hamilton, S., and Chervany, N.L, 1981, "Evaluating Information System Effectiveness Part 1: Comparing Evaluation Approaches", *MIS Quarterly* (5:3), 56-69.
- Kim, Changki, K Suh., and J. Lee, 1998, "Utilization and User Satisfaction in End User Computing, A Task Contingent Model", *Information Resources Management Journal*. Fall.p. 11-24.
- Laudon, Kenneth C., and Jane P. Laudon, 2000, "Organization and Technology in The Networked Enterprise", *Management Information System*. Six Edition. International Edition.

Nurmantu, Safri, 2003, "Pengantar Perpajakan", edisi 2. Jakarta : Granit.

Seddon, P., B, 1997, " A Respecification and Extension of The DeLone and McLean's Model of Information Success." *Information System Research*, Vol. 8, No. 3.

Gunadi, 2008, "Problematika Peningkatan Tax Ratio", *Harian Kompas*, 7 Januari 2008.

PATOLOGI BIROKRASI DALAM PELAYANAN PUBLIK YANG TIMBUL KARENA APARAT BIROKRASI YANG MELANGGAR NORMA HUKUM DAN PERUNDANG-UNDANGAN YANG BERLAKU DI KANTOR PERTANAHAN KOTA CIMAH

Hamirul

Universitas Putra Indonesia
Jl. Dr. Muwardii No.66 By Pass Cianjur
Telp (0263) 262604
hrul@ymail.com

Abstrak

Permasalahan pokok pada penelitian ini adalah untuk mengidentifikasi jenis patologi yang dialami kantor pertanahan kota Cimahi, serta strategi apa yang dapat diterapkan dalam rangka meminimalisir patologi yang timbul karena tindakan para anggota birokrasi yang melanggar norma-norma hukum dan perundang-undangan yang berlaku. Metode penelitian digunakan Mixed Method Triangulasi Konkuren, yaitu penelitian mendalam dengan cara menganalisis kedua metode baik kuantitatif maupun kualitatif kemudian keduanya di bandingkan sehingga masing-masing jenis patologi terlihat jelas kemudian diberikan terapi yang sesuai jenis patologi ini serta diharapkan pelayanan prima dapat terwujud dilingkungan kantor pertanahan kota Cimahi, pada penelitian ini untuk responden pegawai kantor pertanahan berjumlah 42 orang dan 10 ordinary informan dan 1 orang key informan.

Hasil penelitian dikantor pertanahan kota Cimahi dalam melayani publik masih menderita jenis patologi yang timbul karena tindakan para anggota birokrasi yang melanggar norma-norma hukum dan perundang-undangan yang berlaku, diantaranya: penggemukan biaya, menerima sogok, penipuan serta kleptokrasi. Beberapa strategi yang dapat dilakukan dalam meminimalisir patologi jenis ini yakni dengan transparansi waktu serta biaya dalam mengurus sertifikat dengan penguatan administrasi, penguatan birokrasi itu sendiri baik individu dengan cara meningkatkan kualitas sumberdaya manusianya dan secara organisasi dengan pendekatan secara struktural, pendekatan teknologi, pendekatan yang berfokus pada kinerja

serta pendekatan orang secara kagamaan secara psikologis dan secara kesisteman dengan menggunakan sistem pelayanan satu atap atau one stop service.

keyword: Patologi Birokrasi, pelayanan prima

Kata kunci: patologi birokrasi, kualitas Pelayanan

PENDAHULUAN

Pelayanan publik sebagai bentuk pelayanan, baik dalam bentuk barang publik maupun jasa publik pada prinsipnya merupakan tanggung jawab administrasi publik dalam hal ini pemerintah pusat, daerah sampai level pemerintahan desa. Aktivitas pelayanan publik dilaksanakan dalam rangka pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun pelaksanaan ketentuan perundang-undangan dan masalah pertanahan merupakan masalah utama yang harus dihadapi karena manusia tidak dapat dipisahkan dengan tanah, disamping itu masalah pertanahan adalah masalah penambahan penduduk dimana setiap tahun jumlah penduduk semakin bertambah. Setiap manusia yang hidup ingin mempunyai tanah sendiri, sedangkan jumlah tanah yang ada tetap dan tidak akan bertambah.

Kompleknya permasalahan pertanahan baik proses penyediaannya terlebih dalam hubungannya dengan status penggunaan tanah dengan berbagai perubahannya, maka akan berakibat pula pada semakin kompleknya permasalahan dalam proses pelayanan dibidang pertanahan. Disatu sisi disebabkan oleh semakin meningkatnya pelayanan dan dilain pihak yaitu aparat pertanahan juga dituntut untuk dapat memberikan pelayanan secara cepat, benar, murah tepat waktu memuaskan dan menjamin kepastian hukum.

Namun hal tersebut sangat bertolak belakang dengan pelayanan yang terjadi di kantor pertanahan kota Cimahi. Selain itu Masalah ketidak transparanan dalam hal memberikan kejelasan waktu serta biaya dalam hal pengurusan sertifikat maupun perizinan. Dan Berdasarkan survei, pelayanan pertanahan paling banyak mendapat keluhan dari masyarakat. Masih ada beberapa masalah konflik sengketa pertanahan.

1. Perumusan masalah
 - a. Bagaimana bentuk patologi birokrasi dalam pelayanan publik (pelayanan administrasi pertanahan) di kota Cimahi?
 - b. Bagaimana bentuk terapi patologi birokrasi di kantor pertanahan kota Cimahi?
 - c. Bagaimana strategi pelayanan administrasi pertanahan yang dapat meminimalisir patologi tersebut?
2. Tujuan Khusus Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk menjelaskan tentang terjadinya patologi birokrasi dalam pelayanan publik (pelayanan administrasi pertanahan) di kota Cimahi. Berkaitan dengan permasalahan tersebut, maka tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah:

 - a. Untuk mengidentifikasi dan menjelaskan bentuk/ jenis patologi birokrasi dalam pelayanan publik (pelayanan administrasi pertanahan) di kota Cimahi.
 - b. Untuk mengatasi serta memberikan terapi terhadap patologi yang diderita oleh kantor pertanahan kota Cimahi.
 - c. Untuk menjelaskan dan menganalisis sistem pelayanan administrasi pertanahan yang dapat meminimalisir patologi birokrasi.

Landasan Teori

Referensi [10] Dengan judul “ **Pengaruh Perilaku Aparat Terhadap Kualitas Layanan di Bidang Perizinan.**” Penelitian ini dikhususkan pada upaya mengetahui perilaku aparat terhadap kualitas layanan publik dibidang perizinan (Studi tentang layanan perizinan usaha di kota Batam). Lokus yang dipilih adalah Dinas perindustrian dan Perdagangan kota Batam. Dimensi yang dikaji dalam perilaku aparat meliputi dimensi kemampuan, kebutuhan, kepercayaan, dan pengalaman. Sedangkan dimensi yang dikaji dalam kualitas layanan yaitu melalui dimensi kecepatan, ketepatan, kemudahan, serta keadilan. Desain penelitian yang digunakan adalah deskriptif-analitik, dimana penelitian deskriptif menjelaskan secara akurat tentang sifat dari beberapa gejala individu atau kelompok, dan menentukan frekuensi terjadinya suatu keadaan untuk meminimalkan keterhandalan (*reability*), sedangkan penelitian analitik menguji hipotesis dan melakukan interpretasi yang lebih dalam tentang hubungan yang berdasarkan data *ex post facto* untuk penarikan sample probabilitas (*probability sampling design*).

Pengumpulan data melalui kuesioner sebagai instrumen utama dan didukung oleh studi kepustakaan, teknik observasi, studi dokumentasi. Teknik pengolahan data meliputi teknik penjadwalan pola dan teknik pembuatan penjelasan. Selanjutnya hipotesis penelitian diuji dengan menggunakan koefisien korelasi (keeratn hubungan dua variabel). Hasil penelitian menunjukkan bahwa "perilaku aparat berpengaruh positif dan signifikan terhadap kualitas layanan publik." Dibidang perizinan (Studi tentang layanan perizinan usaha di kota Batam dengan lokus Dinas Perindustrian dan Perdagangan kota Batam, pada perizinan Dokumen Surat Izin Usaha Perdagangan (SIUP).

Referensi [9] Dengan judul "**Pengaruh Kemampuan dan Perilaku Aparatur Birokrasi Terhadap Kualitas Pelayanan Kesehatan.**" Masalah dalam penelitian tersebut adalah pelayanan kesehatan pada puskesmas-puskesmas dikabupaten Tanggerang belum optimal, sehingga kualitas pelayanan kesehatan yang diterima masyarakat masih rendah. Belum optimalnya pelayanan kesehatan ini disebabkan kemampuan dan perilaku aparatur (paramedik) dalam menjalankan tugas dan fungsinya sebagai pemberi layanan kesehatan kepada masyarakat belum efektif. Penelitian tersebut dilakukan untuk menguji secara empirik dan untuk menentukan fakta-fakta, serta mengkaji secara ilmiah pengaruh kemampuan dan perilaku aparatur birokrasi terhadap kualitas pelayanan kesehatan pada puskesmas-puskesmas kabupaten Tanggerang. Teknik penarikan sampel menggunakan *stratified proposional*. Teknik pengumpulan data menggunakan angket, yang dikumpulkan dari responden dengan ukuran sampel 130 orang paramedik. Teknik Analisis data adalah Model Analisis Jalur ngan uji statistika adalah uji-t dan uji-F.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa "kemampuan aparatur memberikan pengaruh lebih besar dari pada perilaku aparatur terhadap kualitas pelayanan." Kesehatan, dengan demikian kontribusi kemampuan aparatur lebih besar dari pada kontribusi perilaku aparatur terhadap kualitas pelayanan kesehatan. Dimensi "pengalaman memberikan pengaruh yang signifikan terhadap kualitas pelayanan" kesehatan, hal ini menunjukkan bahwa dimensi pengalaman lebih dominan dalam membentuk kemampuan aparatur. Dimensi "tanggung jawab memberikan pengaruh yang signifikan terhadap kualitas pelayanan kesehatan." Hal ini menunjukkan bahwa dimensi tanggung jawab lebih dominan dalam membentuk perilaku aparatur.

Temuan baru untuk pengembangan konsep kualitas pelayanan kesehatan, perlu memperhatikan pentingnya faktor anggaran, sistem dan prosedur dan fasilitas sarana dan prasarana, disamping kemampuan dan perilaku aparatur birokrasi. Juga danya temuan untuk menambahkan dimensi komitmen dan kerjasama dalam variabel kemampuan perilaku aparatur birokrasi, disamping dimesi keahlian, keterampilan, pengalaman dan sikap mental. Temuan berikutnya adalah menambahkan dimensi emphati dalam variabel perilaku aparatur birokrasi, disamping dimensi ketaatan, kedisiplinan dan tanggung jawab.

Patologi Birokrasi

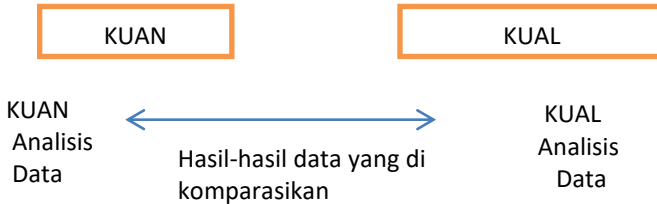
Peristilahan konsep patologi berasal dari ilmu kedokteran yang mengkaji mengenai penyakit yang melekat pada organ manusia, sehingga menyebabkan tidak berfungsinya organ tersebut. Menjadikan istilah patologi sebagai metafora, patologi birokrasi dalam uraian ini tentunya dipahami sebagai kajian dalam konteks Administrasi publik yang diarahkan untuk menelusuri secara faktual dan teoritik berbagai penyakit yang melekat pada tubuh birokrasi pemerintah, sehingga birokrasi tersebut mengalami disfungsi.

Berdasarkan hal tersebut diatas, maka siagian [6] mengidentifikasi berbagai patologi birokrasi yang dikategorikan ke dalam lima kelompok, yaitu:

1. Patologi yang timbul karena persepsi dan gaya manajerial para pejabat di lingkungan birokrasi.
2. Patologi yang disebabkan karena kurangnya atau rendahnya pengetahuan dan terampilan para petugas pelaksana berbagai kegiatan operasional.
3. Patologi yang timbul karena tindakan para aparat birokrasi yang melanggar norma-norma hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
4. Patologi yang dimanifestasikan dalam perilaku para birokrat yang bersifat disfungsional atau negatif.
5. Patologi yang merupakan akibat situasi internal dalam berbagai instansi dalam lingkungan pemerintahan.

Metode Penelitian

Berkaitan dengan fenomena yang akan diteliti, yaitu “Patologi Birokrasi Dalam Pelayanan Publik Yang Timbul Karena Aparat Birokrasi Yang Melanggar Norma Hukum Dan Perundang-undangan yang Berlaku Di Kantor Pertanahan Kota Cimahi”, maka strategi penelitian Triangulasi konkuren dianggap cocok untuk digunakan.



Gambar 3.1
Strategi metode campuran

“ Referensi [2]”.

Teknik Pengumpulan Data

Pngumpulan data dilakukan dengan menggunakan angket untuk metode kuantitatif sedangkan untuk metode kualitatif menggunakan interview serta dilengkapi dengan studi dokumentasi Dengan 42 responden pegawai pertanahan dan 10 ordinary informan dan 1 orang key informan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Dari hasil tabel memperlihatkan 19,1% responden pegawai sangat setuju akan pernyataan yang menyatakan bahwa sebagai pegawai melaporkan dana sesuai yang digunakan dan 57,1% responden pegawai menyatakan setuju terhadap pernyataan tersebut hal ini berarti bahwa pegawai dilingkungan kantor pertanahan kota Cimahi dalam menggunakan dana sesuai dengan yang dibutuhkan, sedangkan 21,4% responden pegawai menyatakan sikap netral terhadap pernyataan tersebut dan 2,4% menyatakan tidak setuju yang berarti masih ada pegawai yang melaporkan penggunaan biaya yang digunakan tidak sesuai dengan kebutuhan atau dalam hal ini terjadi penggemukan biaya yang dilakukan oleh pegawai dilingkungan kantor pertanahan kota Cimahi.

Selanjutnya 14,3% responden pegawai sangat setuju akan pernyataan yang menyatakan bahwa pegawai tidak menerima imbalan selain gaji yang diterima dalam tugas dan 35,7% responden pegawai setuju akan hal tersebut, selanjutnya 47,6% responden pegawai menyatakan sikap netral dan 2,4% responden pegawai menyatakan tidak setuju yang dalam hal ini berarti masih ada pegawai dilingkungan kantor pertanahan kota Cimahi yang masih menerima sogok dalam rangka penyelesaian perkara supaya lebih cepat dalam pelayanan.

Pernyataan pegawai selalu menekankan kejujuran 28,6% responden pegawai menyatakan sangat setuju dan 61,9% menyatakan setuju dan berarti pegawai dilingkungan kantor pertanahan kota Cimahi masih menekankan kejujuran dalam hal menyelesaikan pekerjaan yang diminta oleh pengguna jasa, namun 9,5% responden pegawai menyatakan sikap netral, yang berarti masih ada pegawai dilingkungan kantor pertanahan kota Cimahi terkadang tidak jujur dalam melayani masyarakat pengguna jasa, baik dalam hal waktu maupun biaya.

Berikutnya 14,3% responden pegawai menyatakan sikap sangat setuju pada pernyataan bahwa pegawai selalu melaporkan kekayaan dan 47,6% responden pegawai menyatakan sikap setuju, hal ini berarti pegawai dilingkungan kantor pertanahan kota Cimahi sudah transparan tentang kekayaan yang mereka miliki dan tentunya dapat mencegah tindakan korupsi, namun masih ada 16,7% responden pegawai yang bersikap netral dan 19,0% responden pegawai menyatakan sikap tidak setuju serta 2,4% responden pegawai menyatakan sikap sangat tidak setuju yang berarti dalam hal ini masih ada pegawai yang masih melakukan korupsi yang karena disebabkan keengganannya dalam melaporkan kekayaan yang mereka miliki.

Selanjutnya 38,1% responden pegawai sangat setuju akan pernyataan bahwa pegawai tidak melakukan tindak kriminal dan 47,6% responden pegawai menyatakan sikap setuju yang berarti bahwa pegawai di lingkungan kantor pertanahan kota Cimahi sudah tidak melakukan tindakan kriminal, namun 7,1% responden pegawai menyatakan bersikap netral dan 7,1% responden pegawai menyatakan sikap tidak setuju akan hal tersebut hal ini berarti terkadang masih ada pegawai yang masih melakukan tindakan kriminal dilingkungan kantor BPN kota Cimahi.

Pernyataan pegawai menepati janji kepada pengguna jasa responden pegawai menyatakan sikap sangat setuju dan 54,8% responden pegawai

menyatakan sikap setuju, yang berarti bahwa pegawai dilingkungan kantor pertanahan kota Cimahi tidak melakukan penipuan kepada pengguna jasa layanan yang diminta oleh masyarakat, namun masih ada 14,3% responden pegawai menyatakan netral dan 7,1% responden pegawai menyatakan tidak setuju yang dalam hal ini masih ada pegawai dilingkungan pertanahan kota Cimahi masih melakukan penipuan terhadap pengguna jasa yang diminta oleh masyarakat.

Selanjutnya 16,7% responden pegawai sangat setuju akan pernyataan pegawai dapat mengendalikan keinginannya dan 45% responden pegawai menyatakan sikap setuju yang berarti bahwa pegawai dilingkungan kantor pertanahan kota Cimahi sudah bisa mengendalikan keinginan untuk tidak *kleptokrasi*, namun 38,1% responden pegawai menyatakan sikap netral yang berarti terkadang masih ada saja pegawai di lingkungan kantor pertanahan kota Cimahi yang tidak bisa menahan keinginannya dalam hal mendapatkan sesuatu.

Pernyataan pegawai menggunakan dana seefektif dan seefisien mungkin responden pegawai menyatakan sikap 21,4% sangat setuju dan 71,4% responden pegawai menyatakan sikap setuju dalam hal ini berarti pegawai dilingkungan kantor pertanahan kota Cimahi sudah cukup baik dalam hal penggunaan dana yang sesuai dengan kegunaannya, namun 7,2% responden pegawai menyatakan sikap netral yang berarti dalam hal ini masih ada pegawai yang melakukan kontrak fiktif dilingkungan kantor pertanahan kota Cimahi.

Selanjutnya 26,2% responden pegawai sangat setuju akan pernyataan yang menyatakan bahwa pegawai tidak menghambat kebijakan pimpinan 71,4% responden pegawai menyatakan sikap setuju terhadap pernyataan tersebut yang berarti pegawai di lingkungan kantor pertanahan kota Cimahi tidak menghambat kebijakan pimpinan dan tidak melakukan sabotase, namun masih ada 2,4% responden pegawai yang menyatakan sikap netral dalam hal ini masih ada pegawai yang menghambat kebijakan pimpinan dengan cara melakukan sabotase di lingkungan kantor pertanahan kota Cimahi.

Berikutnya 35,7% responden pegawai menyatakan sangat setuju pada pernyataan bahwa pegawai tidak mengambil sesuatu yang bukan miliknya dan 52,4% responden pegawai menyatakan sikap setuju yang berarti bahwa pegawai dilingkungan kantor pertanahan kota Cimahi tidak melakukan pencurian yang bukan haknya, namun masih ada 11,9% responden pegawai

menyatakan bersikap netral yang berarti masih ada pegawai dilingkungan kantor pertanahan kota Cimahi yang masih melakukan perncurian yang bukan haknya terhadap pengguna jasa maupun di lingkungannya sendiri.

Hasil penelitian diatas memperlihatkan bahwa karakteristik patologi yang timbul karena tindakan birokrasi yang melanggar norma-norma hukum dan peraturan perundang-undangan yan berlaku. Untuk karatersitik ini sudah sangat minimal dalam hal tindakan yang dilakukan oleh pegawai dilingkungan kantor pertanahan kota Cimahi, walaupun masih saja oknum yang melakukan karakteristik patologi diatas.

Telah dimaklumi bahwa setiap negara dewasa ini mengaku suatu negara berdasarkan hukum dan bukan berdasarkan kekuasaan. Artinya roda negara dikendalikan berdasarkan seperangkat ketentuan hukum yang sifatnya normatif dan setiap orang terikat dan harus tunduk pada peraturan perundang-undangan yang berlaku, dan kepada berbagai ketentuan formal lainnya yang dikeluarkan oleh para pejabat yang berwenang.

Karena hakikat peranan, kedudukan dan fungsinya para anggota birokrasi pemerintahan dikantor pertanahan kota Cimahi dituntut taat kepada semua ketentuan perundang-undangan yang berlaku secara umum. Bahkan sesungguhnya tuntutan ketaatan itu lebih berat bagi para pegawai negeri karena disamping harus taat pada semua peraturan perundang-undangan yang berlaku secara umum, mereka harus tunduk dan taat kepada berbagai peraturan yang berlaku khusus bagi pegawai negeri. Dengan perkataan lain, para anggota birokrasi benar-benar menyelenggarakan fungsi dan memainkan peranannya dengan baik, harus dihindari tindakan yang dapat dikategorikan sebagai tindakan melanggar hukum. Berikut berbagai tindakan yang terjadi dilingkungan kantor pertanahan kota Cimahi, diantaranya:

Menerima sogok

Salah satu tindakan melanggar hukum yang paling mencolok dilakukan oleh pegawai dilingkungan kantor pertanahan kota Cimahi adalah menerima uang sogok. Praktek tidak terpuji ini dapat dilakukan oleh pegawai yang memangku jabatan pimpinan, tetapi dapat pula oleh para pegawai rendahan biasanya motivasi berbuat demikian adalah memperkaya diri sendiri dengan melakukan atau tidak melakukan sesuatu, untuk memperoleh imbalan financial dari pihak lain yang memperoleh keuntungan tertentu dari tindakan pejabat atau pegawai yang bersangkutan.

Berikut petikan wawancara dengan ibu ita latifah menyangkut hal tersebut diatas,

“.....karena dia dibagian pelayanan jadi pikirannya setiap hari menangkapi mangsa, jadi setelah dipindahkanpun masih ada hambatan yang dia lakukan dan dari sisi SDM ya bikin malulah gitu sampa kita dikejar polisi, wartawan jadi secara pribadi buat kita juga mengganggu sampai sekarang dalam hal ini juga ada.”

(IL, kepala urusan umum dan kepegawaian).

Kemudian pernyataan wawancara diatas diperkuat oleh bapak Yan Setiawan,

“...kalau saya perhatikan perilaku yang sedikit nyeleneh gitu ya, persepsi mereka terhadap aturan dan inpretasi mereka terhadap suatu aturan contoh terhadap pendaftaran tanah ada celah-celah yang diterobos pemohon sehingga menjadi peluang juga buat pegawai dan ternyata dalam permohonan ada segel yang direkayasa oleh pemohon.” (YS, kepala seksi survey, pengukuran dan pemetaan).

Selanjutnya pernyataan diatas diperkuat oleh bapak Kustiawan,

“ karena pada umumnya dikita bila tidak ada waktu dalam pengurusan dan bila oknum tersebut tidak tanggung jawab, maka akan menjadi masalah tetapi bila dia tidak punya waktu dan sepanjang itu benar ya ngk masalah.”

“ itu kan satu dari sepuluh yang baik satu dan yang..... jadi terpengaruhlah”

(KS, Kepala seksi pengaturan dan penataan pertanahan).

Berikut pernyataan dari bapak Eka Diana, bernada serupa,

“..... karena kesibukan menguasai kepada orang, tetapi banyak juga yang mengurus langsung.” (ED, Kepala Seksi Hak Tanah dan Pendaftaran tanah).

Masalah sogok ini bersifat endemik, karena memang terbuka berbagai peluang untuk melakukannya tidak mustahil uang sogok diberikan karena sebenarnya yang bersangkutan tidak memenuhi semua persyaratan tidak mustahil untuk memperoleh sertifikat yang inginkan sehingga untuk mendapatkan sertifikat yang diinginkan dengan cara menyogok sehingga persyaratan tadi dianggap diganti dengan orang sehingga tidak diperlukan lagi sehingga memuluskan ke proses selanjutnya untuk mendapatkan

sertifikat yang diinginkan yang diinginkan oleh pengguna jasa layanan tersebut.

Sungguh banyak peluang bagi anggota birokrasi untuk menerima sogok yang jelas menerima sogok adalah merupakan tindakan amoral dan melanggar hukum karena perbuatan ini tidak boleh terjadi dilingkungan kantor pertanahan kota Cimahi.

Pencegahannya pun tidak mudah karena pembuktiannya sangat sulit, akan tetapi sulitnya pencegahannya bukan berarti bahwa praktek tercela ini tidak boleh dibiarkan berlangsung. Segala cara yang mungkin dapat ditempuh untuk mencegahnya adalah transparansi, pelaksanaan kegiatan birokrasi yang bersangkutan, pendidikan moral bagi para pegawai serta mengenakan sanksi yang berat terhadap pegawai yang terbukti melakukannya. Dalam UU Republik Indonesia No 20 tahun 2009, tentang pelayanan publik dijelaskan pada Bab II, bagian ke dua huruf h tentang keterbukaan dan hal tersebut diperkuat dengan Peraturan kepala Badan Pertanahan Nasional RI No 8 tahun 2011 Bab III pasal 4 huruf f yaitu terbuka dalam menyampaikan informasi yang sifatnya wajib dijelaskan kepada yang berkepentingan dengan keterbukaan dan transparansi dapat meminimalisir dan pemberian sanksi bagi pegawai yang terbukti melanggar peraturan perundang-undangan.

Korupsi

Dapat dinyatakan secara kategorial bahwa korupsi merupakan merupakan tindakan kriminal yang dengan dalil apapun tidak dapat dibenarkan. Korupsi merupakan penyakit birokrasi yang harus diperangi sampai keakar- akarnya. Dapat pula dinyatakan bahwa suatu pemerintahan yang bertanggung jawab tidak pernah membenarkan tindakan korupsi yang dilakukan oleh aparatnya. Memang tidak dapat dipungkiri, bahwa birokrasi manapun termasuk kantor pertanahan kota Cimahi selalu ada anggota birokrasi yang korup dan berupaya memperkaya diri sendiri melalui berbagai cara yang jelas melanggar hukum. Ironisnya ialah meskipun semua orang sepakat bahwa korupsi harus diberantas, sering terjadi kesulitan dalam pemberantasannya karena pelakunya melakukan dengan cara-cara yang canggih sehingga tindakannya yang melanggar hukum susah dilacak.

Berikut petikan wawancara yang mengindikasikan perilaku korupsi dari birokrasi,

“...ada program pemerintah yang tidak boleh biaya/uang dari mulai kelurahan dan karena tidak ingin sendirian, maka biaya tersebut diberikan kepada BPN.”

(KS, Kepala seksi pengaturan dan penataan pertanahan).

Dari hasil wawancara diatas menyatakan bahwa korupsi yang dilakukan tidak dilakukan secara sendiri melainkan berjama'ah sehingga bila terjadi pengauditan maka yang terkena tidak hanya sendiri tapi berkelompok.

Pernyataan diatas juga diperkuat oleh hasil wawancara dibawah ini,

“...biasanya pungutan-pungutan diluar ketentuan itu biasanya menyangkut anggaran kegiatan atau proyek yang didanai oleh APBN biasanya begitu.”

(FG, kepala sub Bagian Tata Usaha).

Dari hasil wawancara diatas jelaslah bahwa korupsi yang dilakukan adalah untuk program pemerintah yang didanai oleh APBN namun pelaksanaannya diselewengkan oleh aparat birokrasi.

Suatu pemerintahan yang ingin mewujudkan birokrasi yang bersih, biasanya menetapkan berbagai kebijaksanaan guna lebih menjamin bahwa aparat pegawai kantor pertanahan kota Cimahi, misalnya keharusan untuk pegawai membuat pernyataan tentang kekayaan yang dimiliki pada waktu yang bersangkutan mulai menjabat suatu jabatan tertentu. Dengan cara ini akan terlihat bahwa jika pada suatu saat yang bersangkutan memiliki kekayaan yang jauh berbeda dengan waktu ia mulai menjabat, kenyataan tersebut dapat digunakan sebagai satu indikator bahwa yang bersangkutan kemungkinan terlibat dalam tindak pidana korupsi, kecuali yang bersangkutan dapat membuktikan bahwa kekayaan yang bertambah secara mencolok itu bersumber dari penghasilan resmi dan sah.

Selanjutnya untuk hasil penelitian dengan metode kuantitatif untuk karakteristik patologi yang timbul karena tindakan para anggota birokrasi yang melanggar norma-norma hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku menghasilkan rentang nilai sebesar= 445 dengan rentang sangat rendah menuju rendah pada beberapa indikator yang didapatkan pada tabel distribusi frekuensi masing-masing persentasenya sangat rendah dalam hal ini yang peneliti masukan hanya indikator diatas 10% diantaranya adalah: penggemukan biaya, menerima sogok, penipuan, kleptokrasi,

namun pada hasil penelitian diskriptif kualitatif tergambar jelas indikator yang lebih menonjol dari hasil wawancara dengan informan pegawai di lingkungan kantor BPN kota Cimahi diantaranya menerima sogok dan korupsi.

SIMPULAN

patologi yang timbul karena tindakan para anggota birokrasi yang melanggar norma-norma hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan pada penyakit jenis ini biasanya dikarenakan keinginan mendapatkan uang lebih, ini biasanya terjadi disebabkan oleh pihak baik masyarakat ataupun birokrat, misalnya dengan cara memberikan sogok, sehingga bila persyaratan yang kurang dapat diganti dengan uang sogokan, sehingga terapi untuk jenis ini yang diderita oleh kantor BPN kota Cimahi ini perlu disadarkan dari kedua belah pihak dengan cara memberikan pemahaman dan transparansi soal syarat-syarat, serta prosedur baik waktu dan biaya yang ditempuh sehingga dapat menanggulangi masalah penyogokan yang terjadi dan diterapkannya hukuman yang berat untuk yang memberi sogok maupun yang diberi sogok sehingga menimbulkan efek jera dan diharapkan dapat mengurangi penyogokan yang ada di kantor BPN kota Cimahi.

Berikut beberapa terapi yang bisa diberikan di kantor BPN kota Cimahi antara lain:

- a. Untuk meminimalisir patologi birokrasi yang ada di kantor BPN kota Cimahi perlu dilakukan langkah-langkah yang konkret bukan hanya sebagai retorika semata dan masalah transparansi baik waktu serta biaya dalam pelayanan seharusnya dijelaskan pada saat masyarakat mendaftarkan sertifikat yang diinginkan.
- b. Untuk pegawai yang inkompetensi seharusnya dalam penempatan sesuai dengan pedoman *right man on the right place* sehingga tidak banyak terjadi kesalahan dalam hal pelayanan terhadap masyarakat serta pengisian atau rekrutmen jabatan, batasan serta wewenang dan tanggung jawab dalam hal jabatan, persyaratan jabatan, penghasilan jabatan, menciptakan kondisi sosial yang baik, menciptakan emosional yang cerdas, mencerdaskan intelektualitas yang baik, menciptakan karakter yang baik serta menciptakan spiritualitas yang baik.

- c. Para pejabat di lingkungan BPN kota Cimahi hendaknya melaporkan kekayaan yang dimiliki dimulai dari pertama menjabat, serta diberikan Penyadaran etika, penyadaran moralitas, peningkatan keimanan, kelayakan hidup, melalui interaksi sosial, melalui keterbukaan, melalui pendidikan dan latihan, melalui kelompok informal dan formal.
- d. Strategi pelayanan administrasi yang dapat meminimalisir patologi birokrasi baik yang bersifat *mal administrasi* maupun *disfunction of Beureucray* antara lain dengan cara:
 1. Strategi penguatan peran birokrasi secara individu terkait dengan kualitas SDM dalam hal ini birokrasi dalam meminimalisir patologi birokrasi.
 2. Strategi penguatan peran birokrasi secara organisasi dilakukan dengan cara melalui empat pendekatan antara lain: pendekatan struktural, pendekatan teknologi, pendekatan tugas, pendekatan orang.
 3. Strategi penguatan birokrasi secara kesisteman dalam meminimalisir patologi birokrasi adalah sistem administrasi pelayanan prima pola layanan satu atap.

DAFTAR PUSTAKA

- Caiden, G.E., 1991. "What Really is Public Administration?" dalam *Public Administration Review*, Vol.51, No. 6.
- Creswell, W. John. 2009. *Qualitative, Quantitive, and Mixed Methods Approaches*. SAGE Publications. Thousand Oaks California 91320.
- Dwiyanto Agus (editor), 2006. *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*, Yogyakarta: Gajah Mada University Press.
- Istianto, Bambang.2011. *Demokratisasi Birokrasi*. Jakarta: Mitra Wacana Media.
- Sedarmayanti, 2010. *Manajemen Sumber Daya Manusia: Reformasi Birokrasi dan Manajemen Pegawai Negeri Sipil*. Bandung: Aditama.

- Siagian, Sondang P. 1994. *Patologi Birokrasi: Analisis, Identifikasi, dan Terapinya*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Toha, Miftah. 2002 *Perspektif Perilaku Birokrasi (Dimensi-dimensi Prima Ilmu Administrasi Negara, Jilid II*. Jakarta: PT Rajagrafindo persada.
- Turmudzi, Didi, 2012. *Budaya Birokrasi*. Bandung: PT Prisma Press
- Irianto, Liestyodono. 2008. *Pengaruh Kemampuan dan Perilaku Aparatur Birokrasi Terhadap Kualitas Pelayanan Kesehatan: Pasca Sarjana UNPAD*.
- Supraptini, Tri. 2005. *Pengaruh Perilaku Aparat Terhadap Kualitas Layanan di Bidang Perizinan: Pasca Sarjana UNPAD*

Perpustakaan Digital Dan *Electronic Resources* (E-Resources) Perpustakaan Nasional Republik Indonesia Trusted Repository Bagi Masyarakat Indonesia

Albertus Pramukti Narendra SS., MIP.

**Staf Pengajar ProgdI S1 Ilmu Perpustakaan
Fakultas Teknologi Informasi Universitas Kristen
Satya Wacana Salatiga
beetpram@gmail.com
alberto.pramukti@staff.uksw.edu**

Abstrak

Sebelum fenomena dan konsep perpustakaan digital menjadi bahan pembicaraan di kalangan pengelola lembaga informasi ada sebuah perkembangan di bidang industri dan bisnis yang juga bereaksi terhadap kemajuan yang cepat di dalam digitalisasi dan teknologi informasi. Perkembangan ini dikenal dengan konsep knowledge management atau manajemen pengetahuan. Setiap bentuk perpustakaan sebagai lembaga yang mengelola berbagai subyek pengetahuan berupaya untuk memastikan pemanfaatan koleksi secara bersama-sama demi pengembangan pengetahuan yang semakin beragam dewasa ini. adanya proses alih media/digitalisasi salah satunya telah mengubah sifat informasi. Perpustakaan digital tetap mendahulukan pemakaian bersama berdasarkan asas kepercayaan dan manfaat. Perpustakaan Nasional Republik Indonesia sebagai penyedia berbagai sumber pengetahuan yang bermutu mengembangkan koleksi dan layanan dengan menyesuaikan perkembangan teknologi informasi dan keterbukaan informasi yang bertanggungjawab. Sebagai lembaga pengelola pengetahuan skala nasional Perpustakaan RI menyediakan berbagai macam sumber pengetahuan yang disesuaikan dengan kebutuhan nasional. Perpustakaan digital Perpustakaan RI termasuk di dalamnya e-resources menyediakan sumber pengetahuan terbuka dan bermanfaat yang disebut sebagai trusted repository. Konten, manfaat, produk, layanan apa saja yang dimiliki? dan kolaborasi macam apakah yang dilakukan oleh Perpustakaan Nasional Republik Indonesia? yang mampu membawa institusi ini menjadi salah satu tujuan referensi pustaka digital

bagi masyarakat di Indonesia di era teknologi informasi dan keterbukaan informasi yang semestinya masyarakat harus semakin selektif dalam memilih sumber informasi digital.

Kata Kunci: Trusted Repository, Perpustakaan digital, Electronic Resources

PENDAHULUAN

Pertumbuhan informasi di era teknologi informasi dan komunikasi di Indonesia dewasa ini telah memberikan pengaruh kepada masyarakat hubungannya dengan cara masyarakat mendapatkan informasi dan menggunakannya. Informasi yang pada era sebelumnya cukup sulit diperoleh dan membutuhkan waktu tetapi sekarang ini dapat diistilahkan sebagai dunia dalam lipatan. Informasi yang pada era sebelumnya diperoleh hanya dengan membaca buku sekarang ini tersaji begitu dekat dan memberikan kemudahan untuk masyarakat dalam beraktivitas berupa informasi dan bahkan pengetahuan yang tersaji secara digital yang bisa diakses melalui perangkat komunikasi yang semakin canggih dengan berbagai fitur penelusuran informasi dan pengetahuan di dunia maya/internet.

Pertumbuhan dan perkembangan informasi digital menurut Putu Laxman Pendit (2009 : 40) diawali dengan proses perkembangan di dunia bisnis dan industri pada tahun 1990an dengan proses pengelolaan informasi dengan menggunakan perangkat teknologi untuk mengambil menghimpun dan memanfaatkan pengetahuan yang tersimpan di alam pikiran manusia, yang ditahapan berikutnya melahirkan fenomena dan konsep mengenai manajemen pengetahuan atau knowledge management. Perkembangan pemikiran mengenai manajemen pengetahuan yang semula hendak membuat alat yang sepenuhnya dapat menangkap dan mengurung pengetahuan manusia di dalam komputer itu kemudian memudar dan dikembangkan ke arah untuk mengembangkan sistem yang dapat mendukung manusia menciptakan dan menggunakan pengetahuan untuk kegiatan mereka.

Aktivitas manajemen pengetahuan (KM) membawa kepada ketertarikan orang untuk menggunakan komputer dalam komunitas komunitas untuk mengelola pengetahuan dan menjadi pengguna serta sebagai sumber pengetahuan itu sendiri, saling bersinergi secara dinamis dan aktif

menghasilkan pengetahuan yang baru diantara komunitas mereka yang dengan bantuan jaringan komputer. Semua itu terjadi di ruang maya dengan berbagai aplikasi yang tersedia telah menciptakan lingkungan digital yang dapat membantu pemakai memanfaatkan pengetahuan dalam kehidupan bermasyarakat. (Putu Laxman Pendit 2009 : 42)

Perpustakaan selanjutnya masuk sebagai salah satu aplikasi teknologi digital. Membicarakan informasi dan pengetahuan tentu juga relevan dengan peranan perpustakaan sebagai salah satu lembaga pengelola pengetahuan untuk dimanfaatkan bersama sama bagi seluruh lapisan masyarakat khususnya perpustakaan yang telah menyesuaikan dengan perkembangan teknologi dan jaringan informasi digital. Sebagai sebuah teknologi aplikasi teknologi digital perpustakaan digital merupakan pengimbang terhadap tumbuhnya sebagian besar data dan informasi yang semakin mudah diproduksi dengan menggunakan komputer dengan jaringan internet. Namun pertumbuhan data dan informasi yang besar itu juga tidak selalu memadai dari segi kualitas informasinya.

Maka dibutuhkan lembaga memiliki visi dan misi yang secara khusus juga memiliki tanggungjawab untuk memberikan dan membagikan informasi dan pengetahuan yang dapat dipercaya khususnya ketika masyarakat dan salah satu dari lembaga tersebut adalah Perpustakaan Nasional Republik Indonesia. Bertolak dari latar belakang tersebut penelitian ini ingin mengamati tentang sumber daya informasi digital yang disediakan oleh Perpustakaan Nasional Republik Indonesia.

Rumusan Masalah

Di dalam makalah ini penulis ingin mengamati secara lebih khusus tentang Perpustakaan Digital Perpustakaan RI dan menetapkan rumusan masalah sebagai berikut :

1. Konten, manfaat, layanan apa saja yang dimiliki oleh Perpustakaan RI dalam jaringan digital?
2. Kolaborasi macam apakah yang dilakukan oleh Perpustakaan Nasional Republik Indonesia bagi pengembangan layanan informasi?

Tujuan

Tujuan penulisan makalah ini untuk mengetahui dan membagikan pengetahuan bagi para pembaca tentang :

1. Konten, manfaat, layanan apa saja yang dimiliki oleh Perpustakaan RI
2. kolaborasi macam apakah yang dilakukan oleh Perpustakaan Nasional Republik Indonesia dalam mengembangkan layanan informasi di era digital

Perpustakaan Digital

IFLA atau *International Federation Library Association* atau Federasi Internasional Perpustakaan mendefinisikan Perpustakaan Digital berikut ini

Digital libraries are organizations that provide the resources, including the specialized staff, to select, structure, offer intellectual access to, interpret, distribute, preserve the integrity of, and ensure the persistence over time of collections of digital works so that they are readily and economically available for use by a defined community or set of communities.

(<http://www.ifla.org/archive/udt/op/udtop8/udtop8.htm>)

Sedangkan Arms, 1995; Graham, 1995a; Chepesuik, 1997; Lynch and Garcia-Molina, 1995 dalam

.(<http://www.ifla.org/archive/udt/op/udtop8/udtop8.htm>) mendefinisikan perpustakaan digital sebagai berikut :

- digital libraries are the digital face of traditional libraries that include both digital collections and traditional, fixed media collections. So they encompass both electronic and paper materials.
- digital libraries will also include digital materials that exist outside the physical and administrative bounds of any one digital library
- digital libraries will include all the processes and services that are the backbone and nervous system of libraries. However, such traditional processes, though forming the basis digital library work, will have to be revised and enhanced to accommodate the differences between new digital media and traditional fixed media.

- digital libraries ideally provide a coherent view of all of the information contained within a library, no matter its form or format
- digital libraries will serve particular communities or constituencies, as traditional libraries do now, though those communities may be widely dispersed throughout the network.
- digital libraries will require both the skills of librarians and well as those of computer scientists to be viable.

Dari berbagai definisi diatas penulis dapat menarik satu pendapat bahwa perpustakaan digital merupakan sebuah organisasi yang menyediakan berbagai sumber-sumber informasi digital termasuk adanya staf yang terlatih untuk menyediakan akses materi ilmiah untuk dilakukan interpretasi dan melayangkannya bagi kebutuhan berbagai komunitas. Dari definisi tersebut pula maka pemahaman electronic resources atau sumber-sumber elektronik juga terkait dengan materi yang tersedia di dalam organisasi perpustakaan digital. Jika diperinci maka sumber-sumber elektronik (e-resources) meliputi berbagai koleksi digital tersimpan di dalamnya misalnya dokumen multimedia, grafis, fotografi, musik, film dan dokumen yang dialihbentukkan ke dalam format digital.

Trusted Repository

Dokumen RLG-OCLC pada tahun 2002 mendefinisikan *trusted repository* sebagai berikut :

A trusted digital repository is one whose mission is to provide reliable, long-term access to managed digital resources to its designated community, now and in the future. Trusted digital repositories may take different forms: some institutions may choose to build local repositories while others may choose to manage the logical and intellectual aspects of a repository while contracting with a third-party provider for its storage and maintenance.

Sedangkan sumber lain mendeskripsikan trusted repository seperti tersebut dibawah ini :

A trusted digital repository has a mission to provide reliable, long-term access to managed digital resources both now and in the future. The UK

Data Archive is at the forefront in defining, meeting and supporting the adoption of appropriate and universal standards.

<http://www.data-archive.ac.uk/curate/trusted-digital-repositories>

Dari kedua definisi tersebut diatas penulis dapatlah mengambil kesimpulan bahwa *trusted repository* merupakan simpanan pengetahuan bentuk digital yang dikelola oleh institusi tertentu yang ditujukan untuk kebutuhan akses jangka panjang dan dapat dipercaya kebenarannya dan kebaikannya. *Electronic Resources* atau sumber daya pengetahuan elektronik sangat berkaitan dengan dengan *trusted repository* ini dikarenakan bahwa pengaruh ledakan informasi digital di internet dimasa sekarang ini membutuhkan kebijakan dari setiap individu untuk menyaring informasi –informasi manakah yang dapat atau layak dipercaya untuk dijadikan bahan dalam pengambilan keputusan ataupun kebutuhan akademis.

Di dalam dokumen RLG-OCLC tersebut juga dikemukakan persyaratan dalam sebuah wadah *trusted repository* yaitu sbb :

- bertanggungjawab merawat dalam jangka panjang semua sumberdaya digital yang diserahkan kepadanya untuk kepentingan pengguna dimasa kini maupun masa mendatang
- memiliki sistem organisasi yang tidak hanya mampu mendukung keberlangsungan fungsi penyimpanan digital tersebut tetapi juga keutuhan informasi digital yang terkandung di dalamnya
- mampu bertanggungjawab secara finansial terhadap keberlangsungan kerja sistem penyimpanan ini
- memastikan bahwa desain sistem penyimpanan ini memenuhi konvensi dan standar yang sudah disepakati bersama sehingga ada jaminan terhadap akses dan keamanan informasi digital yang tersimpan di dalamnya

Dengan demikian ada cukup ketat persyaratan sehingga dapat menunjukkan bahwa *trusted repository* merupakan upaya yang sungguh untuk memastikan bahwa teknologi digital akan memberikan manfaat yang besar kepada sebanyak mungkin komunitas di tengah kemajuan dan produksi pengetahuan digital yang melimpah. (Putu Laxman Pendit 2009 : 46)

Metode

Makalah ini akan menggunakan pendekatan dengan metode penelitian deskriptif. Metode deskriptif dapat diartikan sebagai prosedur pemecahan masalah yang diselidiki dengan menggambarkan keadaan subjek atau objek dalam penelitian dapat berupa orang, lembaga, masyarakat dan yang lainnya yang pada saat sekarang berdasarkan fakta-fakta yang tampak atau apa adanya. Menurut Nazir (1988: 63) dalam Buku Metode Penelitian, metode deskriptif merupakan suatu metode dalam meneliti status sekelompok manusia, suatu objek, suatu set kondisi, suatu sistem pemikiran ataupun suatu kelas peristiwa pada masa sekarang. Tujuan dari penelitian deskriptif ini adalah untuk membuat deskripsi, gambaran, atau lukisan secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta-fakta, sifat-sifat serta hubungan antar fenomena yang diselidiki.

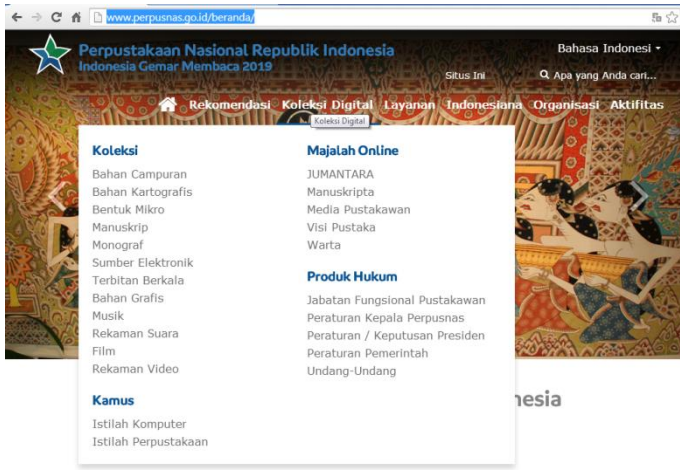
PEMBAHASAN

Perpustakaan Digital Perpustakaan RI : Konten manfaat dan layanan

Perpustakaan digital Perpustakaan RI dengan alamat url <http://www.perpusnas.go.id/beranda/> merupakan salah satu rujukan perpustakaan digital nasional yang dipercaya. Perpustakaan nasional bertanggungjawab terhadap konten koleksi sumberdaya digital termasuk yang berbentuk publikasi on line, produk produk multimedia yang mengandung berbagai obyek digital, produk pencitraan digital dalam skala besar dan berbagai pangkalan data digital.

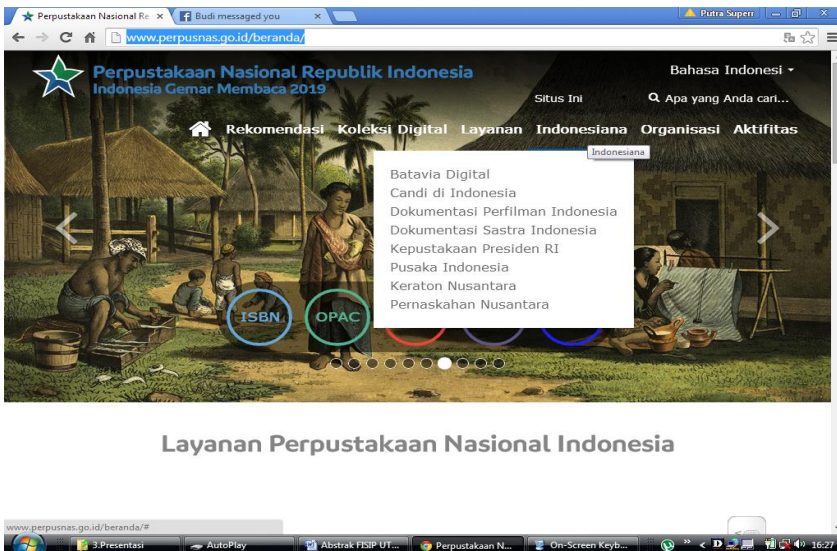
Perpustakaan digital Perpustakaan RI ini sangat bermanfaat bagi seluruh lapisan masyarakat mengingat beragam nya komunitas yang dilayani di seluruh Indonesia asalkan pengguna memanfaatkan akses dengan bantuan komputer dan jaringan internet. Perpustakaan Nasional menghimpun berbagai produk dari pencipta atau produsen materi digital baik yang berupa industri maupun organisasi komersial, badan badan penelitian, universitas maupun perorangan yang karya digitalnya dianggap penting untuk disimpan sebagai kasanah nasional.

Gambar 1 : Koleksi Digital dalam website Perpustakaan Nasional RI



Di dalam gambar ke 1 merupakan konten koleksi digital yang terdapat di dalam website Perpustakaan Nasional RI. Ada berbagai ragam koleksi yang dimiliki oleh Perpustakaan Nasional

Gambar 2 Koleksi Indonesiana



Di dalam gambar ke 2 disajikan koleksi digital tentang Indonesiana. Koleksi Indonesiana merupakan kumpulan berbagai cipta karsa dan karya dari para tokoh berbagai disiplin yang kemudian terpilih dan dialihbentuk ke dalam koleksi digital sehingga bisa diakses oleh seluruh lapisan masyarakat. Salah satu dari materi Indonesiana adalah Pusaka Indonesia. Pusaka Indonesia merupakan upaya dari Perpustakaan Nasional dalam rangka pelestarian dan pengelolaan pusaka melalui kegiatan penelitian, perencanaan, perlindungan, pemanfaatan, pengawasan berbagai bahan perpustakaan dan media.

Layanan

Gambar 3 Layanan Perpustakaan Nasional RI



Perpustakaan digital Perpusnas RI menyediakan beberapa halaman layanan utama yaitu :

- Layanan ISBN merupakan layanan untuk membantu penerbit dalam pemrosesan nomor standar buku internasional

- Layanan OPAC atau online public access catalog merupakan fasilitas yang diberikan untuk masyarakat dalam menelusur berbagai judul buku koleksi Perpustakaan RI
- Layanan IOS merupakan layanan karya ilmiah digital dari berbagai lembaga pendidikan di Indonesia
- Layanan Keanggotaan On line merupakan layanan bagi masyarakat yang ingin menjadi anggota perpustakaan RI
- Layanan Ipusnas : merupakan layanan bagi masyarakat berupa aplikasi untuk tetap terhubung dengan sumber informasi Perpustakaan melalui gadget atau mobilephone

E-Resources

Di dalam website *E-Resources* Perpustakaan Nasional RI ini Perpustakaan mengupayakan untuk pemenuhan kebutuhan informasi bagi pemustaka khususnya bahan/materi digital yang online yang digunakan sebagai bahan referensi dalam berbagai kebutuhan informasi akademik. Di dalam laman ini Perpustakaan menyediakan berbagai sumber informasi/pengetahuan secara digital dan on line bagi seluruh masyarakat di Indonesia. Perpustakaan menyediakan berbagai *database online e-book, e-journal, e-article* yang ditulis dan diterbitkan oleh institusi yang profesional dan terpercaya sehingga dapat dijadikan sebagai sumber referensi dalam berbagai kebutuhan karya tulis maupun pengajaran dan penelitian.

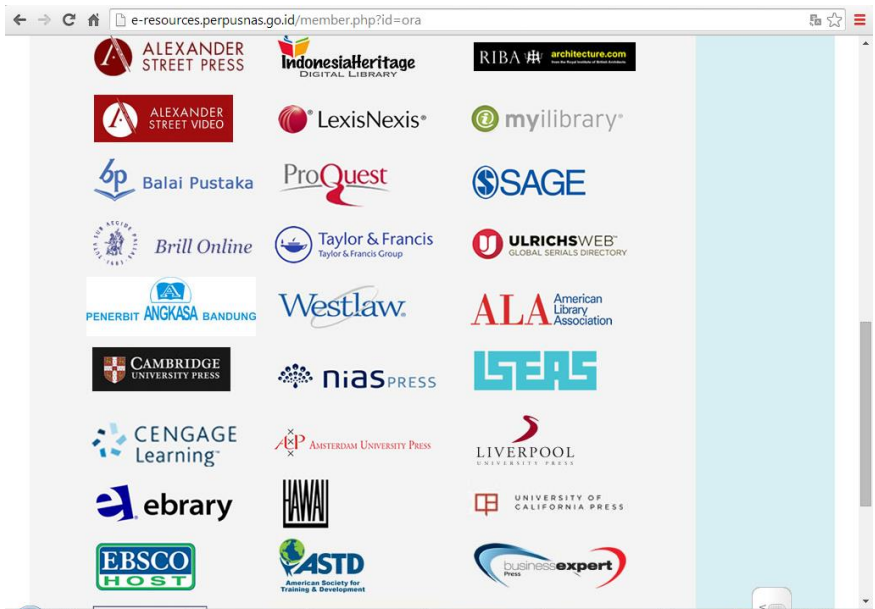
Bagaimana masyarakat bisa mendapatkan berbagai referensi digital yang dilanggan tersebut?

Untuk dapat memanfaatkan berbagai fasilitas dalam layanan *electronic resources* yang disediakan oleh Perpustakaan RI semua warga negara Indonesia dapat melakukan registrasi keanggotaan yang disediakan secara on line dan cukup dengan mengisi aplikasi pendaftaran dengan disertai informasi nomor identitas yang berlaku. Registrasi ini memberikan kesempatan pada seluruh masyarakat untuk memanfaatkan berbagai sumber pengetahuan digital yang dimiliki oleh Perpustakaan RI.

Sumber daya informasi dan pengetahuan digital yang dimiliki oleh Perpustakaan RI terbuka untuk seluruh lapisan masyarakat. Masyarakat dari berbagai kalangan dan profesi dapat melakukan registrasi/pendaftaran sebagai anggota untuk dapat memanfaatkan sumber referensi yang dimiliki oleh Perpustakaan. Artinya bahwa Perpustakaan RI ingin memberikan sumber informasi dan pengetahuan yang baik dan dapat dipercaya untuk digunakan

bagi masyarakat. Perpustakaan melakukan berbagai kerjasama secara resmi antar negara sehingga informasi yang disediakan merupakan informasi yang dapat dijadikan sebagai sumber pembelajaran, bahan penelitian, bahan informasi dan juga sebagai hiburan rohani bagi pengembangan pengetahuan masyarakat.

Gambar 4 : E-Resources Perpustakaan RI
<http://e-resources.perpusnas.go.id/index.php>



Mengapa Perpustakaan Nasional RI menyediakan berbagai sumberdaya informasi digital tersebut? UNESCO pada tahun 1970 dalam sebuah konferensi Umum ke 16 menyatakan bahwa perpustakaan nasional sebagai perpustakaan yang berada dalam sebuah negara salah satu tugasnya adalah menjalankan fungsi seperti menyusun bibliografi nasional, memutakhirkan koleksi asing yang besar dan representatif termasuk buku, bertindak sebagai pusat bibliografi nasional.

Adapun fungsi yang diinginkan dari perpustakaan nasional adalah sebagai berikut :

- bertindak sebagai pusat penelitian dan pengembangan dalam pekerjaan perpustakaan dan informasi
- menyediakan pendidikan dan pelatihan dalam pekerjaan perpustakaan dan informasi
- bertindak sebagai pusat perencanaan perpustakaan sebuah negara (Sulistyo-Basuki 2010 : 2.7)

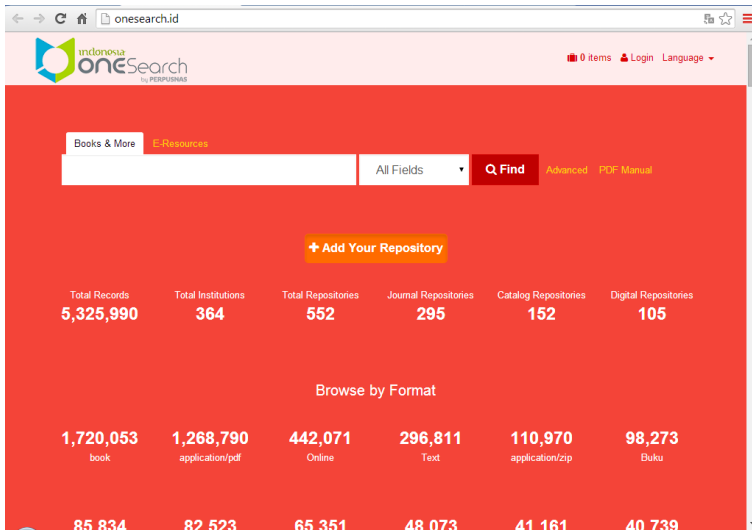
Peranan perpustakaan dewasa ini tentunya juga sebagai tempat untuk mendapatkan berbagai sumber pengetahuan yang benar dan dapat dipercaya. Jika kita amati dewasa ini dengan banyaknya informasi yang ada di internet kita perlu secara bijaksana melakukan seleksi terhadap informasi yang kita terima. Seleksi itu berkaitan dengan beberapa aspek yang penting agar informasi yang kita dapatkan tersebut bukan informasi yang sifatnya adalah basi atau sampah. Beberapa pertimbangan seleksi khususnya di dalam informasi digital yang tersedia di internet antara lain :

- ditilik dari otoritas penerbit nya apakah dari lingkungan akademis, lembaga pemerintah, organisasi yang secara khusus menangani kajian/bidang tersebut
- ditilik dari sering atau tidaknya alamat website tersebut dilakukan pembaruan data dan informasi

KOLABORASI PERPUSNAS RI

Sebagai perpustakaan di tingkat nasional maka implementasi trusted repository Perpusnas RI dapat pula berupa sebuah kolaborasi antar institusi-institusi besar yang juga merupakan produsen informasi penting di sebuah negara misalnya institusi pendidikan tinggi dan lembaga lembaga negara. Di aras kolaborasi ini Perpusnas RI memiliki satu produk yang dinamai *Indonesia One Search/IOS*. IOS merupakan wadah kolaborasi antara Perpusnas RI dengan produksi informasi ilmiah yaitu lembaga pendidikan tinggi di Indonesia dan lembaga informasi selain perguruan tinggi.

Gambar 5 : Indonesia One Search



Data menyebut tidak kurang 25.000 perpustakaan tersebar dari Sabang-Merauke, yang terdiri dari 22.000 perpustakaan sekolah, 1.500 perpustakaan umum, 1.000 perpustakaan khusus, dan 845 perpustakaan perguruan tinggi/universitas. Sehingga Perpustnas perlu untuk menyelenggarakan jejaring yang bisa mewadahi terhadap banyaknya sumber daya informasi yang tersebar diseluruh Indonesia. Di IOS saat ini sudah bergabung 218 institusi dengan data yang terhimpun 4,1 juta record.

Perlu diketahui bersama bahwa kekuatan dan keberadaan sebuah perpustakaan adalah ketika lembaga itu mampu menjawab berbagai kebutuhan dari penggunanya, demikian pula halnya di dalam IOS yang didalamnya merupakan kolaborasi dari berbagai sumber informasi digital hasil dari berbagai institusi pendidikan di seluruh Indonesia. Di dalam IOS juga masyarakat diberikan jaminan bahwa informasi yang tersaji di dalamnya merupakan informasi yang baik dan dapat dipercaya. Dengan demikian dapatlah dikatakan bahwa kolaborasi Perpustnas RI dengan berbagai lembaga pendidikan di dalam wadah IOS merupakan sarana untuk saling berbagi antar komunitas pengguna sekaligus juga memberikan kemudahan bagi masyarakat untuk memperoleh berbagai sumber informasi

yang baik dan dapat dipercaya dibandingkan ketika harus menelusur secara terbuka di jaringan internet bebas.

PENUTUP

Simpulan

Bertolak dari latar belakang yang penulis ungkapkan dan dilandasi dengan kerangka teori dalam menjawab rumusan masalah dalam penelitian ini dengan didukung obyek yang ada maka penulis dapat memberikan kesimpulan sbb :

- Perpustakaan Nasional RI sebagai pusat deposit nasional sebagai *trusted repositories* tingkat nasional berupaya untuk memenuhi kebutuhan sumber informasi digital melalui berbagai konten dan jenis layanan yang dimiliki. Upaya yang dilakukan tersebut bertujuan kepada masyarakat dan berkembangnya komunitas komunitas yang dilayani oleh Perpustakaan RI dalam berbagai / sharing pengetahuan dan bersinergi antar komunitas
- Meskipun sebagai perpustakaan nasional negara Perpustakaan RI tidak mampu untuk memenuhi semua kebutuhan masyarakat akan informasi pengetahuan yang baik dan dapat dipercaya telah melakukan kolaborasi dengan mensinergikan berbagai lembaga di bidang pendidikan untuk membangun wadah *trusted repositories* yang baik dan dapat dipercaya oleh masyarakat sehingga walaupun masyarakat tetap bisa mendapatkan informasi yang sah di era keterbukaan informasi yang menuntut kebijaksanaan dalam memilih dan menggunakan informasi dewasa ini.
- Era keterbukaan informasi yang sekarang ini dinikmati oleh masyarakat Indonesia perlu disikapi dengan kebijaksanaan dan kewaspadaan terutama juga bagi para generasi muda harapan bangsa. Keterbukaan informasi bagaikan dua sisi mata uang bisa berpengaruh positif namun juga bisa menjerumuskan ke dalam tindakan yang kurang terpuji bahkan berakibat fatal. Oleh karena hal tersebut perlu adanya pendidikan pemanfaatan teknologi informasi dan pembekalan pemanfaatan sumber sumber informasi di dunia maya/ internet agar para generasi muda terhindar dari perbuatan yang merugikan diri sendiri bahkan masyarakat secara umum. Peranan orang tua di dalam

keluarga sangat diperlukan dalam pendampingan belajar dan pemanfaatan sarana komunikasi yang semakin canggih

SARAN

- Masyarakat perlu secara aktif untuk memanfaatkan berbagai fasilitas dan pelayanan yang telah disediakan oleh Perpustakaan selaku lembaga negara yang bertugas dalam diseminasi/ penyebaran informasi ilmiah yang baik dan dapat dipercaya
- Masyarakat perlu memaksimalkan layanan perpustakaan digital Perpustakaan yang telah tersedia khususnya dalam mendukung kegiatan belajar dan penelitian serta rekreasi yang membuat pikiran terus mendapatkan asupan pengetahuan yang baik.

DAFTAR PUSTAKA

- Echols, John M & Shadily, Hassan (1990). Kamus Inggris Indonesia. Jakarta : Gramedia
- IFLA. Digital Libraries form .(
<http://www.ifla.org/archive/udt/op/udtop8/udtop8.htm>
- Nazir, M (1988). Metode Penelitian. Jakarta : Ghalia Indonesia.
- Pendit, Putu Laxman. (2010). Perpustakaan digital kesinambungan dan dinamika. Jakarta : Cita Karya Karsa Mandiri.
- Perpustakaan Nasional RI from : <http://www.perpusnas.go.id/beranda/>
- Perpustakaan Nasional RI IOS form : <http://onesearch.id/>
- Perpustakaan Nasional RI E-Resources from : <http://e-resources.perpusnas.go.id/index.php>
- RLG-OCLC (2002).Trusted digital repositories. California USA : RLG.
- Sulistyo-Basuki (2010). Pengantar Ilmu Perpustakaan. Jakarta : Universitas Terbuka.

Sulistyo-Basuki. (1993). Pengantar Ilmu Perpustakaan. Jakarta : Gramedia.

Trusted repository form <http://www.data-archive.ac.uk/curate/trusted-digital-repositories>

Perpustakaan Digital sebagai Sumber Belajar: Studi Kasus di UPT Perpustakaan Universitas YARSI

Pranajaya

**Program Studi Ilmu Perpustakaan
Fakultas Teknologi Informasi Universitas YARSI
Jakarta
pranajaya@yarsi.ac.id**

Abstract

In daily life actually there are many problems in relations with the source of learning. One of those problems in college library is about the utilization of the digital library as a source of learning and as a tool to support the learning process in UPT Perpustakaan Universitas YARSI. This study aims to see the utilization of the digital library as a learning resource. The type of this research is descriptive quantitative approach. The results showed that the digital library in UPT Perpustakaan Universitas YARSI has been use by students.

Key Words: digital library, source of learning, education

PENDAHULUAN

Latar Belakang

Trump (2007, hlm.26) mengatakan bahwa sukses tanpa pendidikan adalah sebuah kemustahilan. Dari pernyataan tersebut di atas terlihat jelas bahwa betapa pendidikan merupakan kunci keberhasilan seseorang. Sementara itu, pendidikan adalah bertujuan dalam rangka pengembangan sumberdaya manusiawi kita (Topatimasang, et.al., 1986, hln.48). Pengembangan sumber daya manusia yang dimaksud di muka bisa dilakukan dengan cara menjadi peserta didik dalam lembaga-lembaga pendidikan formal, yaitu antara lainnya melalui perguruan tinggi sebagai mahasiswa. Otomatis jika seseorang setelah menjadi mahasiswa maka di masa depan ketika ia telah menyelesaikan pendidikannya maka telah terjadi pengalihan pengetahuan. Faktor yang menentukan keberhasilan atau kesuksesan

proses belajar dan mengajar di perguruan tinggi tidak melulu ditentukan oleh faktor pengajar atau dosen. Dalam sebuah perkuliahan keberhasilan pembelajaran tidak lagi hanya ditentukan oleh faktor yang disebutkan terakhir tadi, akan tetapi dipengaruhi oleh keaktifan mahasiswa itu sendiri (Munawarah, 2009). Dalam kegiatan sehari-hari sesungguhnya banyak ditemui masalah yang berhubungan dengan sumber belajar. Salah satu di antara permasalahan tersebut adalah bagaimana pemanfaatan perpustakaan digital sebagai sumber belajar mahasiswa. Sebagai salah satu sumber belajar perpustakaan digital banyak memberikan keleluasaan dan kemudahan baik dalam hubungannya dengan temu kembali maupun ketersediaan informasi. Melalui sumber belajar yang satu ini mahasiswa dapat mencari dan menelusur berbagai sumber informasi yang dibutuhkan dengan kualitas dan kuantitas yang lebih tinggi lagi. Tujuan utama dengan adanya perpustakaan digital sebagai sumber belajar adalah menyediakan kebutuhan layanan informasi perpustakaan digital yang berguna serta dapat diakses oleh mahasiswa. Sejalan dengan perkembangan teknologi informasi dan komunikasi (TIK) perpustakaan juga harus dapat menyediakan layanan dalam bentuk elektronik. Oleh karena itu mau tidak mau perpustakaan di era sekarang harus dapat mengikuti perkembangan tersebut dengan menjadi perpustakaan digital.

Pengertian Perpustakaan Digital

Suatu perubahan yang drastis telah terjadi di bidang perpustakaan dengan adanya pemanfaatan aplikasi TIK, terutama dalam hubungannya dengan pekerjaan-pekerjaan pengumpulan dan pengolahan serta penyebaran atau diseminasi informasi. Banyak pengertian yang telah dikemukakan oleh para di bidang ilmu perpustakaan tentang perpustakaan digital. Menurut Fox [et.al] dalam Bagudu (2007), bagi pengguna akhir yakni mahasiswa, perpustakaan digital mirip dengan *world wide web (www)* dengan improvisasinya dalam hal kinerja, pengorganisasian, fungsi dan penggunaannya... *to end users digital libraries are similar to the world wide web (www) with improvement in performance, organization, functionality, and usability...* Sedangkan Thomas (digital, <http://www2.hawaii.edu>), mengatakan bahwa perpustakaan digital adalah repositori informasi dalam format atau bentuk digital. *A digital library is a repository of information in digital form.* Dari uraian tersebut di muka maka dapat dilihat bahwa perpustakaan digital adalah merupakan kumpulan materi yang lengkap

dengan beberapa fasilitas lainnya seperti jurnal *online*, bahan-bahan perkuliahan, informasi ilmu, dan sebagainya, yang tersusun dalam bentuk teks, gambar, animasi, video, audio, halaman web dan program (Munawarah, 2011).

Dengan demikian jelaslah bahwa perpustakaan digital merupakan sumber belajar yang mendukung mahasiswa dalam hal pembelajaran di era seperti sekarang ini, di mana telah terjadi ledakan informasi yang begitu dahsyat sehingga menimbulkan banyak perubahan yang begitu cepat. Konten atau isi perpustakaan digital adalah wakil dari karya-karya asli yang memberikan kesempatan bagi mahasiswa untuk melakukan penelitian dengan menggunakan komputer dari rumah, kantor, dan laboratorium. *A digital libraries containing representations of original works provide opportunities for students and scholars to conduct research from their personal computers and workstations sets in their homes, offices and laboratories... (Badudu, 2007).*

Sejarah Perpustakaan Digital

Kemajuan perpustakaan yang semula manual menjadi sebuah perpustakaan berbasis TIK atau digital telah mengubah interaksi manusia dengan informasi. Yang pasti perpustakaan berubah menjadi perpustakaan yang modern yang mana keterbatasan penyimpanan (*storage*), lokasi, waktu sudah tidak terjadi lagi pada perpustakaan digital. Sejarah mencatat bahwa perkembangan atau kemajuan di bidang perpustakaan ini dimulai pada sekitar tahun 1990-an. Mulai saat itu internet digunakan secara meluas dan bermanfaat untuk segala kegiatan. Di sisi lain mahasiswa dapat menelusur sumber informasi yang beraneka ragam guna keperluan studi dan penelitian mereka. Selanjutnya berbagai jaringan pun dapat diciptakan dalam rangka memberikan layanan yang lebih memuaskan. Peguruan tinggi menangkap fenomena seperti terurai di atas dan menindaklanjuti dengan membuat situs jaringan (*web sites*).

Sumber Belajar

Pada dasarnya sumber belajar terdapat di mana-mana, salah satu dari hal tersebut adalah lingkungan. Lingkungan yang dimaksud di sini adalah merupakan suatu tempat yang memang dirancang khusus untuk tujuan pengajaran yaitu salah satunya adalah perpustakaan. Sebuah perpustakaan yang dirancang dengan berbasis TIK yakni perpustakaan digital juga

merupakan sebuah sumber belajar dan dapat mempengaruhi belajar mahasiswa. Menurut Sudarma [et.al.] (1992, hlm.204), ada tempat atau ruang (lingkungan) yang bukan dirancang secara khusus untuk tujuan pengajaran namun dapat dimanfaatkan untuk sumber belajar, misalnya gedung bersejarah, bangunan industri, lingkungan pertanian, museum, dan kebun binatang.

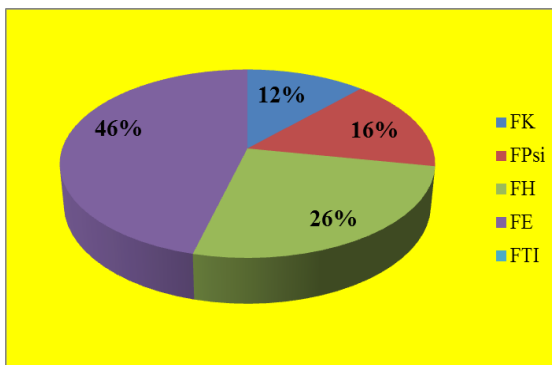
Metode

Tulisan ini diuraikan berdasarkan hasil penelitian deskriptif kuantitatif. Instrumen yang digunakan untuk pengumpulan data atau perolehan informasi adalah kuesioner. Pengumpulan data dilakukan melalui kuesioner yang diberikan kepada responden, yaitu mahasiswa yang berkunjung ke UPT Perpustakaan Universitas YARSI. Populasinya adalah jumlah pengunjung rata-rata per hari, yakni 50 orang mahasiswa (Nurningsih, 2016). Menurut Arikunto (2001, hlm.112), jika subyeknya kurang dari 100 lebih baik diambil semua sehingga penelitian merupakan penelitian populasi.

HASIL DAN PEMBAHASAN

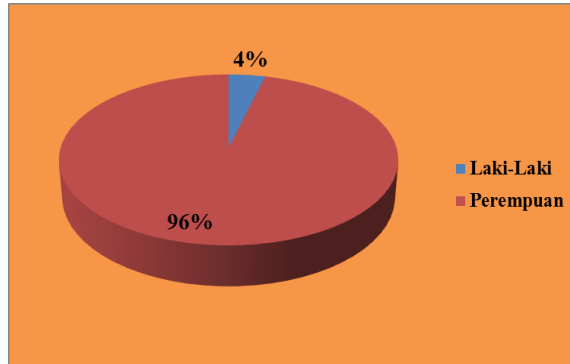
Berdasarkan hasil penelitian dapat diketahui bahwa:

Grafik 1: Asal Fakultas



Dapat dilihat di sini bahwa responden terbanyak adalah mahasiswa dari Fakultas Ekonomi yaitu 23 orang (46%), sedangkan terendah adalah mahasiswa Fakultas Teknologi Informasi yakni tidak ada sama sekali (0%).

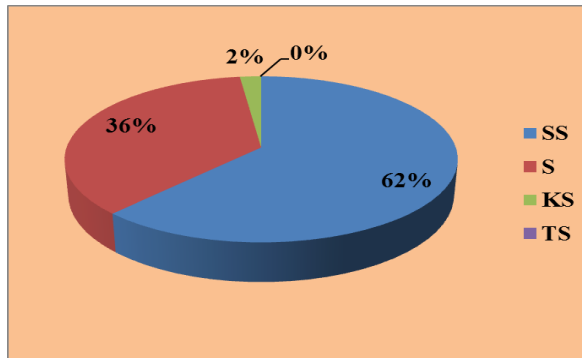
Grafik 2: Jenis Kelamin



Data menunjukkan bahwa responden berjenis kelamin perempuan yang terbanyak yaitu 48 orang (96%) sedangkan yang berjenis kelamin laki-laki adalah dua orang (4%).

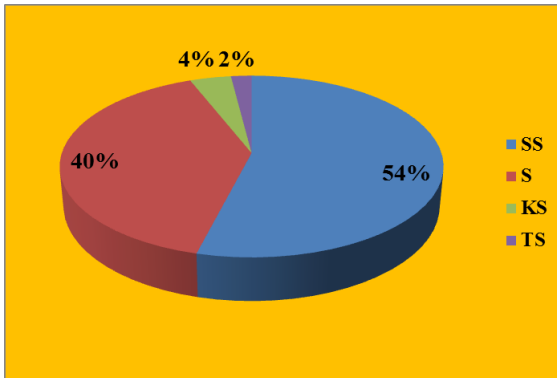
Grafik 3. Pernyataan 1 :

Saya tahu bahwa ada perpustakaan digital di Universitas YARSI



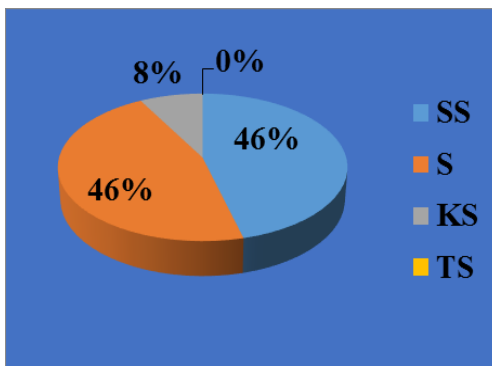
Dari grafik tiga digambarkan bahwa hampir semua responden sudah tahu bahwa di Universitas YARSI ada perpustakaan digital, yaitu 49 orang (SS+S) (98%), dan hanya satu orang (2%) yang tidak tahu.

Grafik 4. Pernyataan 2:
Setiap kali saya berkunjung ke UPT Perpustakaan Universitas YARSI saya selalu memanfaatkan perpustakaan digital



Dari data dalam grafik empat di atas dapat dilihat bahwa mayoritas responden yaitu sebanyak 47 orang (SS+S) (94 %) responden menyatakan setuju bahwa setiap kali berkunjung ke UPT Perpustakaan Universitas YARSI selalu memanfaatkan perpustakaan digital. Sedangkan hanya 3 orang (6 %) yang menjawab tidak.

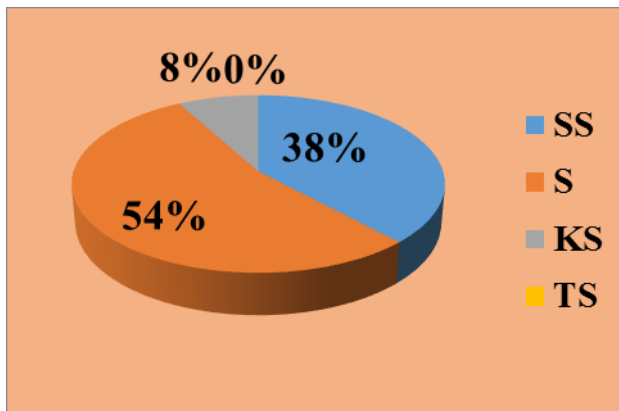
Grafik 5 : Pernyataan 3
Sebagai mahasiswa Universitas YARSI untuk memenuhi kebutuhan informasi yang berhubungan dengan perkuliahan, saya mencari informasi di perpustakaan digital UPT Universitas YARSI



Dari data di atas dapat dilihat bahwa mayoritas responden yaitu 46 orang (SS+S) (92 %) ketika mencari informasi yang berhubungan dengan perkuliahan mereka memanfaatkan perpustakaan digital di UPT Perpustakaan Universitas YARSI. Sementara itu hanya empat orang (KS+TS)(8 %) yang tidak memanfaatkan.

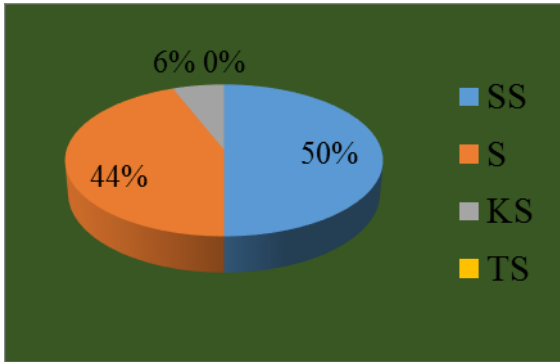
Grafik 6 : Pernyataan 4

Perpustakaan digital Universitas YARSI memiliki koleksi informasi yang dipadukan dengan layanan yang mana informasi disimpan dalam bentuk digital dan hanya dapat diakses secara *online*



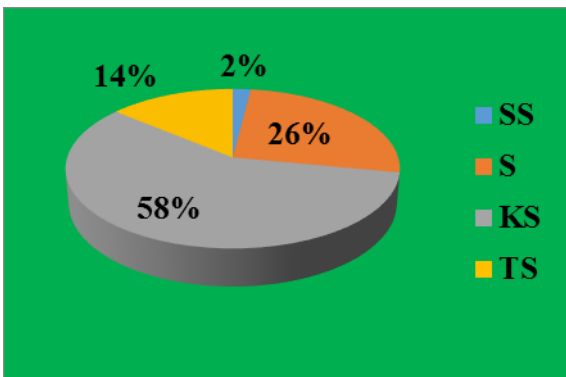
Dari data yang ada di grafik enam di atas tergambar bahwa 46 orang (SS+S) (92 %) sudah faham bahwa informasi dalam bentuk digital yang ada di perpustakaan digital Universitas YARSI hanya bisa diakses secara *online*, sedangkan sisanya yaitu 4 orang (KS+TS) (8 %) menyatakan belum faham.

Grafik 7 : Pernyataan 5:
Perpustakaan digital Universitas YARSI membantu dalam pembelajaran/
Perkuliahan



Sebagian besar responden yaitu 47 orang (SS+S) (94 %) menyatakan bahwa perpustakaan digital di Perpustakaan Universitas YARSI membantu dalam pembelajaran atau perkuliahan. Sedangkan hanya tiga orang (KS+TS) (6 %) yang menyatakan sebaliknya.

Grafik 8 : Pernyataan 6:
Dalam seminggu saya memanfaatkan perpustakaan digital UPT
Perpustakaan Universitas YARSI

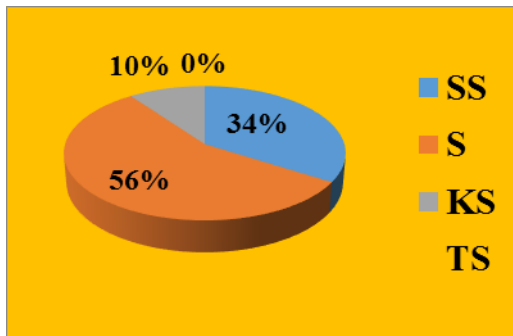


Dari grafik 8 di atas, dapat dilihat bahwa hanya 14 orang (SS+S) (28 %) yang menyatakan bahwa dalam satu minggu sering memanfaatkan

perpustakaan digital Perpustakaan Universitas YARSI. Mayoritas dari responden menyatakan bahwa dalam seminggu tidak sering memanfaatkan perpustakaan digital, yaitu sebanyak 36 orang (KS+TS) (72 %).

Grafik 9 : Pernyataan 7

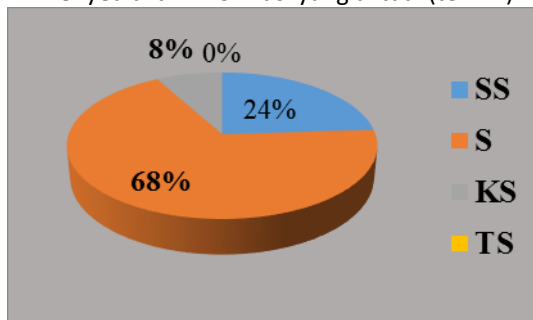
Sebagai sumber belajar perpustakaan digital UPT Universitas YARSI menyediakan berbagai jenis informasi yang sesuai dengan kebutuhan tugas-tugas



Dari grafik 9 dapat dilihat bahwa sebagian besar responden yaitu 45 orang (SS+S) (90 %) menyatakan setuju bahwa perpustakaan digital di UPT Perpustakaan Universitas YARSI menyediakan berbagai jenis informasi yang sesuai dengan kebutuhan tugas-tugas atau perkuliahan. Sedangkan sisanya sebanyak 5 orang (10 %) mengatakan sebaliknya.

Grafik 10 : Pernyataan 8

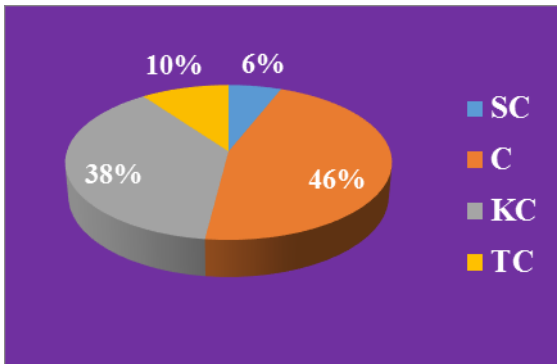
Sebagai sumber belajar perpustakaan digital UPT Universitas YARSI menyediakan informasi yang aktual (terkini)



Grafik 10 menggambarkan keadaan bahwa 46 orang (SS+S) (92 %) responden menyatakan bahwa informasi yang disediakan oleh perpustakaan digital di UPT Perpustakaan Universitas YARSI selalu aktual (terkini). Hanya 4 orang (8 %) yang menyatakan tidak demikian.

Grafik 11 : Pernyataan 9

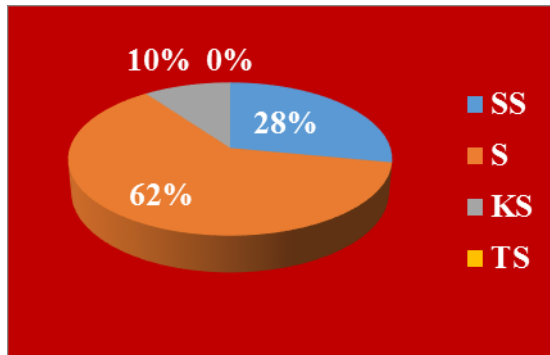
Dalam hubungannya dengan pengaksesan informasi, situs perpustakaan digital UPT Universitas YARSI



Catatan : SC = Sangat Cepat, C = Cepat , KC=Kurang Cepat, TC=Tidak Cepat

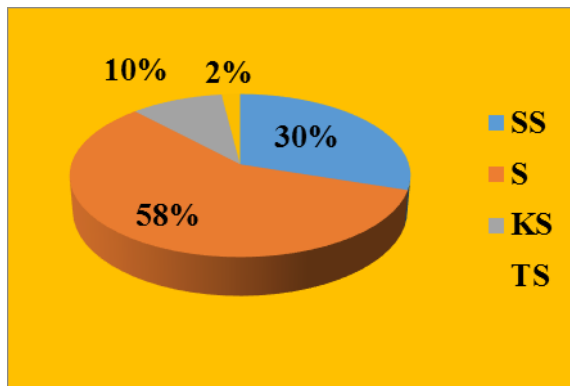
Dari grafik 11 di atas dapat dilihat bahwa dalam hal kecepatan (*speed*) pengaksesan, lebih dari separuh responden yaitu 26 orang (SS+S) (52 %) menyatakan setuju bahwa pengaksesan di perpustakaan digital UPT Universitas YARSI cepat. Sedangkan 24 (KS+TS) (46 %) menyatakan tidak setuju bahwa pengaksesan di perpustakaan ini cepat.

Grafik 12 : Pernyataan 10
Perpustakaan digital UPT Universitas YARSI efektif dalam membantu menyelesaikan tugas-tugas perkuliahan saya



Dari data dalam grafik 12 tergambar bahwa sebagian besar responden yaitu 45 orang (SS+S) (90 %) menyatakan bahwa perpustakaan digital UPT Universitas YARSI efektif dalam membantu menyelesaikan tugas-tugas perkuliahan. Sementara itu lima orang (KS+TS) (10%) menyatakan tidak efektif.

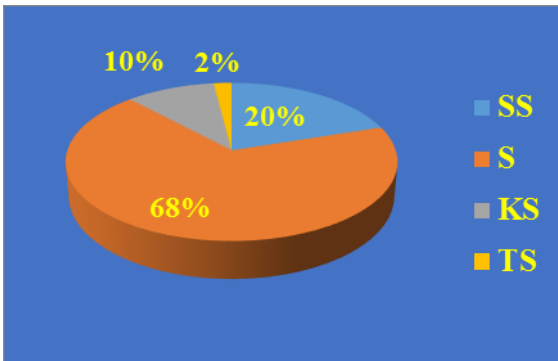
Grafik 13 : Pernyataan 11
Halaman-halaman naskah atau teks yang tertulis di perpustakaan digital UPT Universitas YARSI mudah dibaca



Dari grafik 13 dapat dilihat bahwa 44 orang (SS+S) (88%) responden menyatakan bahwa naskah atau teks yang tertulis di perpustakaan digital UPT Universitas YARSI mudah dibaca. Sedangkan enam orang (KS+TS) (12 %) menjawab naskah atau teks tidak mudah dibaca.

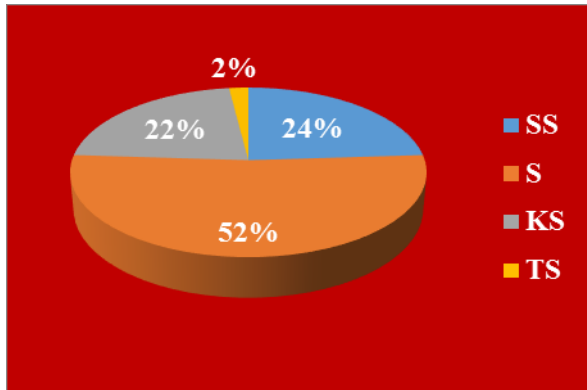
Grafik 14 : Pernyataan 12

Perpustakaan digital UPT Universitas YARSI membantu saya dalam menemukan sumber-sumber elektronik (*e-resources*) yang saya butuhkan



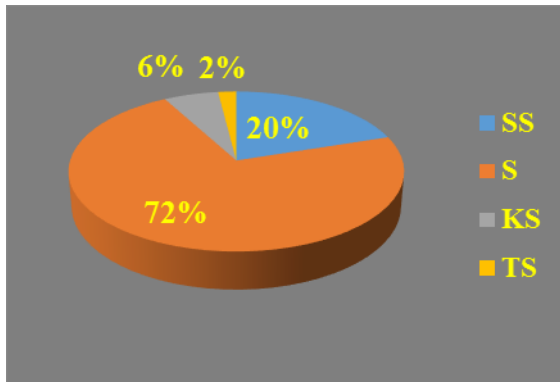
Dari grafik 14 di atas terlihat bahwa mayoritas responden yaitu 44 orang (SS+S) (88 %) menyatakan bahwa perpustakaan digital Universitas YARSI membantu dalam menemukan berbagai sumber elektronik (*e-resources*) yang dibutuhkan. Hanya enam orang (12 %) responden yang menyatakan tidak membantu.

Grafik 15 : Pernyataan 13
 Perpustakaan digital UPT Universitas YARSI membantu saya dalam menemukan buku-buku elektronik (*e-books*) yang saya butuhkan



Data dalam grafik 15 menunjukkan bahwa sebanyak 38 orang (SS+S) (76 %) menyatakan bahwa perpustakaan digital Universitas YARSI membantu dalam menemukan buku-buku (*e-books*) elektronik yang dibutuhkan. Sementara itu 12 orang (KS+TS) (24 %) menyatakan bahwa tidak membantu.

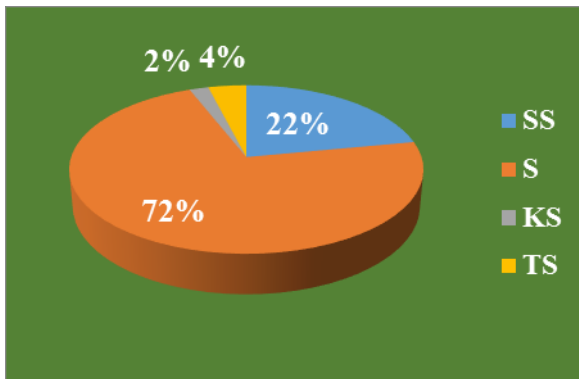
Grafik 16 : Pernyataan 14
 Perpustakaan digital Universitas YARSI membantu dalam pembelajaran dengan menyediakan akses ke pangkalan data (*data base*) dan indeks yang saya butuhkan



Dari data dalam grafik 16 tergambar bahwa 46 orang (SS+S) (92 %) responden menyatakan bahwa perpustakaan digital Universitas YARSI membantu dalam pembelajaran dengan menyediakan akses ke pangkalan data (data base) dan indeks yang dibutuhkan. Hanya empat orang (KS+TS) (8 %) menyebutkan tidak demikian.

Grafik 17 : Pernyataan 15

Perpustakaan digital Universitas YARSI membantu dalam pembelajaran dengan menyediakan fasilitas kepada saya ketika melakukan penelitian yang



Grafik 17 memberikan gambaran bahwa hampir seluruh responden yaitu 47 orang (SS+S) (94 %) menyatakan bahwa perpustakaan digital Universitas YARSI membantu dalam pembelajaran dengan menyediakan fasilitas ketika mereka melakukan penelitian yang berhubungan dengan tugas-tugas perkuliahan. Sementara itu hanya tiga orang (KS+TS) (6 %) yang menyatakan sebaliknya.

PENUTUP

Simpulan

Perpustakaan digital di Universitas YARSI ditanggapi dengan positif oleh para responden karena hampir semua yang diharapkan oleh responden terpenuhi. Hal ini terbukti dari pernyataan-pernyataan yang disampaikan oleh mereka yang pada umumnya baik. Pemahaman tentang perpustakaan digital yang menjawab faham lebih dari 50 %. Demikian juga tentang

manfaat perpustakaan digital di Universitas YARSI, sebagian besar atau di atas 50 % menyatakan sangat bermanfaat dan membantu dalam hal perkuliahan. Mengenai kendala dalam hal pengaksesan juga ditanggapi positif walaupun yang menjawab setuju hanya lebih sedikit dari separuh jumlah responden atau lebih dari 50 %.

Saran

Data dari profil responden dapat dilihat dari sejumlah fakultas yang ada di Universitas YARSI, ternyata responden dari fakultas Teknologi Informasi pada tidak ada. Apakah karena memang mahasiswa dari fakultas ini jarang berkunjung ke perpustakaan, atau memang belum tahu atau faham tentang perpustakaan digital. Kiranya perlu dilakukan penelitian di masa depan kenapa hal ini bisa terjadi.

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

Arikunto, Suharsimi (2002). *Prosedur Penelitian: suatu pendekatan praktek*. Yogyakarta:Rineka Cipta,

Munawarah, Raudlatul. (2009). *Efektivitas Penggunaan Internet sebagai Sumber Informasi dalam Pembelajaran bagi Mahasiswa Prodi Ilkom FMIFA Unlam*. Banjarbaru : Universitas Lambung Mangkurat.

Pemanfaatan Internet Sebagai Sumber Belajar oleh Mahasiswa Program Studi Pendidikan Administrasi Perkantoran Fakultas Ilmu Sosial [s.a.]. Yogyakarta : Universitas Negeri Yogyakarta.

Sudirman [et.al.], (1992). *Ilmu Pendidikan*. Bandung : Remaja Rosdakarya.

Topatimasang, Roem [et.al.], (1986). *Belajar dari Pengalaman*. Jakarta : Perhimpunan Pengembangan Pesantren dan Masyarakat (P3M) dan Canadian University Service Overseas (CUSO).

Trump, Donald J. (2007). *The Trump Way: The Way to Success*. New Jersey : John Wiley & Sons.

Jurnal:

Bagudu, Amina Adamu (2013). Students' Perception of Digital Library Services : a Case Study of International Islamic University, Malaysia. *Library Philosophy and Practice (e-journal) Paper 894*. Retrieved from <http://digitalcommons.unl.edu/libphilprac/894>.

Sumber elektronik:

Thomas, Stephen [s.a.]. Digital Libraries, Electronic Libraries and Virtual Libraries.

Retrieved from <http://www2.hawaii.edu>.

TRANSPARANSI INFORMASI SEBAGAI INVESTASI PUBLIK UNTUK MEMBANGUN MASYARAKAT YANG TERINFORMASI

Siti Samsiyah, SS.M.Si

**Universitas Terbuka
siti@ecampus.ut.ac.id**

Abstrak

Teknologi telah menciptakan efisiensi pekerjaan dari sisi prosedur maupun manajemen. Dengan teknologi masyarakat dapat memperoleh informasi dengan mudah dan cepat. Negara yang masyarakatnya terinformasi adalah negara dimana mayoritas masyarakatnya banyak terlibat dalam bidang informasi, dari sektor pekerjaan dan kebutuhan masyarakat akan informasi cukup besar serta masyarakat memiliki banyak pilihan dalam mengakses informasi. Untuk kebutuhan informasi masyarakat yang berkaitan dengan pihak pemerintah khususnya pemerintahan daerah, ada di posisi pemerintahan tingkat kelurahan, kecamatan, satuan perangkat daerah (SKPD) dan muara untuk semua informasi tingkat kabupaten/kota ada di pihak pejabat pengelola informasi dan dokumentasi (PPID) kabupaten/kota. Begitupula sebaliknya informasi dari pemerintah berupa sosialisasi program supaya cepat direspon oleh masyarakat diperlukan media yang sifatnya massal supaya sosialisasi tersebut cepat direspon oleh masyarakat. Kajian *Transparansi Informasi Sebagai Investasi Publik Untuk Membangun Masyarakat Yang Terinformasi* bertujuan mengidentifikasi sumber-sumber informasi yang mampu mengakomodasi kebutuhan dan akses informasi oleh masyarakat dengan cepat dan akurat. Kajian yang didasarkan oleh data sekunder berupa studi dokumen mengenai transparansi informasi serta hasil survey ke institusi pengelola dokumentasi. Hasil dari pengolahan data menunjukkan transparansi informasi dapat terbangun melalui pemanfaatan teknologi informasi, standar operasional layanan informasi yang diberlakukan di semua pengelola informasi, serta berbagai media cetak dan elektronik sebagai saluran sumber informasi untuk masyarakat dan bagi masyarakat yang menghendaki informasi yang diperlukan. Melalui pemanfaatan teknologi, saluran sumber informasi tercetak dan elektronik inilah akan mampu mengakomodasi kebutuhan informasi masyarakat, mampu

melayani informasi masyarakat dengan cepat dan akurat, dan sebaliknya sosialisasi program pemerintah pun dapat dengan cepat direspon oleh masyarakat.

Kata kunci: transparansi, informasi, masyarakat terinformasi

PENDAHULUAN

Indonesia merupakan negara kepulauan dengan keberagaman bahasa, budaya, serta tingkat pendidikan yang beragam juga. Dengan tingkat pendidikan yang beragam berimplikasi pada kebutuhan informasi yang berbeda juga antara daerah yang telah modern yang telah menggunakan piranti elektronik untuk menunjang aktivitas kehidupannya. Dan daerah yang bisa disebut 'konvensional' adalah daerah yang bisa disebut sangat minim dengan pemanfaatan piranti modern untuk menunjang aktivitas kehidupannya. Melalui keberagaman inilah perlu dibuat suatu saluran media yang mampu memberikan informasi yang sesuai tepat waktu, tepat sasaran, sesuai permintaan masyarakat dan sosialisasi program-program pemerintah yang dapat diterima oleh masyarakat.

Informasi merupakan komponen yang memiliki urgensi sangat tinggi disektor publik maupun privat. Dengan informasi yang tepat dan akurat perencanaan pembangunan dapat tepat sasaran dan meminimalisir kesenjangan kehidupan di masyarakat. Hingga dekade-90an informasi antara masyarakat dan badan publik bersifat searah, dimana informasi hanya diberikan oleh badan publik/badan pemerintah untuk menginformasikan program-programnya. Di posisi masyarakat 'hanya ' menerima begitu saja setiap informasi yang diberikan. Artinya apakah informasi tersebut sesuai atau tidak bagi masyarakat tidak dipersoalkan, apakah informasi tersebut diperlukan atau tidak diperlukan masyarakat juga tidak diperhatikan. Pada dekade-90an kebutuhan masyarakat akan informasi belum seperti saat ini. Kebutuhan informasi hanya diperlukan oleh pihak-pihak tertentu, masyarakat masih kurang merasakan perlunya sebuah informasi.

Seiring kemajuan di sektor teknologi kebutuhan informasi masyarakat terus meningkat dan beragam. Masyarakat telah dibuat 'cerdas' dengan teknologi ini. Kejadian di belahan bumi lain dalam waktu hitungan menit sudah sampai pada kita di belahan bumi yang berbeda. Teknologi telah

merevolusi hampir di semua sektor kegiatan manusia. Tidak terkecuali kebutuhan informasi, dengan teknologi masyarakat menerima berita/informasi berjuta-juta setiap harinya. Dengan kemampuannya dalam menyaring informasi inilah masyarakat mulai merasakan perlunya informasi yang cepat, akurat sesuai kebutuhan mereka.

Upaya untuk mendapatkan informasi yang diperlukan masyarakat tidak sia-sia setelah melalui perjuangan yang cukup panjang sejak tahun 2008 pemerintah telah mengeluarkan UU Keterbukaan Informasi Publik atau UU – KIP, dengan No. 14 tahun 2008. Melalui Undang Undang Keterbukaan Informasi Publik inilah setiap masyarakat yang berkepentingan dengan informasi dapat mengajukan informasi yang diperlukan dengan prosedur yang telah diatur. Diantaranya menyerahkan identitas diri, menjelaskan kebutuhan informasinya serta mengisi formulir yang telah disiapkan oleh instansi yang dituju.

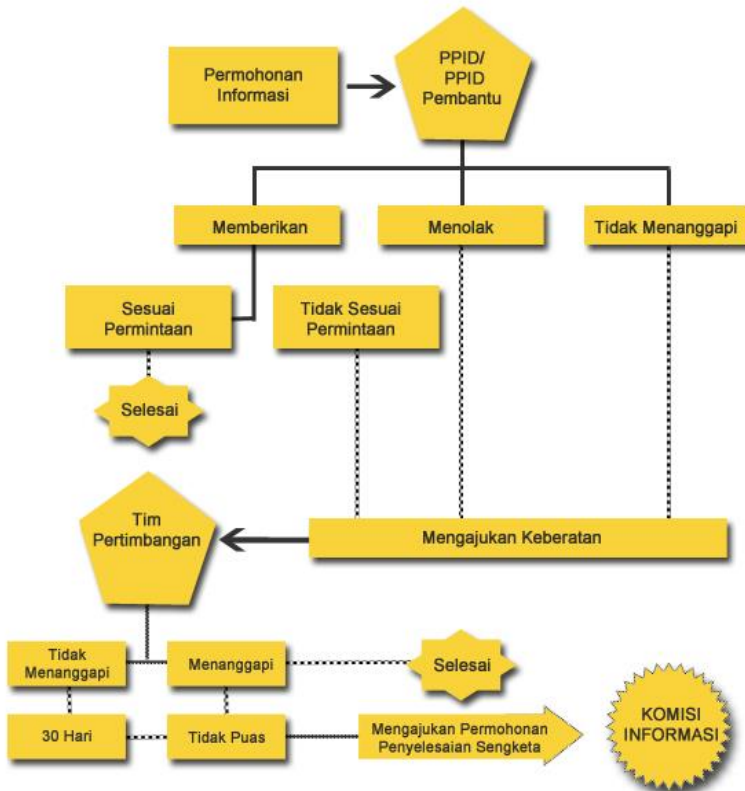
Makin cerdasnya masyarakat untuk memperoleh haknya berupa mendapatkan informasi yang diperlukan bagaimanakah profil sumber-sumber informasi yang mampu mengakomodasi keperluan masyarakat khususnya mengenai kebutuhahn informasi secara cepat dan akurat ?

Pembahasan

1. Badan Publik

Menurut definisi badan publik adalah lembaga eksekutif, legislatif, yudikatif, dan badan lain yang fungsi dan tugas pokoknya berkaitan dengan penyelenggaraan negara, yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan/atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, atau organisasi nonpemerintah. Dari definisi ini terlihat bahwa badan publik merupakan seluruh instansi pemerintah yang ada di tingkat daerah maupun pusat, dari lingkup pemerintahan desa, kecamatan, pemerintah daerah, pemerintahan propinsi, pemerintahan pusat, departemen, departemen non kementerian, BUMN, BUMD, dan instansi pemerintahan lainnya. Karena penyelenggaraan badan publik berasal dari pendanaan pemerintah inilah penyelenggaraannya juga dituntut transparan, akuntabel. Dengan prosedur yang telah terstandarisasi di tiap instansi pemerintah inilah masyarakat yang memerlukan informasi dapat mengajukan kebutuhan informasinya ke pihak-pihak badan publik tersebut. Sedangkan badan publik pun

berkewajiban memberikan informasi pada masyarakat yang memintanya. Berikut prosedur tatacara pengajuan informasi ke badan publik. (<http://www.komisiinformasi.bantenprov.go.id>)



Mekanisme pengajuan informasi pada prosedur diatas dimulai dari pengajuan kebutuhan informasi masyarakat dari badan publik yang dituju hingga informasi yang diminta mengalami hambatan dan bermuara di Komisi Informasi (KI) yang ada di tingkat propinsi dan sebagian KI yang ada di tingkat kabupaten/kota.

Melalui prosedur yang telah terstandar inilah masyarakat dapat mengajukan permintaan informasi dengan adanya jaminan, artinya jaminan pasti informasi akan diberikan oleh badan publik jika informasi tersebut memang sudah layak untuk dipublikasikan ke masyarakat atau ditolak/gugur

karena adanya cacat/kekurangsempurnaan terhadap informasi yang dikehendaki.

2. Peran Pejabat Pengelola Informasi Dokumentasi PPID

Pejabat pengelola Informasi dan Dokumentasi (PPID) merupakan pihak yang bertanggungjawab terhadap pengelolaan data–data pada badan publik yang terkait. Untuk tiap-tiap badan publik disebut dengan PPID pembantu terdiri dari satuan kerja perangkat daerah (SKPD) untuk lingkup pemerintah daerah. Kewajiban PPID pembantu/SKPD ini adalah mengelola termasuk mempublikaskannya data atau informasi ke masyarakat. Waktu yang diperlukan adalah 14 hari kerja. Jika terjadi permasalahan pada permintaan data/informasi, misalkan informasi belum saatnya dipublikasikan akan dilimpahkan pada PPID di tingkat kabupaten/kota. Apabila pada tingkat PPID kabupaten kota masih terjadi permasalahan akan dilimpahkan ke Komisi Informasi(KI) di tingkat propinsi. Namun ada daerah–daerah tertentu yang ada di tingkat kabupaten/kota memiliki Komisi Informasi (KI) tingkat kabupaten kota, sehingga jika terjadi sengketa informasi Komisi Informasi (KI) yang ada di tingkat kabupaten/kota dapat segera menyelesaikan sengketa informasi. Pengelompokan informasi yang dipublikasikan sesuai UU No.14 tahun 2008 –KIP adalah informasi berkala, informasi serta merta dan informasi setiap saat.

Berikut contoh informasi berkala yang diambil dari website-KI propinsi Banten

480 Indonesia yang Berkeadilan Sosial tanpa Diskriminasi

The screenshot shows the website of the Komisi Informasi Provinsi Banten. The main content is a table of documents with the following columns: Nama Dokumen, Deskripsi, and File. The table lists various reports and realizations of the budget from 2013 to 2015. On the right side, there is an 'AGENDA' section with three entries for 'Sidang Ajakasi Nontidaksi' on November 02 and November 01, 2016. Below the agenda is an 'ARTIKEL' section.

Nama Dokumen	Deskripsi	File
Buku Laporan Tahunan 2015	Buku Laporan Tahunan 2015 Komisi Informasi Provinsi Banten	[File Icon]
Laporan Realisasi Anggaran	Realisasi Anggaran Komisi Informasi Provinsi Banten Tahun 2015	[File Icon]
Surat Pertanggung Jawaban	Surat Pertanggung Jawaban Dana Hibah Tahun Anggaran 2015 Komisi Informasi Provinsi Banten Bulan Mei	[File Icon]
Surat Pertanggung Jawaban	Surat Pertanggung Jawaban Dana Hibah Tahun Anggaran 2015 Komisi Informasi Provinsi Banten Bulan April	[File Icon]
Laporan Realisasi Anggaran	Realisasi Anggaran Komisi Informasi Provinsi Banten Bulan Desember 2014	[File Icon]
Laporan Realisasi Anggaran	Laporan Realisasi Anggaran Komisi Informasi Provinsi Banten Trivulan I Tahun 2014 (Januari-Maret)	[File Icon]
Laporan Realisasi Anggaran	Laporan Realisasi Anggaran Komisi Informasi Provinsi Banten Bulan Desember Thn 2013	[File Icon]
Laporan Realisasi Anggaran	Laporan Realisasi Anggaran Komisi Informasi Provinsi Banten Bulan November 2013	[File Icon]
Laporan Realisasi Anggaran	Laporan Realisasi Anggaran Komisi Informasi Provinsi Banten Bulan Oktober Thn 2013	[File Icon]
Laporan Realisasi	Laporan Realisasi Anggaran Komisi Informasi Provinsi Banten Desember 2013	[File Icon]

Informasi setiap saat,

The screenshot shows the website of the Komisi Informasi Provinsi Banten. The main content is a table of documents with the following columns: Nama Dokumen, Deskripsi, and File. The table lists various reports and realizations of the budget from 2013 to 2016. On the right side, there is an 'AGENDA' section with three entries for 'Sidang Ajakasi Nontidaksi' on November 02 and November 01, 2016. Below the agenda is an 'ARTIKEL' section.

Nama Dokumen	Deskripsi	File
Struktur Komisi Informasi Provinsi Banten	Struktur Komisi Informasi Provinsi Banten Periode 2016	[File Icon]
Rekapitulasi PSI 2015	Rekapitulasi penghitungan penyelesaian sengketa informasi Komisi Informasi Provinsi Banten pada Tahun 2015	[File Icon]
Grafik PSI 2015	Grafik Rekapitulasi Register Penyelesaian Sengketa Informasi di Komisi Informasi Provinsi Banten Tahun 2015	[File Icon]
Pemeringatan Badan Publik 2015	Hasil penilaian pemeringatan Badan Publik di lingkungan Pemerintah Provinsi Banten, Kabupaten / Kota Se-Provinsi Banten	[File Icon]
Matrix Penyelesaian Sengketa Informasi	Grafik Rekapitulasi Penyelesaian Sengketa Informasi di Komisi Informasi Provinsi Banten per Januari s.d 21 Oktober 2015	[File Icon]
Struktur Komisi Informasi Provinsi Banten	Struktur Komisi Informasi Provinsi Banten Periode 2015 - 2019	[File Icon]
Rekapitulasi PSI 2014	Rekapitulasi penghitungan penyelesaian sengketa informasi Komisi Informasi Provinsi Banten pada Tahun 2014	[File Icon]
Grafik PSI 2014	Grafik Rekapitulasi Penyelesaian Sengketa Informasi di Komisi Informasi Provinsi Banten Tahun 2014	[File Icon]
Pemeringatan Badan Publik 2014	Hasil penilaian pemeringatan Badan Publik di lingkungan Pemerintah Provinsi Banten, Kabupaten / Kota Se-Provinsi Banten	[File Icon]
Grafik PSI 2013	Grafik Rekapitulasi Penyelesaian Sengketa Informasi di Komisi Informasi Provinsi Banten Tahun 2013	[File Icon]

Dengan cantuman informasi yang telah distandarkan dalam UU-KIP No. 14 tahun 2008 inilah masyarakat dipermudah untuk melakukan pengidentifikasian informasi yang diperlukan.

3. Transparansi Informasi Sebagai Investasi Publik

Mengapa transparansi informasi sebagai investasi publik, melalui transparansi informasi terbangun kepercayaan masyarakat terhadap kinerja pemerintahan. Dengan informasi yang transparan tergambar dengan jelas penyelenggaraan pembangunan, mulai dari sisi pendanaan, sasaran, proses pelaksanaan sampai pemanfaatan hasil pembangunan bagi masyarakat. Untuk mendukung transparansi informasi badan publik dapat mewujudkan ke dalam media-media yang dijadikan saluran bagi masyarakat untuk mengakses informasi. Menurut T.D Wilson (Lawanda, Ike Iswary :2015) menyatakan bahwa perilaku informasi (*information behavior*) merupakan keseluruhan perilaku manusia yang berkaitan dengan sumber dan saluran informasi, termasuk perilaku pencarian dan penggunaan informasi baik secara aktif maupun pasif. Sumber dan saluran informasi tersebut bisa berupa media teks (buku, majalah, atau Koran) maupun media elektronik sebagai media yang paling banyak digunakan di era informasi. Dengan dasar inilah badan publik dapat menyalurkan informasinya ke masyarakat melalui media cetak dan elektronik.

Untuk media cetak sebagai contoh, berupa koran badan publik mempublikasikan kinerja keuangannya untuk diketahui oleh masyarakat. Untuk media elektronik badan publik dapat bekerjasama dengan media menyiarkan program-program dari pemerintah yang perlu dipublikasikan kepada masyarakat.

Makin majunya teknologi informasi memberikan kemudahan bagi badan publik maupun masyarakat untuk mempublikasikan informasi dan mengakses informasi atau permohonan informasi pada badan publik yang dituju. Kondisi ini juga didukung mulainya masyarakat Indonesia sebagai masyarakat terinformasi. Ciri masyarakat informasi adalah tidak ada batasan dalam mentransfer informasi sehingga informasi dapat dibagikan, disebarluaskan ke berbagai wilayah hanya dalam waktu relative singkat.

Kesimpulan

Transparansi informasi sebagai investasi publik perlu lebih disosialisasikan lagi untuk mencapai pembangunan yang tepat sasaran dan tepat penggunaan yang pada akhirnya untuk mewujudkan kesejahteraan pada masyarakat. Untuk mencapai transparansi informasi perlu dipersiapkan dari sisi masyarakat maupun sisi pemerintahannya. Dari sisi

masyarakat, perlu diberikan pengetahuan tatacara mengakses informasi yang sesuai dengan prosedur yang telah ditetapkan oleh badan publik. Dari sisi pemerintahan perlu pengelolaan informasi yang sesuai standar pengelolaan yaitu informasi dikelompokkan sesuai peruntukannya, yaitu informasi pengecualian, informasi serta merta, informasi berkala. Untuk mewujudkan transparansi informasi badan publik juga dapat memanfaatkan kemajuan teknologi yaitu dengan mencantumkan informasi yang bisa diakses oleh publik pada laman badan publik bersangkutan.

Daftar Pustaka

Cahyono, Ma'ruf. 2015. *Perpustakaan Wakil Rakyat : Berdimensi Literacy dan Demokrasi*. Jakarta : Sagung Seto

Lawanda, Ike Iswary. 2015. *Integrasi Pustakawan Menuju Masyarakat Informasi : Suatu Perspektif Sosial –Budaya*. Jakarta : Sagung Seto

Mc. Farlan, F.Warren dan Sidarta. 1987. *Ledakan Informasi dan Manajemen: Menyongsong Era informasi, Manajemen Sistem Informasi Perusahaan, Bagaimana Eksekutif Mengambil Keputusan Secara Kompetitif*. Jakarta: Pustaka Binaman Pressindo

Nurwono, Yuniarto. 1994. *Manajemen Informasi: Pendekatan Global*. Jakarta : Elex Media Komputindo

Samsiyah, Siti dan Megafury Apriandhini. 2016. *Strategi Penyelesaian Sengketa Informasi (Studi Kasus Penyelesaian Sengketa Informasi di Komisi Informas –Banten)*. Penelitian –LPPM –UT.

UU –RI, Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik (<http://www.komisiinformasi.bantenprov.go.id>)

Keterbukaan Informasi Publik Dalam Transparansi Pelayanan Perijinan Di Kota Palembang

Steven Anthony

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas
Terbuka
steven@ecampus.ut.ac.id

Abstract

This study is motivated by the widespread violations of rules and permit that includes sanctions and fines to the offenders, such as: Building Permit, Hinder Ordonnantie, and other Permit. Most of violations are caused by the ignorance of community about the permit. Public Disclosure that regulated in Law No. 14/2008 was originally a manifestation of good governance, so it needs to be seen how far the government has been providing socialization of the regulation, to guarantee the transparency of information. This study uses qualitative descriptive method by interviewing several internal informants in the Integrated Licensing Services Office of Palembang, and the community as a service user of the permits. The results showed, lack of socialization and unfriendly access to the information about permits, lead to violations. Especially for the licensing rules which contains fines to the offenders. It probably allowing for the occurrence of corruption, collusion and nepotism behind the violation.

Keywords: public disclosure, violations, permits, fines, good governance

PENDAHULUAN

Pelayanan perijinan di Indonesia tidak dipungkiri masih belum baik, jika tidak ingin dikatakan ribet dan bertele-tele. Berdasarkan laporan Bank Dunia yang kemudian dilansir oleh beritadunia.net, Indonesia yang berada di peringkat 109, hanya berhasil mengalahkan Kamboja di posisi 127 dan Timor Leste yang menempati peringkat 173 dalam urusan kemudahan berusaha serta pengurusan perijinan. Peringkat tersebut kalah jauh dibandingkan negeri jiran Malaysia yang menduduki peringkat 18 dunia. Pelayanan

perijinan merupakan satu dari berbagai kendala yang membatasi peningkatan penanaman modal di Indonesia. Secara umum kendala tersebut dapat diinventarisir antara lain:

- Regulasi pemerintah yang tidak konsisten dan akomodatif sehingga cenderung membingungkan penanam modal dan calon penanam modal;
- Pelayanan perijinan yang tidak bisa diprediksi, lambat, dan tidak transparan;
- Kondisi politik dan keamanan dalam negeri yang belum memadai dan belum bisa diprediksi;
- Belum adanya jaminan kepastian hukum terhadap kontrak-kontrak yang telah disepakati pengusaha, terutama yang terkait dengan perusahaan asing;
- Peranan perbankan nasional dalam menyalurkan kredit ke sektor riil belum berfungsi secara normal;
- Pelaksanaan otonomi daerah belum memiliki arah yang jelas dan cenderung menciptakan pemerintahan baru di tingkat yang lebih rendah

Pemerintah menyadari jika pelayanan perijinan merupakan faktor yang paling krusial untuk diperbaiki. Hal ini dapat dilihat dari didirikannya Kantor Pelayanan Perijinan Terpadu (KPPT) di beberapa kota besar di Indonesia, untuk mempermudah pengurusan proses perijinan dengan program Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP). Salah satunya di kota Palembang, yang belakangan ini aktif melakukan pembangunan infrastruktur untuk menyambut gelaran pesta olahraga tingkat Asia, Asian Games 2018, setelah sebelumnya sukses menjadi tuan rumah pelaksanaan Sea Games 2011 bersama DKI Jakarta.

KPPT kota Palembang yang didirikan pada tanggal 15 Juli 2010 melayani pengurusan 32 jenis perijinan. Dari 32 jenis perijinan tersebut, Ijin Mendirikan Bangunan, Ijin Gangguan (Berat dan Ringan), dan Ijin Usaha Perdagangan yang paling banyak diakses oleh masyarakat. Terutama pada bulan Ramadhan (Juni 2016), angka pemohon perijinan meningkat dari rata-rata per hari 298 permohonan per hari, menjadi 386 permohonan (KPPT, 2016).

Melihat jumlah rata-rata yang meningkat tersebut seharusnya berbanding lurus dengan pemahaman masyarakat akan perijinan tersebut.

Namun kenyataan di lapangan menunjukkan, sebagian besar masyarakat belum mengetahui informasi tentang perijinan. Dari sejumlah perijinan yang paling banyak diakses, misalnya: Ijin Mendirikan Bangunan (IMB), ada berapa jenis formulir yang harus diisi dalam mengurus IMB pun masyarakat masih belum memahami. Seperti dilansir oleh Rakyat Merdeka Online Sumsel, terlihat beberapa pembangunan rumah pribadi maupun kontrakan di kawasan KM 7, tepatnya di jalan Batu Jajar, tidak nampak terlihat papan IMB. Rata-rata masyarakat di wilayah tersebut menganggap, selain mahal dan ribet, IMB hanyalah sekeping plakat yang ditempel di depan bangunan yang bisa saja didapatkan melalui "jalur khusus".

Melihat fenomena di atas, wajar jika masyarakat masih belum memahami tentang pentingnya IMB. Meski sudah memiliki situs resmi, yakni : <http://bpmptsp.palembang.go.id/>, untuk mendapatkan informasi jenis ijin dan syarat seputar berkas yang harus dipersiapkan, ternyata tidak dapat di akses pada fitur JENIS IJIN & SYARAT pada laman tersebut. Sosialisasi tentang IMB serta ijin-ijin lainnya juga ternyata masih belum banyak dilakukan. KPPT kota Palembang memang kerap kali mengisi halaman-halaman surat kabar dengan prestasi peningkatan jumlah pengurusan perijinan, namun menurut Wasistiono (2013), seringkali informasi yang disampaikan oleh sebuah sistem pemerintahan kepada publik hanyalah tentang berbagai keberhasilan yang telah dicapainya dengan menyembunyikan berbagai kekurangan atau kegagalannya, sehingga hal tersebut dibaca sebagai sebuah kebohongan publik. Ini artinya, sosialisasi belum mengarah pada upaya preventif terhadap pelanggaran perijinan dengan memberikan keterbukaan yang seluas-luasnya kepada masyarakat agar memahami persyaratan dan ketentuan dalam mengurus perijinan.

Informasi perijinan yang tidak tersosialisasi dengan baik, memiliki kecenderungan untuk menimbulkan pelanggaran baik prosedural perijinan, maupun tindakan melawan aturan dengan memanipulasi ketentuan yang ada dalam perijinan tersebut. Meski terkesan seperti rumor bahwa akan ada pihak yang memanfaatkan kondisi ketidaktahuan masyarakat terhadap informasi perijinan, namun menurut Robbins and Judge (2008), rumor muncul sebagai respons terhadap situasi-situasi yang penting bagi kita, ketika terdapat ambiguitas, dan di bawah kondisi-kondisi yang menimbulkan kekhawatiran. Bahkan rumor dapat menjadi fakta tatkala terjadi pengulangan terhadap pelanggaran-pelanggaran perijinan tertentu yang memuat sanksi dan denda yang cukup besar bagi pelanggarnya.

Tabel 1. Jumlah Pelanggaran Perijinan hingga Juni 2016

Jenis Perijinan	Jumlah Pelanggaran	Status Tindakan		Kisaran Denda per Pelanggaran
		Peringatan	Pembongkaran	
Izin Mendirikan Bangunan	72	65	7	
Izin Gangguan Berat	10	10	0	
Izin Gangguan Ringan	8	8	0	
Izin lain	18	1	0	

Sumber: Satpol PP Palembang, 2016

Tabel 2. Kisaran Denda per Pelanggaran

Jenis Perijinan	Kisaran Denda per Pelanggaran
Izin Mendirikan Bangunan	<ul style="list-style-type: none"> • dari nilai Bangunan jika akibat pembangunan tersebut merugikan harta benda milik orang lain • dari nilai Bangunan jika akibat pembangunan tersebut menyebabkan cacat seumur hidup • dari nilai Bangunan akibat pembangunan tersebut menyebabkan meninggal dunia
Izin Gangguan Berat	3 kali dari jumlah retribusi di kisaran Rp.200.000 – Rp.575.000
Izin Gangguan Ringan	3 kali dari jumlah retribusi dikisaran Rp.50.000 – Rp.7.500.000
Izin lain	Bervariasi sesuai ketentuan perijinan yang berlaku

Sumber: Data sekunder diolah

Penelitian tentang keterbukaan informasi publik dalam transparansi pelayanan perijinan di kota Palembang penting dilakukan agar dapat ditemukan akar masalah dari kurangnya pemahaman masyarakat terhadap pentingnya perijinan dalam setiap kegiatan yang dilakukan oleh individu atau perserikatan serta perusahaan di Indonesia umumnya dan kota Palembang khususnya.

Metodologi

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian eksplanatori (explanatory research). Penelitian eksplanatori bertujuan untuk menjelaskan alasan terjadinya peristiwa dan untuk membentuk, memperdalam, mengembangkan, atau menguji teori (Neuman, 2013). Pendekatan penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian kualitatif. Penelitian kualitatif merupakan metode penelitian yang digunakan untuk meneliti pada kondisi yang alamiah (Sugiyono, 2008). Metode penelitian kualitatif tidak menggunakan alat pengukur. Metode kualitatif langsung melihat situasi lapangan penelitian secara natural, wajar dan tanpa dimanipulasi. Metode eksplanatori dengan pendekatan kualitatif ini diharapkan dapat mengungkap kondisi riil yang terjadi dilapangan dan menyingkap fenomena yang tersembunyi (*hidden values*). Karena pada dasarnya penelitian ini akan menggambarkan dan melakukan eksplorasi mengenai permasalahan yang diteliti. Selain itu, metode penelitian deskriptif kualitatif mengartikulasikan hasil temuan dalam bentuk data deskriptif (kata-kata lisan maupun tertulis dan tingkah laku yang diamati dari orang – orang yang diteliti) akan lebih bermakna dan meyakinkan daripada pembahasan melalui angka – angka.

PEMBAHASAN

Keterbukaan Informasi Publik di Indonesia diatur dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik. Menurut undang-undang tersebut, Informasi Publik adalah informasi yang dihasilkan, disimpan, dikelola, dikirim, dan/atau diterima oleh suatu Badan Publik yang berkaitan dengan penyelenggara dan penyelenggaraan negara lainnya yang sesuai dengan undang-undang ini. Masih menurut undang-undang tersebut, setiap informasi publik bersifat terbuka dan dapat diakses oleh setiap Pengguna Informasi Publik. Sedangkan informasi publik yang

dikecualikan bersifat rahasia sesuai dengan undang-undang, kepatutan, dan kepentingan umum didasarkan pada pengujian tentang konsekuensi yang timbul apabila suatu informasi diberikan kepada masyarakat serta setelah dipertimbangkan dengan seksama bahwa menutup Informasi Publik dapat melindungi kepentingan yang lebih besar daripada membuka atau sebaliknya. Dengan demikian, berdasarkan hakikat Keterbukaan Informasi Publik yang diatur dalam Undang-Undang No. 14 Tahun 2008 menentukan bahwa semua informasi publik layak dan wajib dipublikasikan ke masyarakat umum dan pengguna informasi publik, asalkan tidak memenuhi unsur-unsur sebagai berikut:

- Informasi yang dapat membahayakan negara
- Informasi yang berkaitan dengan kepentingan perlindungan usaha dari pesaing usaha tidak sehat
- Informasi yang berkaitan dengan hak-hak pribadi
- Informasi yang berkaitan dengan rahasia jabatan, dan/atau
- Informasi Publik yang diminta belum dikuasai atau didokumentasikan.

Bahkan, informasi yang disampaikan kepada Pemohon Informasi Publik harus sesuai ketentuan, akurat, benar dan tidak menyesatkan. Untuk melaksanakan kewajiban informasi publik tersebut, Badan Publik harus membangun dan mengembangkan sistem informasi dan dokumentasi untuk mengelola Informasi Publik secara baik dan efisien sehingga dapat diakses dengan mudah. Badan Publik juga memiliki kewajiban untuk memenuhi hak setiap orang atas informasi publik dengan pertimbangan politik, ekonomi, social, budaya, dan/atau pertahanan dan keamanan dengan menggunakan sarana media elektronik dan nonelektronik.

Kebijakan Keterbukaan Informasi Publik

Wilayah kehidupan sosial memungkinkan pembentukan opini publik dimana semua orang terlibat didalamnya. Dalam perijinan, ada banyak prasyarat dan ketentuan seperti yang dijelaskan sebelumnya serta diatur dalam Undang-Undang dan Peraturan Daerah tentang perijinan. Syarat dan ketentuan tersebut harusnya diketahui tidak hanya oleh pemohon perijinan, namun juga masyarakat umum yang mungkin karena ketidaktahuannya sehingga tidak sadar dan enggan untuk mengurus perijinan terkait kegiatan yang dilakukannya.

Kurangnya sosialisasi memungkinkan masyarakat membentuk opini publik bahwa informasi sengaja ditutupi untuk menjerat masyarakat yang tidak tahu agar terkena denda dan sanksi. Hal ini mungkin saja terjadi, mengingat saat ini komunikasi dapat menyebar dengan luas dengan bantuan media informasi yang semakin maju. Bahkan opini satu individu dapat mempengaruhi individu lain dalam satu komunitas. Untuk menunjang pendapat tersebut, Niklas Luhmann dalam teori sistem *autopoiesis* mengatakan masyarakat bukanlah hasil interaksi sosial antar individu, juga bukan teks dan tidak ditopang oleh *consensus* tertentu, melainkan sistem sosial yang terus menerus menciptakan dirinya melalui komunikasi dengan lingkungan (Luhmann, 1997). Pernyataan ini diperkuat oleh Jurgen Habermas yang mengatakan bahwa tujuan akhir dari evolusi sosial adalah terwujudnya masyarakat rasional yang memiliki sistem komunikasi terbuka, baik dari gagasan maupun kritik.

Kebebasan informasi dan jaminan akses informasi publik seperti perijinan telah menjadi satu dengan pembangunan sistem negara demokratis dan pembangunan pemerintahan yang baik. Kebebasan informasi memungkinkan masyarakat dapat mengontrol setiap langkah dan kebijakan yang diambil oleh pejabat atau Badan Publik yang berpengaruh pada kehidupan mereka.

Konsep Transparansi dalam Good Governance

Dalam era reformasi dimana pilar-pilar Good Governance telah menjadi sesuatu yang urgen dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, maka saat itu pula transparansi penyelenggaraan pemerintahan sudah menjadi kebutuhan yang tidak dapat diabaikan lagi. Arifin Tahir dalam tulisannya yang berjudul Kebijakan Publik dan Transparansi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah mengemukakan bahwa sasaran utama penyelenggaraan pemerintahan adalah kepercayaan. Kepercayaan akan tumbuh karena pemerintah mampu dan mau untuk memenuhi janji yang telah disampaikan. Kemampuan untuk menjawab atau memenuhi janji atau commitment kepada orang lain atau diri sendiri tersebut adalah tanggung jawab (*responsibility*) Masih menurut Tahir, untuk mewujudkan pertanggungjawaban pemerintah terhadap publik, maka salah satu cara dilakukan adalah dengan menggunakan prinsip-prinsip transparansi (keterbukaan). Transparansi penyelenggaraan pemerintahan memiliki arti yang sangat penting dimana masyarakat diberikan kesempatan untuk

mengetahui kebijakan yang akan dan telah diambil oleh pemerintah. Bahkan dengan adanya transparansi penyelenggaraan pemerintahan tersebut, masyarakat dapat memberikan *feedback* atau *outcomes* terhadap kebijakan yang telah diambil oleh pemerintah.

Mardiasmo (2003) mengemukakan bahwa transparansi adalah keterbukaan pemerintah dalam membuat kebijakan-kebijakan keuangan daerah sehingga dapat diketahui dan diawasi oleh DPRD dan masyarakat. Selanjutnya Tjokromidjoyo (2003), menjelaskan bahwa transparansi yaitu dapat diketahui oleh banyak pihak (yang berkepentingan) mengenai perumusan kebijakan (politik) dari pemerintah, organisasi dan badan usaha. *Good Governance* tidak membolehkan manajemen pemerintahan yang tertutup. Terdapat kekuatan publik yang menuntut transparansi yang lebih besar. Pada hakekatnya ada kaitannya dengan percepatan dan pengaruh terhadap organisasi swasta, sebagaimana terus meningkatnya populasi masyarakat. Ini berarti tuntutan publik terhadap transparansi sudah semakin kuat.

Smith (2004), mengemukakan bahwa proses transparansi meliputi 3 hal:

- *Standard procedural requirements* (Persyaratan Standar Prosedur), bahwa proses pembuatan peraturan harus melibatkan partisipasi dan memperhatikan kebutuhan masyarakat.
- *Consultation processes* (Proses Konsultasi), Adanya dialog antara pemerintah dan masyarakat
- *Appeal rights* (Hak Pemohon Izin), adalah pelindung utama dalam proses pengaturan. Standar dan tidak berbelit, transparan guna menghindari adanya korupsi.

Teori Smith ini yang menjadi landasan pada penelitian ini untuk mengukur apakah transparansi pelayanan perijinan di kota Palembang sudah dijalankan dengan baik.

Transparansi dalam Pelayanan Perijinan di Kota Palembang

- Persyaratan Standar Prosedur

Proses pelayanan perijinan yang diselenggarakan oleh Kantor Pelayanan Perijinan Terpadu (KPPT) kota Palembang diatur dalam Peraturan Walikota No. 30 Tahun 2010 dan No. 32 Tahun 2010. Pada Perwali tersebut

diterangkan bahwa prosedur perijinan yang semula ditandatangani oleh Wakil Walikota Palembang, kini dapat diproses oleh KPPT. Aturan tersebut memang memangkas birokrasi perijinan dan membuat proses perijinan lebih singkat dari pada saat diselenggarakan di masing-masing SKPD terkait. Dampak tersebut dapat dilihat dari pendapat beberapa pemohon perijinan yang kami wawancarai saat mengurus perijinan.

“saya sangat setuju dengan pemusatan pelayanan perijinan investasi menjadi satu pintu seperti sekarang ini. Urusan jadi lebih mudah tidak perlu kesana kemari seperti dulu sebelum KPPT didirikan. (Wawancara, 5 September 2016)”

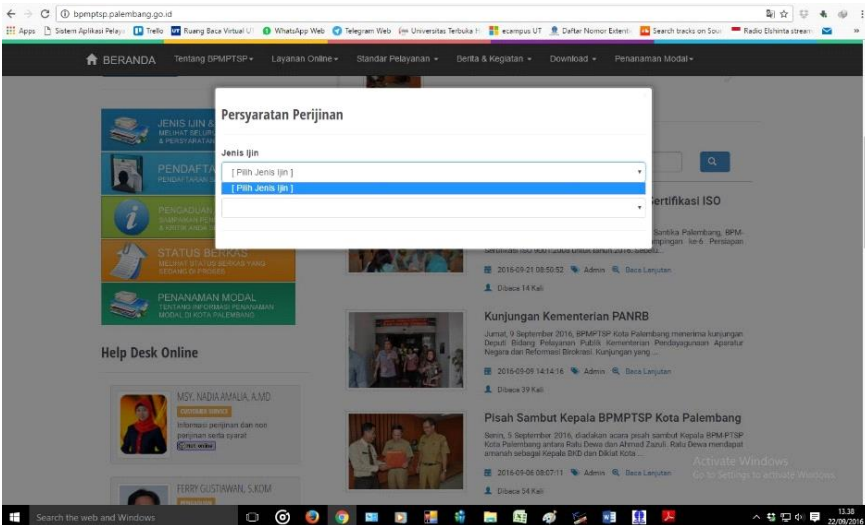
“Lebih mudah karena dilakukan di satu kantor. Jadi kami cukup membawa syarat ke sini (KPPT), lalu tinggalkan nomor HP, petugas katanya akan menghubungi kalau ijin sudah selesai diproses.” (Wawancara, 5 September 2010)

Penerapan pelayanan terpadu satu pintu yang dilandasi oleh Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, memang beranjak dari keluhan masyarakat terkait panjangnya rantai birokrasi yang harus dilalui saat mengurus perijinan permodalan. Namun seiring pelaksanaannya, perijinan yang dapat dilayani langsung oleh KPPT kini tidak hanya sebatas ijin usaha, namun juga merambah ke perijinan lain yang tidak terkait dengan dunia usaha. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa, dari dimensi Persyaratan Standar Prosedur, pelayanan perijinan di kota Palembang telah memenuhi unsur memperhatikan kebutuhan masyarakat akan pelayanan yang diselenggarakan satu pintu. Meski tidak dilibatkan secara langsung dalam proses penyusunan aturan, masyarakat menilai penerapan kebijakan pelayanan perijinan terpadu satu pintu telah memenuhi harapan masyarakat akan pelayanan perijinan yang terintegrasi dan tidak berbelit-belit.

- Proses Konsultasi

Bila merujuk pada teori Smith tentang transparansi, proses konsultasi menyoroti tentang adanya dialog antara pemerintah dan masyarakat tentang suatu kebijakan. Dalam hal perijinan, proses konsultasi yang dimaksud disini adalah adanya penyampaian informasi yang menyeluruh tentang perijinan oleh badan pelaksana pelayanan perijinan (KPPT). Secara infrastruktur, KPPT memang menyediakan berbagai media untuk menunjang informasi tentang perijinan, diantaranya: *website*, pojok informasi KPPT, dan mobil keliling. Namun berdasarkan pantauan peneliti pada ketiga media tersebut, masih banyak masyarakat yang belum mengetahui tentang penggunaan dan cara mengakses informasi tentang perijinan. Bahkan untuk *website* KPPT, peneliti tidak menemukan informasi komprehensif tentang perijinan. Hal tersebut dapat dilihat pada Gambar 1, yang menunjukkan bahwa akses persyaratan perijinan belum tersedia pada fitur tersebut.

Gambar 1. Akses informasi perijinan melalui *website* KPPT kota Palembang



Sumber: bpmptsp.palembang.go.id

Sarana *website* KPPT kota Palembang sebenarnya merupakan media yang efektif untuk memberikan informasi menyeluruh pada masyarakat tentang syarat-syarat mengurus perijinan ke KPPT kota Palembang. Selain

pertimbangan ketersebaran akses informasi, efisiensi waktu juga merupakan faktor utama pentingnya keberadaan *website* instansi dalam mendukung proses penyediaan informasi kepada masyarakat. Bahkan dalam konsep *Good Governance*, transparansi adalah merupakan salah satu prinsip *Good Governance*. Artinya transparansi disini adalah segala keputusan yang diambil dan penerapannya dibuat dan dilaksanakan sesuai koridor hukum dan peraturan yang berlaku Hal ini juga mencakup pengertian bahwa informasi tersedia secara cuma-cuma dan dapat diakses secara mudah dan langsung (Nugroho, 2004). Hal ini sejalan dengan apa yang tertera pada Bab II Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik, bahwa setiap Informasi Publik bersifat terbuka dan dapat diakses oleh setiap Pengguna Informasi Publik.

Pojok informasi KPPT kota Palembang sebenarnya memuat informasi persyaratan perijinan secara komprehensif. Namun karena letaknya ada di gedung KPPT kota Palembang, membuat efektifitasnya berkurang. Masyarakat cenderung memilih langsung bertanya pada petugas yang ada di counter informasi karena sudah terlanjur berada di kantor KPPT kota Palembang. Hal ini dikemukakan oleh salah seorang pengunjung KPPT kota Palembang saat ditanya tentang efektifitas pojok informasi KPPT:

“Saya belum pernah membuka akses pojok informasi pak, karena sudah terlanjur datang ke sini lebih baik langsung bertanya ke petugasnya biar lebih mudah.

(Wawancara, 5 September 2016)”

Berdasarkan wawancara di atas, terlihat proses penyampaian informasi yang kurang tepat sasaran akan membuat sarana yang disediakan menjadi tidak efektif. Sehingga tidak memberikan dampak yang signifikan bagi sosialisasi perijinan pada masyarakat.

Mobil keliling yang disediakan oleh KPPT kota Palembang juga merupakan bagian dari proses sosialisasi pelayanan perijinan. Mobil keliling merupakan fasilitas sosialisasi biasanya ditempatkan di daerah yang dinilai ramai dengan kegiatan masyarakat. Berdasarkan data masyarakat yang menggunakan layanan ini, KPPT mengklaim dapat melayani 10-20 pemohon dan masyarakat yang ingin mengetahui informasi seputar perijinan. Meski sudah cukup baik dengan metode jemput bola, mobil keliling KPPT masih belum mampu menjangkau daerah padat lain. Seperti daerah Seberang Ulu

yang banyak bangunan dan pemukiman rumahnya belum memiliki plat IMB. Contohnya daerah kelurahan Plaju, Kecamatan Seberang Ulu II. Gedung ruko dan rumah di kawasan terpadat kedua di Palembang tersebut masih banyak yang belum menempelkan plat IMB. Berdasarkan pantauan peneliti, hanya ruko yang terdapat rumah makan saja yang memiliki plat IMB dan plat Surat Izin Tempat Usaha (SITU). Salah satu warga yang sedang merenovasi rumahnya menyatakan, mengurus IMB untuk perubahan bentuk rumah tidak dilakukan karena takut terkena biaya yang mahal serta proses yang lama. Saat dikonfirmasi tentang mobil keliling KPPT, ia mengaku belum mengetahuinya karena biasanya hanya ditempatkan di mal-mal atau tempat keramaian yang jauh dari domisilinya, seperti kecamatan Ilir Barat atau Ilir Timur. Berdasarkan kondisi tersebut, seharusnya mobil keliling KPPT dapat disebar ke wilayah-wilayah yang padat penduduk, bukan hanya ditempatkan di pusat-pusat komersil. Kepala Bidang Pelayanan KPPT kota Palembang menuturkan, kurangnya sarana dan sumber daya manusia menjadi kendala tersendiri bagi KPPT untuk menjangkau daerah yang lebih jauh.

“Kami menyadari jika mobil keliling KPPT masih belum cukup untuk mengcover seluruh wilayah di kota Palembang. Mungkin memerlukan sarana dan tenaga yang lebih banyak untuk hal tersebut. Tapi ke depan kami sudah memikirkan untuk menjalin kerja sama dengan kelurahan-kelurahan untuk sosialisasi ini.”

(Wawancara, 6 September 2016)

Berdasarkan penelusuran dimensi Proses Konsultasi dilihat dari 3 media penyampaian informasi tentang perijinan, maka dapat disimpulkan bahwa Proses Konsultasi masih belum diselenggarakan secara optimal oleh KPPT kota Palembang sehingga masih terdapat kekurangan yang harus ditingkatkan oleh KPPT kota Palembang.

- Hak Pemohon Ijin

Dimensi ketiga dari unsur transparansi adalah adanya jaminan hak untuk pemohon izin. Pada tahapan ini, unsur pelayanan dan perlindungan terhadap pemohon perijinan bertujuan untuk melindungi dari perbuatan tindak korupsi sebagai akibat tidak transparan dan berbelit-belitnya proses mengurus perijinan. KPPT kota Palembang yang dibentuk oleh Pemerintah Kota Palembang berdasarkan Undang-Undang No. 25 Tahun 2008 tentang

Penanaman Modal, memang memiliki misi untuk memutus rantai percaloan dalam perijinan, yang selaras dengan semangat anti korupsi. Bahkan Kepala KPPT menuturkan,

“jika pelanggaran (tindak korupsi) melibatkan salah satu atau lebih anggota kami, maka prosesnya langsung kami serahkan kepada penegak hukum untuk proses hukum yang lebih cepat.” (Wawancara, 6 September 2016)

Sejauh ini, memang belum ada staf KPPT kota Palembang yang ditindak secara hukum karena melakukan pelanggaran berat. KPPT kota Palembang melalui Bidang Kepegawaian selalu memberikan pelatihan dan sosialisasi tentang tindakan preventif dalam menanggulangi potensi korupsi. Kepala Bidang Kepegawaian KPPT kota Palembang menerangkan,

“sosialisasi tentang tindak pidana korupsi memang kami berikan secara rutin melalui kegiatan coffee break pada hari Jumat bersama pak Walikota Palembang. Untuk pelatihan, memang kami sisipkan bersama pelatihan pelayanan pelanggan.” (Wawancara, 6 September 2016)

Respons pemohon perijinan yang diukur dalam Indeks Kepuasan Pelanggan yang dirilis KPPT berdasarkan sebaran kuisioner memang menunjukkan nilai baik. Terutama pada bagian ketepatan waktu pemerosesan perijinan. Namun jika audit tersebut dilakukan oleh lembaga independen di luar KPPT kota Palembang, maka penilaiannya akan lebih objektif. Salah satu pemohon ijin yang mengurus Ijin Mendirikan Bangunan (IMB) menuturkan,

“harusnya persyaratan IMB dapat disosialisasikan melalui media publik, seperti koran, setiap hari. Jadi bukan hanya dipasang pada pojok informasi KPPT saja. Sehingga kami tidak bolak-balik ke sini karena kekurangan berkas.” (Wawancara, 5 September 2016)

“Mungkin saja kurang sosialisasi karena dirahasiakan. Saya tidak tahu pak. Tapi Ijin saya (IMB) masih kurang berkas rencana pembuangan limbah. Jadi balik lagi ke developer. (Wawancara, 5 September 2016)

Hasil wawancara di atas menunjukkan, untuk IMB memang masih banyak yang belum mengetahui persyaratan yang harus dipenuhi. Berdasarkan lembaran berkas Formulir permohonan IMB yang kami peroleh dari KPPT, ada 7 berkas yang harus dipenuhi sebelum membangun gedung atau rumah oleh pengembang maupun masyarakat umum. Celah inilah yang dikhawatirkan akan menjadi ruang untuk terjadinya tindak korupsi dan kolusi. Karena masyarakat pada umumnya lebih memilih untuk menyelesaikan perijinan lebih cepat, ketimbang melengkapi persyaratan. Meski belum terlihat pada saat penelitian, namun kasus di Kabupaten Musi Rawas yang dilansir oleh media jurnalindependen.com dapat menjadi catatan tersendiri bagi KPPT kota Palembang. Rendahnya keterbukaan informasi dan pelayanan publik menimbulkan asumsi bahwa ada yang ditutup-tutupi dari kegiatan perijinan di Kabupaten Musi Rawas. Hal ini tentu saja akan menurunkan kepercayaan masyarakat pada instansi pembuat perijinan, sehingga tingkat partisipasi masyarakat pada proses ketaatan dalam perijinan menjadi rendah.

Berdasarkan pengukuran dari ketiga dimensi transparansi di atas, dapat disimpulkan bahwa keterbukaan informasi publik dalam transparansi pelayanan perijinan di kota Palembang belum diselenggarakan secara optimal, meski sudah terdapat beberapa perbaikan dibandingkan pelayanan perijinan sebelum dibentuk KPPT kota Palembang.

PENUTUP

Sebagai sebuah kajian awal tentang transparansi pelayanan perijinan dalam semangat Keterbukaan Informasi Publik, penelitian ini dapat menjadi landasan untuk penelitian lanjutan tentang pelayanan perijinan di kota Palembang dengan perspektif dan pendekatan yang berbeda. Peran masyarakat dalam mengawal keterbukaan informasi publik di bidang perijinan, dapat menjadi barometer tingkat transparansi yang telah dilakukan oleh suatu instansi yang mengeluarkan ijin.

Pemerintah menjamin keterbukaan informasi publik yang disusun dalam Undang-Undang Nomor 14 tahun 2008. Informasi yang disampaikan kepada Pemohon Informasi Publik harus sesuai ketentuan, akurat, benar dan tidak menyesatkan. Untuk melaksanakan kewajiban informasi publik tersebut, Badan Publik harus membangun dan mengembangkan sistem informasi dan dokumentasi untuk mengelola Informasi Publik secara baik

dan efisien sehingga dapat diakses dengan mudah. Badan Publik juga memiliki kewajiban untuk memenuhi hak setiap orang atas informasi publik dengan pertimbangan politik, ekonomi, sosial, budaya, dan/atau pertahanan dan keamanan dengan menggunakan sarana media elektronik dan nonelektronik.

Tiga dimensi yang digunakan untuk mengukur transparansi dalam pelayanan perijinan yakni : Persyaratan Standar Prosedur, Proses Konsultasi dan Hak Pemohon Ijin menunjukkan, masih terdapat kekurangan pada unsur-unsur penunjang ketiga dimensi tersebut. Kurangnya sosialisasi dan masih belum terpenuhinya hak dan perlindungan pemohon ijin akan potensi tindak korupsi dan kolusi masih belum menemukan formula yang tepat untuk diselenggarakan oleh KPPT kota Palembang.

Penelitian ini diharapkan dapat dilanjutkan ke arah pengukuran efektifitas pelayanan terpadu satu pintu oleh KPPT kota Palembang dengan dimensi, teori dan pendekatan yang lebih mendalam. Hasilnya dapat menjadi sumbangan informasi bagi Pemerintah Kota Palembang dalam mengambil kebijakan menuju cita-cita *Good Governance* yang selama ini menjadi semangat era reformasi.

DAFTAR PUSTAKA

- Berita Dunia (2015, November 24). 5 Hal Ini Bikin Indonesia Terburuk di Asia Tenggara. Retrieved from <http://www.beritadunia.net>
- Habermas, J. (1997). *The Public Sphere: An Encyclopedia Article, in Media and Cultural Studies* (eds. Meenakshi Durham & Douglas Kellner) Massachusetts: Blackwell.
- Luhmann, N. (1997). *The control of intransparency (Systems Research and Behavioral Science)*. New York: Routledge.
- Mardiasmo. (2002). *Otonomi Dan Manajemen Keuangan Daerah*, Andi: Yogyakarta.
- Nugroho, D. R. 2003. *Kebijakan Publik: Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi*. Jakarta: PT. Elex Media Komputindo

- Robbins, S. P., & Judge (2008). *Perilaku Organisasi* (2nd ed.). Jakarta: Salemba Empat
- Wasistiono, S. (2013). *Pengantar Ekologi Pemerintahan*. Jatinangor: IPDN Press
- Neuman, W. Lawrance. (2013). *Social research methods: Qualitative and quantitative approaches*, (7th Ed.). Jakarta Barat: PT Indeks.
- Rhd (2015, May 10). Inilah Alasan yang Membuat Orang Malas Ngurus IMB. Kantor Berita Politik RMOL Sumsel. Retrieved from <http://m.rmolsumsel.com>
- Sugiyono. (2008). *Metode Penelitian Administrasi*. Bandung: CV Alfabeta
- Tjokromidjojo, H.B., (2003). *Reformasi Nasional dan Penyelenggaraan Good Governance dan Perwujudan Masyarakat Madani*, Jakarta.
- Smith, R. D. (2004). *Regulatory Transparency in OECD Countries : Overview, Trends a,d Challenges*. Australian: Journal of Public Administration
- Tahir, A. (2011). Kebijakan Publik dan Transparansi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. *Jurnal Administrasi Publik*. 164-165.

Implementasi Keterbukaan Informasi Publik Melalui Pengembangan Sistem Informasi Desa Pada Website Pemerintah Desa

Rachmawati Windyaningrum
Program Studi Ilmu Komunikasi Universitas
Informatika dan Bisnis Indonesia
rachma.ningrum@unibi.ac.id

Arina Rubiyasih
Program Studi Ilmu Komunikasi Universitas Terbuka
arinar@ecampus.ut.ac.id

ABSTRAK

Munculnya Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (KIP) menjadikan lembaga pemerintahan, instansi milik pemerintahan, dan badan publik wajib memenuhi hak masyarakat akan informasi publik. Hak masyarakat akan informasi publik merupakan hak asasi yang fundamental dan sudah terjamin dalam Undang-Undang Dasar 1945. Pada kemunculan awal implementasi keterbukaan informasi publik yang diamanatkan UU KIP ditunjukkan untuk mewujudkan tata pemerintah yang baik melalui website lembaga pemerintah maupun instansi pemerintah tingkat pusat dan daerah. Baik tingkat pusat maupun daerah memang menyediakan kemudahan akses informasi terkait dengan urusan tata pemerintahan, kebijakan publik, dan pelayanan publik. Hal tersebut diimplementasikan sesuai dengan adanya PP Nomor 61 Tahun 2010 tentang pelaksanaan UU KIP. Sejalan dengan UU KIP beserta peraturan pemerintah, implementasi keterbukaan informasi publik menjalar pada aspek kemudahan akses informasi di tingkat desa. Akses informasi di tingkat desa ini merupakan pengembangan sistem informasi desa, yang disesuaikan dari Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Sistem informasi desa bertujuan membuka akses informasi pada tingkat desa. Pengembangan sistem informasi desa ini diwujudkan melalui website pemerintah desa. Website yang dibuat harus memuat informasi sebagaimana diamanatkan dalam pasal 86 ayat 4 UU Desa. Informasi desa meliputi data desa, data pembangunan desa, kawasan perdesaan, serta informasi lain yang berkaitan

dengan pembangunan desa serta kawasan perdesaan. Sistem informasi desa ini dikelola oleh pemerintah desa yang dapat diakses oleh masyarakat desa maupun stakeholder terkait. Namun, sejalan dengan peraturan-peraturan tersebut fenomena keterbukaan informasi publik dan sistem informasi desa harus disesuaikan dengan kemampuan literasi media. Kemampuan literasi media ini harus dimiliki oleh sumber daya manusia sebagai pengelola website pemerintah desa tersebut maupun masyarakat desa sebagai pengakses informasi. Untuk itu, perlu kajian mendalam mengenai implementasi keterbukaan informasi publik dan kesiapan literasi media pada masyarakat desa. Kajian ini dilakukan dengan metode studi literatur dan menggunakan teori difusi inovasi untuk melihat implementasi keterbukaan informasi melalui kebaruan media informasi di masyarakat desa.

Kata Kunci: Undang-Undang, Keterbukaan Informasi Publik, Sistem Informasi Desa, Pemerintah, Website

PENDAHULUAN

Munculnya era demokrasi menuntut adanya keterbukaan informasi bagi masyarakat, penyelenggara negara pun membuat Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang keterbukaan informasi publik. Undang-undang tersebut merupakan perwujudan dari amanat Undang-Undang Dasar Tahun 1945 pasal 28 F, hak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi. Pasal tersebut membawa semangat bagi keterbukaan informasi yang harus dilakukan lembaga pemerintahan, instansi milik pemerintahan, dan badan publik wajib untuk memenuhi hak masyarakat akan informasi publik. Pada kemunculan awal implementasi keterbukaan informasi publik yang diamanatkan Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik ditunjukkan untuk mewujudkan tata pemerintah yang baik atau dikenal dengan istilah *good governance*. *Good governance* merupakan konsep yang sedang dilakukan pemerintah dan organisasi publik sebagai bagian dari mekanisme pemerintah serta warga yang mengatur dalam pemecahan masalah publik. *Good governance* yang mendukung Undang-Undang Nomor 14 tahun 2008 adalah pelayanan kepada publik, meliputi urusan tata pemerintahan, kebijakan publik serta pemecahan masalah publik melalui *website* resmi lembaga pemerintahan maupun organisasi publik.

Website resmi ini merupakan bentuk perkembangan era globalisasi dan digitalisasi pelayanan penyelenggara negara melalui kecanggihan teknologi. Pelayanan pemerintah melalui *website* resmi dikarenakan adanya fenomena global, seperti yang diungkapkan Richardus Eko Indrajit (2006 : x) bahwa adanya desakan dari negara-negara besar untuk dapat bergaul secara baik di dalam era global negara yang bersangkutan harus memperhatikan hal-hal semacam demokratisasi, hak asasi manusia, kepastian hukum, dan pencegahan korupsi. Pemerintah diminta untuk lebih responsif terhadap permintaan masyarakatnya, lebih memperbaiki kinerja birokrasi dan administrasinya agar mutu pelayanan kepada masyarakat dan mereka yang berkepentingan membaik secara signifikan, lebih baik dalam menghasilkan keputusan-keputusan yang berkualitas, lebih menyadari berbagai perubahan mendasar yang harus dipahami dan dilakukan untuk dapat berkompetisi dengan negara-negara lain.

Lebih lanjut, pada dasarnya mayoritas bentuk pelayanan pemerintah kepada masyarakatnya adalah hal-hal yang berkaitan dengan pengumpulan, pengolahan, dan penyediaan berbagai data, informasi, pengetahuan, maupun kebijakan beserta penyebarannya ke seluruh anggota masyarakat yang membutuhkan (Indrajit, 2006 : x-xi). Melihat bentuk pelayanan itu, diperlukan peran teknologi dalam memberikan kualitas yang baik diterapkan melalui *website*. Berdasarkan hal tersebut, *website* resmi yang dibuat lembaga pemerintahan maupun organisasi publik tidak terlepas dari prinsip-prinsip *good governance*. Prinsip *good governance* menurut Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2000 yakni Profesionalitas, Akuntabilitas, Transparansi, Pelayanan prima, Demokrasi dan Partisipasi, Efisiensi dan Efektifitas, Supremasi hukum dan dapat diterima oleh seluruh masyarakat. Berdasarkan prinsip-prinsip tersebut, *website* resmi menjadi media bagi penyelenggara negara membuka diri kepada masyarakat. Hal tersebut dikarenakan hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif mengenai informasi penyelenggaraan negara. Hak publik atau masyarakat ini sudah tercantum pada Peraturan Pemerintah (PP) No 61 Tahun 2009, bahwa keterbukaan informasi diatur mengenai hak dan tanggung jawab serta kewajiban masyarakat dan penyelenggara negara secara berimbang. Baik PP No 61 Tahun 2009 dan Undang-Undang Nomor 14 tahun 2008, menjadi dasar bahwa masyarakat memperoleh perlindungan hukum dalam menggunakan hak memperoleh dan menyampaikan informasi tentang penyelenggaraan negara.

Sejak tahun 2010, lembaga pemerintahan maupun organisasi publik sudah diwajibkan untuk memiliki *website* resmi sebagai bentuk *good governance*. *Website* tersebut digunakan oleh penyelenggara pemerintah mengemukakan fakta dan kejadian sebenarnya terkait dengan keterbukaan informasi di masyarakat. Penyelenggara pemerintah pun dalam membuat kebijakan harus melibatkan partisipasi publik. Segi pelayanan publik melalui *website* resmi, penyelenggara negara memberi kemudahan menjangkau kepentingan publik, sehingga tidak terlepas dari prinsip *good governance*. Munculnya *website* resmi membuat masyarakat dapat menyampaikan keluhan, saran atau kritik secara langsung tentang penyelenggara negara yang terlihat tidak sesuai dengan peraturan maupun undang-undang yang berlaku. Seiring dengan perkembangannya, setiap tahun keterbukaan informasi publik semakin digalakan. Banyak lembaga pemerintah tingkat pusat yang memiliki *website* resmi dengan domain *.go.id*. *Website* tersebut harus menyajikan berbagai informasi sesuai dengan kebutuhan masyarakat, mudah diakses informasi berupa produk kebijakan maupun produk lainnya, masyarakat pun diberikan ruang forum diskusi atau aspirasi untuk menyampaikan pendapatnya, dan *website* lembaga pemerintahan di tingkat pusat harus dapat terintergrasi dengan *website* tingkat daerah serta *stakeholder* terkait.

Pada tingkat daerah keterbukaan informasi publik pun terjadi, baik tingkat provinsi, kota, maupun kabupaten. Keterbukaan informasi publik di tingkat daerah sebenarnya serupa dengan di tingkat pusat. Prinsip-prinsip *good governance* masih digunakan untuk melibatkan masyarakat dalam proses pembuatan kebijakan, perencanaan pembangunan, penganggaran, pengelolaan sumber daya serta aset daerah dan pelayanan prima pada publik. Tidak sebatas tingkat daerah, implementasi keterbukaan informasi publik menjalar pada aspek kemudahan akses informasi di tingkat yang lebih rendah, yakni tingkat desa. Implementasi keterbukaan informasi publik pada di tingkat desa dimulai pada tahun 2014, atas dasar Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang desa. Undang-undang ini didukung pula oleh Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang peraturan pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang desa.

Undang-Undang Desa mengamanatkan pada aspek pengelolaan desa yang diharapkan dapat mendorong kemajuan desa dengan mengoptimalkan potensi desa tersebut. Salah satu kewajiban yang dilaksanakan desa sesuai Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik

adalah merancang, melaksanakan, dan melaporkan penggunaan anggaran dan pengelolaan sumber daya desa. Semua kegiatan tersebut dituntut untuk dapat diakses dengan mudah oleh public. Kemudahan mengakses informasi sudah diamanatkan oleh Pasal 2 ayat 3 Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik. Undang-undang tersebut mewajibkan setiap informasi publik dapat diperoleh dengan cepat dan tepat waktu, biaya ringan, dan cara sederhana. Sejalan dengan pernyataan tersebut, keterbukaan informasi publik di tingkat desa mulai dibangun serta dikembangkan melalui sistem informasi desa. Sistem informasi desa ini diwujudkan baik melalui *website* resmi pemerintah desa ataupun *blogspot* tentang informasi desa.

Sebagaimana dalam pasal 86 ayat 4 Undang-Undang Desa mengamanatkan bahwa, sistem informasi desa berisi informasi yang meliputi data desa, pembangunan desa, kawasan perdesaan, serta informasi lain yang berkaitan dengan pembangunan desa dan pembangunan kawasan perdesaan. Selanjutnya, Undang-Undang Desa mengatur sistem informasi desa dikelola oleh pemerintah desa, dan dapat diakses oleh masyarakat maupun *stakeholder*. Sistem informasi desa ini menghubungkan fungsi pengelolaan data dan informasi secara utuh di lingkup desa menggunakan kecanggihan teknologi informasi komunikasi. Sistem informasi desa yang diterapkan pada desa-desa memiliki tiga fungsi dasar. Ketiga fungsi tersebut yakni desa mampu menyelenggarakan pelayanan publik, perencanaan pembangunan, dan pemetaan situasi secara terbuka dan lebih luas¹. Berdasarkan fungsi sistem informasi desa, pemerintah desa memiliki peran strategis dan penting dalam perencanaan kebijakan publik di tingkat desa dengan melibatkan masyarakatnya sebagai pengambilan keputusan. Dengan adanya sistem informasi desa melalui *website* resmi maupun *blogspot*, pemerintah desa diharapkan mampu menjadi pemerintah yang efektif, efisien, terbuka dan bertanggung jawab. Hal ini sesuai dengan prinsip *good governance* seperti pemerintah di tingkat pusat.

Pelaksanaan sistem informasi desa diwujudkan dengan penggunaan domain *desa.id*. Nama domain tersebut digunakan bagi sistem informasi desa yang berbasis *website* resmi pemerintahan tingkat desa. Selain itu, pemerintah desa adapula yang menggunakan domain *blogspot.co.id* sebagai media sistem informasi desa. Baik *desa.id* maupun *blogspot.co.id* sama-sama menampilkan informasi mengenai profil desa, aparatur pemerintah

¹ SID untuk Pelayanan Publik dan Manajemen Informasi Desa (n.d.)

desa, program-program yang dilakukan desa bersama warganya, pelayanan kepada masyarakat tentang kegiatan desa, produk-produk kebijakan pemerintah desa, dan promosi potensi desa. Hal tersebut terjadi pada beberapa desa yang berada di Kabupaten Bandung dan sekitarnya. Seperti desa Ciburial yang merupakan salah satu desa di kabupaten Bandung sudah memiliki *website* desa dengan nama *cibirual.desa.id*. *Website* desa tersebut digunakan untuk berbagi informasi dari dan untuk warga desanya serta untuk mempromosikan potensi desa Ciburial kepada masyarakat luar.

Selanjutnya untuk nama domain *blogspot.co.id* pemerintah desa di daerah kabupaten pun banyak yang menggunakannya. Pemerintah desa di kawasan Bandung Selatan untuk sistem informasi desa, mereka menggunakan domain tersebut, contoh *desacipatik.blogspot.co.id* dan *rancamanyar2011.blogspot.co.id*. Sistem informasi desa dengan domain *blogspot.co.id* juga memuat informasi yang sama seperti *website* resmi desa.id. Perbedaan yang terjadi adalah dari sistem pengelolaan dan pendaftaran domain halaman tersebut. Jika nama domain *desa.id*, pemerintah desa memiliki akun yang terdaftar serta terkoneksi langsung pada Kementerian Komunikasi dan Informasi. Namun, untuk nama domain *blogspot.co.id* biasanya dikelola oleh pemerintah dan masyarakat desa setempat, dengan akun tidak berbayar yang tidak terkoneksi langsung pada Kementerian Komunikasi dan Informasi. Pada dasarnya kedua domain tersebut digunakan sebagai media keterbukaan informasi melalui teknologi internet. Sejalan dengan pelaksanaannya, hingga kini masih ditemukan *website* resmi maupun *blog* pemerintah desa yang tidak aktif dalam pengelolaan sistem informasi desa. Adapula pemerintah desa yang jarang memperbaharui informasi yang disampaikan di masyarakat terkait dengan desanya. Pemerintah desa pula masih kurang mampu untuk memberi tanggapan cepat kepada masyarakat melalui sistem informasi desa berbasis internet.

Dalam praktiknya, sistem informasi desa menjadi tantangan bagi pemerintah dan masyarakat desa itu sendiri. Tantangan itu berupa kapasitas sumber daya manusia baik dari sisi penyelenggara maupun penerima informasinya, dan kapasitas ketersediaan sarana prasarana di tingkat desa. Tantangan ini memperlihatkan bahwa terdapat kesenjangan mengenai literasi media di tingkat desa. Di kawasan Bandung sendiri, masih banyak terdapat *website* resmi desa maupun *blogspot* desa yang kurang *up to date* dari segi informasi dan tampilan halamannya. Kesiapan

masyarakatnya pun yang kebanyakan masyarakat transisi, saat menerima perubahan teknologi masih belum bisa merata, karena mereka belum terbiasa mengakses informasi melalui sarana internet. Terlebih lagi pada masyarakat desa yang sedang menuju transisi, mereka mengenal internet masih sulit, apalagi sarana untuk mengakses informasi tersebut masih sangat terbatas. Hal ini menjadikan penyebaran dan pengaksesan informasi di tingkat desa belum merata, hanya sebagian desa yang notabennya sudah memasuki desa modern yang mampu memiliki literasi media.

Literasi media berperan penting dalam menjembatani permasalahan kemampuan penyebaran dan pengaksesan informasi di masyarakat desa. Masyarakat yang memiliki literasi media akan mampu mengakses media guna memenuhi kebutuhan informasi mereka. Literasi media juga membuat masyarakat mampu menerjemahkan isi media sesuai dengan konteks dan kebutuhan lokal. Dengan adanya literasi media mengenalkan potensi lokal dapat terpenuhi melalui penyebaran informasi menggunakan internet. Di sini diperlukan sumber daya manusia yang melek media dalam mengelola sistem informasi desa. Hal ini dikarenakan literasi media menjadi masalah utama dalam pengembangan, pengelolaan dan pengaksesan sistem informasi desa sebagai bentuk pemerataan keterbukaan informasi publik di masyarakat. Berdasarkan penjelasan tersebut, maka tulisan ini akan mengkaji secara jelas mengenai konsep-konsep keterbukaan informasi publik, implementasi Undang-Undang yang terkait keeterbukaan informasi publik di tingkat pusat dan lokal desa, dan konsep mengenai implementasi keterbukaan informasi pada sistem informasi desa sesuai dengan kemampuan literasi media yang dimiliki masyarakat desa.

Keterbukaan Informasi Publik

Keterbukaan informasi publik bagi masyarakat Indonesia dimulai sejak tahun 2008 setelah ditetapkan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008. Munculnya keterbukaan informasi publik, dikarenakan amanat Undang-Undang Dasar Tahun 1945, Pasal 28 tentang hak asasi manusia dalam menyampaikan pendapat serta memperoleh informasi. Menurut undang-undang keterbukaan informasi menjelaskan bahwa informasi merupakan kebutuhan pokok setiap orang bagi pengembangan pribadi, dan lingkungan sosialnya serta merupakan bagian penting bagi ketahanan nasional. Keterbukaan informasi publik menjadi sarana dalam mengoptimalkan

pengawasan publik terhadap penyelenggaraan negara dan badan publik lainnya dan segala sesuatu yang berakibat pada kepentingan publik.

Keterbukaan informasi publik menurut undang-undang bertujuan untuk menjamin hak warga negara untuk mengetahui rencana pembuatan kebijakan publik, program kebijakan publik, dan proses pengambilan keputusan publik, serta alasan pengambilan suatu keputusan publik. Tujuan berikutnya, mendorong partisipasi masyarakat dalam pengambilan kebijakan publik; meningkatkan peran aktif masyarakat dalam pengambilan kebijakan publik dan pengelolaan Badan Publik yang baik; mewujudkan penyelenggaraan negara yang baik, yaitu yang transparan, efektif dan efisien, akuntabel serta dapat dipertanggungjawabkan. Selanjutnya, untuk mengetahui alasan kebijakan publik yang mempengaruhi hajat hidup orang banyak; mengembangkan ilmu pengetahuan dan mencerdaskan kehidupan bangsa; dan meningkatkan pengelolaan dan pelayanan informasi di lingkungan Badan Publik untuk menghasilkan layanan informasi yang berkualitas.

Menurut undang-undang, informasi publik yang harus disampaikan kepada masyarakat oleh badan publik dijelaskan pada Pasal 9 ayat 2, bahwa informasi publik meliputi : informasi yang berkaitan dengan Badan Publik; informasi mengenai kegiatan dan kinerja Badan Publik terkait; informasi mengenai laporan keuangan; dan/atau informasi lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Badan publik juga diatur undang-undang untuk menyediakan informasi setiap saat terkait dengan daftar seluruh informasi yang dimiliki tidak termasuk informasi yang dikecualikan, hasil keputusan, seluruh kebijakan yang dihasilkan, rencana kerja beserta perkiraan pengeluaran tahunan, perjanjian dengan pihak ketiga, prosedur kerja pelayanan bagi masyarakat, dan laporan mengenai pelayanan akses informasi publik. Oleh sebab itu keterbukaan informasi publik sudah menjadi hak asasi manusia dalam perolehan dan penyampaian informasi terkait permasalahan publik yang melibatkan semua badan publik serta penyelenggara negara.

Konsep Good Governance

Konsep *good governance* muncul karena adanya perbaikan pelayanan pemerintah kepada urusan publik. Di Indonesia, konsep *good governance* diterapkan setelah memasuki era reformasi demokrasi. Prinsip ini diterapkan untuk memperbaiki sistem birokrasi pada pelayanan publik yang

bersifat terpusat dan dianggap buruk bagi masyarakat. Fenomena tersebut tercermin melalui pelayanan publik yang kurang transparan, prosedur pelayanan menggunakan alur birokrasi yang cukup panjang, dan timbulnya praktik Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN) di setiap pelayanan publik. Lembaga Administrasi Negara (2000) memberikan pengertian *good governance* sebagai penyelenggaraan pemerintah negara yang solid dan bertanggung jawab, serta efisien dan efektif, dengan menjaga kesinergian interaksi yang konstruktif diantara domain-domain negara, sektor swasta, dan masyarakat. *Good governance* memiliki karakteristik atau prinsip-prinsip yang harus dianut dan dikembangkan dalam praktek penyelenggaraan pemerintahan yang baik. Adapun prinsip-prinsip *good governance* menurut UNDP (1997) meliputi:

1. Partisipasi (*Participation*): Setiap orang atau warga masyarakat, baik laki-laki maupun perempuan memiliki hak suara yang sama dalam proses pengambilan keputusan, baik secara langsung maupun melalui lembaga perwakilan sesuai dengan kepentingan dan aspirasinya masing-masing
2. Akuntabilitas (*Accountability*): Para pengambil keputusan dalam sektor publik, swasta dan masyarakat madani memiliki pertanggungjawaban (akuntabilitas) kepada publik, sebagaimana halnya kepada stakeholders.
3. Aturan hukum (*Rule of law*): Kerangka aturan hukum dan perundang-undangan harus berkeadilan, ditegakkan dan dipatuhi secara utuh, terutama aturan hukum tentang hak azasi manusia.
4. Transparansi (*Transparency*): Transparansi harus dibangun dalam rangka kebebasan aliran informasi. Informasi harus dapat dipahami dan dapat dimonitor.
5. Daya tangkap (*Responsiveness*): Setiap intuisi dan prosesnya harus diarahkan pada upaya untuk melayani berbagai pihak yang berkepentingan (*stakeholders*).
6. Berorientasi konsensus (*Consensus Orientation*): Pemerintah yang baik akan bertindak sebagai penengah bagi berbagai kepentingan yang berbeda untuk mencapai konsensus atau kesempatan yang terbaik bagi kepentingan yang berbeda untuk mencapai konsensus atau kesempatan yang terbaik bagi kepentingan masing-masing

pihak, dan berbagai kebijakan dan prosedur yang akan ditetapkan pemerintah.

7. Berkeadilan (*Equity*): Pemerintah yang baik akan memberikan kesempatan yang baik terhadap laki-laki maupun perempuan dalam upaya mereka untuk meningkatkan kualitas hidupnya.
8. Efektifitas dan Efisiensi (*Effectifitas and Effeciency*): Setiap proses kegiatan dan kelembagaan diarahkan untuk menghasilkan sesuatu yang benar-benar sesuai dengan kebutuhan melalui pemanfaatan yang sebaik-baiknya dengan berbagai sumber yang tersedia.
9. Visi Strategis (*Strategic Vision*): Para pemimpin dan masyarakat memiliki perspektif yang luas dan jangka panjang tentang penyelenggaraan pemerintah yang baik dan pembangunan manusia, bersamaan dengan dirasakannya kebutuhan untuk pembangunan tersebut.

Sistem Informasi Desa (SID)

Sistem informasi desa merupakan bagian dari pembangunan desa dan pembangunan kawasan perdesaan. Sistem informasi desa ini diterapkan karena adanya aturan secara khusus dalam Undang-Undang Desa Nomor 6 Tahun 2014 pada Pasal 86. Undang-Undang Desa ini ingin menegaskan pentingnya SID dalam perencanaan dan pembangunan desa, karena itu dalam Pasal 86 ayat (2) dan ayat (5) mewajibkan kepada Pemerintah dan Pemda untuk mengembangkan SID, dan pengelolaannya dilakukan oleh Pemerintah Desa agar dapat diakses oleh masyarakat desa dan pemangku kepentingan lainnya. Ayat (6) menjelaskan bahwa pemerintah daerah kabupaten/kota menyediakan informasi perencanaan pembangunan kabupaten/kota untuk desa. Informasi yang disajikan sistem informasi desa sesuai amanat Pasal 86 ayat 4, harus meliputi data Desa, data pembangunan desa, kawasan perdesaan, serta informasi lain yang berkaitan dengan pembangunan desa dan pembangunan kawasan perdesaan. Sistem informasi desa melalui kecanggihan teknologi ini, diaplikasikan pada media internet melalui domain desa.id.

Gagasan domain ini berawal dari ketidakjelasan domain apa yang tepat digunakan oleh Desa yang telah memiliki situs web. Khususnya Desa-desanya yang tergabung dalam Gerakan Desa Membangun (GDM). GDM merupakan gerakan untuk media belajar desa-desa dalam memanfaatkan (salah-satunya) teknologi informasi, lebih khusus *website*. Domain desa.id

merupakan identitas untuk *website* resmi desa, karena teregister langsung dengan Kementerian Komunikasi dan Informasi dalam pengelolaannya. Namun, sejalan dengan perkembangannya sistem informasi desa tidak selalu menggunakan *desa.id*, masih banyak pula desa yang menggunakan *blogspot.co.id* sebagai media informasi di internet. Sebenarnya, apapun bentuk dari domain sebagai identitas media informasi tersebut tidak menjadi permasalahan, selama sistem informasi desa berjalan dan dikelola dengan baik, agar keterbukaan informasi di tingkat desa terwujud.

Literasi Media

Literasi media muncul karena adanya teknologi komunikasi yang terus berkembang. Menurut Baran (2004 :50) literasi media merupakan keahlianberpikir bagaimana pentingnya media massa dalam menciptakan dan mengendalikan budaya yang membatasi kita dan hidup kita. Lebih rinci Baran (2994 : 50) menjelaskan definisi literasi media adalah : (1) merupakan proses analisis dan pembelajaran atas pesan-pesan yang disampaikan melalui media, baik cetak, audio, video, ataupun multimedia. (2) Kemampuan untuk berpikir secara kritis dalam menghadapi berbagai jenis media dari video musik dan web, hingga penempatan produk pada sebuah film. (3) Literasi media berarti mampu mengartikan, mengerti, mengevaluasi dan menulis hal-hal yang disampaikan oleh berbagai bentuk media. Memasuki abad 21 literasi tidak hanya sekedar literasi tradisional. Konsep baru literasi abad 21, menurut Buku Putih “21 *literacy summit*” (dalam Iriantara, 2006) telah memasukkan komponen-komponen untuk memperkaya pengetahuan dan keterampilan berpikir kritis manusia dengan memadukan perkembangan sosial, professional, dan teknologi, yaitu :

1. Literasi teknologi : kemampuan untuk memanfaatkan media baru seperti internet untuk mengakses dan mengomunikasikan informasi secara efektif.
2. Literasi informasi : kemampuan untuk mengumpulkan, mengorganisasikan, menyaring, dan mengevaluasi informasi dan membentuk opini yang kokoh berdasarkan kemampuan tersebut.
3. Kreativitas media : kapasitas individu yang terus berkembang di mana pun untuk membuat dan menyebarluaskan konten pada berbagai khalayak.

4. Tanggung jawab dan kompetensi sosial : kompetensi untuk memperhitungkan akibat-akibat sosial dari publikasi *on line* dan tanggung jawab terhadap anak-anak (Bertelsmann dan AOL Time-Warner, dalam Iriantara, 2006: 84)

Berdasarkan definisi dan pengertian mengenai literasi media, maka dapat diketahui tujuan literasi media adalah mengajak khalayak dan pengguna media untuk menganalisis pesan yang disampaikan media massa mempertimbangkan tujuan komersial dan politik dibalik suatu citra atau pesan media, dan meneliti siapa yang bertanggungjawab atas pesan atau ide yang diimplikasikan oleh pesan atau citra itu (Ardianto. dkk, 2007:222). Literasi media saat ini diperlukan bagi masyarakat di Indonesia, semenjak munculnya berbagai media *online*. Masyarakat Indonesia harus siap memiliki kemampuan dalam literasi media. Kemampuan tersebut mencakup : (1) kemampuan mengkritik media; (2) kemampuan memproduksi media; (3) kemampuan mengajarkan tentang media; (4) kemampuan mengeksplorasi sistem pembuatan pesan media; (5) kemampuan mengeksplorasi berbagai posisi; dan (6) kemampuan berpikir kritis (*Center for Media Literacy*, dalam Iriantara, 2006).

Teori Difusi Inovasi

Teori difusi inovasi dapat dikaitkan dengan keterbukaan informasi sesuai perkembangan teknologi informasi komunikasi. Menurut tokohnya Evertt M. Rogers, mendefinisikan difusi sebagai proses dimana suatu inovasi dikomunikasikan melalui saluran tertentu dalam jangka waktu tertentu di antara para anggota suatu sistem sosial. Difusi adalah suatu jenis khusus komunikasi yang berkaian dengan penyebaran pesan-pesan sebagai ide baru. Sedangkan komunikasi didefinisikan sebagai proses di mana para pelakunya menciptakan informasi dan saling bertukar informasi tersebut untuk mencapai kepentingan bersama (Ardianto, 2007 : 64). Unsur utama difusi adalah (a) inovasi; (b) yang dikomunikasikan melalui saluran tertentu; (c) dalam jangka waktu tertentu; (d) di antara para anggota suatu sistem sosial. Inovasi adalah suatu ide, karya atau objek yang dianggap baru oleh seseorang. Ciri-ciri inovasi yang dirasakan oleh para anggota suatu sistem sosial menentukan tingkat adopsi : (a) *relative advantage* (keuntungan relatif), (b) *compatibility* (kesesuaian), (c) *complexity* (kerumitan), (d)

trialability (kemungkinan dicoba), (e) *observability* (kemungkinan diamati) (Ardianto, 2007 :65).

Dalam proses difusi inovasi terdapat 4 (empat) tahap menurut Everett M. Rogers dan Flyod G. Shoemaker yakni : pengetahuan, persuasi, keputusan, dan konfirmasi. Pengetahuan merupakan kesadaran individu akan adanya inovasi dan pemahaman tertentu tentang bagaimana inovasi tersebut berfungsi. Persuasi adalah individu membentuk sikap setuju atau tidak setuju terhadap inovasi. Keputusan adalah individu melibatkan diri pada aktivitas yang mengarah pada pilihan untuk menerima atau menolak inovasi. Konfirmasi adalah individu mencari penguatan (dukungan) terhadap keputusan yang telah dibuatnya, tapi ia mungkin saja berbalik keputusan jika ia memperoleh isi pernyataan yang bertentangan (McQuil, 1993: 61).

PEMBAHASAN

Implementasi Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 Pada Keterbukaan Informasi Masyarakat Desa Melalui Sistem Informasi Desa

Masuknya era reformasi informasi bagi masyarakat Indonesia, membuat penyelenggara negara mengesahkan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik. Implementasi undang-undang tersebut, diterapkan tidak hanya pada penyelenggara negara tingkat pusat, tetapi juga diterapkan pada penyelenggara negara tingkat desa. Pada tingkat desa, implementasi keterbukaan informasi publik diamanatkan melalui adanya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Sesuai dengan amanat undang-undang tersebut, pemerintah desa menyelenggarakan sistem informasi desa, baik melalui *website* resmi maupun *blogspot*. Sistem informasi desa tersebut diterapkan agar pemerintah desa memberikan pelayanan *good governance* di tingkat desa. Pelayanan *good governance* di tingkat desa tercermin pada pasal 27 yang mewajibkan Kepala Desa untuk pertama, menyampaikan laporan penyelenggaraan Pemerintahan Desa setiap akhir tahun anggaran kepada Bupati/ Walikota. Kedua, menyampaikan laporan penyelenggaraan Pemerintahan Desa pada akhir masa jabatan kepada Bupati/Walikota; ketiga, memberikan laporan keterangan penyelenggaraan pemerintahan secara tertulis kepada Badan Permusyawaratan Desa setiap akhir tahun anggaran; dan keempat, memberikan dan/atau menyebarkan informasi penyelenggaraan pemerintahan secara tertulis kepada masyarakat Desa

setiap akhir tahun anggaran. Hal ini senada dengan amanat Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik, Pemerintah Desa sebagai Badan Publik memiliki kewajiban menyediakan Informasi Publik (pasal 11 ayat (1) huruf a). Keterbukaan Informasi Publik merupakan bagian penting bagi terwujudnya akuntabilitas penyelenggaraan pemerintahan desa².

Salah satu contoh implementasi keterbukaan informasi publik melalui sistem informasi desa terjadi pada salah satu desa di Kabupaten Bandung, yakni desa Cibural. Desa Cibural memiliki sistem informasi desa berupa *website* desa dengan nama domain *cibural.desa.id*. *Website* ini dikembangkan oleh kelompok masyarakat informasi Cibural, yang diluncurkan pada 27 Agustus 2009. Namun, baru tahun 2013 *website* desa Cibural baru menggunakan domain *cibural.desa.id*. *Website* ini digunakan untuk berbagi informasi seputar kegiatan desa yang berasal dari warga, oleh warga, dan untuk warga desa. Selain itu, *website* desa Cibural digunakan sebagai media promosi desa kepada masyarakat luar. Desa Cibural merupakan salah satu desa yang sistem informasi desa melalui *website* terbilang aktif dan informasi yang disajikan menjadi informasi terkini. Sebagai sistem informasi desa yang baik dan sesuai amanat UU Desa, *website* desa Cibural memberikan informasi mengenai profil desa, visi misi desa, peta lokasi desa, aparatur desa, potensi desa, direktori desa, arsip desa, dan agenda kegiatan desa. Desa Cibural dalam pelayanan kepada masyarakat desa sekitar menerapkan pelayanan dengan prinsip *good governance*, terutama mengenai partisipasi, akuntabilitas, dan transparansi.

Ketiga prinsip tersebut tercermin pada sistem informasi desa melalui *website*, *cibural.desa.id* menyediakan forum partisipasi masyarakat dengan platform tanya-jawab. Forum partisipasi ini digunakan sebagai media, masyarakat menyatakan pendapat terkait produk hukum maupun kebijakan tentang desa. Partisipasi juga terlihat pada *website* dengan tersedianya platform komentar yang dapat diberikan masyarakat desa untuk memberikan tanggapan seputar kejadian maupun kegiatan yang dilakukan baik oleh pemerintah desa maupun masyarakat desa. Dari aspek akuntabilitas, *website* desa Cibural menyediakan informasi mengenai kebijakan, peraturan desa, dan pelayanan desa terkait keperluan

² <https://www.komisiinformasi.go.id/news/view/partisipasi-publik-kunci-akuntabilitas-dana-desa>

administrasi masyarakat desa. Pada dasarnya, akuntabilitas dan transparansi sangat berkaitan pada sistem informasi desa. Namun, aspek akuntabilitas dan transparansi informasi mengenai laporan pendanaan desa belum tersampaikan dengan jelas pada *website* cibural.desa.id. Aspek transparansi hanya terlihat pada banyaknya informasi kegiatan desa, data-data mengenai kependudukan, program pembangunan desa, produk-produk hukum terkait desa, dan forum penyampaian pendapat bagi masyarakat terhadap apa yang telah dilakukan desa Cibural. Meskipun, beberapa aspek *good governance* masih dalam tahap pengembangan, tetapi sistem informasi desa Cibural sedang dikembangkan yang bertujuan untuk kemudahan pelayanan kepada masyarakat. Pelayanan tersebut bisa menjadikan *good governance* lebih terwujud, karena kemudahannya, tidak memakan banyak biaya, lebih cepat diakses dalam pencarian informasi maupun data yang tersimpan pada basis data atau direktori.

Tidak hanya desa Cibural, desa lainnya pun di kabupaten Bandung menerapkan sistem informasi desa menggunakan domain *blogspot*. Seperti desa Cipatik di Kabupaten Bandung dengan <http://desacipatik.blogspot.co.id/>, sistem informasi desa ini memiliki konten informasi yang serupa dengan *website* resmi dengan nama domain *desa.id*. Perbedaan yang terjadi hanya dari sistem pengelolaan saja, jika *website* resmi dengan nama domain *desa.id* sudah teregistrasi langsung pada kementerian informasi dan komunikasi, sedangkan *blogspot* sifatnya tidak berbayar, mudah dalam publikasi, mudah digunakan oleh pengelola yang biasanya bersumber dari masyarakat desa itu sendiri. Penggunaan *blog* juga lebih mempermudah masyarakat yang mengakses memberikan komentar pada setiap informasi yang diunggah, sehingga pada sistem informasi desa pada *blog* memuat partisipasi langsung masyarakat.

Baik *website* ataupun *blog* merupakan media pilihan dalam penerapan sistem informasi desa, sehingga informasi yang disampaikan disesuaikan dengan amanat dalam pasal 86 ayat 4 Undang-Undang Desa bahwa, sistem informasi desa berisi informasi yang meliputi data desa, pembangunan desa, kawasan perdesaan, serta informasi lain yang berkaitan dengan pembangunan desa dan pembangunan kawasan perdesaan. Implementasi keterbukaan informasi publik melalui sistem informasi desa merupakan bentuk difusi inovasi dari komunikasi. Menurut Evertt M. Rogers (dalam Ardinanto, 2007: 64), mendefinisikan difusi sebagai proses dimana suatu inovasi dikomunikasikan melalui saluran tertentu dalam jangka waktu

tertentu di antara para anggota suatu sistem sosial. Penyebaran informasi melalui *website* maupun *blog* bagi masyarakat desa merupakan sebuah ide baru. Ide baru tersebut hadir mempermudah para anggota suatu sistem sosial (masyarakat desa) saling terhubung dan berkomunikasi secara interaktif meski tidak secara langsung.

Kesiapan Masyarakat Desa dan Pemerintah Desa Menghadapi Keterbukaan Informasi Publik

Desa merupakan daerah yang memiliki otonomi dalam pengelolaan rumah tangganya sendiri. Merujuk pada Undang-Undang Desa Pasal 1 bahwa desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang berhak mengelola rumah tangganya berdasarkan hak asal-usul maupun hak tradisionalnya. Pasal ini juga menjelaskan bahwa desa berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan gagasan masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional. Amanat pada pasal tersebut menjadikan desa berdaulat untuk mengelola sumberdayanya sendiri. Sejalan dengan hadirnya keterbukaan informasi publik bagi masyarakat tingkat desa, salah satu kewajiban yang harus dilaksanakan desa adalah merancang, melaksanakan dan melaporkan penggunaan anggaran dan pengelolaan sumber daya desa harus diketahui secara terbuka oleh masyarakat. Hal ini tertuang dalam Undang-Undang No. 14 tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik dan dikuatkan pula oleh pasal 82 UU Desa, yang menyatakan bahwa menjamin hak warga negara untuk mengetahui rencana pembuatan kebijakan publik, program kebijakan publik, dan proses pengambilan keputusan publik, serta alasan pengambilan suatu keputusan publik.

Seiring dengan amanat Undang-Undang Desa, masyarakat diberikan akses lebar untuk mendapatkan informasi mengenai pemerintahan desa. Seperti disebut dalam Pasal 68 Ayat (1), bahwa meminta dan mendapatkan informasi dari pemerintahdesa serta mengawasi kegiatan penyelenggaraan pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa; memperoleh pelayanan yang sama dan adil; dan menyampaikan aspirasi, saran, dan pendapat lisan atau tertulis secara bertanggung jawab tentang kegiatan penyelenggaraan pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa. Dari paparan di atas, keterbukaan informasi publik diterapkan melalui sistem

informasi desa yang mengharuskan pemerintah desa dan masyarakat siap menerima kemajuan teknologi informasi berbasis internet. Kesiapan yang dimaksudkan adalah kesiapan dari segi pengelolaan, penyebaran, dan pengaksesan informasi baik oleh pemerintah desa maupun bagi masyarakat.

Pada mulanya, keterbukaan informasi publik di tingkat desa memang masih dianggap sulit diterima. Hal ini dikarenakan sarana yang kurang mendukung, aparatur pemerintah yang masih kurang cakap mengelola media informasi digital, dan pendidikan serta pengetahuan masyarakat desa yang masih rendah. Keterbukaan informasi publik melalui sistem informasi desa menjadi tantangan tersendiri bagi pengelola dan masyarakat. Pengelolaan sistem informasi desa akan terhambat, pada aspek sumber daya yang kurang memiliki penguasaan teknologi, pengelola juga kurang memiliki tanggung jawab untuk memanfaatkan teknologi demi menyebarkan informasi publik. Berdasarkan hal tersebut diperlukan sebuah gerakan untuk memberikan ilmu pengetahuan dan keterampilan dalam pengelolaan serta pemanfaatan sistem informasi desa.

Seperti yang dikutip dari *Policy Paper* Gedhe *Foundation*, akhir tahun 2011 hingga tiga tahun berjalan, terdapat lebih dari lima ratus dan terus bertambah desa-desa yang memanfaatkan internet untuk mengabarkan desanya sendiri. Desa-desa yang tergabung dalam Gerakan Desa Membangun tersebut berhasil mengusulkan dan memakai alamat internet sebagai identitas desa. Gerakan ini melalui program Desa Bersuara melalui internet ini menjadi pintu masuk bagi desa-desa untuk mencapai tata kelola Pemerintah Desa yang lebih baik, mandiri dan berdaulat. Desa Bersuara merupakan serangkaian usaha untuk menyebarluaskan informasi yang ada di desa ke ranah publik. Suatu desa bisa dikatakan telah menerapkan konsep desa bersuara bila dia mampu mengelola informasi yang ada di desanya (mengumpulkan, mendokumentasikan, mengemas, dan menyebarluaskan) sehingga informasi itu diketahui oleh publik. Pada saat yang sama publik mampu diajak untuk menanggapi, mempergunakan, dan menindaklanjuti informasi itu untuk memberikan empati atau mendukung desa dalam menyelesaikan masalahnya.³

Fenomena tersebut memperlihatkan aspek ideal dari sistem informasi desa yang dilakukan publik. Merujuk pada teori difusi inovasi Everett M.

³ Gedhe *Foundation*. *Policy Paper*, Analisis Penerapan Sistem Informasi Desa Untuk Mendukung Tata Kelola Sumber Daya Desa.

Rogers dan Flyod, proses difusi inovasi terdapat 4 (empat) tahap yakni pengetahuan, persuasi, keputusan, dan konfirmasi. Melihat adanya gerakan desa membangun dengan menghadirkan internet di desa menjadikan masyarakat harus siap menerima pengetahuan baru tentang internet, fungsi, manfaat dan penggunaannya. Masyarakat desa pun dipersuasi agar terbentuk sikap setuju dari hadirnya internet. Persuasi yang dapat dilakukan baik untuk pengelola maupun masyarakat adalah, mengedepankan amanat undang-undang serta pelayanan pemerintah yang lebih baik, mempertimbangkan prinsip *good governance*. Keputusan yang terlihat dalam proses difusi inovasi masyarakat adalah adanya keterlibatan individu mencoba aktif pada gerakan membangun desa untuk mengenali internet dan sistem informasi desa. Pada tahap terakhir konfirmasi, masyarakat mencari dukungan referensi untuk menguatkan mereka melaksanakan sistem informasi desa melalui keaktifan di penyebaran dan pengaksesan informasi dengan *website* resmi dan *blog* desa.

Dalam perjalanannya, sistem informasi desa tidak luput dari hambatan dari segi pemukhtahiran data. Masih banyak *website* desa yang informasinya tidak diperbaharui secara berkala. Hal ini menyebabkan sistem informasi desa tidak berfungsi sesuai dengan semestinya. Seperti, *website* desa Cipatik di Kabupaten Bandung kurang aktif dalam pemukhtahiran data secara berkala baik dari agenda kegiatan desa, konten-konten informasi kebijakan desa, dan beberapa layanan terkait masyarakat yang belum dapat diakses melalui *website blog* tersebut. Selain dari aspek pengelola, ketidak berfungsinya sistem informasi desa juga karena masyarakatnya. Masih banyak desa yang memiliki masyarakat dengan tingkat pendidikan yang rendah, akibatnya masyarakat desa tidak terbiasa dengan hadirnya informasi melalui internet. Hal ini terlihat dari masih kurang aktifnya masyarakat pada partisipasi publik untuk menyatakan pendapat serta mencari informasi desa melalui *website* ataupun *blog*.

Kesiapan masyarakat dan pemerintah desa dalam menghadapi keterbukaan informasi publik, harus disertai dengan pendampingan atau penyuluhan di tingkat desa. Pendampingan atau penyuluhan berfungsi sebagai bentuk pelatihan sekaligus pemahaman untuk pengelola sistem informasi desa agar mampu membuat ruang interaksi di dunia maya, mendorong interaksi publik dengan memberikan umpan informasi, melatih komitmen pengelola untuk tetap memberikan materi yang menarik, melakukan pembaharuan materi dengan frekuensi yang berkala, serta

menambah ruang untuk pelayanan masyarakat secara *online*. Hal ini dapat membiasakan masyarakat desa memiliki literasi media agar mampu menggunakan sistem informasi desa berbasis internet.

Literasi Media Informasi dan Teknologi Melalui Sistem Informasi Desa Pada Masyarakat Desa

Literasi media atau lebih sering dikenal dengan istilah melek media merupakan kemampuan mengartikan, mengerti, mengevaluasi dan menulis hal-hal yang disampaikan oleh berbagai bentuk media (Baran, 2004 :50). Hadirnya media *online* pada masyarakat desa melalui sistem informasi desa menjadi sebuah tantangan untuk mengetahui literasi media masyarakatnya. Literasi media menjadi tolak ukur keberhasilan sistem informasi desa, karena literasi media yang dimiliki baik masyarakat maupun pemerintah desa dapat menjembatani permasalahan kebutuhan konsumsi dan penyebaran informasi desa. Masyarakat yang memiliki literasi media akan mampu mengartikan dan mengevaluasi informasi mengenai pembangunan desanya, sehingga akan terwujudnya partisipasi masyarakat dalam sistem informasi desa.

Berbicara literasi media tidak terlepas dari literasi teknologi dan literasi informasi. Menurut Bertelsmann dan AOL Time-Warner (dalam Iriantara, 2006: 84) mengungkapkan bahwa, literasi teknologi adalah kemampuan untuk memanfaatkan media baru seperti internet untuk mengakses dan mengomunikasikan informasi secara efektif. Literasi informasi adalah kemampuan untuk mengumpulkan, mengorganisasikan, menyaring, dan mengevaluasi informasi dan membentuk opini yang kokoh berdasarkan kemampuan tersebut. Masyarakat desa yang sudah melek media secara otomatis akan memiliki juga literasi teknologi dan informasi. Seperti pada masyarakat desa Ciburial Kabupaten Bandung, sebagian masyarakatnya sudah melek media karena desa Ciburial ini merupakan masyarakat transisi juga didominasi masyarakat modern. Kemampuan masyarakatnya ditandai dengan literasi teknologi yang dilakukan pemerintah beserta sekumpulan masyarakat yang tergabung di Gerakan Desa Membangun, memanfaatkan pengelolaan *website* desa.id sebagai media informasi desa.

Masyarakat Ciburial diperkenalkan *website* desanya guna memenuhi kebutuhan mereka akan informasi kegiatan di desa dan juga potensi desanya. Adanya *website* desa.id pada desa Ciburial menjadikan pemerintah desanya secara aktif, menyediakan informasi yang efektif tepat sasaran

sesuai kebutuhan lokal. Masyarakat Ciburial pun dengan adanya literasi teknologi, mereka mampu untuk mengakses informasi sesuai kebutuhan akan informasi terkait. Literasi informasi pun sudah dimiliki baik masyarakat maupun pengelola sistem informasi desa. Hal ini ditandai dengan keaktifan warga desa Ciburial yang memberikan opininya dalam melalui forum komentar di *website* atas informasi yang disajikan oleh pengelola sistem informasi desa. Fenomena ini menjadi contoh nyata bagi adanya literasi media di masyarakat. Namun, literasi media informasi sebenarnya belum tersebar merata, hal ini terlihat masih banyaknya desa-desa yang belum menggalakan sistem informasi berbasis internet. Sebagai contoh desa di Bandung yakni desa Rancamanyar, Cileunyi, Cipatik, dan sebagainya. Contoh-contoh desa tersebut, baik pemerintah dan masyarakat desa belum sadar akan pentingnya sistem informasi desa untuk memenuhi hak asasi manusia yang sudah diamanatkan oleh undang-undang desa.

Literasi media informasi justru memberikan gambaran betapa pentingnya memiliki kemampuan berpikir kritis masyarakat sehubungan dengan adanya keterbukaan informasi publik. Literasi media informasi juga membangun masyarakat lebih peka pada partisipasi proses pembangunan desa. Ketika desa memperoleh dana pembangunan, masyarakat harus mengetahui dan paham serta ikut serta dalam pengawasannya, sehingga pembangunan desa dapat berjalan transparan. Selain itu, akuntabilitas pemerintah desa dapat terwujud, karena pemerintah desa melaksanakan pertanggungjawaban kepada publik.

PENUTUP

Implementasi keterbukaan informasi publik sudah mulai diterapkan secara merata mulai dari tingkat nasional, regional, dan lokal melalui infrastruktur yang mendukung pelaksanaannya. Pelaksanaan keterbukaan informasi publik diwujudkan dengan mengikuti perkembangan teknologi informasi dan komunikasi. Sistem informasi melalui internet digunakan sebagai media penyebaran informasi yang dapat diakses masyarakat secara langsung. Sistem informasi yang dibangun oleh penyelenggara negara kini sudah sampai tingkat yang paling rendah, yakni desa. Sistem informasi desa merupakan perwujudan amanat Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik dan Undang-Undang Desa. Adanya sistem informasi desa yang dikelola aparatur desa beserta gerakan masyarakat, diharapkan dapat terciptanya prinsip *good governance* bagi pemerintah desa. Sistem informasi

desa juga dapat dijadikan media pengawasan oleh masyarakat pada proses pembangunan desanya, selain menginformasikan ke dunia luar mengenai potensi lokal yang dimiliki desa. Oleh karena itu, diperlukan literasi media bagi masyarakat desa maupun aparatur desa, sehingga implementasi keterbukaan informasi publik dan *good governance* melalui sistem informasi desa dapat terwujud.

DAFTAR PUSTAKA

- Ardianto, Elvinaro. Dkk. 2007. *Komunikasi Massa Suatu Pengantar*. Bandung : Simbiosis Rekatama
- Baran, Stanley J. 2004. *Introduction To Mass Communication: Media Literacy And Culture*. New York: The Mc. Graw-Hill Companies
- Indrajit, Richardus, Eko. 2006. *Electronic Government :Strategi Pembangunan Sistem Pelayanan Publik Berbasis Teknologi Digital*. Yogyakarta:Andi
- Iriantara, Yosol. 2006. *Model Pelatihan Literasi Media Untuk Pemberdayaan Khalayak Media Massa*. Disertasi Doktor. Bandung : UPI
- Lembaga Administrasi Negara, 2000, *Akuntabilitas dan Governance, Modul sosialisasi Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (AKIP), LAN, Jakarta.*
- McQuil, Dennis dan Steven Windahl. 1993. *Communication Model for the Study of Mass Communication*. London and New York : Longman.
- (n.d.). *SID untuk Pelayanan Publik dan Manajemen Informasi Desa*
- Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2000
- Peraturan Pemerintah (PP) No 61 Tahun 2009
- Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang peraturan pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

Policy Paper Gedhe Foundation. Analisis Penerapan Sistem Informasi Desa untuk Mendukung Tata Kelola Sumber Daya Desa

Undang-Undang Dasar Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

Referensi Lain

desacipatik.blogspot.co.id

www.desaciburial.desa.id

rancamanyar2011.blogspot.co.id

<https://www.komisiinformasi.go.id/news/view/partisipasi-publik-kunci-akuntabilitas-dana-desa>

Penggunaan Petisi Online Change.Org Dalam Penyebaran Isu Dan Melawan Diskriminasi Sosial Di Indonesia

Stefani Made Ayu A.K., S.Sn., M.Si

**Universitas Terbuka
stefanimadeayu@ecampus.ut.ac.id**

Abstrak

Change.org merupakan sebuah petisi online yang disebarakan melalui media sosial sebagai sebuah wadah untuk mendapatkan dukungan dan menarik perhatian netizen serta pihak yang berwenang dalam menangani isu ataupun permasalahan dalam sosial. Pada tahun 2012 pengguna change.org di Indonesia hanya sebanyak 8000 orang dan bertumbuh mencapai lebih dari 384.385 orang di tahun 2014 (Hamid,2014). Beberapa petisi yang didukung ada yang berhasil mendapat respon dan memberikan pengaruh nyata di berbagai bidang, namun ada pula yang gagal dan tidak mendapatkan respon/dukungan dari netizen. Melalui makalah ini, penulis ingin memaparkan bagaimana penggunaan petisi online dalam penyebaran isu yang berhubungan dengan diskriminasi sosial di Indonesia terutama di tahun 2016, berapa petisi yang berhasil memperoleh respon positif/diterima dan berapa yang gagal, serta melihat bagaimana penggunaan petisi online change.org oleh para netizen yang berperan sebagai penyebar isu dalam melawan diskriminasi sosial di Indonesia.

Kata Kunci: Petisi Online, cyber-activism.

PENDAHULUAN

Diskriminasi sosial di Indonesia adalah hal yang selalu kita perangi setiap hari. Menurut Danandjaja (2003), diskriminasi terhadap kaum minoritas di Indonesia seharusnya tidak terjadi lagi karena dalam masa reformasi ini telah dibentuk Kementerian Kehakiman dan Hak Asasi Manusia. Selain itu, banyak peraturan mengenai adat istiadat dan agama yang bersifat diskriminatif terhadap kebudayaan minoritas di tanah air telah dihapuskan khususnya yang diterbitkan pada zaman Orde Baru. Dengan

penghapusan peraturan maupun membentuk Kementerian khusus untuk menangani masalah diskriminasi sosial ternyata tidak dapat langsung menghilangkan permasalahan diskriminasi sosial. Danandjaja (2003) menjelaskan bahwa masalah diskriminasi sosial di Indonesia adalah masalah yang rumit karena harus ditinjau dari beberapa faktor seperti faktor politik, ekonomi, kebudayaan, psikologi dan folklor.

Diskriminasi dalam Theodorson & Theodorson (1979) didefinisikan sebagai perlakuan yang tidak seimbang terhadap perorangan, atau kelompok, berdasarkan sesuatu, biasanya bersifat kategorikal, atau atribut-atribut khas, seperti berdasarkan ras, kesukubangsaan, agama, atau keanggotaan kelas-kelas sosial. Definisi ini selaras dengan definisi dari Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) bahwa diskriminasi mencakup perilaku apa saja, yang berdasarkan perbedaan yang dibuat berdasarkan alamiah atau pengkategorian masyarakat, yang tidak ada hubungannya dengan kemampuan individu atau jasanya. Dari definisi tersebut, dapat dilihat bahwa diskriminasi terjadi karena adanya kelompok dominan yang melakukan tindakan tidak adil terhadap kelompok atau golongan yang lebih lemah dan tidak berdaya melawan tekanan tersebut.

Dalam melawan tindakan diskriminasi di Indonesia, telah hadir petisi online yang menggabungkan kekuatan media digital untuk menggalang dukungan dari masyarakat yang setuju bersama-sama melawan diskriminasi per kasus. Petisi online berbasis pada kekuatan internet, terutama dengan maraknya penggunaan SNS (Sosial Networking Sites) mempermudah orang untuk melakukan petisi. Menurut Henriques (2011) dalam Lizarraga, et al. (2016) kekuatan Internet terutama dalam penggunaan SNS dapat mengubah bentuk komunikasi dan organisasi dan menemukan bentuk baru dari partisipasi sosial.

Salah satu petisi online yang ada dan sudah hadir di Indonesia adalah petisi online change.org. Petisi online change.org didirikan oleh Ben Rattray seorang mahasiswa Universitas Stanford yang saat ini menjabat sebagai CEO situs change.org pada tanggal 7 Februari 2007 di California, Amerika Serikat. Situs ini didirikan berawal dari diskriminasi yang diterima oleh adik Ben sebagai seorang gay. Ben melihat bahwa masalah yang terjadi sesungguhnya bukan hanya karena ada orang yang berbuat semena-mena, melainkan juga karena orang-orang disekitarnya yang diam (Usman, 2015). Ben mencari dukungan atas petisi dalam blog yang dia buat untuk menolong adiknya melalui jejaring sosial hingga akhirnya petisi mengenai adiknya

diketahui luas, dan mendapat dukungan langsung dari masyarakat yang mendukung petisi tersebut. Petisi tersebut berhasil menggaet mata dunia dan masyarakat akhirnya tidak memperlakukan adiknya seperti penjahat. Blog tersebut kemudian berkembang menjadi platform aksi sosial yang berfokus pada penggunaan petisi online dengan lebih dari 50 juta anggota di seluruh dunia.

Change.org memberikan layanan untuk mempermudah orang untuk membuat petisi, menyebarkannya, memperkuat jaringan kelompok secara langsung dan juga secara praktis memberi target pemerintah dalam segala level, perusahaan, dan kelompok lainnya yang berada dalam pengawasan publik. Petray (2011) dalam Dumas et al. (2015) menyebutkan bahwa karena cepat, ringkas dan mudah diakses untuk menggerakkan aktifis dalam jumlah yang besar untuk mendukung isu tertentu, petisi digital ini bisa disebut sebagai "Protest v.2.0". Change.org sendiri di Indonesia mulai berisi konten berbahasa Indonesia sejak 4 Juni 2012. Sebelum tanggal tersebut, pendukung di Indonesia lebih banyak mendukung isu-isu yang muncul secara global dalam bahasa Inggris. Penggunaanya di Indonesia berkisar 8000 orang di bulan Juni 2012 dan bertambah menjadi 17.416 orang dalam 2 minggu (Hamid, 2014). Di tahun 2014, Hamid (2014) menyebutkan sudah lebih dari 384.385 orang aktif dalam kampanye dan ada lebih dari 6000 petisi di Indonesia; namun petisi aktif yang ditampilkan pada website change.org Indonesia hanya sebanyak 1716 petisi. Change.org memanfaatkan SNS seperti Facebook, Twitter dan juga situs berbagi konten seperti Youtube untuk mendukung fungsi petisi (Bakti, 2015). Change.org melihat kekuatan ini sebagai hal yang cocok dengan kaum muda yang ingin mendorong perubahan, melalui *cyber-activism*.

Diantara petisi yang muncul, ada petisi yang dinyatakan berhasil mencapai tujuan dan disebut "menyatakan kemenangan" dan ada pula petisi yang gagal mencapai tujuannya. Dalam pembahasan, akan dibahas bagaimana peran change.org sebagai petisi berbasis platform terbuka digital dalam melawan diskriminasi sosial di Indonesia.

PEMBAHASAN

Change.org sebagai Wadah *Cyber-Activism*

Cyber-activism adalah bentuk partisipasi sosial yang baru, dimana orang muda menggunakan teknologi (khususnya internet) untuk mengorganisir

aktivitas, diskusi, berbagi informasi, ikut berpartisipasi dan mengekspresikan ketidakpuasan terhadap suatu isu yang mereka temukan sendiri. De Urgarte (2007) dalam Lizarraga, et al. (2016) menyatakan bahwa *cyber-activism* adalah semua bentuk dari partisipasi sosial yang mencari perubahan atas kondisi saat ini melalui gerakan; yang terjadi melalui Teknologi Informasi dan Komunikasi (TIK). Konsep *cyber-activism* ini dikenal dengan nama lain seperti *click-activism*, aktivisme online, e-activism, aktivisme digital, network activism, atau juga gerakan sosial digital seperti konsep yang digunakan oleh Hamid (2014).

Cyber-activism adalah bentuk yang berbeda dari partisipasi sosial yang konvensional, karena meskipun partisipasi sosial juga dapat menggunakan TIK *cyber-activism* memiliki bentuk kelompok/organisasi yang berbeda, hubungan dalam kelompok, motivasi, hasil dan bentuk komitmen yang berbeda pula dengan partisipasi sosial konvensional. Persamaan dan perbedaan antara partisipasi konvensional dengan *cyber-activism* sudah dibahas oleh beberapa peneliti sejak tahun 2000 dan dirangkum oleh Yanez (2015) dalam Lizarraga, et al. (2016) nampak pada tabel berikut:

Tabel 1. Persamaan dan perbedaan antara partisipasi konvensional dengan *cyber-activism*

Sifat	Partisipasi	Cyber-activism
Hubungan	Orang muda dewasa dijaring karena hubungan dengan individu lain atau berpartisipasi dalam kelompok/lembaga	Tidak ada organisasi kecuali individu tersebut berasal dari partai politik atau kumpulan tertentu. Setiap individunya bertindak secara mandiri.
Penggunaan TIK	Menggunakan TIK	Diciptakan dan disebarluaskan melalui web, dalam beberapa kasus menggunakan handphone. Kadang berkumpul di perkotaan atau turun ke jalan.
Hasil	Hasil jangka cepat / sedang, lebih mengacu pada efek jangka pendek	Tujuan utamanya adalah untuk mengubah pikiran masyarakat dan menciptakan kesadaran

		baru. Kadang melalui bentuk protes, transformasi institusi atau perubahan hukum. (cenderung efek/hasil jangka panjang)
Organisasi	Bentuknya adalah kelompok pekerja horisontal, meja bundar atau network. Tidak menerima kasus yang tidak berkaitan.	Tidak memiliki pemimpin, hubungannya horisontal dan berinteraksi langsung dengan anggota/pendukungnya. Tidak ada bentuk yang jelas mengenai peraturan dan hirarkinya.
Isu/Topik yang diminati	Isu-isu penduduk, sosial dan kelompok, lingkungan dan ekologi, HAM, penyamaan gender dan hak gender, tenaga kerja dan budaya.	Beberapa topik berdasarkan pengalaman dan perasaan oleh anak muda yang memiliki kedekatan dengan mereka. Terhubung dengan perasaan marah dengan situasi/kasus yang sama.
Komitmen	berpartisipasi secara aktif adalah bentuk ekspresi komitmen.	Bentuk komitmennya masih rendah atau sedang bila hanya menunjukkan interaksi online, bentuk komitmen dinilai tinggi bila ada aksi diluar dari web.
Motivasi	Karena ada kasus yang didukung oleh kelompok	Terjadi karena spontanitas, biasanya karena ada perasaan marah pada kasus yang sama
Penulis yang menyatakan definisi ini	Belardini (2005), Krauskopf (2000), Serna (1997), dan Jenkins (2009)	Calderón y Szmukler (2014), Cardoso (2014), Castells (2014), dan Henriques (2011).

Sumber: Yanez (2015) dalam Lizarraga, et al. (2016)

Dari tabel ini, dapat dilihat bagaimana sifat-sifat pengguna change.org sebagai wadah *cyber-activism* yang berbeda dan yang sama dengan partisipasi sosial konvensional. Penulis melihat kesamaan mendasar ada pada hasil akhir terjadi karena adanya aksi yang terjadi diluar web. Perbedaan dapat terlihat banyak dari bentuk kelompok, bentuk komitmen, motivasi, Change.org adalah wadah untuk promosi kampanye, kemudian membuat efek viral (bila perlu didukung oleh media lain) agar berdampak pada pengambil keputusan (Hamid, 2014).

Bentuk hubungan dalam kelompok yang terjadi pada *cyber-activism* yang terlihat pada tabel 1 dinilai cocok dengan sifat anak muda yang tidak suka terikat. Pengguna dan pendukung Change.org di Indonesia mayoritas orang muda, sehingga melalui hasil eksperimennya kemudian change.org menggunakan bahasa informal dalam website dan penyapaan via email untuk membuat angka pendukung meningkat. Pada *cyber-activism*, pendukung bergabung karena mereka merasa marah terhadap situasi yang sama atau merasa berhubungan dengan isu tersebut, namun tidak harus dalam satu lokasi yang sama. Petisi change.org sebelum tahun 2012 juga mendapat pendukung dari Indonesia meskipun petisi tersebut tidak dibuat untuk Indonesia. Pendukung dari berbagai belahan dunia terhubung menjadi satu dalam sebuah isu, seperti konsep *global village* yang disebutkan Marshall McLuhan (1964) dimana dunia menjadi satu *global village* dengan kehadiran internet.

Meskipun banyak kekuatan petisi online dan *cyber-activism*, masih terdapat beberapa kelemahan. Dari sisi kepercayaan terhadap isi konten, netizen harus dihadapkan dengan isi isu yang belum tentu benar dan tidak dapat langsung dipercaya. Change.org adalah platform terbuka, yang artinya tidak menentukan isu petisi namun membuka kesempatan kepada siapapun dengan batasan usia minimal 13 tahun dan menyetujui segala syarat dan kondisi dalam change.org untuk membuat petisi. Change.org jarang menyaring isi isu yang diangkat, kecuali bila petisi tersebut berisi spam, bukan sebuah kampanye isu (seperti misalnya berjualan), atau dilaporkan oleh penggunanya karena hal-hal terkait dengan kebenaran atau sengketa. Change.org menyatakan tidak bertanggungjawab terhadap konten yang ditulis oleh pembuat petisi (tertulis pada *term & condition*). Dari data yang diambil melalui website change.org, ditemukan banyak isi petisi yang bukan berisi kampanye. Namun dari sisi sebaliknya, dengan minimal sensor,

change.org berpotensi pula menjadi wadah terbuka bagi siapapun yang memiliki akses digital untuk berperan membuat perubahan.

Selain kepercayaan terhadap isi konten, kelemahan lain ada pada sifat kelompok yang tidak memiliki peraturan dan hirarki yang jelas. Ketidakterikatan membuat pendukung dapat dengan lepas tidak mendukung aksi diluar dukungan terhadap petisi melalui change.org. Pendukung dapat menunjukkan dukungan dengan cara yang sangat mudah (hanya dengan sekali klik) dan tidak memiliki kewajiban untuk berpartisipasi diluar web. Banyak kritik terhadap petisi online dengan menyebut petisi online sebagai "*clicktivism*" atau "*slacktivism*"- karena dianggap sebagai bentuk advokasi sepele yang tidak bisa mencapai apapun (Beato, 2014). Namun hal ini terbantahkan karena terdapat "kemenangan" yang dicapai hasil dari petisi online change.org, yang berhasil membuat perubahan nyata.

Hubungan kelompok horisontal dan bentuk komunikasinya cenderung terjalin satu arah antara pembuat petisi langsung kepada pendukung menjadi kelemahan. Meskipun internet membuat hubungan komunikasi menjadi tidak searah, namun bentuk komunikasi yang difasilitasi melalui change.org sebagai platform adalah satu arah. Change.org. memberikan fasilitas komunikasi antara pembuat petisi terhadap pendukung melalui email. Untuk menggerakkan pendukung untuk beraksi di dunia nyata, pembuat petisi diberikan fasilitas *update* berita yang dengan otomatis akan mengirimkan email tentang berita terbaru tersebut kepada pendukungnya.

Kemenangan untuk Perubahan yang Lebih Baik

Untuk meningkatkan peluang petisi berhasil, Change.org mendukung penggunaannya untuk menciptakan petisi yang mencapai "kemenangan" (Beato,2014). Bentuk kemenangan adalah sejenis target aksi yang akan dicapai oleh pihak yang menjadi tujuan petisi tersebut, sehingga pengguna/pembuat petisi dapat fokus dan petisi dapat berbuah pada sebuah tindakan nyata. Target penandatanganan petisi juga ditentukan oleh pembuat petisi, dan ketika target tersebut tercapai, pihak change.org akan mengirimkan email kepada seluruh pendukung dan juga media. Hasil petisi dapat diambil oleh pembuat petisi untuk langsung diberikan kepada pihak yang menjadi tujuan petisi.

Pada tahun 2016, terdapat 1705 petisi aktif yang ditampilkan melalui change.org untuk Indonesia, didukung oleh 1.200.000 pengguna Facebook dan diikuti oleh 35.000 pengguna Twitter. Change.org di Indonesia sudah

berhasil meraih beberapa kemenangan sejak tahun 2012 baik terhadap isu diskriminasi sosial maupun isu lain seperti isu lingkungan, keadilan hukum. Petisi online change.org Indonesia berhasil mengubah 7 peraturan/kebijakan dari tahun 2012 hingga tahun 2016 yang berkaitan dengan isu diskriminasi sosial di Indonesia, seperti yang terlihat pada tabel berikut.

Tabel 2. Jumlah kemenangan per tahun change.org Indonesia

Tahun	Jumlah Petisi menang	Jumlah Petisi menang yang berhubungan dengan isu diskriminasi sosial	Bentuk kemenangan yang diraih
2012	6	1	Satgas TKI meminta maaf karena merendahkan dan mengeneralisir TKW Indonesia berkelakuan tidak baik (Juni 2012)
2013	19	4	<ul style="list-style-type: none"> • Iklan Lifebuoy yang dalam TVCnya menampilkan pesan bersifat diskriminatif terhadap warga NTT tidak ditayangkan lagi (Desember 2013) • BCA mempermudah layanan kepada nasabah tuna netra (September 2013) –perubahan kebijakan • Polri & TNI mengizinkan penggunaan seragam berjilbab bagi anggota wanita (Juni 2013) – perubahan kebijakan • Garuda Indonesia mencabut surat sakit bagi penyandang disabilitas (Maret 2013) –perubahan

			kebijakan
2014	18	2	<ul style="list-style-type: none"> • Indosiar meminta maaf & menghentikan tayangan bermuatan hinaan terhadap profesi perawat (Desember 2014) • Diskusi Tan Malaka berhasil dilangsungkan (Februari 2014)
2015	22	4	<ul style="list-style-type: none"> • Obat yang lebih murah untuk penyakit Hepatitis C (sofosbuvir) dapat diperoleh di Indonesia dan ditanggung JKN (Desember 2015) –perubahan kebijakan • PT Roches menurunkan harga obat untuk penyakit hepatitis C jenis Pegylated Interferon yang terjangkau dan ditanggung JKN (Juni 2015) –perubahan kebijakan • Telkomsel menurunkan tarif internet di Indonesia wilayah Timur (September 2015) –perubahan kebijakan • Menkominfo membuka blokir situs dakwah islam yang dituduh menyebarkan ajaran bermuatan radikal (April 2015) –perubahan kebijakan
2016	4	0	-

Sumber: diambil dan diolah dari www.change.org Indonesia tanggal 24 September 2016, 21.00 WIB.

Dari data tersebut dapat dilihat bahwa di tahun 2013-2015 ada beberapa kemenangan yang berhubungan dengan isu diskriminasi sosial. Kemenangan pertama yang diperoleh melalui *change.org* Indonesia menurut Hamid (2014) adalah petisi yang mengusung tema diskriminasi sosial, yaitu petisi berjudul “Bukankah seharusnya dia membela mereka? #SupportImasTati” yang dibuat oleh Melanie Subono di tahun 2012. Petisi ini muncul terutama karena adanya pernyataan Ketua Satgas TKI bahwa “Kekerasan yang dialami pekerja migran banyak terjadi karena bersumber dari sikap dan perilaku pekerja migran itu sendiri, khususnya perempuan pekerja migran. Mereka, antara lain, bersikap genit, nakal, dan melakukan pergaulan bebas selama di luar negeri” (Hamid, 2014). Petisi ini memperoleh kemenangan dengan dukungan liputan belasan media baik cetak dan elektronik, sebaran media sosial melalui Facebook dan Twitter, dan ribuan email (tepatnya 5200 email per setiap dukungan yang diberikan dalam petisi) kepada Presiden Susilo Bambang Yudhoyono dan Jubir Satgas TKI. Satgas TKI mengakui kesalahan mereka dan meminta maaf atas pernyataan tersebut.

Kemenangan itu diperoleh ada yang bukan karena jumlah pendukung petisi tercapai, melainkan karena ada aksi dari pihak tujuan petisi tersebut untuk bertindak seperti yang dikehendaki dalam petisi. Untuk setiap dukungan yang didapat dalam petisi di *change.org*, bila data pihak tujuan petisi tersebut jelas (khususnya ke alamat email) pihak *change.org* akan mengirimkan email yang memberi kabar petisi tersebut. Isu yang paling menonjol mengenai diskriminasi sosial di tahun 2013 adalah petisi yang dibuat oleh Cucu Saidah untuk menghapus Surat pernyataan sakit (*form of indemnity*) pada penyandang disabilitas yang melepas beban hukum maskapai Garuda Indonesia atas segala hal yang terjadi pada penerbangan. Kemenangan ini membuat perubahan dengan dukungan dari 1.761 pendukung, namun di saat pendukungnya sudah mencapai 100 orang, Cucu mengadakan konferensi pers dan mengajak serta pendukungnya untuk menyatakan petisi ini kepada publik dan Garuda Indonesia. Pendukung kemudian bertambah dan Garuda akhirnya meminta maaf, setelah menerima petisi dan somasi seperti yang tertuang pada *update* (pembaruan berita terkini) petisi tersebut pada www.change.org Indonesia.

Petisi Online dalam Melawan Diskriminasi Sosial

Sementara di tahun 2016, dari data tersebut belum ada kemenangan yang diperoleh yang berkaitan dengan isu diskriminasi sosial. Selain karena memang petisi yang menang bukan berkaitan dengan isu diskriminasi sosial, juga disebabkan karena banyak petisi yang berhubungan dengan isu diskriminasi sosial masih belum memperoleh kemenangan. Dari tabel 3 berikut nampak ada 48 petisi aktif (yang masih belum mencapai kemenangan) di tahun 2016 yang berkaitan dengan isu diskriminasi sosial.

Tabel 3. Jumlah petisi aktif (belum menang)

Tahun	Jumlah Petisi yang Belum Menang	
	Isu Non Diskriminasi Sosial	Isu Diskriminasi Sosial
2012	4	0
2013	4	2
2014	28	0
2015	385	5
2016	1240	48
total	1661	55

Sumber: diambil dan diolah dari www.change.org Indonesia per tanggal 24 September 2016, 21.00 WIB.

Tabel 4. Jumlah petisi aktif dalam presentase capaian dukungan

Tahun	Jumlah petisi dengan capaian dukungan 1-33% (rendah)	Jumlah petisi dengan capaian dukungan 34-66% (sedang)	Jumlah petisi dengan capaian dukungan 67-99% (tinggi)
2016	20	12	16

Sumber: diambil dan diolah dari www.change.org Indonesia per tanggal 24 September 2016, 21.00 WIB.

Dari 48 petisi aktif di tahun 2016, pada tabel 4 dibagi berdasarkan 3 kategori presentase capaian dukungan. Meskipun terdapat 48 petisi aktif, terdapat 6 petisi yang dinilai gagal. Petisi yang dinilai gagal 2 diantaranya

dinilai karena *update* yang ditulis pada laman petisi tersebut. Kegagalan yang terlihat dari *update* misalnya pada petisi *asking Fathia to remove her jilbab is discrimination* yang menginginkan agar pihak sekolah Las Rozas School di Madrid, Spanyol untuk memperbolehkan Fathia menggunakan jilbab di sekolah berakhir pada *update* bahwa Fathia sudah pindah sekolah ke sekolah yang mengizinkan penggunaan jilbab meskipun didukung 3.155 pendukung dari target 5.000 pendukung. *Update* berita pada petisi juga dapat mengindikasikan keberhasilan sekaligus kegagalan dari petisi, namun petisi ini masih aktif karena pembuat petisi tidak menutup petisi ini, atau masih berjuang untuk menciptakan perubahan dari pihak tujuan petisi, meskipun tujuan utama petisi tidak mungkin tercapai.

Petisi isu diskriminasi sosial yang belum mencapai kemenangan karena minim dukungan terjadi karena beberapa faktor, diantaranya karena kurangnya sebaran informasi petisi kepada orang lain atau karena isi petisi dinilai kurang dapat dipercaya. Change.org sendiri dalam websitenya sudah memberikan petunjuk cara membuat petisi dan langkah-langkah yang tepat untuk menciptakan petisi yang berhasil baik yang tercantum pada laman kiat dan panduan (www.change.org, 2016) antara lain: bagaimana menciptakan petisi yang berhasil, cara membuat headline, bagaimana menulis cerita menjadi pembuat perubahan, penggunaan gambar dan video untuk mendukung cerita dalam petisi, dan menentukan pihak yang dijadikan tujuan petisi untuk membuat perubahan; namun seluruhnya tertulis dalam bahasa Inggris dan belum diterjemahkan ke bahasa Indonesia.

Tabel 5. Petisi aktif isu diskriminasi sosial Tahun 2016 dengan jumlah pendukung terbanyak

Judul Petisi	Jumlah pendukung	Target Pendukung	<i>Update</i> berita dari petisi
Hapuskan larangan memakai jilbab dalam kompetisi bola basket internasional	130.222	150.000	Angka dukungan ini merupakan gabungan dari 23 petisi/gerakan sama seluruh dunia, namun tidak ada <i>update</i>
Pemerintah, tolong berikan cuti ayah untuk	29.975	35.000	Terdapat tanggapan dari

kelahiran anak			Anggota DPR: Cuti Ayah Aneh dan Berlebihan. Setelahnya tidak ada <i>update</i> .
Cabut Perda larangan berjualan makanan & minuman selama bulan Ramadhan	27.490	35.000	Petisi Telah Diserahkan Ke Kepala Staff Kepresidenan RI, tidak ada <i>update</i> setelahnya -ada 3143 perda bermasalah dicabut dicabut oleh Presiden
Etihad Airways, stop discriminating againts people with disabilities	49.086	50.000	Etihad apologizes for denying service to disabled Indonesian woman, namun tidak mengubah kebijakan.
Cabut nobel perdamaian Aung San Suu Kyi atas diskriminasi terhadap muslim	80.731	150.000	Terdapat liputan berjudul "Aung San Suu Kyi dan Nobel Perdamaian" dimuat di Koran Sindo, 30 Maret 2016, dan beberapa tulisan di media lain. Setelahnya tidak ada <i>update</i> .
Cabut Peraturan Bersama Menag & Mendagri No.9 & No.8 Tahun 2006 tentang Pendirian Rumah Ibadah	43.885	50.000	Menag menanggapi petisi dan menyatakan bahwa peraturan itu mutlak diperlukan.

			Setelahnya tidak ada <i>update</i> .
--	--	--	--------------------------------------

Sumber: diambil dan diolah dari www.change.org Indonesia per tanggal 24 September 2016, 21.00 WIB.

Petisi aktif di tahun 2016 mengenai isu diskriminasi sosial yang banyak memperoleh dukungan belum tentu memperoleh kemenangan. Dari tabel 5 terlihat bahwa ada perjuangan pembuat petisi untuk mencapai kemenangan tidak dengan penyebaran petisi hingga petisi ini mencapai angka pendukung yang tinggi, namun perjuangan tersebut belum berhasil karena setelah mendapat respon yang negatif dari tujuan petisi, tidak ada gerakan lain diluar online yang mendukung terciptanya perubahan. Khususnya dalam petisi untuk maskapai Etihad, meskipun permintaan maaf sudah dilakukan petisi masih katif dan belum mencapai kemenangan bukan karena kurangnya dukungan namun karena pihak yang dipetisikan belum melakukan perubahan seperti yang ditargetkan dalam petisi. Hal ini juga diperkuat Brewer: *“No victory can happen for a user without a decision by the person who’s receiving the petition”* (Baeato, 2014).

Dari 48 petisi aktif yang mengusung isu diskriminasi sosial di tahun 2016, hanya ada 8 petisi yang membuat *update* atas petisi yang telah dibuat. Tidak ada atau kurangnya *update* pada laman petisi meskipun bukan berarti pembuat petisi tidak melakukan gerakan apapun diluar change.org; namun juga berpengaruh kepada perilaku netizen pendukung yang sudah mendukung petisi. Setiap *update* berita tindak lanjut dari petisi tersebut akan otomatis terkirim kepada masing-masing pendukung melalui email, sehingga pendukung tidak serta-merta melupakan isu tersebut dan menjadi *click-activism*. Untuk membuat keberhasilan memang diperlukan upaya yang lebih dari sekedar membuat petisi online. **Gerakan diluar internet, bisa dimulai dari menarik perhatian media atas petisi yang dibuat, membuat gerakan protes, hingga berkomunikasi dan bernegosiasi kepada pembuat keputusan yang berbuah pada perubahan.**

PENUTUP

Petisi online change.org Indonesia berhasil membuat perubahan yang berkaitan dengan isu diskriminasi sosial di Indonesia. Meskipun belum ada satupun petisi dengan isu diskriminasi sosial yang menang di tahun 2016,

dengan kemenangan-kemenangan di tahun 2012-2015 yang sudah diraih, change.org berpeluang menjadi wadah yang potensial bagi netizen untuk menciptakan perubahan. Potensial disini didapat dari kelebihan yang ditawarkan change.org sebagai platform terbuka yang memanfaatkan media Internet, yakni mudah diakses oleh kalangan luas dengan ketentuan syarat tercantum pada change.org yang memiliki akses internet, tidak berbayar (ada juga pilihan untuk membayar dengan fasilitas yang lebih), dan dapat menjangkau pendukung jumlah banyak dalam waktu singkat. Namun dari sisi kelemahan, change.org sebagai platform terbuka tidak selalu menyensor petisi yang masuk kecuali bila dilaporkan sehingga banyak yang menyalahgunakan petisi. Bentuk kelompok yang terbentuk antara pembuat petisi dengan pendukung cenderung berbentuk satu arah dan tidak terikat, sehingga kegiatan dalam change.org banyak terpusat pada pembuat petisi.

Potensi change.org dapat ditingkatkan bila petunjuk pembuatan petisi yang baik yang ditampilkan dalam website di Indonesia diterjemahkan dalam bahasa Indonesia. Change.org juga sebaiknya melakukan promosi diluar media digital agar banyak diketahui oleh masyarakat dan netizen di Indonesia. Pembuat petisi change.org harus pula diingatkan tentang pentingnya membuat update berita dalam mencapai dukungan dan berita perjuangan diluar website agar ikatan antara pendukung dengan pembuat petisi selalu terjaga. Media internet dan keterbukaan informasi publik menjadi peluang untuk masyarakat luas khususnya netizen untuk memanfaatkan change.org sebagai platform untuk menciptakan Indonesia yang berkeadilan sosial tanpa diskriminasi.

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

Hamind, Usman (2014). *Dinamo (Digital Nation Movement)*. Yogyakarta: Penerbit Bentang (PT Bentang Pustaka).

McLuhan, Marshall (1964). *Understanding Media*. New York: Mentor.

Theodorson, George A., and Achilles G. Theodorson (1979). *A Modern Dictionary of Sociology*. New York, Hagerstown, San Francisco, London: Barnes & Noble Books.

United Nations Commission on Human Rights (1949). *The Main Types and Causes of Discrimination*. Lake Success, N.Y. : United Nations Commission on Human Rights, Sub Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities.

Jurnal:

Bakti, Fajrin Marhaendra (2015). Analisis Wacana Partisipasi Politik pada Petisi “Tolak RUU Pilkada” dan Petisi “Tokal Revisi RUU MD3” dalam Website www.change.org. Commonline Vol.4 no.2 p.148-162.

Beato, Greg (2014). From Petition to Decisions. Case Study, Stanford Social Innovation Review, Fall 2014 p.20-27.

Dumas, Chaterine L., Daniel LaManna, Teresa M. Harrison, SS Ravi, Christopher Kotfila, Norman Gervais, Loni Hagen dan Feng Chen (2015). Examining Political Mobilization of Online Communities through e-petitioning Behavior in We the People. Big Data & Society July-December 2015: 1-20.

Lizarraga, M. Guadalupe Gonzalez, Maria Teresa Becerra Traver, and Mireya Berenice Yanez Diaz (2016). Cyberactivism: A new form of participation for University Students. Comunicar no.46 v.XXIV, Media Education Journal p.47-54.

Wahyudi, Sugeng. (2012). Media Baru dan Demokritisasi di Indonesia. Prosiding Seminar dan Konferensi Nasional Ilmu Komunikasi, FISIP Universitas Sultan Ageng Tirtayasa: Banten. P.137-146.

Surat Kabar Elektronik dan Cetak

<http://www.change.org> diakses 24 September 2016, 21.00 WIB.

Danandjaja, James. (2003, 19 Mei). Diskriminasi terhadap Minoritas. Retrieved from <http://duniailmiah.blogspot.co.id/2008/07/diskriminasi-sosial.html> diakses 1 September 2016, 13.00 WIB.

PERAN TUTORIAL ONLINE PADA PENDIDIKAN TINGGI JARAK JAUH DALAM UPAYA MENINGKATKAN PEMANFAATAN MEDIA KOMUNIKASI PENDIDIKAN YANG BERKEADILAN

Arifah Bintarti (arifahb@ecampus.ut.ac.id)

Abstrak

Dalam institusi pendidikan tinggi terbuka dan jarak jauh (PTTJJ), ada beberapa media yang dapat digunakan dalam proses pembelajarannya, seperti media cetak yang merupakan media utama, radio, televisi, video, serta media komputer berbasis jaringan internet yang di UT sekenal dengan nama media layanan belajar tutorial online (tuton). Saat ini Universitas Terbuka (UT) sudah menyelenggarakan layanan pembelajaran tuton tersebut. Semua matakuliah yang ditawarkan pada program studi S-1 Ilmu Komunikasi telah dilengkapi dengan sarana layanan belajar tuton tersebut. Hal ini dilakukan dalam upaya untuk memberikan layanan tutorial yang berkeadilan kepada mahasiswnya. Dan salah mata kuliah yang ditutinkan adalah tuton tugas akhir program (TAP) SKOM4500. Namun sayang belum banyak mahasiswa yang menggunakan layanan tuton tersebut. Penelitian ini membahas bagaimana karakteristik demografi mahasiswa pengguna tuton TAP SKOM 4500 pada masa registrasi 2014.2 dan faktor faktor apa saja yang perlu diperhatikan untuk mengevaluasi kualitas tuton tuton TAP SKOM4500. Penelitian ini menggunakan metode deskriptif dan menggunakan teknik survey. Penelitian ini dilaksanakan pada masa tuton 2014 semester dua, dengan populasi sebesar 121 responden dan sampel sebesar 40 responden. Hasil analisis mendiskripsikan bahwa mayoritas responden yang berpartisipasi pada tutorial online pada mata kuliah SKOM4500 berimbang antara laki-laki dan perempuan, dari aspek umur adalah berada pada kategori umur 21-30 tahun, dilihat dari asal UPBJJ partisipasi tertinggi dari UPBJJ Jakarta dan UPBJJ Batam, Dilihat dari IPK responden peserta tuton berkisar 2,50. Dari aspek dari kualitas penyajian, kualitas media, kualitas substansi, serta kualitas tutor masih berada pada level sedang.

Kata kunci: PTTJJ, Tuton, TAP SKOM4500, kualitas

PENDAHULUAN

Universitas Terbuka (UT) adalah perguruan tinggi negeri jarak jauh yang memanfaatkan teknologi media dalam proses pembelajarannya. Penggunaan media dalam aktivitas pembelajaran, merupakan salah satu karakteristik utama pada institusi yang menggunakan sistem pendidikan jarak jauh. Komponen media pada pendidikan jarak jauh menjadi sarana interaksi komunikasi antarmahasiswa yang terlibat dalam proses pembelajaran. Interaksi komunikasi dapat terjadi antara pengajar dan mahasiswa, mahasiswa dengan mahasiswa, maupun mahasiswa dengan pengelola pendidikan tinggi jarak jauh. Semua matakuliah yang ditawarkan pada program studi S-1 Ilmu Komunikasi telah dilengkapi dengan sarana layanan belajar tutor tersebut. Hal ini dilakukan dalam upaya untuk memberikan layanan tutorial yang berkeadilan kepada mahasiswanya. Dan salah mata kuliah yang ditutor adalah tutor tugas akhir program (TAP) SKOM4500. Namun sayang belum banyak mahasiswa yang menggunakan layanan tutor tersebut. Namun sayang belum banyak mahasiswa yang menggunakan layanan tutor tersebut, salah satu tutor yang akan didiskusikan adalah tutor mata kuliah Tugas Akhir Program (TAP) SKOM4500, karena tutor TAP SKOM4500 ini belum dimanfaatkan oleh mahasiswa secara optimal dalam proses tutorialnya.

Informasi tentang rendahnya partisipasi tutor ini sejalan dengan penelitian yang dilakukan oleh (Anggoro, 2004) yang menyatakan bahwa walaupun pengembangan layanan interaksi komunikasi melalui jaringan internet ini sudah dilakukan sejak tahun 1994, namun pemanfaatan media tersebut masih belum optimal. Padahal, dengan memanfaatkan media tersebut sangat dimungkinkan akan terjadi proses interaksi komunikasi dua arah antarsesama pengguna, meskipun tidak terjadi secara langsung.

Selain itu, layanan pembelajaran melalui tutor juga memungkinkan terjadinya interaksi komunikasi yang diharapkan mampu mendekatkan hubungan antarpeserta pembelajaran yang berjauhan terutama, karena kondisi geografis penduduk Indonesia yang tersebar di berbagai kepulauan yang jaraknya cukup berjauhan. Sementara itu (Afiani 2007) mengatakan bahwa berbagai faktor eksternal seperti keterampilan mahasiswa, kemudahan dan keterjangkauan untuk menggunakan internet juga menjadi factor yang menentukan partisipasi mahasiswa terhadap kegiatan UT online (Afiani 2007), Pada tutorial online mata kuliah Writing I terdapat 75

% mahasiswa yang mengatakan sulit dalam mengakses tutorial online . sehingga dapat dikatakan bahwa layanan UT pada tuton masih kurang memuaskan mahasiswa.

Sementara menurut (Bintarti. A, 2008) menyatakan hampir separo responden mengalami kesulitan dalam menganalisis teori dengan wacana, pada tugas yang diberikan oleh tutor untuk mata kuliah TAP SKOM4500 tersebut. Hal ini disebabkan mahasiswa UT khususnya pada program studi S-1 Ilmu Komunikasi terbiasa dengan sistem evaluasi yang menggunakan tes objektif. Dengan demikian perlu sekali latihan bagaimana cara menjawab soal uraian secara runtut dan sistematis. Untuk itu latihan dalam tuton SKOM4500 sangat diperlukan mahasiswa dalam menjawab tugas yang bersifat uraian, Jika mahasiswa sudah mengetahui teknik menjawab soal dengan jenis uraian, maka mahasiswa akan merasa lebih siap menghadapi ujian akhir semester (UAS).

Kurangnya minat mahasiswa dalam menggunakan fasilitas internet atau e-mail, diduga karena fasilitas internet ini merupakan fasilitas yang termasuk baru di Indonesia. Kemungkinan lain yang membuat kurangnya mahasiswa menggunakan fasilitas internet tersebut adalah karena belum meratanya jaringan untuk mengakses internet. Jika mahasiswa sudah bisa mengakses internet selanjutnya bisa mengakses ke web UT dan meregistrasi sebagai peserta tuton yang diselenggarakan oleh UT. Sejalan dengan kebijakan di UT bahwa kontribusi nilai tuton untuk mata kuliah TAP yang mulai berlaku pada masa registrasi 2007.2 sampai sekarang adalah sebesar 50%, maka kontribusi yang sangat besar ini seharusnya dapat dimanfaatkan oleh mahasiswa secara optimal, namun ternyata rata-rata mahasiswa yang mengikuti tuton TAP SKOM4500 dari tahun 2011.1 sd 2012.2 adalah masih rendah dibawah 40% (< 40%), dengan demikian maka masih kurang dari separo peserta tuton TAP SKOM4500 yang memanfaatkan fasilitas tuton. Berangkat dari permasalahan tersebut penelitian ini bermaksud untuk mendiskusikan karakteristik demografi mahasiswa peserta tuton TAP SKOM 4500 pada masa registrasi 2014.2 dan mengetahui faktor faktor yang perlu diperhatikan untuk mengevaluasi kualitas tuton tuton TAP SKOM4500 pada masa registrasi 2014.2

Penelitian ini menggunakan pendekatan kuantitatif. Dengan metode survey yaitu dengan mengirimkan sejumlah kuesioner kepada responden. Pengiriman kuesioner dilakukan secara online kepada seluruh responden peserta TAP SKOM4500. Variabel yang akan diteliti dalam penelitian ini

terdiri dari 4 kelompok besar yaitu: (1) Karakteristik demografi mahasiswa UT peserta tuton SKOM4500 yang terdiri dari umur, jenis kelamin, asal UPBJJ, pekerjaan dan penghasilan, (2) Kualitas penyajian tuton TAP SKOM4500, (3) Kualitas Tampilan Media tuton SKOM4500, dan (4) Kualitas Isi/substansi Tuton SKOM4500. Populasi dalam penelitian ini adalah semua mahasiswa peserta TUTON TAP SKOM4500 pada semester 2014.2 yaitu sebesar 121 responden. Sampel dalam penelitian ini adalah peserta TAP SKOM4500 yang telah mengisi dan mengirimkan kembali kuesioner yaitu sebesar 40 responden.

Pengertian Pendidikan Tinggi Jarak Jauh

Universitas Terbuka (UT) yang merupakan perguruan tinggi negeri yang menerapkan sistem pendidikan jarak jauh terbesar di Indonesia. Sistem belajar jarak jauh mempunyai ciri tidak adanya sistem perkuliahan tatap muka antara tenaga pengajar dengan mahasiswanya. Karena tidak adanya pertemuan tatap muka antara mahasiswa dengan tenaga pengajarnya, maka salah satu sarana untuk menjembatani terpisahnya jarak antara tenaga pengajar dengan mahasiswa adalah dengan penggunaan berbagai media dalam proses pembelajarannya. Menurut Keegan (1986) ada enam ciri sistem belajar jarak jauh yaitu: (1) Terpisahnya pengajar dan siswa; (2) Adanya pengaruh dari suatu organisasi pendidikan yang membedakannya dengan studi pribadi; (3) Digunakannya media teknis; (4) Penyediaan interaksi komunikasi dua arah; (5) Kemungkinan pertemuan sekali-sekali dan (6) Adanya partisipasi dalam bentuk industrialisasi pendidikan.

Dalam perkembangan UT telah menambahkan fasilitas media untuk berinteraksi komunikasi antara mahasiswa dengan tenaga pengajar yaitu dengan fasilitas e-mail yang terdapat pada tuton. Melalui tuton mahasiswa dapat menanyakan informasi baik mengenai informasi tentang layanan akademik seperti tutorial, kesulitan belajar, metode belajar dan sebagainya, serta informasi tentang layanan administrasi yang meliputi ketepatan menerima daftar nilai ujian (DNU), registrasi, nilai yang berkasus atau pengiriman tugas yang tidak sampai dan sebagainya.

Kelebihan Media internet

Media internet dewasa ini merupakan media yang murah dan cepat, karena untuk mengakses email sudah dapat dilakukan di Warposnet-Warposnet yang ada hampir di setiap kecamatan, bagi mahasiswa yang telah bekerja atau di kantor dimana mahasiswa bekerja dimana ada fasilitas LAN (Local Area Network) atau bagi mahasiswa yang mempunyai fasilitas internet di rumahnya, Biaya untuk mengakses internet atau e-mail ke UT relatif murah dan isi pesan yang akan ditanyakan hari itu juga dapat sampai ke UT Pusat.

Belajar di UT secara umum memang memiliki beberapa kendala salah satu penyebabnya adalah faktor kedisiplinan yang tinggi dalam mengatur waktu belajar. Selain itu ada beberapa kesulitan lainnya seperti tidak adanya ikatan emosional dengan sesama mahasiswa dan tidak adanya suasana belajar seperti yang ada pada mahasiswa tatap muka.

Salah satu sarana untuk membangkitkan suasana belajar seperti yang dirasakan mahasiswa tatap muka, adalah dengan memberikan informasi atau menyediakan media dimana mahasiswa dapat melakukan konsultasi jika menemui suatu hambatan dalam proses belajarnya. Untuk itu mahasiswa dapat mengakses "Forum Tnggapan" dengan home page UT yaitu elearning.ut.ac.id

Interaksi Komunikasi Mahasiswa dalam Pendidikan Jarak Jauh

Menurut Moore dan Kearsley (1995) menyatakan bahwa dalam pendidikan tinggi yang menggunakan sistem belajar jarak jauh tetap ada interaksi antara mahasiswa dengan tenaga pengajar atau pengelolanya adapaun interaksinya adalah dalam bentuk sebagai berikut:

- Interaksi antara mahasiswa dengan bahan ajar; Interaksi ini memungkinkan mahasiswa untuk mendapatkan pengetahuan dan fakta dari bahan ajar.
- Interaksi antara tutor dengan mahasiswa; Interaksi ini berperan dalam mempertahankan atau meningkatkan motivasi mahasiswa, memberikan umpan balik dan dialog antara tutor dan mahasiswa.
- Interaksi antara mahasiswa dengan mahasiswa; Interaksi ini memungkinkan mahasiswa untuk bertukar informasi, saling belajar dan saling memperdalam pengetahuan yang relevan dengan mata kuliah yang sedang dipelajari.

- Interaksi antara tutor dengan tutor; Interaksi ini terutama ditujukan untuk memfasilitasi interaksi komunikasi antar tutor dalam rangka pendalaman dan pengayaan materi pembelajaran.

Dari pendapat Moore dan Kearsley tersebut dapat disimpulkan bahwa mahasiswa yang belajar di UT sangat memerlukan interaksi baik antara sesama mahasiswa, antara mahasiswa dengan tutor, antara tutor dengan tutor serta antara mahasiswa dengan bahan ajar. Mahasiswa sangat memerlukan partner untuk diajak interaksi komunikasi jika mereka mengalami kesulitan dalam proses belajarnya. Dengan adanya partner untuk berinteraksi komunikasi mahasiswa merasa tidak sendiri dalam belajar, mahasiswa dapat merasakan suasana belajar yang tidak berbeda jauh dengan sistem perkuliahan di pendidikan tinggi konvensional.

Tutorial Online (Tuton)

Proses pembelajaran pada pendidikan tinggi jarak jauh di UT menggunakan bantuan belajar yang berupa tutorial. Tutorial ditekankan untuk memberikan penjelasan tentang materi matakuliah yang tidak dipahami mahasiswa, begitu juga yang diharapkan pada pelaksanaan tuton. Di UT sebelum pelaksanaan tuton, para tutor membuat rancangan aktivitas tutorial (RAT), serta matriks aktivitas tutorial (MAT) untuk tuton. Setelah itu khusus matakuliah Tugas Akhir Program (TAP) SKOM4500, tutor membuat materi inisiasi sebanyak 6 kali, menyusun tugas yang akan dikerjakan oleh mahasiswa sekurang-kurangnya tiga (3) tugas, membuka inisiasi sesuai jadwal, membuka situs tuton untuk matakuliahnya setiap hari, membalas pertanyaan atau memberikan tanggapan kepada mahasiswa sesegera mungkin, memeriksa dan memberi nilai tugas yang dikerjakan oleh mahasiswa, menentukan nilai tuton yang diperoleh mahasiswa, menyerahkan daftar nilai peserta tuton ke Pusat Pengujian selambat-lambatnya 2 minggu setelah pelaksanaan ujian akhir semester (UAS).

Menurut Pedoman Umum Penyelenggaraan Tutorial (2004) secara umum tujuan tutorial adalah adalah (1) membantu mahasiswa dalam memecahkan berbagai masalah belajar melalui tambahan penjelasan, tambahan informasi, diskusi dan kegiatan lainnya, (2) meningkatkan motivasi mahasiswa untuk belajar dan menyelesaikan studinya, (3) menumbuhkembangkan kemampuan belajar mandiri mahasiswa dan (4)

memberi kesempatan kepada mahasiswa untuk mengikuti bentuk tutorial yang paling sesuai dengan kondisinya dan (5) meningkatkan kemampuan mahasiswa dalam menyelesaikan soal-soal ujian. Berkiatn dengan bantuan belajar melalui tutorial UT mengembangkan sejumlah bentuk tutorial yang meliputi tutorial tatap muka, tutorial tertulis, tutorial online, serta bimbingan tugas akhir program (TAP).

Tuton adalah layanan tutorial berbasis internet atau *web based tutorial* (WBT), yang ditawarkan oleh UT dan diikuti oleh mahasiswa melalui jaringan internet. Tutorial ini dilakukan oleh dosen UT baik yang ada di UT Pusat maupun yang terdapat di Unit Program Belajar Jarak Jauh (UPBJJ) yang ada di daerah- daerah. Secara khusus penyelenggaraan tuton bertujuan untuk mengoptimalkan pemanfaatan jaringan internet (ICT) untuk memberikan bantuan belajar kepada mahasiswa, memungkinkan proses pembelajaran jarak jauh didesain lebih komunikatif dan interaktif, dan memberikan alternatif pilihan bagi mahasiswa yang memiliki akses terhadap jaringan internet untuk memperoleh layanan bantuan belajar secara optimal. Adapun kelebihan tuton adalah mahasiswa dan tutor dapat berinteraksi secara cepat sehingga mahasiswa akan secara cepat menerima respon atau jawaban, masukan atau perbaikan dari tutor mengenai substansi bahan kuliah. Sedangkan kelemahan tuton adalah hanya dapat dimanfaatkan oleh mahasiswa yang mempunyai fasilitas internet. Dan yang bersedia memanfaatkan alat komunikasi tersebut. Biaya yang dikeluarkan mahasiswa untuk melakukan tuton cukup murah bila dibandingkan dengan manfaat yang diperoleh.

Hasil dan Pembahasan

A. KARAKTERISTIK DEMOGRAFI RESPONDEN

Salah satu informasi yang diperoleh dari hasil penelitian ini adalah identifikasi terhadap karakteristik demografi mahasiswa UT. Hal ini dirasakan penting mengingat UT merupakan institusi pendidikan tinggi yang salah satu cirinya adalah tidak membatasi kriteria mahasiswanya. Siapapun yang berminat asalkan telah menyelesaikan jenjang pendidikan SMU atau sederajat dapat mendaftar menjadi mahasiswa UT. Berdasarkan sistem penerimaan mahasiswa UT yang tanpa seleksi tersebut dapat dipastikan bahwa keragaman mahasiswa ditinjau dari aspek demografi akan variatif.

Hasil identifikasi aspek demografi secara lengkap disajikan pada tabel tunggal dan tabulasi silang berikut:

Peserta Tuton TAP : Dari temuan penelitian menunjukkan hasil bahwa dari sejumlah 40 reaponden peserta tuton TAP yang telah mengisi dan mengirimkan kuesionernya adalah berikut:

Jenis Kelamin

Dari temuan penelitian menunjukkan hasil bahwa jenis kelamin responden adalah mayoritas laki-laki, Hal ini dapat dilihat pada Tabel 1 berikut:

Tabel 1. Jenis Kelamin Responden

	JENIS KELAMIN	FREKUENSI	PERSENTASE (%)
	Perempuan	24	60
	Laki-laki	16	40
	Jumlah	40	100

n= 40

Sumber: diolah dari data primer

Dari data yang terdapat pada tabel 1 dapat diperoleh informasi bahwa kurang dari separo responden yang mengakses tuton SKOM4500 adalah laki-laki dan sisanya adalah perempuan, dengan demikian maka responden yang mengakses tuton untuk mata kuliah Tugas Akhir Program (TAP) SKOM4500 adalah lebih besar perempuan dan laki-laki Hal ini menarik untuk dikaji karena informasi ini mempunyai arti bahwa sudah banyak responden perempuan yang sudah terbiasa dalam mengakses tuton dibanding dan laki-laki. Informasi ini juga mengindikasikan bahwa mahasiswa UT yang perempuan ternyata juga mempunyai kemampuan melek media tuton yang tinggi jika dibanding dengan responden laki-laki dalam mengakses informasi melalui internet.

Status Pekerjaan Responden

Dari data sekunder yang diperoleh menginformasikan bahwa mayoritas responden adalah telah bekerja, seperti yang terlihat pada tabel 2 berikut:

Tabel 2. Status Pekerjaan Responden

No	Status Pekerjaan	Frequency	Percent
	PNS	8	20.0
	Swasta	22	55.0
	Tidak bekerja	5	12.5
	TNI/Polri	2	5.0
	Wiraswasta	3	7.5
	Total	40	100.0

n= 40

Sumber: diolah dari data primer

Dari data yang terdapat pada tabel 2 dapat diinformasikan bahwa karena mayoritas responden adalah telah bekerja, hal ini sangat sejalan dengan tujuan didirikannya UT adalah untuk menampung mahasiswa yang karena kesibukan dan kondisi yang terbatas mereka tidak dapat mengikuti perkuliahan secara rutin dan tatap muka seperti pada perguruan tinggi tatap muka.

Umur

Ditinjau dari segi umur responden, umur responden sangatlah variatif hal ini dapat dimengerti mengingat sistem seleksi untuk menjadi mahasiswa UT tidak dilakukan, dengan demikian semua orang yang telah menamatkan Sekolah Menengah Umum (SMU) dan yang sederajat dapat menjadi mahasiswa UT, tanpa ada pembatasan tahun ijazah. Untuk lebih jelasnya karakteristik umur responden dapat dilihat pada tabel 3 berikut:

Tabel 3. Umur Responden

No	Status Pekerjaan	Frequency	Percent
	Rendah	13	32.5
	Sedang	13	32.5
	Tinggi	14	35.0
	Total	40	100.0

n= 40

Sumber: dolah dari data primer

Dari data yang ada pada tabel 3 dapat dikaji bahwa lebih dari separo responden berada pada kategori rendah dan sedang yaitu umur 30 tahun kebawah, hal ini menarik untuk dikaji karena umur dibawah 30 tahun adalah umur-umur yang produktif, dimana responden mayoritas sudah bekerja, hal ini sejalan dengan tujuan dibukanya UT yaitu untuk memberikan kesempatan kepada para masyarakat yang sudah bekerja, sementara itu mereka tidak mungkin meninggalkan tempat kerjanya atau institusinya, tetapi mereka tetap ingin maju dengan melanjutkan jenjang pendidikan di tingkat yang lebih tinggi tanpa terkendala oleh umur/usia..

Lokasi UPBJJ Responden Peserta Tuton SKOM 4500

Untuk mengetahui sebaran mahasiswa yang aktif merespon Tuton SKOM 4500 dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 4. Lokasi Responden Yang Berpartisipasi

No	NAMA UPBJJ	FREKUENSI	PERSENTASE (%)
1.	UPBJJ Jakarta	9	22,50
2.	UPBJJ Batam	8	20
3.	UPBJJ Serang	4	10
4.	UPBJJ Pangkal Pinang	4	10
5	UPBJJ Bogor	4	10

6.	UPBJJ Luar Negeri	3	7,50
7.	UPBJJ Bandung	3	7,50
8	UPBJJ Palangkaraya	2	5
9	UPBJJ Pekanbaru, Palu dan Manado	3	7,50
	Jumlah	40	100

n=40

Sumber: dolah dari data primer

Dari data yang ada pada tabel 4 diperoleh informasi bahwa responden terbesar ada di UPBJJ Jakarta. Hal ini sejalan dengan kemudahan dalam mengakses tuton pada home pagenya UT. Wilayah UPBJJ Jakarta karena berada pusat kota maka mahasiswa yang mempunyai aksesibilitas terhadap internet lebih tinggi dibandingkan dengan UPBJJ lain. Selanjutnya aksesibilitas yang tinggi juga didapat dari responden yang ada di wilayah di UPBJJ Batam. Dengan demikian dapat diperoleh informasi bahwa lokasi UPBJJ yang di kota-kota besar cenderung lebih banyak mahasiswa yang memanfaatkan tuton. Selain itu karena mayoritas responden adalah sudah bekerja, mereka rata-rata mengakses tuton online adalah melalui kantor dimana responden bekerja.

B. FAKTOR - FAKTOR YANG PERLU DIPERHATIKAN DALAM MENGEVALUASI KUALITAS TUTON TAP

SKOM4500

Untuk mengetahui beberapa faktor yang perlu dievaluasi berdasarkan pelaksanaan tuton 2014.2 untuk mat kuliah tuton TAP SKOM4500 adalah terdiri dari a) Kualitas tutor, b) Kualitas Substansi, c) Kualitas Media dan d) Kualitas Penyajian. Untuk lebih jelasnya keempat faktor tersebut dapat dilihat pada tabel 5 berikut :

Tabel 5. Kelompok Usia dengan Kualitas Tuton TAP SKOM4500

Kelompok Usia	KUALITAS PENYAJIAN		KUALITAS MEDIA		KUALITAS SUBSTANSI		KUALITAS TUTOR		Total
	Sedang	Tinggi	Sedang	Tinggi	Sedang	Tinggi	Sedang	Tinggi	
Sedang	11	9	12	8	14	6	11	9	20
Tinggi	10	10	16	4	15	5	9	11	20
Total	21	19	28	12	29	11	20	20	40

n=40

Sumber: dolah dari data sekunder

Dari data yang ada pada tabel 5 tentang pengkategorian antara kelompok usia responden dengan kualitas tuton TAP SKOM4500 dapat diperoleh informasi bahwa lebih dari separo responden yang berusia sedang menyatakan kualitas penyajian tuton, kualitas media, kualitas substansi dan kualitas tutor adalah sedang. Dengan demikian hal ini memberikan informasi bahwa dalam pelaksanaan tuton TAP SKOM 4500 perlu ditingkatkan lagi baik dari segi teknik penyajian materi tuton, kualitas media tuton, kualitas substansi tuton, dan kualitas tutor tuton untuk mata kuliah SKOM4500 dalam pelaksanaan tutonnya untuk masa registrasi tahun 2014 semester 2 perlu ditambahkan pengayaan serta dari kualitas substansi perlu ditambahkan dengan lengkap substansi mata kuliah pendukung TAP dengan rinci, karena sangat membantu mahasiswa dalam proses belajar. Selain itu kualitas tutor juga perlu ditingkatkan, agar ada ketepatan waktu dalam menilai dan merespon tanggapan yang dikirimkan oleh mahasiswa dalam pelaksanaan tuton SKOM4500.

Tabel 6. Lama Studi dengan Kualitas Tuton TAP SKOM4500

Kelompok Lama Studi	KUALITAS PENYAJIAN		KUALITAS MEDIA		KUALITAS SUBSTANSI		KUALITAS TUTOR		Total
	Sedang	Tinggi	Sedang	Tinggi	Sedang	Tinggi	Sedang	Tinggi	
Sedang	9	10	12	7	12	7	9	10	19
Tinggi	12	9	16	5	17	4	11	10	21
Total	21	19	28	12	29	11	20	20	40

n=40

Sumber: dolah dari data sekunder

Dari data yang ada pada tabel 6 antara lamanya tentang pengkategorian studi responden dengan kualitas tuton SKOM4500 dapat diperoleh informasi bahwa lebih dari separo responden yang berusia tinggi menyatakan bahwa kualitas penyajian tuton, kualitas media, kulaitas substansi dan kualitas tutor adalah sedang. Dengan demikian hal ini memberikan informasi bahwa dalam pelaksanaan tuton TAP SKOM 4500 perlu ditingkatkan lagi baik dari segi teknik penyajian materi tuton, kualitas media tuton, kualitas subtansi tuton, dan kualitas tutor dalam melaksanakan tuton pada pelaksanaan tuton 2014 semester 2 perlu ditingkatkan kualitasnya.

Tabel 7. Kelompok IPK dan Kualitas Tuton TAP SKOM4500

Kelompok IPK	KUALITAS PENYAJIAN		KUALITAS MEDIA		KUALITAS SUBSTANSI		KUALITAS TUTOR		Total
	Sedang	Tinggi	Sedang	Tinggi	Sedang	Tinggi	Sedang	Tinggi	
Sedang	11	9	14	6	15	5	14	6	20
Tinggi	10	10	14	6	14	6	6	14	20
Total	21	19	28	12	29	11	20	20	40

n=19

Sumber: dolah dari data sekunder

Dari data yang ada pada tabel 7 tentang pengkategorian responden berdasarkan kelompok Indeks Prestasi mahasiswa (IPK) dapat diperoleh informasikan bahwa , responden yang mempunyai IPK sedang (2,00 -2,25) menyatakan bahwa kulaitas penyajian, kulaitas media, kulaitas substansi dan kualitas tutor adalah sedang, hal ini memberikan informasi bahwa semua kualitas tuton perlu ditingktakan. Sedangkan bagi responden yang mempnyai IPK tinggi (>2,25) menyatakan bahwa kualiatas penyajian, kuliatis media dan kualitas substansi adalah sedang. Hal ini memberikan informasi bahwa dalam pelaksanaan tuton aspek ini perlu ditingktan. Sedangkan untuk kulitas tutor dalam memebrikan respon serta sapaan kepada responden diperoleh informasi bahwa kulitas tutor adalah tinggi, hal ini berarti bahwa tutor sudah bagus dalam memberikan respon.

Terhadap kualitas penyajian, kualitas media, kualitas substansi dari tabel 7 ini menunjukkan kondisi yang masih memprihatinkan, karena responden hanya memenuhi syarat untuk lulus saja dan belum merupakan suatu prestasi yang menggembirakan. Untuk itu program studi, jurusan serta fakultas masih sangat perlu untuk terus melakukan sosialisasi kepada para mahasiswanya agar mahasiswa selalu aktif atau melakukan interaksi komunikasi pada pelaksanaan tutorial online TAP SKOM4500 khususnya, dan tutorial online untuk mata kuliah lain. Aktifitas tutorial online ini sangat penting karena merupakan sarana bagi mahasiswa untuk belajar dibawah bimbingan tutor. Adapun aktifitas tutorial on line antara lain meliputi keaktifan dalam diskusi, penyelesaian tugas atau latihan yang diberikan oleh tutor dengan tepat waktu, serta aktif membaca bacaan yang diberikan oleh tutor. Keaktifan responden sangat penting karena penilaian yang akan diberikan pada pelaksanaan tuton mata kuliah TAP SKOM4500 mempunyai kontribusi sebesar 50% terhadap nilai ujian akhir semester (UAS) pada akhir semester.

Dalam kaitannya untuk kemajuan tutor kedepannya, ada beberapa masukan dari responden pada pelaksanaan tuton masa registrasi 2014.2 yang diperoleh dari hasil focus group discussion (FGD) berikut ini :

- Respon kepada mahasiswa tidak boleh terlambat diberikan , karena layanan tuton ini mempunyai kontribusi tuton 50% untuk nilai ujian akhir.
- Pelayanan tuton TAP sudah baik dan sangat membantu mahasiswa, untuk itu perlu ditingkatkan dalam merespon dan memberi nilai atas tugas yg dikirimkan oleh mahasiswa,
- Diberikan ringkasan materi yg lebih detil, dari setiap mk pendukung TAP, Tugas yg diberikan adalah gambaran soal TAP unt UASnya nanti.
- Feedback yg diberikan tutor ditingkatkan, karena akan sangat membantu dan memotivasi belajar bagi mahasiswa.
- Sebaiknya tutor memberikan tanggapan dan respon yg cepat atas pertanyaan mahasiswa dan juga diskusi sehingga mahasiswa tidak perlu menunggu terlalu lama atas tanggapan yg diberikan oleh tutor.

- Tutor dapat diakses lebih mudah, agar hp android dan smartphone lain bisa membuka file dan mendownload tugas yang diberikan oleh tutor
- Jawaban tugas yang sudah dikirimkan oleh mahasiswa sesegara mungkin diberi feedback agar mahasiswa dapat memperbaiki tugas tersebut.
- Diperlukan kisi-kisi dan latihan soal yg lebih banyak.
- Materi mudah dipahami, respon dengan sesama mahasiswa juga bagus, yg penting mahasiswa harus sering membuka tutor agar well informed.
- Materi sudah bagus, tugas juga diberi waktu yg cukup, penyajian media masih monoton
- Tutor sudah bagus tetapi ada gangguan jaringan di daerah kami sehingga proses belajar terganggu, mohon dimengerti apabila terlambat mengirimkan tugas.
- Tutor TAP ini sangat singkat, sehingga tidak cukup waktu untuk membaca modul, mohon waktu untuk tutor TAP menjadi 3 bulan dan ada layanan online khusus seputar tutor TAP

Kesimpulan dan Saran:

1. Mayoritas responden yang berpartisipasi pada tutorial online pada mata kuliah SKOM4500 adalah berimbang antara laki-laki dan perempuan, Hal ini disebabkan mayoritas mahasiswa laki-laki dan perempuan dapat rata-rata bekerja dan dapat mengakses tutor dari kantor dimana responden bekerja.
2. Responden yang berpartisipasi pada diskusi yang terdapat pada TUTOR SKOM4500 jika ditinjau dari segi umur adalah berada pada kategori umur 21-30 tahun.
3. Dilihat dari asal UPBJJ nya ternyata mahasiswa yang berpartisipasi paling banyak pada tutor TAP SKOM4500 berasal dari UPBJJ Jakarta dan UPBJJ Batam.
4. Dilihat dari IPK responden yang berpartisipasi pada TAP SKOM4500 adalah berkisar 2,5
5. Tutor TAP SKOM4500 merupakan salah satu layanan belajar yang sangat bermanfaat bagi mahasiswa karena melalui tutor mahasiswa

dapat belajar tahap-tahap dalam menjawab tugas dari tahap mengingat sampai pada tahap analisis

Saran

Perlu dilakukan penelitian lanjutan untuk perkembangan tutorial online bagi mata kuliah lain dan program studi yang lain agar dapat diukur seberapa besar kualitas tuton menurut responden dengan berbagai karakteristiknya.

DAFTAR KEPUSTAKAAN

Afriani. (2007). Analisis Pemanfaatan tutorial Online Mata Kuliah Writing I. *Jurnal*

Pendidikan Terbuka dan Jarak Jauh, Volume 8, Nomor 1, Maret 2007, 15 -23

Anggoro, M. Toha, (2004). Teknologi Informasi dan Komunikasi dalam Pendidikan Ttinggi Jarak Jauh. Dalam Asandhimitra, dkk. *Pendidikan Tinggi Jarak Jauh*. Jakarta: Pusat Penerbitan Universitas Terbuka

Bintarti, A (2008) Interaksi Komunikasi Mahasiswa melalui ICT pada Pendidikan Tinggi

Jarak Jauh. Laporan Penelitian yang tidak dipublikasikan, Jakarta: Penelitian Dosen Muda DIKTI

Bintarti, A (2012) Pemanfaatan ICT dalam Sistem Pendidikan Jarak Jauh Sebagai Salah Satu Strategi untuk Peningkatan Tercapainya Civil Society. *Prosiding Seminar Nasional Fisip 2012*, Jakarta: Universitas Terbuka

Kerlinger, Fred N. 1990. *Asas-Asas Penelitian Behavioral*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press

Moore MG, Kearsley G. 2012. *Distance Education: A System View*. Wadsworth: Publishing Company, US

- Neuman, W L. 1997. *Social Research Methods Qualitative and Quantitative Approaches*. 3rd ed. By Allyn & Bacon: A Viacom Company, US
- Rangkuti, Freddy 2008. *Measuring Customer satisfaction gaining Customer Relationship Strategy Teknik mengukur dan Strategi meningkatkan Kepuasan Pelanggan*, Jakarta: PT Gramedia
- Suparman, Atwi. 1992. *Pendidikan Jarak Jauh*, PAU-PPAI, Jakarta: Universitas Terbuka
- Simpson O. 2000. *Supporting Student in Open and Distance Learning*. London: Kogan Page Limited
- Sugiyono W, Eri W, 2001. *Statistika Penelitian*. Bandung: Alfabeta.
- Pedoman Umum Tutorial Online. 2004
- Layanan Online Universitas Terbuka (2013)

Partisipasi Politik: Antara Harapan Rakyat dan Kepentingan Kapital

Ignatius Ismanto
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas
Pelita Harapan.
Karawaci, Tangerang – Banten
ignatius.ismanto@uph.edu

Abstrak

Indonesia telah mengalami perubahan politik yang luar biasa sejak berakhirnya regim Orde Baru 1998. Liberalisasi politik telah mendorong tumbuhnya partai-partai politik baru, mengakhiri sistem kepartaian yang hegemoni serta mendorong kemajuan dalam demokrasi eletoral. Namun, perubahan politik yang memicu persaingan politik semakin tajam telah diikuti oleh menguatnya praktek-praktek kekuatan politik uang (money politics), dan biaya politik-pun semakin mahal. Perubahan politik sejak 1998 telah menempatkan partai politik dan parlemen menjadi lokus arena persaingan kekuasaan. Perubahan politik yang dramatis itu dipandang belum mampu mendorong perubahan demokrasi yang substansial. Praktek-praktek penyalah-gunaan kekuasaan masih menjadi tantangan serius. Politik Indonesia ditandai oleh semakin menguatnya oligarkhi (Robinson dan Hadiz, 2004). Pemilu legislative pasca Orde Baru yang diikuti oleh banyak partai cenderung menghasilkan tingginya fragmentasi kekuatan-kekuatan politik di parlemen. Demikian pula, Presiden terpilih dalam pemilihan presiden langsung selalu dicirikan oleh lemahnya dukungan politik di parlemen. Koalisi politik selalu menjadi isu politik sensitive yang mengundang perdebatan publik. Tulisan ini mengkaji alasan yang melatar-belakangi partai-partai politik itu dalam membangun koalisi politik. Koalisi politik yang dibangun oleh kepentingan kolektif dalam mengamankan sumber-sumber ekonomi rente menjadi lahan yang menyuburkan kartel politik. Kartel politik, pada akhirnya, hanya akan melemahkan peran partai dalam memperjuangkan kemakmuran rakyat serta melemahkan parlemen dalam menjalankan fungsi checks and balances. Dalam politik kartel, bukan tidak mustahil bahwa partai dan pemilu justru semakin rentan menjadi instrumen legitimasi belaka bagi berlangsungnya proses akumulasi kapital seiring

dengan ekonomi Indonesia yang semakin terintegrasi dalam ekonomi global yang kapitalistik.

Kata kunci: partisipasi politik, oligarkhi politik, koalisi politik, politik kartel, *economic rent*

PENDAHULUAN

Indonesia telah mengalami perubahan politik yang luar biasa sejak berakhirnya regim Orde Baru 1998. Liberalisasi politik telah mendorong tumbuhnya partai-partai politik serta mengakhiri corak sistem kepartaian hegemonik. Liberalisasi politik telah mendorong berkembangnya kelembagaan politik bagi terbukanya partisipasi politik masyarakat luas. Perubahan politik itu tidak saja memicu persaingan politik yang semakin tajam, tetapi juga diikuti menguatnya praktek-praktek kekuatan politik uang (*money politics*). Perubahan politik sejak 1998 telah menempatkan partai politik dan parlemen menjadi lokus arena persaingan kekuasaan yang penting. Ironisnya, perubahan politik yang dramatis itu dipandang belum mampu mendorong perubahan demokrasi yang substansial. Politik Indonesia ditandai oleh semakin menguatnya sistem politik yang oligarkhi (Robinson dan Hadiz, 2004). Partai politik, juga institusi-institusi politik demokrasi lainnya, seperti: pemilu, serta parlemen, yang seharusnya menjadi sarana partisipasi politik rakyat dalam ikut mempengaruhi proses pengambilan keputusan dipandang hanya sekedar menjadi arena persaingan kekuasaan belaka. Tulisan ini dimaksudkan untuk mengkaji peran partai politik sebagai wahana partisipasi politik rakyat di tengah perubahan politik Indonesia yang dramatis dewasa ini, yaitu dengan mempertanyakan melayani kepentingan siapakah partai-partai politik itu? Melayani kepentingan siapakan mereka: kepentingan rakyat atau kepentingan diri mereka sendiri?

PEMBAHASAN

Partisipasi, Mobilisasi dan Legitimasi

Partai, pemilu dan parlemen merupakan institusi politik modern yang berperan penting bagi masyarakat luas dalam ikut serta menentukan jalannya pemerintahan. Kehadiran lembaga-lembaga politik modern itu

menjadi salah satu aspek yang menarik dalam memahami perkembangan demokrasi suatu negara. Setiap negara, baik yang menganut sistem demokrasi parlementer maupun demokrasi presidensiil, memiliki relasi kekuasaan antar lembaga kekuasaan yang berbeda, dan karena itu membawa pengaruh terhadap kelembagaan sistem kepartaian dan sistem pemilu yang dianutnya. Dalam negara yang menganut sistem demokrasi parlementer, partai atau koalisi partai yang menguasai kursi di parlemen umumnya sekaligus juga mengendalikan jalannya kekuasaan dalam pemerintahan (kekuasaan eksekutif). Dalam sistem demokrasi parlementer, parlemen dapat menjatuhkan pemerintahan yang dipimpin oleh Perdana Menteri. Dukungan politik pemerintah dalam parlemen memainkan faktor yang sangat menentukan bagi kelangsungan kabinet dalam Demokrasi Parlementer. Pemilu yang diikuti partai-partai menempatkan wakil-wakil rakyat dalam parlemen. Partai atau koalisi partai yang meraih kemenangan dalam pemilu umumnya mengendalikan pemerintahan. Sebaliknya, dalam sistem demokrasi Presidensiil, pemerintah yang dipimpin oleh Presiden tidak dapat dijatuhkan oleh parlemen, hanya karena kebijakan politiknya. Sebaliknya, Presiden tidak dapat membubarkan parlemen. Presiden dan Parlemen (lembaga Legislatif), kedua lembaga kekuasaan negara itu, dipilih oleh rakyat melalui pemilu yang bebas.

Distribusi kekuasaan yang menjamin adanya perimbangan dan pengawasan (*checks and balances*) dalam penyelenggaraan kekuasaan menjadi faktor yang mempengaruhi kualitas peran partai dan penyelenggaraan suatu pemilu. Dengan kata lain, peran partai dan pemilu dalam sistem kekuasaan yang otoritarian akan memiliki makna yang berbeda dengan peran partai dan pemilu dalam sistem politik yang demokratis. Dalam struktur kekuasaan yang otoritarian, dimana kekuasaan terkonsentrasi dalam satu orang atau lembaga tertentu, pemilu lebih merupakan sarana legitimasi bagi kelangsungan kekuasaan belaka. Partai politik-pun lebih menjadi mesin politik yang digunakan untuk kepentingan mobilisasi dukungan politik. Dalam sistem politik yang otoritarian, mobilisasi dukungan itu-pun umumnya ditempuh dengan cara-cara intimidatif hingga cara-cara represif. Sebaliknya, dalam struktur kekuasaan yang demokratis, pemilu lebih merupakan sarana yang membuka partisipasi masyarakat secara luas untuk ikut serta menentukan jalannya pemerintah. Partai, karena itu, berperan besar dalam menyuarakan serta memperjuangkan kepentingan-kepentingan yang berkembang dalam masyarakat.

Antusiasime masyarakat politik Indonesia dalam penyelenggaraan pemilu umumnya cenderung selalu tinggi. Selama masa regim Orde Baru Soeharto, misalnya, tingkat partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemilu rata-rata di atas 70 persen. Namun, apa arti relatif tingginya tingkat partisipasi masyarakat dalam pemilu itu? Apakah partisipasi politik itu mencerminkan bentuk kesadaran politik masyarakat? Sehingga, keterlibatan masyarakat dalam proses pemilu itu lebih merupakan bentuk partisipasi politik yang otonom (*autonomous participation*). Atau keterlibatan masyarakat dalam pemilu itu lebih merupakan bentuk mobilisasi dukungan politik (*mobilized participation*). Keterlibatan masyarakat dalam pemilu hanya-lah salah satu aspek dari partisipasi politik masyarakat. Partisipasi politik yang dimaksud dalam kajian ini mencakup aktivitas yang lebih luas, yang dimaksudkan sebagai upaya dalam mempengaruhi proses kebijakan negara dirumuskan hingga bagaimana kebijakan itu diimplementasikan. Aktivitas itu dapat ditempuh secara individual maupun dengan cara membangun kekuatan kolektif. Otoritarianisme merupakan kendala serius dalam mendorong partisipasi masyarakat dalam politik serta terbangunnya kekuatan civil society, sebagai elemen yang sangat dibutuhkan dalam penguatan demokrasi. Perubahan politik Indonesia, karena itu, menjadi aspek yang penting dalam memahami fenomena partisipasi masyarakat dalam pemilu itu.

Depolitisasi dan Fragmentasi Masyarakat: Warisan Masa Lalu

Indonesia pernah mengalami masa yang dianggap demokratis, situasi yang dianggap lebih terbuka bagi adanya kebebasan politik, yaitu pada masa Demokrasi Konstitusional, atau ada juga yang menamakannya dengan sebutan Demokrasi Parlemerter. Namun, periode itu hanya berlangsung singkat, yaitu 1950-1959. Sejak itu, Indonesia memasuki periode yang ditandai oleh menguatnya kecenderungan otoritarianisme. Mengapa sistem politik Indonesia demikian rentan terhadap otoritarian? Bahkan fenomena otoritarianisme itu relative mampu bertahan dalam kurun waktu yang demikian panjang. Setidaknya ada sejumlah konsep yang hendak dibahas dalam menjelaskan fenomena otoritariansme itu.

Salah satu konsep yang dibangun untuk menjelaskan politik Indonesia adalah Neo Patrimonialisme. Konsep patrimonialisme awalnya digunakan untuk menggambarkan relasi sosial yang banyak ditemukan dalam masyarakat tradisional agraris di Asia Tenggara (Scott, 1972). Dalam

masyarakat tradisional agraris itu, hubungan antara pemilik lahan (tuan tanah) dan petani penggarap lahan digambarkan seperti hubungan patron dan klien, dimana pemilik lahan bertindak sebagai patron dan petani penggarap lahan bertindak sebagai klien. Kehidupan petani atau penggarap lahan itu umumnya sangat rentan dalam memenuhi kebutuhan mereka. Berbagai ancaman kegagalan panen yang disebabkan karena kemarau panjang, hama atau bencana alam –merupakan faktor eksternal yang seringkali memudahkan petani penggarap itu jatuh miskin dan kesulitan untuk memenuhi kebutuhan dasar mereka. Dalam kesulitan itu, pemilik lahan (tuan tanah) seringkali bertindak sebagai jaringan pengaman sosial dalam membantu kesulitan yang dihadapi petani atau penggarap lahan tersebut. Apa imbalan yang diberikan petani penggarap lahan kepada pemilik lahan? Ungkapan terima kasih yang diberikan oleh petani atau penggarap lahan itu umumnya bukanlah dalam bentuk materi, tetapi dalam bentuk lain yang dibutuhkan oleh pemilik lahan. Hubungan sosial antara patron dan klien itu bersifat saling menguntungkan kedua belah pihak (*symbiosis mutualism*).

Patrimonialisme yang semula digunakan untuk menjelaskan relasi sosial dalam kehidupan masyarakat tradisional agraris itu ternyata juga dikembangkan untuk menjelaskan relasi kekuasaan (*power relation*) dalam kehidupan politik modern di Asia Tenggara. Sekalipun sejumlah negara Asia Tenggara telah meraih kemerdekaan sejak Perang Dunia Kedua berakhir dan mengadopsi institusi politik modern, seperti: partai politik, pemilu hingga parlemen, namun esensi praktek-praktek politik di sejumlah negara itu sesungguhnya tidak berbeda dengan esensi yang berkembang sebelum mereka mengadopsi institusi politik modern. Hubungan patron-klien dalam relasi kekuasaan itu menggambarkan hubungan antara penguasa dan elit-elit partai. Penguasa, yang meraih kekuasaan karena kemenangan dalam pemilu, bertindak sebagai patron yang memberikan perlindungan politik bagi elit-elit partai, termasuk elit partai yang kalah dalam pemilu. Perlindungan politik itu diwujudkan dalam bentuk pengangkatan elit-elit partai pada jabatan-jabatan politik dalam pembentukan kabinet. Imbalan yang diberikan oleh klien yaitu elit-elit partai yang memperoleh jabatan-jabatan politik dalam kabinet itu adalah loyalitas dan dukungan politik bagi kelangsungan kekuasaan. Hubungan patronase dalam relasi kekuasaan itu-pun bersifat saling menguntungkan. Patrimonialisme yang digunakan untuk

menjelaskan relasi kekuasaan dalam masyarakat politik modern dewasa ini disebut Neo Patrimonialisme.

Crouch (1978) mengidentifikasi karakteristik sistem politik Neo Patrimonialisme. Pertama, kelangsungan kekuasaan dalam sistem Neo Patrimonial sangat tergantung pada kemampuan penguasa untuk mempertahankan kesetiaan (*loyalitas*) bawahannya, yaitu kalangan elit partai yang diangkat menjadi menteri-menteri kabinet. Kelangsungan penguasa dalam mempertahankan kekuasaan merupakan fungsi untuk memenangkan kesetiaan dari elit-elit partai. Kedua, dalam memenangkan kesetiaan itu, penguasa dituntut memenuhi aspirasi (baca: kepentingan politik yaitu kedudukan & jabatan dalam struktur kekuasaan, seperti: menteri, duta besar atau ketua lembaga-lembaga negara lainnya) dari kalangan elit partai yang mendukungnya. Ketiga, politik pada hakekatnya merupakan arena perjuangan bagi elit-elit politik yang berkompetisi dalam memperebutkan kesetiaan kepada penguasa. Siapa yang memenangkan kesetiaan itu, merekalah yang meraih kedudukan dalam jabatan-jabatan politik, serta *material benefit* yang menyertainya. Keempat, mempertahankan keseimbangan elit-elit politik yang berkompetisi merupakan strategi yang penting untuk mempertahankan kekuasaan bagi penguasa. Selama massa rakyat tetap pasif dan rivalitas elit-elit politik yang bersaing tetap bisa dijaga, maka kelangsungan sistem politik yang patrimonial dapat dipertahankan.

Pendekatan kedua yang juga digunakan dalam menjelaskan politik Indonesia adalah konsep Otoritarian Birokrasi. Konsep ini awalnya diperkenalkan oleh Juan Linz dan dikembangkan oleh Guillermo O' Donnel untuk menjelaskan perubahan politik di sejumlah negara Amerika Latin seiring dengan pembangunan ekonomi mereka. Konsep ini ternyata juga banyak dipakai untuk menjelaskan perubahan politik di Asia Timur, termasuk Asia Tenggara dalam menjelaskan perubahan ekonomi yang dramatis di kawasan itu. Dilihat dari perspektif Otoritarian Birokrasi, kehadiran regim otoritarian di sejumlah negara Dunia Ketiga dipandang sebagai pra-syarat bagi pembangunan ekonomi yang kapitalistik. Mas'ood (1987) mengidentifikasi karakteristik otoritarian birokrasi Indonesia, khusus setelah militer mengambil-alih kekuasaan pada pertengahan 1960-an. Pertama, pemerintah dipimpin oleh militer sebagai lembaga yang bekerja sama dengan teknokrat sipil. Kedua, pemerintah didukung oleh pemilih modal. Ketiga, pendekatan kebijakan lebih didominasi pendekatan

teknokratik. Keempat, diberlakukannya depolitisasi. Kelima, adanya tindakan represif untuk mengontrol kekuatan oposisi

Ada sejumlah isu menarik dari penjelasan konseptual di atas. Pertama, proses pengambilan keputusan politik pada hakekatnya bersifat sangat elitis, yaitu hanya menjadi urusan atau diputuskan oleh kalangan elit yang terbatas. Proses penyusunan kebijakan negara ditempuh secara birokrasi-teknokratik, yaitu hanya melibatkan kalangan yang memiliki keahlian teknis. Kehadiran parlemen hanyalah sebagai legitimasi atas kebijakan atau keputusan yang dirumuskan secara birokratik-teknokratis itu. Kedua, Keterlibatan masyarakat dalam proses politik secara sistematis dihindari. Upaya itu ditempuh melalui apa yang disebut depolitisasi. Strategi depolitisasi dilakukan dengan mencegah kekuatan-kekuatan politik dalam menjalin komunikasi politik dengan lapisan masyarakat luas, grassroots. Depolitisasi ditempuh untuk menghindari mobilisasi dukungan politik kekuatan-kekuatan politik yang dianggap akan memicu konflik masyarakat luas. Depolitisasi juga ditempuh dengan mengendalikan kepentingan-kepentingan yang berkembang dalam masyarakat oleh pemerintah, atau yang disebut *state corporatism*. Dalam sistem politik yang otoritarian, berbagai organisasi kepentingan yang dikendalikan oleh pemerintah lebih merupakan instrument negara untuk mengendalikan masyarakat daripada sebagai sarana bagi masyarakat untuk memperjuangkan kepentingan mereka. Sistem kepartaian yang dikendalikan oleh pemerintah, karenanya, juga lebih merupakan instrument negara untuk mengendalikan kekuatan-kekuatan politik dalam masyarakat daripada sebagai sarana untuk memperjuangkan aspirasi dan kepentingan rakyat. *State corporatism* ini juga dapat menjadi strategi untuk memecah-belah kekuatan-kekuatan *civil society*. Fragmentasi dan lemahnya kekuatan-kekuatan masyarakat sesungguhnya tidak dapat dipisahkan dari kehadiran serta kelangsung regim otoritarian

Perubahan Politik Pasca Orde Baru

Berakhirnya regim otoritarian Orde Baru Soeharto merupakan momentum yang penting bagi perkembangan demokrasi Indonesia. Bagaimana regim otoritarian itu berakhir menjadi aspek yang penting dalam memahami perubahan politik itu. Krisis ekonomi yang dipicu oleh krisis moneter pada 1997 merupakan factor yang berpengaruh besar terhadap kelangsungan regim. Krisis ekonomi tidak saja melemahkan legitimasi bagi

kelangsungan pemerintahan Presiden Soeharto, tetapi sekaligus membuka peluang bagi bersatunya elemen-elemen kekuatan masyarakat dalam mendorong proses demokratisasi. Dilihat dari perspektif Neo Patrimonialism, krisis ekonomi dapat dipandang telah melemahkan kemampuan finansial penguasa dalam menjaga kelangsungan kesetiaan elit politik yang saling bersaing. Apalagi bila elit-elit politik yang kalah dalam persaingan itu mampu memobilisasi massa rakyat. Indonesia selama masa regim Orde Baru Soeharto mengalami pertumbuhan ekonomi yang mengagumkan. Pertumbuhan ekonomi yang menakjubkan dan diikuti oleh proses akumulasi kapital yang luar biasa juga telah melahirkan kalangan kekuatan sosial-ekonomi atau yang sering disebut kalangan kelas menengah. Namun, perubahan ekonomi Indonesia tidak diikuti oleh perubahan politik yang berarti, terutama dalam mendorong proses demokratisasi. Pada pertengahan 1980-an berkembang tuntutan demokratisasi, namun peran kelas menengah itu dianggap tidak cukup kuat. Tuntutan demokratisasi, karena itu, mudah dipatahkan, dan mendorong regim Orde Baru melakukan konsolidasi dalam mempertahankan kelangsungan kekuasaannya.

Krisis ekonomi telah membawa dampak yang luas bagi perubahan politik Indonesia. Krisis ekonomi-lah yang memicu tekanan untuk mengakhiri kekuasaan Presiden Soeharto yang telah berkuasa selama 32 tahun, dan pada akhirnya mendorong restrukturisasi kekuasaan yang memungkinkan seseorang dapat mempertahankan kekuasaannya dalam kurun waktu yang demikian panjang. Salah satu aspek yang penting dari restrukturisasi kekuasaan itu adalah gagasan untuk melembagakan supremasi sipil terhadap militer (*supremacy upon the military*). Gagasan supremasi sipil atas militer bertolak dari asumsi bahwa demokrasi hanya mungkin bisa ditegakkan bila seluruh elemen bangsa, termasuk militer – sebagai institusi negara yang memiliki otoritas untuk menggunakan kekerasan tunduk pada kepemimpinan sipil yang dipilih secara demokratis. Gagasan supremasi sipil atas militer inilah yang mendorong reformasi TNI, dimana militer tidak lagi terlibat dalam kegiatan politik sehari-hari. Dikenal terdapat 2 (dua) model hubungan sipil-militer, yaitu: (i) control sipil obyektif (*objective civilian control*) dan (ii) control sipil subjektif (*subjective civilian control*). Dalam control sipil subjektif, pengakuan terhadap otonomi institusi militer sangat lemah. Profesionalisme militer-pun cenderung diabaikan, sehingga militer dengan mudah terlibat pada tarik-menarik kepentingan sipil dalam

persaingan politik. Kontrol sipil subjectif memungkinkan keterlibatan militer dalam politik atau yang dikenal dengan sebutan *civilizing the military*. Pola hubungan sipil-militer itu cenderung menempatkan militer sebagai alat kekuasaan. Sebaliknya, dalam model Kontrol Sipil Obyektif, otonomi institusi militer dijunjung tinggi, dan karena itu adanya pengakuan terhadap profesionalisme militer. Adanya pengakuan terhadap profesionalisme dan otonomi militer itulah yang mencegah militer untuk terlibat dalam tarik-menarik persaingan politik. Kontrol sipil obyektif akan menjadikan militer sebagai alat negara atau *militarizing the military* dalam menghadapi ancaman kekuatan bersenjata. Pola hubungan control sipil obyektif inilah yang menjunjung tinggi gagasan suprimasi sipil atas militer.

Aspek lainnya yang menarik dari restrukturisasi kekuasaan pasca Orde Baru adalah gagasan untuk melembagakan mekanisme *checks and balances* dalam penyelenggaraan kekuasaan negara. Gagasan pemilihan presiden secara langsung, yang pertama kali dilakukan pada 2004, membawa dampak yang luas bagi perkembangan demokrasi Indonesia. Pelembagaan pemilihan presiden secara langsung telah merombak hubungan kekuasaan antara lembaga Kepresidenan (lembaga eksekutif) dan Parlemen (lembaga Legislatif). Sebelumnya, Presiden diangkat dan diberhentikan oleh MPR. Sejak pemilihan Presiden secara langsung, Presiden tidak lagi dapat diberhentikan oleh MPR. Dalam sistem demokrasi presidensiil, presiden sebagai kepala pemerintahan dan kepala negara, tidak lagi dapat dijatuhkan oleh parlemen karena kebijakan politiknya. Presiden diharapkan dapat menyelesaikan tugasnya hingga masa jabatannya berakhir, atau yang disebut *fixed term in office*. Presiden hanya dapat diberhentikan sebelum masa jabatannya berakhir bila dia terbukti melakukan pelanggaran hukum melalui proses peradilan. Sebaliknya, Presiden-pun tidak dapat membubarkan parlemen. Struktur kekuasaan selama regim Orde Baru Soeharto cenderung dicirikan oleh dominasi kekuasaan eksekutif terhadap kekuasaan Legislatif. Selama masa regim Orde Baru Soeharto, peran dan pengaruh lembaga legislative sangat terbatas, lebih menjalankan fungsi legitimasi terhadap kepentingan pemerintah. Sebaliknya, pasca Orde Baru, lembaga legislative memainkan peran yang sangat berpengaruh, terlebih didukung oleh liberalisasi terhadap sistem pemilu dan kepartaian sejak 1998.

Oligarkhi Politik

Demokratisasi yang berkembang sejak berakhirnya kekuasaan Presiden Soeharto telah membuka ruang bagi kebebasan politik. Liberalisasi politik telah mengakhiri praktek-praktek korporatisme negara. Keberadaan berbagai organisasi social-kemasyarakatan selama itu lebih diarahkan untuk mengendalikan kekuatan-kekuatan dalam masyarakat daripada sebagai sarana untuk memperjuangkan kepentingan-kepentingan mereka. Sehubungan dengan itu, kebebasan bagi masyarakat luas dalam berserikat pasca Orde Baru telah menyuburkan tumbuhnya berbagai organisasi sosial. Di sektor perburuhan, misalnya, SPSI (Serikat Pekerja Seluruh Indonesia) bukan lagi satu-satunya organisasi buruh yang memperjuangkan kepentingan buruh. Saat ini terdapat puluhan organisasi buruh seiring dengan perubahan politik dan ekonomi Indonesia sejak 1998. Liberalisasi sistem kepartaian memicu tumbuhnya partai-partai politik baru dan didukung oleh liberalisasi sistem pemilu telah memungkinkan penyelenggaraan pemilu yang jauh lebih kompetitif dibandingkan penyelenggaraan pemilu selama masa regim Orde Baru.

Sejak pemilu legislative 1999, tidak ada satu partai-pun yang mampu meraih mayoritas suara atau meraih mayoritas kursi dalam parlemen. Dalam pemilu legislative 2014, misalnya, pemilu yang diikuti oleh 12 partai politik, peraih suara terbanyak yaitu PDI-P hanya mampu mengumpulkan suara sebesar 18,95 persen (Lihat: Tabel 1). Apa yang menarik dari hasil pemilu pasca Orde Baru? Pertama, hasil pemilu itu mencerminkan perubahan politik yang dramatis, yaitu berakhirnya stuktur kepartaian yang hegemonik, yang selama regim Orde Baru selalu dimenangkan Golkar dengan perolehan suara rata-rata sebesar 70 persen. Kemenangan Golkar itu dimungkinkan oleh dukungan keterlibatan militer dalam politik⁴. Golkar pada saat awal berdirinya dianggap sebagai instrument militer dalam menghadapi kekuatan sipil, seiring dengan meningkatnya persaingan antara kekuatan Komunis dan kekuatan militer pada pertengahan 1960-an. Sejak reformasi TNI, militer tidak lagi terlibat dalam dukung-mendukung kekuatan partai dalam pemilu. Jumlah partai politik yang relative banyak dan persaingan politik yang semakin tajam merupakan faktor utama yang menyulitkan bagi setiap partai

⁴ Keterlibatan militer dalam Golkar itu tercermin dalam kehadiran ABRI (militer) dalam Kepengurusan Golkar mulai dari tingkat nasional (Dewan Pimpinan Pusat, DPP) hingga tingkat terbawah, DPC (Dewan Pimpinan Cabang) bahkan hingga ke tingkat desa, yaitu Babinsa.

untuk meraih mayoritas suara. Kedua, hasil pemilu legislative 2014 itu juga mencerminkannya tingginya fragmentasi kekuatan-kekuatan politik dalam parlemen. Dari 12 partai politik yang bersaing dalam pemilu legislative 2014, hanya ada 2 partai yang gagal untuk meraih representasi politik di Parlemen, yaitu: (i) Partai Bulan Bintang (PBB) dan (ii) Partai Keadilan dan Persatuan Indonesia (PKPI)⁵. Hasil pemilu legislative itu sangat menentukan persiangan partai-partai dalam pemilihan Presiden secara langsung.

Pemilihan presiden secara langsung oleh rakyat di tengah persaingan politik yang tajam sejak 1998 cenderung menghasilkan fenomena “minority government”, yaitu presiden yang berhasil meraih dukungan mayoritas suara dalam pemilu presiden, namun presiden itu relative tidak memiliki dukungan politik yang kuat dalam parlemen. Dalam pemilihan presiden secara langsung, partai politik memainkan peran yang penting dalam proses pencalonan itu. Pasangan presiden dan wakil presiden hanya dapat dicalonkan oleh partai atau gabungan partai politik yang meraih jumlah suara 25 persen dalam pemilu legislative atau meraih 20 persen kursi di parlemen. Pasangan Sby-JK, misalnya, yang dicalonkan oleh Partai Demokrat meraih dukungan mayoritas suara dalam pilpres 2004. Meskipun Partai Demokrat dalam pemilu legislative 2004 itu hanya memperoleh suara sebesar 7,45 persen. Fenomena yang sama juga terjadi dari hasil pemilu presiden secara langsung pada 2009 dan 2014. Apa yang menarik dari fenomena minority government itu yaitu selalu membutuhkan adanya dukungan politik di parlemen. Dukungan politik di parlemen umumnya ditempuh dengan strategi pembentukan koalisi politik baik di parlemen mau-pun kabinet. Dalam sistem kepartaian yang kompetitif, koalisi politik umumnya dilakukan oleh partai-partai yang memiliki kesamaan ideologi atau kesamaan platform program partai. Ironis, koalisi politik dalam perpolitik di Indonesia tidak selalu didasarkan pada kesamaan ideologi atau program-program partai.

⁵ Kedua partai itu (PBB dan PKPI) tidak berhasil meraih ambang batas suara yang ditetapkan sebesar 3,5 persen dalam memperoleh kursi di Parlemen. PBB dan PKPI masing-masing hanya meraih suara sebesar 1,46 persen dan 0,91 persen.

Tabel 1: Perolehan Suara dalam Pemilu Legislative 2014

No	Partai	Jumlah Suara/Juta	%
1	PDI-P	23,68	18,95
2	Golkar	18,43	14,75
3	Gerindra	14,76	11,81
4	Partai Demokrat	12,73	10,9
5	PKB (Partai Kebangkitan Bangsa)	11,98	9,04
6	PAN	9,48	7,59
7	PKS	8,48	6,79
8	Partai Nasional Demokrat	8,40	6,72
9	PPP	8,16	6,53
10	Hanura	6,58	5,26
11	PBB	1,83	1,46
12	PKPI	1,14	0,91

Sumber: Komisi Pemilihan Umum, Mei 2014.

Liberalisasi politik yang memicu persaingan politik yang tajam itu membawa implikasi yang luas. Persaingan politik yang tajam telah diikuti merebaknya fenomena praktek-praktek penggunaan kekuatan uang (money politics). Money politik tidak saja fenomena yang menyertai persaingan politik pada tingkat nasional, tetapi juga fenomena yang meluas dalam persaingan politik pada kalangan elit-elit lokal di berbagai daerah. Akibatnya, biaya politik di Indonesia bisa demikian mahal. Pembiayaan politik yang mahal itu telah mendorong masuknya kekuatan modal dalam persaingan politik. Sejumlah kalangan yang memiliki kapital yang kuat kini banyak yang tertarik menjadi pengurus partai politik. Masuk kekuatan modal dalam kegiatan politik inilah yang disebut politik oligarkhi. Liberalisasi politik pasca Orde Baru justru membuka peluang dan pengaruh bagi kekuatan kapital dalam dinamika perpolitikan. Robison dan Hadiz (2004) mengkaji bahwa kekuatan kapital itu tidak menutup kemungkinan bagi mereka yang berhasil menjalin kelangsungan koneksi politik dalam mendorong akumulasi kapital selama masa regim Orde Baru Soeharto.

Rent Seeking

Liberalisasi politik sejak 1998 telah mendorong partai politik memainkan peran yang penting dalam persaingan politik. Parlemen telah menjadi arena bagi elit-elit partai dalam persaingan itu. Ada sejumlah fenomena menarik dari perubahan politik itu. Pertama, fenomena masuk kekuatan modal dalam persaingan politik, serta meluasnya praktek-praktek kekuatan politik uang dalam persaingan itu. Masuk kekuatan modal dalam persaingan politik itu menjadi fenomena yang menarik di tengah tekanan demokratisasi serta perubahan ekonomi Indonesia yang semakin terintegrasi dalam sistem ekonomi yang lebih luas, baik regional maupun global. Mengapa kalangan kekuatan kapital itu tertarik untuk masuk dalam politik? Apakah kepentingan mereka? Apakah untuk menjamin kelangsungan proses akumulasi kapital atau mengamankan kepentingan bisnis dan ekonomi mereka dalam menghadapi persaingan ekonomi yang semakin kompetitif seiring dengan tuntutan perubahan ekonomi Indonesia? Fenomena kedua yang menarik yang menyertai perubahan politik adalah keterbatasan finansial partai dalam membiayai kegiatan politik yang semakin mahal, terlebih setelah bantuan finansial yang dialokasikan melalui APBN semakin menyusut (Mietzner, 2007; 2013). Bagaimana partai-partai itu memobilisasi sumber-sumber finansial untuk membiayai kegiatan mereka? Fenomena ketiga yang menarik adalah kecenderungan dalam membangun “aliansi politik” di tengah persaingan politik yang tajam. Bagaimana aliansi politik itu ditempuh? Apa tantangan bagi pembentuk koalisi politik, baik di kabinet pemerintahan maupun parlemen di tengah tajamnya fragmentasi kekuatan-kekuatan politik di parlemen? Dinamika perpolitikan di Indonesia sarat dengan muatan ketiga fenomena itu.

Perpolitik Indonesia pada hakekatnya juga tidak dapat mengabaikan realitas tantangan perubahan ekonomi Indonesia. Krisis ekonomi yang dialami Indonesia, baik pada pertengahan 1980-an maupun pada 1997, memberikan pengalaman yang berarti. Krisis ekonomi itu telah mendorong Indonesia untuk menempuh serangkaian liberalisasi ekonominya. Apa implikasi dari liberalisasi ekonomi itu? Peran dan intervensi negara (pemerintah) dalam ekonomi semakin berkurang. Sebaliknya, pasar memainkan peran dalam ekonomi. Pemerintah juga dituntut untuk lebih berhati-hati dalam mendistribusikan rent, yaitu melalui pemberian lisensi, subsidi ataupun regulasi yang dimaksudkan untuk memberikan proteksi ekonomi. Pemberian proteksi ekonomi itu ada batasnya, dan umumnya

ditempuh untuk melindungi industry yang baru berkembang. Proteksi ekonomi itu seharusnya akan berakhir seiring dengan mulai berkembangnya kekuatan pasar. Pendistribusian rent tanpa memperhitungkan kekuatan pasar sangat rentan menjadi sumber penyalah-gunaan kekuasaan. Akan sangat berbahaya masuknya kalangan kapital dalam politik, bila kegiatan itu hanya dimaksudkan untuk mempertahankan kepentingan ekonomi mereka, yaitu proteksi ekonomi. Bila demikian, partai politik hanya menjadi sarana untuk meraih kekuasaan, yang diperlukan untuk menjamin kelangsungan proteksi ekonomi itu. Perubahan ekonomi dan politik, dengan demikian, hanya melayani kepentingan kapital dengan mengorbankan kesejahteraan masyarakat luas.

Koalisi atau Kartel Politik

Indonesia telah mengalami perubahan politik yang dramatis sejak 1998. Perubahan politik itu hanya mendorong persaingan politik yang semakin kompetitif. Dengan kata lain, dilihat dari *electoral democracy*, Indonesia mengalami perubahan yang luar biasa. Namun, perubahan politik itu dianggap belum membawa perubahan demokrasi secara substansial. Perubahan politik itu ternyata justru diikuti oleh kecenderungan menguatnya fenomena praktek-praktek penyalah-gunaan kekuasaan atau korupsi. Korupsi masih sulit untuk dikendalikan, bahkan semakin meluas seiring dengan pelaksanaan otonomi daerah, yang awalnya dimaksudkan sebagai instrument untuk memperdalam demokrasi. Korupsi telah menggerogoti lembaga-lembaga kekuasaan negara: eksekutif, legislative dan bahkan lembaga yudikatif. Demokrasi akan sulit diwujudkan di tengah lemahnya proses penegakkan hukum.

Sangat ironis, dalam berbagai kasus korupsi, mengapa justru elit-elit partai yang menduduki posisi strategis dalam pemerintahan maupun parlemen kian banyak yang terlibat dalam praktek-praktek penyalah-gunaan kekuasaan negara. Apakah keterlibatan mereka dalam korupsi itu juga menjadi bagian dari upaya untuk mengatasi kendala finansial partai mereka? Kendala finansial yang dihadapi oleh partai-partai politik antara lain dapat memicu praktek-praktek illegal, seperti: korupsi. Praktek-praktek korupsi sering dilakukan secara kolektif. Dalam percakapan sehari-hari, korupsi kolektif itu sering diungkapkan dengan jargon “korupsi berjama’ah”. Ambardi (2009) mengkaji bahwa perilaku politik kartel berkembang karena kepentingan partai untuk mendapat sumber ekonomi rente yang bersifat

illegal. Berbagai maneuver politik bagi upaya penggalangan dana-dana partai yang ditempuh secara ilegal dan mengobarkan sentiment populis-manipulatif, di tengah menguatnya kecenderungan terhadap kebutuhan aliansi politik (baik melalui koalisi parlemen maupun koalisi kabinet pemerintahan) merupakan fenomena yang menarik dalam memahami perilaku korupsi kolektif itu. Apa kepentingan partai dalam membangun aliansi partai, terlebih di tengah persaingan memperoleh sumber-sumber pendanaan partai? Apakah mereka bersatu hanya karena persamaan dalam kepentingan untuk memperoleh sumber pendanaan? Apalagi bila aliansi politik itu dibangun tanpa fondasi politik yang kuat, yaitu melalui kesamaan ideology atau kesamaan program-program partai, maka aliansi partai itu lebih merupakan bentuk kartel politik. Praktek-praktek kartel politik sangat membahayakan demokrasi. Sehubungan dengan itu, peran civil society menjadi instrument yang sangat penting dalam pembangunan demokrasi Indonesia. Demokrasi tidak hanya sekedar dapat mengandalkan kehadiran institusi-institusi politik modern, seperti: partai, pemilu serta parlemen, tetapi sangat membutuhkan peran aktif civil society, elemen demokrasi yang selama ini sering terabaikan dalam kajian perubahan politik Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

- Crouch, Harorld, "Patrimonialism and Military Rule in Indonesia, World Politics, Vol. 31 (4), 1979.
- Kuskridho, Ambardi, Mengungkap Politik Kartel: Studi tentang Sistem Kepartaian di Indonesia Era Reformasi, Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia, 2009.
- Mas'ood, Mochtar, Ekonomi dan Struktur Politik Orde Baru 1966-1971. Jakarta: LP3ES, 1989
- Mietzner, Marcus, "Party Financing in Post Soeharto Indonesia: Between State Subsidies and Political Corruption", Contemporary Southeast Asia, Vol. 29 (2), 2007.
- , "Political Party Financing in Indonesia is Recipe for Corruption", Strategic Review, Octover-December2013. Diunggah dari http://www.sr-indonesia.com/in_the_journal/view/political-party-

financing-in-indonesia-is-a-recipe-for-corruption?pg=2 pada 28 Juli 2016, Jam 08.34.

Robison, Richard dan Vedi R. Hadiz, *Reorganizing Power in Indonesia: The Politics of Oligarchy in An Age of Markets*. London: Routledge Curzon, 2004

Scott, James C (1972), "Patron-client politics and political change in SoutheastAsia". *American Political Science Review* 66 (1):91-113

Responsivitas Anggaran (Sebuah Refleksi dari Proses Penyusunan APBD Kab. Sleman)^{6, 7}

Benny Sigiرو
Universitas Terbuka
bennys@ecampus.ut.ac.id

Abstrak

Responsivitas anggaran sebagai bentuk manifestasi dari pemerintahan yang responsif terhadap kepentingan dan kebutuhan publik melalui kebijakan anggaran yang dihasilkan. Studi ini mencoba untuk menajaki responsivitas anggaran daerah dalam konteks proses penyusunan kebijakan APBD Kabupaten Sleman, terutama pada sektor pendidikan. Untuk mencapai tujuan tersebut, penelitian ini menggunakan metode kualitatif, yang disertai dengan analisis anggaran pada sektor pendidikan Kabupaten Sleman tahun 2010-2013. Pengumpulan data dilakukan melalui wawancara, observasi terbatas, studi dokumen, dan studi pustaka. Artikel ini menunjukkan bahwa responsivitas anggaran belum banyak didasarkan pada kalkulasi terhadap kepentingan dan kebutuhan masyarakat. Dari tinjauan alokasi, pada umumnya anggaran masih berpihak pada belanja birokrasi. Alokasi anggaran urusan pendidikan (2010-2013) sebagian besar digunakan untuk belanja tidak langsung dengan rata-rata 81,82 persen, dan sisanya 18,82 persen untuk belanja langsung. Pada saat yang sama, proporsi alokasi anggaran (belanja langsung) program-program pendidikan di Dinas Pendidikan masih didominasi oleh belanja barang dan jasa dengan rata-rata sebesar 45 persen. Proses penyusunan (perencanaan) kebijakan anggaran yang bertumpu pada anggaran berbasis kinerja, namun masih sarat dengan kontestasi kepentingan. Pada level proses pembahasan anggaran, adanya

⁶ Artikel ini disarikan dari hasil penelitian studi (tesis) tahun 2014 di Kabupaten Sleman yang berjudul: "Responsivitas Anggaran; Peran Partisipasi Publik, Transparansi dan Komitmen Perumus Kebijakan Anggaran (Studi Penyusunan Program dan Alokasi Anggaran APBD Sektor Pendidikan Kab. Sleman Tahun 2013)".

⁷ Disampaikan pada sesi paralel Seminar Nasional yang diselenggarakan oleh FISIP-UT pada tanggal 19 Oktober 2016.

dinamika pembahasan APBD menjadi celah terjadinya negosiasi kepentingan politik oleh para perumus kebijakan. Karena itu, komitmen perumus kebijakan (eksekutif dan legislatif) bukan hanya menyangkut besaran alokasi, namun diperlukan aksi kebijakan secara kontinu dalam kerangka pengambilan kebijakan anggaran yang responsif terhadap kepentingan publik.

Kata kunci: anggaran daerah, perumus kebijakan, responsivitas anggaran

PENDAHULUAN

Munculnya diskursus pemerintahan yang responsif seiring dengan bergulirnya isu reformasi sektor publik yang populer pada akhir tahun 90-an. Dengan gagasan ini, pemerintah dan institusinya diharapkan akan lebih responsif terhadap kepentingan publik sebagai bentuk manifestasi tanggungjawabnya kepada publik (Stivers, 1994; Dwiyanto, dkk, 2003; TAF dan ADB, 2006).

Responsivitas pemerintah salah satunya terefleksikan dari kebijakan anggaran yang dihasilkan. Pada aras lokal, responsivitas pemerintah daerah berkaitan dengan kewenangan untuk mengelola anggaran daerah (Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah/APBD), terutama menyangkut pengalokasian sumber daya (anggaran) untuk pemenuhan kepentingan publik. Idealnya, pengambilan kebijakan anggaran daerah, khususnya kebijakan alokasinya dapat dioptimalkan pemanfaatannya melalui berbagai kebijakan dan program-program pembangunan maupun pelayanan publik secara adil dan merata. Realitasnya, pelaksanaan fungsi penganggaran daerah tidak lepas dari sejumlah persoalan di dalamnya. Penganggaran daerah pada satu sisi untuk pemenuhan kebutuhan masyarakat, dan pada sisi lainnya, pemerintah daerah memiliki keterbatasan anggaran, sedangkan permintaan dan kebutuhan masyarakat bersifat tidak terbatas. Persoalan krusial ini secara kentara tampak pada keseimbangan alokasi anggaran untuk belanja pembangunan dan belanja rutin pemerintahan (belanja langsung dan tidak langsung).

Secara empiris, kebijakan alokasi anggaran pemerintah Kabupaten (Kab) tahun 2010-2013, pada umumnya digunakan untuk belanja tidak langsung (BTL) dengan rata-rata mencapai 1 triliun lebih (65,61%) dari total belanja APBD. Sedangkan sisanya, 533,6 milyar (34,39%) untuk belanja langsung

(BL). Dari total belanja daerah, sebagian besar dialokasikan untuk pos belanja pegawai (63,74%) (lihat juga Sigiro, 2016). Dalam kerangka pelayanan dasar publik, peningkatan pemerataan akses dan kualitas pendidikan sebagai salah satu prioritas pembangunan Kab. Sleman. Dari sisi alokasinya, anggaran belanja urusan pendidikan tahun 2010-2013 rata-rata sebesar 735,8 milyar (48,23%) atau hampir mencapai setengahnya dari belanja APBD. Perinciannya, anggaran BL atau belanja yang berkaitan langsung dengan belanja publik (16,75%), dan selebihnya merupakan anggaran BTL (83,25%) atau belanja yang tidak dapat dinikmati secara langsung oleh masyarakat pada umumnya. Apabila rata-rata anggaran BL pendidikan dibandingkan terhadap BL APBD (2010-2013), persentasenya sebesar 24,68 persen.

Kondisi tersebut menunjukkan komitmen pemerintah Kab. Sleman terhadap pelayanan pendidikan sebagaimana amanat konstitusi yang mensyaratkan minimal 20 persen anggaran pendidikan dialokasikan dari APBN/APBD. Namun demikian, sebagian besar anggaran ini digunakan untuk BTL yang cenderung meningkat setiap tahunnya, dari 487,9 milyar (2010) menjadi 738,9 milyar (2013). Peningkatan BTL ini tampak belum berbanding lurus dengan anggaran BL yang tampak menurun pada tahun 2011-2013. Tahun 2011 sebesar 157,0 milyar (33,56%), 107,9 milyar (20,82%) tahun 2012, dan menjadi 100,0 milyar (13,69%) pada tahun 2013. Secara sektoral, jika melihat anggaran BL urusan pendidikan yang khusus dikelola oleh Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga (Dikpora) tahun 2013, alokasi anggaran BL pada rencana APBD atau APBD murni (APBDM) naik sebesar 23,92 persen terhadap APBD perubahan (APBDP) 2013, dari 76,1 milyar menjadi 99,9 milyar. Pada APBDM 2013, sebagian besar anggaran digunakan untuk belanja pegawai (40,97%). Namun, terjadi pergeseran pada APBDP 2013, dimana alokasinya digunakan untuk belanja barang dan jasa (38,54%), disusul belanja modal (30,22%) dan belanja pegawai (31,24%).

Struktur anggaran belanja tersebut berfungsi sebagai gambaran bahwa pelaksanaan fungsi anggaran daerah dalam kaitannya dengan kebijakan alokasi anggaran cenderung digunakan untuk belanja birokrasi. Dalam konteks ini, pengambilan kebijakan anggaran yang efisien dan responsif tidak hanya menyangkut persoalan keterbatasan anggaran, akan tetapi kental dengan nuansa “politik anggaran”. Key menyebut bahwa persoalan penganggaran bukan sekedar memutuskan untuk alokasi sumber daya yang terbatas antara kegiatan X dan Y, akan tetapi yang lebih penting adalah

proses mempertemukan berbagai permintaan dan kebutuhan masyarakat dalam proses politik (Key, 1940, dalam Wildavsky, 1961:184). Pada titik ini, proses penyusunan kebijakan APBD Kab. Sleman seakan menjadi arena kepentingan politik diantara aktor perumus kebijakan anggaran (eksekutif dan legislatif) (lihat Hanida, 2010).

Dalam lingkup yang demikian, implementasi sistem penganggaran dengan tata kelolanya merupakan agenda penting di tengah reformasi anggaran (Mardiasmo, 2004). Asumsinya, kebijakan anggaran daerah diharapkan akan berorientasi pada kepentingan publik. Untuk itu, komitmen pemerintah daerah sebagai salah satu aktor utama perumus kebijakan merupakan prasyarat penting dalam proses pengambilan kebijakan yang didasarkan pada kepentingan publik. Komitmen menjadi relevan mengingat anggaran daerah/APBD sebagai keluaran (*output*) kebijakan yang merupakan produk politik, merefleksikan bentuk komitmen pemerintah daerah dengan kesepakatan DPRD.

Sejauh ini, studi tentang responsivitas telah banyak dilakukan dengan beragam fokusnya. Namun demikian, studi mengenai responsivitas pemerintah dalam kaitannya dengan kebijakan anggaran daerah/APBD masih minim ditemukan, sehingga mendiskusikan responsivitas anggaran diharapkan memiliki nilai teoritis maupun praktisnya. Dalam studi ini, responsivitas anggaran dikaji dalam konteks proses penyusunan APBD Kab. Sleman, terutama pada sektor pendidikan yang merepresentasikan kebutuhan strategis bagi masyarakat. Pertanyaan besar penelitian ini adalah bagaimana responsivitas anggaran dalam konteks proses penyusunan APBD Kab. Sleman tahun 2013 pada sektor pendidikan? Dari pertanyaan ini, dijabarkan ke dalam dua tujuan penelitian, yakni (1) menjelaskan komitmen pemerintah daerah (perumus kebijakan) berkaitan dengan proses penyusunan APBD Kab. Sleman tahun 2013, dan (2) menjelaskan alokasi anggaran urusan pendidikan dalam APBD, dan anggaran program-program pendidikan pada Dinas Pendidikan Kab. Sleman maupun proses penyusunannya.

TINJAUAN PUSTAKA

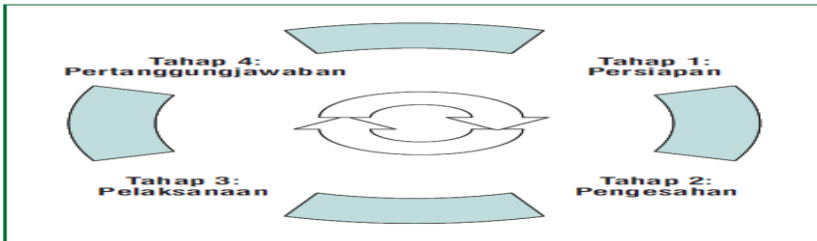
Penganggaran Publik

Anggaran publik (anggaran pendapatan dan belanja negara/daerah [APBN/APBD]) dapat dipahami sebagai (1) rencana kegiatan organisasi publik yang direpresentasikan dalam bentuk rencana perolehan pendapatan dan belanja, dan dinyatakan dalam satuan moneter; (2) dokumen yang berisikan kondisi keuangan dari suatu organisasi publik meliputi pendapatan, belanja dan aktivitas; dan (3) rencana finansial atas belanja, dan cara memperoleh uang untuk mendanai rencana aktivitas (Suharyanto, dalam Kumorotmo dan Purwanto, Eds., 2005:4).

Penganggaran merupakan proses penentuan jumlah dan alokasi sumber daya untuk setiap program dan aktivitas dalam bentuk satuan uang (Mardiasmo, 2004). Sebagai bagian dari sistem penganggaran baru, anggaran kinerja menekankan pada pendayagunaan dana yang tersedia untuk suatu program/kegiatan dengan kinerja terukur berdasarkan prinsip *value for money* (Ekonomis-Efisien-Efektif). Esensi utama anggaran berbasis kinerja mencakup elemen kinerja dalam proses penyusunan anggaran (Suharyanto, dalam Kumorotmo dan Purwanto, Eds., 2005).

Fungsi utama anggaran daerah/APBD adalah fungsi kebijakan fiskal (alokasi, distribusi, dan stabilisasi). Di samping itu, sebagai fungsi manajemen, yakni alat penilaian kinerja pemerintah sekaligus alat kontrol masyarakat (Mardiasmo, 2004). Dalam beberapa tahun terakhir, promosi dan gerakan organisasi internasional, seperti IMF, Bank Dunia, OECD, memunculkan konsensus secara luas tentang apa yang harus dilakukan negara dalam memastikan penyusunan kebijakan anggaran secara adil, terbuka, akuntabel dan responsif. Perhatian ini diletakkan pada proses dan siklus anggaran, terbagi dalam 4 (empat) tahapan dan saling terkait satu sama lain, yakni (1) persiapan (perencanaan, pembuatan draft); (2) pengesahan (pengkajian/pembedahan/diskusi materi); (3) pelaksanaan (implementasi, monitoring, kontrol); dan (4) pertanggungjawaban (audit, pengkajian, pelaporan, penilaian), seperti pada Gambar 1. sebagai berikut.

Gambar 1. Siklus Anggaran



Sumber: TAF dan ADB (2006: 7)

Tidak jauh berbeda dengan siklus tersebut, proses penyusunan anggaran daerah terkait dengan perencanaan/persiapan maupun pembahasannya merupakan tahapan penting yang menentukan kualitas kebijakan anggaran daerah. Namun, memastikan kebijakan anggaran pada sasaran yang tepat, khususnya dari sisi belanja yang efisien dan responsif tidak selalu berjalan dengan mudah. Mengikuti kajian literatur Adrian Fozzard, masalah pokok penganggaran dapat dipilah menjadi dua persoalan besar, yaitu menyangkut dasar bagi alokasi anggaran, dan proses penganggaran yang dijalankan (Hardojo, dkk, 2008:8-9). Pada dasar alokasi, pemerintah daerah diperhadapkan dengan beragam pilihan/keinginan dan kebutuhan masyarakat yang terus berkembang. Karena itu, dasar alokasi anggaran semestinya mengacu pada kebutuhan masyarakat yang merupakan target utama dalam pengambilan kebijakan (Korolev, 2012). Sementara, proses penyusunan/ perencanaan anggaran mengacu pada penganggaran berbasis kinerja, dan tata kelola yang baik (*democratic governance*). Mengikuti konsep demokrasi, cara pandang *governance* menganalogikan pemerintahan rakyat juga berarti pemerintahan yang berasal “dari” (partisipasi) rakyat, dikelola “oleh” (secara transparan dan akuntabel) rakyat, dan dimanfaatkan “untuk” (secara responsif) pemenuhan hak-hak rakyat (Hardojo, dkk, 2008:42-43).

Responsivitas Pemerintah dan Anggaran Daerah

Menurut Stivers (1994:366-386) responsivitas mencerminkan kemauan pemerintah untuk mendengarkan. Hal ini mencerminkan bahwa di dalam proses pengambilan kebijakan publik, kemauan pemerintah untuk mendengarkan memberi peluang bagi masyarakat untuk bersama-sama

dengan pemerintah menerjemahkan program-program yang sesuai dengan kepentingan dan kebutuhan masyarakat. Menurut Hormon, 1995 (Dwiyanto, dkk, 2003:88), responsivitas menjelaskan kemampuan pemerintah untuk mengenali kebutuhan masyarakat, menyusun agenda dan prioritas, serta mengembangkan program-program sesuai dengan aspirasi dan kebutuhan masyarakat. Dalam konteks anggaran, responsivitas dapat digunakan untuk menilai daya tanggap atau keberpihakan pemerintah daerah kepada masyarakat melalui kebijakan anggaran yang dihasilkan. Hardojo, dkk (2008:42-43), menjelaskan responsivitas anggaran memberi isyarat bahwa alokasi dan distribusi anggaran publik mengandung komitmen, keberpihakan, dan daya tanggap untuk memenuhi hak-hak dasar rakyat. Selanjutnya, Fernandez (Waidl, dkk, [Eds.] 2009:14) menyebut responsif berarti anggaran harus mampu menjawab kebutuhan dasar masyarakat.

Dalam lingkup yang demikian, pemerintah daerah yang responsif mencerminkan kepentingan dan kebutuhan masyarakat sebagai prioritas utama di dalam proses penyusunan kebijakan anggaran. Kepentingan dan kebutuhan masyarakat yang dimaksud menyangkut pelayanan dasar publik seperti halnya layanan pendidikan yang diperlukan oleh masyarakat banyak, dan sebagai salah satu kebutuhan strategis bagi masyarakat. Mengacu pada pendapat Yang (2007), dimensi responsivitas dapat dilihat dari, (1) dimensi “obyek/subyek”, yakni responsivitas pemerintah daerah kepada masyarakat; (2) dimensi “konten/bentuk”, yaitu kebijakan anggaran (belanja) daerah pada sektor pendidikan; dan (3) dimensi “proses”, yakni proses penyusunan APBD. Dengan demikian, responsivitas anggaran adalah keberpihakan pemerintah daerah kepada masyarakat melalui proses penyusunan kebijakan APBD mencakup penyusunan program-program dan pengalokasiannya yang didasarkan pada kepentingan dan kebutuhan masyarakat.

Komitmen Perumus Kebijakan (Pemerintah Daerah)

Peran komitmen telah dianalisis secara luas dengan dua pendekatan utamanya, yakni di bidang perilaku organisasi (*Organizational Behavior*), dan pilihan rasional (Robertson dan Tang, 1995). Pada perspektif pilihan rasional, komitmen yang kredibel dapat dibangun ketika seseorang taat pada aturan yang berlaku sehingga sulit menyimpang dari keputusan yang telah ditetapkan. Sheple menyebut komitmen dapat dilihat sebagai tekad atau

keteguhan seorang aktor untuk melaksanakan janjinya melalui cara yang ditetapkan untuk kepentingan kolektif (Sheple, 1991, dalam Robertson dan Tang, 1995:68-69; North, 1993:13).

Stevens dan Cooper (2009) mengemukakan teori perilaku berbasis institusi tentang upaya pemerintah dalam membangun komitmennya. Peran penting komitmen tidak hanya pada level institusi, tetapi tindakan aktor-aktor itu sendiri, seperti pemerintah dalam lingkungan kelembagaan (North, 1990 dalam Stevens dan Cooper, 2009:599). Komitmen merupakan keterikatan aktor (pemerintah) terhadap tindakan/ perilakunya. Salancik menjelaskan komitmen dapat dilihat dari empat karakteristik perilaku, yaitu (1) ketegasan atau eksplisit (*explicitness*); publisitas (*publicity*); (3) tindakan yang tidak dapat dibatalkan (*irrevocability*); dan (4) didasarkan pada kehendak/kemauannya (*volition*) (Salancik, 1977 dalam Stevens dan Cooper, 2009:594-596; lihat juga Robertson dan Tang, 1995). Dalam hal ini, pemerintah daerah sebagai salah satu aktor utama perumus kebijakan memiliki peran yang cukup besar di dalam proses kebijakan anggaran seperti halnya dalam perspektif prinsipal-agen. Komitmen didefinisikan sebagai kesanggupan pemerintah daerah untuk melaksanakan apa yang dinyatakan. Hal ini terutama menyangkut proses penyusunan kebijakan anggaran yang terkait visi dan misi, maupun prioritas pembangunan daerah.

Metode

Tulisan ini berdasarkan hasil penelitian dengan menggunakan pendekatan kualitatif dengan jenis penelitian deskriptif. Metode ini mendeskripsikan obyek penelitian berdasarkan fakta-fakta yang ada dan sedang berlangsung dengan jalan mengumpulkan, menyusun dan menjelaskan serta menganalisis data yang diperoleh. Penelitian ini dimaksudkan untuk menjelaskan responsivitas anggaran dalam konteks proses penyusunan APBD Kab. Sleman. Adapun teknik pengumpulan data penelitian ini dilakukan dengan cara:

1. Wawancara mendalam dengan informan kunci meliputi pejabat birokrasi/bupati dan perwakilan dari Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD), Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda), Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (DPKAD), Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga (Dikpora), perwakilan pimpinan dan anggota DPRD, Badan Anggaran (Banggar) DPRD, organisasi profesi, organisasi

masyarakat/LSM, perwakilan dari pihak sekolah dan warga/tokoh masyarakat.

2. Observasi bersifat terbatas dilakukan untuk mengamati terkait dengan proses kegiatan penyusunan APBD.
3. Studi dokumentasi dan studi kepustakaan. Studi dokumentasi dilakukan terhadap dokumen yang terkait langsung dengan proses penyusunan APBD Kab. Sleman mencakup dokumen APBD perubahan (APBDP) tahun 2010-2012, rencana APBD (RAPBD) dan APBDP tahun 2013, RPJMD tahun 2011-2015, RKPD tahun 2013 dan dokumen lainnya yang terkait. Sedangkan, studi kepustakaan dilakukan terhadap literatur/buku, artikel, hasil penelitian yang berhubungan dengan responsivitas dan proses perumusan kebijakan anggaran.

Analisis data dalam penelitian menggunakan tahapan-tahapan berupa pengumpulan data, reduksi data, penyajian data dan verifikasi data, serta membuat kesimpulan akhir dan rekomendasinya.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Deskripsi Umum Perumusan Kebijakan Anggaran Kab. Sleman

Kebijakan Dasar Pembangunan

Pada dasarnya, kebijakan pembangunan sebagai upaya dalam rangka mencapai tujuan bernegara seperti yang telah diamanatkan dalam konstitusi (UUD tahun 1945). Dalam konteks otonomi daerah, UU No. 25/2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional mengamanatkan kepada daerah untuk menyusun Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) yang penyusunannya mengacu Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) dan diselaraskan dengan dokumen-dokumen RPJP dan RPJM Nasional (RPJPN/RPJMN). Di Kabupaten (Kab) Sleman, RPJMD sebagai acuan dasar dalam menentukan arah kebijakan dan strategi pembangunan daerah. Secara teknis, RPJMD Kab. Sleman tahun 2011-2015, menjadi acuan dalam penyusunan Rencana Strategis (Renstra) Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) bersifat lima tahunan. Pelaksanaan RPJMD setiap tahunnya dijabarkan ke dalam dan Rencana Kerja Pembangunan Daerah (RKPD) tahunan yang memuat program dan kegiatan dari Rencana Kerja (Renja) SKPD.

Sebagai penjabaran tahun ketiga (2013) dari tujuan dan sasaran daerah pada RPJMD Kab. Sleman 2011-2015, tema pembangunan mengenai penanggulangan kemiskinan melalui penguatan ekonomi masyarakat yang didukung oleh kualitas layanan publik sebagai bagian dari upaya pencapaian visi dan misi daerah. Angka kemiskinan pada tahun 2012 misalnya, meningkat menjadi sekitar 200.000 (18%) dari jumlah penduduk (1,1 juta) tahun 2011, dan indeks Gini tahun 2012 (0,44) meningkat dari tahun 2011 (0,42). Karena itu, fokus pembangunan daerah diarahkan pada upaya memerangi kesenjangan melalui peningkatan pemerataan akses dan kualitas pendidikan, kesehatan dan pendapatan masyarakat.

Mekanisme dan Proses Penyusunan Kebijakan APBD

Proses kebijakan anggaran daerah didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang terkait dengan sistem penganggaran daerah. Kegiatan penyusunan anggaran pada dasarnya merupakan rangkaian kegiatan dalam proses perencanaan daerah yang terbagi dalam tiga tahapan besar, yakni penyusunan kebijakan, program/kegiatan, dan penyusunan pembiayaan atau penganggaran yang bermuara pada rencana APBD (RAPBD) dan APBD. Adapun penganggaran daerah terdiri atas formulasi kebijakan anggaran (terkait analisis fiskal) dan perencanaan operasional anggaran (alokasi sumber daya) (Munir, 2003: 85).

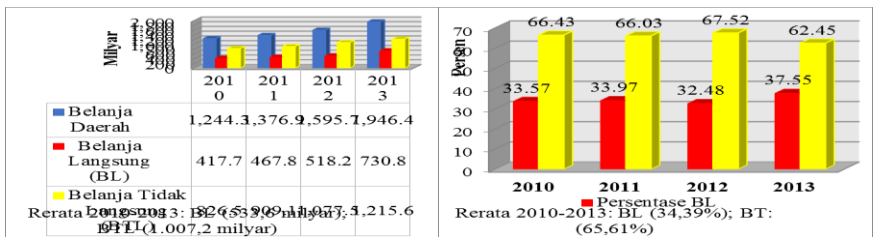
APBD sebagai dokumen rencana keuangan pemerintahan daerah mencerminkan pengambilan keputusan menyangkut kebijakan anggaran. APBD merupakan kompilasi dari program dan kegiatan beserta pembiayaannya dari masing-masing SKPD. Proses penyusunan APBD tahunan di Kab. Sleman dimulai dari penyusunan RKPd yang menjabarkan prioritas dan sasaran pembangunan tahunan beserta rencana program-program prioritas daerah. RKPd tersebut selanjutnya menjadi pedoman dalam penyusunan arah kebijakan umum anggaran (KUA), prioritas dan plafon anggaran sementara (PPAS), rencana kerja anggaran-satuan kerja perangkat daerah (RKA-SKPD) tahunan, dan RKA dari masing-masing SKPD tersebut dikompilasi menjadi RAPBD, yang selanjutnya menjadi APBD dalam bentuk peraturan daerah (Perda). Dengan demikian, penyusunan APBD merupakan sebuah proses yang melibatkan masyarakat di dalamnya. Karena itu, proses penyusunan APBD mencerminkan upaya pemerintah daerah bersama DPRD untuk mengakomodasi berbagai kepentingan dan kebutuhan

masyarakat ke dalam kebijakan, program/kegiatan dan pengalokasiannya dalam APBD.

Kondisi Keuangan (Anggaran Belanja) Daerah

Dalam Permendagri No. 13/2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah sebagaimana telah dirubah dengan Permendagri No. 21/2011, struktur APBD merupakan satu kesatuan rencana kegiatan dan keuangan yang terdiri dari pendapatan daerah, belanja daerah dan pembiayaan daerah. Dari sisi belanja, belanja daerah diklasifikasikan menjadi dua jenis, yaitu (1) Belanja Tidak Langsung (BTL), yaitu belanja yang tidak terkait langsung dengan program dan kegiatan; dan (2) Belanja Langsung (BL), merupakan belanja yang terkait langsung dengan program dan kegiatan. Di Kab. Sleman, proses penyusunan APBD berorientasi pada kinerja dalam rangka pencapaian tujuan dan sasaran pembangunan. Namun demikian, anggaran belanja Kab. Sleman tahun 2010-2013 cenderung didominasi oleh BTL dengan rata-rata mencapai 1 triliun (65,61%). Sementara, anggaran BL hanya sebesar 533,6 milyar (34,39%), seperti disajikan dalam Gambar 2. sebagai berikut.

Gambar 2. Tren Belanja Daerah APBD Kab. Sleman Tahun 2010-2013



Sumber: APBDP 2010-2013

Dari total belanja daerah tersebut, mayoritas anggaran terserap untuk belanja pegawai pada BL dan BTL, rata-rata sebesar 977,5 milyar (63,74%). Belanja pegawai tahun 2010 sekitar 801,5 milyar (64,42%) naik menjadi 1,1 triliun (59,68%) pada tahun 2013. Besaran anggaran belanja ini tampak selaras dengan jumlah pegawai negeri sipil (PNS) di Kab. Sleman sekitar 12.149 pegawai, yang sebagian besar diantaranya (sekitar 8.000-an) berada di lingkungan pendidikan. Sementara, anggaran belanja pendidikan tahun

2010-2013 seperti disebutkan terdahulu, hampir setengahnya dari belanja APBD (48,23%). Jika melihat rata-rata kenaikan belanja BTL pendidikan (2010-2013) sebesar 84,01 milyar (13,71%) setiap tahunnya dibandingkan dengan jumlah aparatur di lingkungan pendidikan, maka dengan belanja pegawai yang bersifat pasti dan terukur, terdapat indikasi *mark up* belanja dalam proses penyusunan APBD. Sementara, apabila kemampuan keuangan daerah dibandingkan dengan anggaran belanja, jumlah total belanja daerah lebih besar dari pada jumlah pendapatan APBD sehingga menyebabkan defisit anggaran setiap tahunnya.

Komitmen dalam Dinamika Proses Penyusunan APBD: Kepentingan Politik Perumus Kebijakan

Kebijakan anggaran merupakan suatu kebijakan yang dirumuskan berkaitan dengan penggunaan sumber daya (anggaran) lokal untuk membiayai berbagai program publik di tingkat lokal (Christensen, 1995 dalam Dwiyanto, dkk, 2003:129). Namun, proses pengambilan kebijakan anggaran tidak lepas dari adanya kepentingan para perumus kebijakan (lihat Key, 1940, dalam Wildavsky, 1961:184). Dalam hal ini, aktor perumus kebijakan anggaran meliputi unsur pemerintah daerah, yakni (1) Kepala Daerah beserta Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD), (2) Bappeda sebagai koordinator perencana pembangunan daerah, dan (3) SKPD (Dikpora) sebagai penyusun program-program pendidikan beserta pembiayaannya. Sementara, dari unsur DPRD, yaitu (1) unsur pimpinan dewan, (2) Komisi, (3) Fraksi, (4) Badan Anggaran (Banggar), dan (5) anggota DPRD.

Dalam proses penyusunan kebijakan anggaran daerah/APBD, komitmen pemerintah daerah menjadi prasyarat penting dalam menghasilkan kebijakan anggaran yang berorientasi pada kepentingan publik. Komitmen pemerintah daerah terhadap kepentingan masyarakat dalam proses penyusunan APBD Kab. Sleman, tercermin salah satunya melalui penerapan kebijakan alokasi Pagu Indikatif Usulan Kecamatan (PIK) dari APBD sejak tahun 2012 untuk perencanaan pembangunan tahun 2013. PIK ini merupakan strategi perencanaan partisipatif agar kebijakan pembangunan dapat dinikmati oleh masyarakat secara adil dan merata. Dengan demikian, kebijakan alokasi PIK tersebut mencerminkan niat dan upaya pemerintah daerah terhadap visi dan misi maupun prioritas pembangunan daerah. Praktisnya, PIK bertujuan agar aspirasi dan kebutuhan masyarakat berupa

program-program prioritas pembangunan (fisik maupun non fisik) yang diputuskan melalui musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) desa, yang difinalisasi pada Musrenbang kecamatan dan diselaraskan pada Musrenbang tingkat kabupaten, akan lebih diakomodir dalam APBD.

Namun demikian, program-program pembangunan yang dihasilkan melalui Musrenbang tidak jarang belum mencerminkan aspirasi dan kebutuhan masyarakat. Belum adanya publikasi yang memadai terhadap usulan kebutuhan masyarakat yang direspons atau tidak diakomodir oleh pemerintah daerah menyebabkan minimnya informasi bagi masyarakat, khususnya tentang penggunaan dana APBD. Di sektor pendidikan misalnya, usulan program-program prioritas masyarakat melalui PIK 2012 telah diakomodir dalam APBD 2013, seperti salah satunya program pembangunan dan rehabilitasi gedung Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD). Namun, program-program prioritas lainnya belum sepenuhnya direspons oleh pemerintah daerah. Misalnya, usulan PIK di Kecamatan (Kec) Sleman yang dikelola oleh SKPD Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga (Dikpora) yang tidak terakomodir dalam APBD, seperti Tabel 1. berikut.

Tabel 1. Daftar Kegiatan Prioritas Sektor Pendidikan Kec. Sleman di Dikpora (Tidak Terakomodir dalam APBD tahun 2013)

Prioritas Daerah	Sasaran Daerah	Prog.	Kegiatan Prioritas	Sasaran Kegiatan	Lokasi (Vol)	Pagu (Rp)
Menjaga kualitas pendidikan	Meningkatnya kualitas pendidikan	Peningkatan SDM	Diklat Teknis PAUD	Kader PAUD	Kecamatan (50 orang)	5000.000 (*)
			Pengadaan Alat Permainan Edukatif (APE) PAUD	PAUD	Kecamatan (10 unit)	15.000.000 (**)
			Fasilitas taman pintar dan desa layak anak	Taman pintar desa	Pandowoh-arjo (1 unit)	15.000.000 (**)

Sumber: Bappeda; Dokumen Musrenbang Kec. Sleman 2012

Ket:

* Tidak terakomodir dalam APBD 2013. Pada DPA Kec. Sleman 2013 hanya terdapat urusan wajib pendidikan di luar dari PIK, yaitu program monitoring dan evaluasi pelaksanaan PAUD.

** Tidak terakomodir dalam APBD 2013.

Program dan kegiatan prioritas pada Tabel 1. tersebut, semestinya dikelola dalam anggaran belanja langsung pada SKPD Dikpora, akan tetapi sinkronisasi pengelolaan PIK yang masih belum memadai menyebabkan belum terakomodirnya aspirasi dan kebutuhan masyarakat. Padahal, melalui alokasi PIK diharapkan SKPD menuangkan program dan kegiatan yang mendukung aspirasi masyarakat, dan bukan lebih didasarkan pada selera SKPD sehingga usulan dari masyarakat tidak memperoleh alokasi dari dana APBD (Kedaulatan Rakyat, 2014). Pada saat yang sama, bagi pihak dewan, pokok-pokok pikiran DPRD yang dirumuskan melalui hasil masa reses anggota dewan sebagai instrumen dalam mengakomodir aspirasi dan kebutuhan masyarakat. Namun demikian, penyerapan aspirasi masyarakat dalam proses kebijakan anggaran masih diwarnai dengan persoalan relasi maupun akses masyarakat dengan para perumus kebijakan.

Munculnya dinamika proses penyusunan APBD pada tingkat pembahasan KUA-PPAS dan RAPBD antara Tim Anggaran (TAPD dan Banggar), seakan menjadi ajang kontestasi kepentingan politik perumus kebijakan. Hal ini tercermin ketika proses pembahasan anggaran perubahan (KUA-PPAS dan APBD – Perubahan) tahun 2013 dan 2014 (tahun anggaran berjalan). Penyusunan anggaran perubahan biasanya dilakukan terutama karena adanya sisa lebih penggunaan anggaran (SiLPA) periode tahun anggaran sebelumnya.

Sebagai ilustrasi, proses pembahasan APBD Perubahan (APBDP) tahun 2013 dibingkai dalam perdebatan argumentatif terkait pemanfaatan dana SiLPA 2012 pada APBDP 2013 untuk Pemberian Pinjaman Daerah (PPD) ke bank daerah. Di tingkat panitia khusus (Pansus) DPRD, proses pembahasan penyertaan modal (PPD) tersebut diwarnai dengan tarik-ulur kepentingan, sehingga realisasinya hanya sekitar 40 milyar dari kesepakatan semula sekitar 92,5 milyar dalam APBDP. Bagi pihak pemerintah daerah, tingginya SiLPA akan lebih bermanfaat jika dapat dioptimalkan untuk meningkatkan PAD. Hal ini sejalan dengan persepsi beberapa anggota Banggar DPRD, akan tetapi persepsi lainnya, pemanfaatan SiLPA tersebut untuk program-program yang dinilai tidak aspiratif.

Dinamika pembahasan APBDP 2013 tersebut, sejalan dengan proses penyusunan APBDP 2014 dalam pembahasan KUA-PPAS Perubahan(P), antara Tim Anggaran yang berlangsung dengan cukup alot. Hal ini ditengarai karena belum selarasnya pokok-pokok pikiran (Pokir) DPRD dengan rencana pembangunan daerah (RKPD) dalam APBD awal tahun 2014. Di samping

persoalan harmonisasi Pokir dengan RKPd tersebut, dinamika pembahasan KUA-PPAS(P) juga terkait dengan wacana pemanfaatan SiLPA 2013 yang dicanangkan sekitar 180 milyar dari sekitar 400 milyar dalam APBDP 2014. Adapun dinamika pembahasan KUA-PPAS(P) 2014 yang dimaksud disajikan melalui hasil observasi pada Kotak 1 berikut.

Kotak 1.

Pembahasan KUA-PPAS Perubahan APBDP Kab. Sleman 2014

**Pembahasan KUA-PPAS Perubahan 2014 berlangsung Alot:
Anggota Banggar Minta Hadirkan Bupati**

Rapat pembahasan KUA-PPAS Perubahan(P) tahun 2014 yang diselenggarakan oleh TAPD bersama Banggar DPRD Kab. Sleman, Rabu, 30 April 2014 berlangsung dengan alot. Hal ini diawali dengan pemaparan SiLPA sebagai acuan terhadap penyusunan APBD Perubahan (APBDP) 2014. Selain itu, dalam rapat pembahasan KUA-PPAS(P) tersebut disajikan mengenai realisasi anggaran belanja Triwulan I 2014 oleh TAPD, dimana anggaran BL terealisasi sebesar 8,6 persen dan anggaran BTL sebesar 12 persen. Realisasi anggaran tersebut yang dinilai belum maksimal oleh Banggar menjadi *entry point* yang menggiring dinamika pembahasan diantara Tim Anggaran.

Persoalan mengenai tidak harmonisnya antara pokok-pokok pikiran (Pokir) DPRD dengan dokumen Musrenbang (RKPd) menuai perdebatan dalam proses pembahasan KUA-PPAS(P) 2014. Hal ini ditengarai karena tidak terakomodirnya Pokir DPRD dalam RKPd. Sebaliknya, bagi pihak Pemkab, aspirasi dewan sudah terakomodir dalam RKPd. Pencanaan pengadaan mobil dinas bagi Bupati baru (periode 2015-2019) dan pengadaan tanah semakin memantik proses pembahasan KUA-PPAS(P) tersebut berlangsung dengan alot. Hal ini berimplikasi pada munculnya tuntutan dari salah satu anggota Banggar untuk meminta kehadiran Bupati Kab. Sleman dalam agenda pembahasan anggaran berikutnya. Menurut rencana, rapat pembahasan KUA-PPAS(P) 2014 akan dilanjutkan pada 05 Mei 2014, dan penandatanganan KUA-PPAS(P) 2014 pada 26 Mei 2014.

Substansi pembahasan KUA-PPAS(P) 2014 pada Kotak 1. tersebut nyaris tidak menyentuh mengenai prioritas pembangunan di bidang pendidikan, akan tetapi lebih menyangkut pembangunan fisik seperti infrastruktur jalan dan sejenisnya, yang cenderung didasari oleh preferensi perumus kebijakan.

Bagi pihak dewan, penyerapan aspirasi masyarakat (konstituennya) dipandang sebagai prasyarat utama di dalam proses penyusunan APBD. Bahkan, strategi “koersif” terkadang menjadi alternatif dalam proses pembahasan anggaran agar kepentingan politik mereka terakomodir dalam APBD. Hal ini terkait dengan adanya persepsi bahwa pihak dewan memiliki otoritas untuk “membongkar anggaran” karena dipandang sebagai lembaga budgeter.

Potret proses pembahasan APBDP 2013 dan APBDP 2014 (KUA-PPAS[P]) tersebut, mencerminkan proses pengambilan kebijakan anggaran diwarnai dengan tarik-menarik kepentingan antara perumus kebijakan (eksekutif dan legislatif). Bahkan, tawar-menawar kepentingan potensial berlangsung dalam proses negosiasi di tingkat elit daerah. Negosiasi ini menjadi alternatif dalam menghindari jalan buntu proses pembahasan anggaran, dan melahirkan kesepakatan politik agar keinginan pemerintah daerah selaras dengan DPRD, dan sebaliknya. Hal ini berlangsung seperti halnya pembahasan APBDP 2013 yang diakhiri dengan negosiasi di tingkat elit daerah.

Dalam lingkup demikian, komitmen pemerintah daerah terkait dengan proses penyusunan kebijakan anggaran rawan terhadap program-program pembangunan yang tidak aspiratif bagi masyarakat. Apalagi, tingginya SiLPA merefleksikan belum optimalnya implementasi kebijakan dan program-program pembangunan daerah. Artinya, komitmen pemerintah daerah terhadap visi dan misi maupun prioritas pembangunan daerah masih terbelenggu dengan kinerja anggaran yang tidak memadai. Hal ini tercermin dari angka SiLPA yang cenderung naik tahun 2011-2013 (35,83%). Kenaikan ini cukup mencolok pada tahun 2012 sebesar 138,5 milyar (19,59%) menjadi 289,1 milyar (52,07%) tahun 2013. Bahkan, SiLPA menjadi sekitar 400 milyar pada tahun 2014 (APBDP 2011-2013; Bappeda).

Kebijakan Alokasi APBD Sektor Pendidikan

a. Tren Alokasi Anggaran Pendidikan

Alokasi anggaran urusan pendidikan Kab. Sleman tahun 2010-2013, hampir mencapai setengahnya dari belanja APBD atau rata-rata 735,8 milyar, seperti dikemukakan terdahulu. Sementara, alokasi anggaran belanja langsung (BL) urusan pendidikan terhadap BL APBD 2010-2013 hanya sebesar 123,2 milyar. Bahkan, anggaran BL ini cenderung menurun selama tahun 2011-2013. Hal ini terkait dengan adanya pergeseran

pengelolaan anggaran pendidikan antara SKPD. Anggaran belanja seperti bantuan sosial (Bansos) pendidikan yang sebelumnya dikelola oleh Dikpora dalam pos BL bergeser menjadi belanja tidak langsung (BTL) pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (DPKAD). Apabila alokasi anggaran urusan pendidikan di Dikpora dan SKPD yang terkait dikalkulasi dengan alokasi anggaran BTL pendidikan pada DPKAD, maka sesungguhnya tren alokasi anggaran pendidikan tahun 2010-2013 tampak pada Tabel 2. berikut.

**Tabel 2. Tren Alokasi Anggaran Urusan Pendidikan⁸
APBD Kabupaten Sleman Tahun 2010-2013
(Angka dalam seribu juta)**

Thn	Belanja Urusan Pendidikan APBD				Total Belanja Pend.	Total Belanja APBD	% Total Belanja Pend. (thd Total Belanja APBD)	% Total BL Dikpora dan SKPD + BTL DPKAD (thd Total BL APBD)
	BTL*	BL*	BTL**	Jumlah BL Dikpora dan SKPD + BTL DPKAD				
	Dikpora	Dikpora dan SKPD terkait	DPKAD (Bansos Pend./ JPPD)					
1	2	3	4	5 (3 +4)	6 (2+3 +4)	7	8 (6/7*100)	9
2010	487,9	128,1	7,9	135,99	623,89	1.244,3	50,14	32,55
2011	551,9	157,0	6,8	163,75	715,67	1.376,9	51,98	35,01
2012	670,6	107,9	10,0***	117,91	788,54	1.595,7	49,42	22,75
2013	739,9	100,0	11,5***	111,51	851,43	1.946,4	43,74	15,26
Rata-rata persentase							48,82%	26,39%
Rata-rata persentase BTL Dikpora / Total Belanja Pendidikan = 81,82%								
Rata-rata persentase BL Dikpora dan SKPD + BTL DPKAD / Total Belanja Pendidikan = 18,18%								

Sumber: APBDP 2010-2013; DPKAD

Ket:

- * Anggaran BTL urusan pendidikan dalam APBD dikelola oleh Dikpora, sedangkan anggaran BL sebagian besar dikelola oleh Dikpora dan selebihnya terdapat di SKPD lainnya seperti Kecamatan, dan instansi lainnya yang terkait.

⁸ Penghitungan alokasi anggaran urusan pendidikan ini belum termasuk anggaran Hibah pendidikan karena keterbatasan data yang diperoleh dilapangan.

- ** Anggaran BTL pada DPKAD merupakan pergeseran alokasi anggaran pendidikan dari pos BL Dikpora seperti Bansos pendidikan menjadi pos BTL yang dikelola di DPKAD.
- *** Isitilah anggaran Bansos Pendidikan untuk tahun 2010-2011, sedangkan tahun 2012-2013 adalah JPPD (Jaminan Pembiayaan Pendidikan Daerah).

Berdasarkan Tabel 2. tersebut, anggaran belanja pendidikan tahun 2010-2013 tampak cenderung meningkat setiap tahunnya meski secara persentasenya menurun. Tahun 2010 sebesar 623,89 milyar (50,14%) menjadi 851,43 milyar (43,74%) pada tahun 2013. Peningkatan anggaran ini seiring dengan kenaikan anggaran BTL pendidikan yang dikelola oleh Dikpora setiap tahunnya. Anggaran BTL pendidikan (81,82%) merupakan belanja pegawai seperti gaji pokok dan penghasilan lainnya. Besarnya anggaran BTL tampak sejalan dengan rasio guru/murid yang masih rendah, seperti rasio guru/murid jenjang SD/MI tahun 2013 adalah 15 murid, SMP/MTs 12 murid, dan jenjang SMA/MA/SMK 9 murid. Sebaliknya, peningkatan anggaran BTL tersebut belum berbanding lurus dengan anggaran BL yang berkaitan langsung dengan program/kegiatan bagi masyarakat. Apabila BL Dikpora dan BL SKPD yang terkait ditambah anggaran BTL DPKAD (Belanja Bansos/JPPD), maka anggaran belanja pendidikan 2010-2013 rata-ratanya hanya sebesar 132,2 milyar (26,39%).

Besaran BTL pendidikan tersebut tampak belum selaras dengan upaya dalam menjaga kualitas pendidikan wajib belajar (Wajar) pendidikan dasar 9 tahun dan rintisan Wajar 12 tahun. Apalagi, kebijakan pendidikan gratis Wajar 9 tahun yang dicanangkan oleh pemerintah sejak tahun 2010, belum sepenuhnya bebas dari biaya pendidikan (“pungutan”) seperti “iuran sukarela” bagi masyarakat. Pada jenjang pendidikan menengah 12 tahun, pemerintah daerah telah menggulirkan bantuan berupa Jaminan Pembiayaan Pendidikan Daerah (JPPD) bagi siswa SMA/SMK negeri dan swasta yang tergolong miskin dan rentan miskin. Namun demikian, anggaran JPPD seperti tahun 2012-2013 dengan rata-rata 10,7 milyar, realisasinya hanya sebesar 7,6 milyar (70,98%). Belum optimalnya penyerapan anggaran ini ditengarai karena sinkronisasi pengelolaan JPPD dan sosialiasasinya kepada masyarakat yang masih belum memadai. Dengan demikian, jika ditinjau dari sisi alokasi, anggaran belanja pendidikan (48,82%) dalam APBD 2010-2013 dapat dikatakan telah responsif jika

mengacu pada amanat konstitusi minimal 20 persen. Namun demikian, apabila dilihat dari anggaran BL pendidikan (18,18%), alokasi anggaran masih belum optimal pemanfaatannya untuk kepentingan peningkatan layanan pendidikan.

b. Alokasi Anggaran (BL) Program-program Pendidikan

Kebijakan anggaran belanja langsung (BL) merupakan anggaran yang berkaitan dengan pelaksanaan program-program pembangunan pendidikan beserta alokasinya. Dalam hal ini, Dikpora sebagai salah satu SKPD di Kab. Sleman memegang peran penting dalam mengelola pembangunan daerah di bidang pendidikan. Dari sisi alokasinya, tren alokasi anggaran pendidikan pada Dikpora disajikan dalam Tabel 3. berikut.

Tabel 3. Alokasi Anggaran Pendidikan pada Dikpora Tahun 2010-2013
(Angka dalam Seribu Juta)

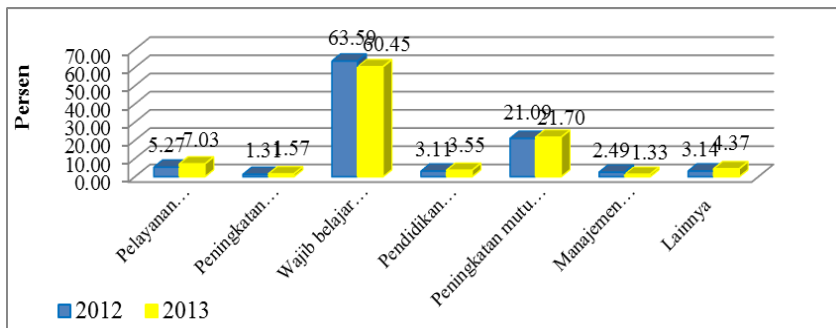
Tahun	Jumlah BTL	Jumlah Belanja Langsung (BL)				Total Belanja Pend. (BTL + BL)	% BL	% BTL
		Belanja Pegawai	Belanja Barang dan Jasa	Belanja Modal	Total BL			
2010	487,9	5,3	63,1	58,2	126,5	614,4	20,59	79,41
2011	551,9	15,7	78,5	61,4	155,5	707,5	21,99	78,01
2012	670,6	23,5	44,2	39,6	107,4	778,1	13,81	86,19
2013	739,9	31,2	38,5	30,2	99,9	839,9	11,90	88,10
Rerata	612,6	18,9	56,1	47,4	122,4	734,9	17,07	82,93

Sumber: APBDP 2010-2013 (Diolah)

Berdasarkan Tabel 3. tersebut, rata-rata anggaran BL hanya sebesar 122,4 milyar (17,07%), dan selebihnya sebesar 612,6 milyar (82,93%) merupakan anggaran BTL. Bahkan, anggaran BL tampak menurun dalam kurun waktu tahun 2011-2013. Hal ini disebabkan terutama karena penerimaan alokasi dana alokasi khusus (DAK) yang tidak konstan setiap tahunnya. Penurunan anggaran BL ini terjadi pada belanja barang dan jasa (28,28%), dan belanja modal (29,63%). Sebaliknya, pada belanja pegawai cenderung naik (29,03%). Namun, jika melihat komposisi anggaran BL tahun 2010-2013, sebagian besar digunakan untuk belanja barang dan jasa rata-

rata sebesar 56,1 milyar (45%), diikuti belanja modal 47,4 milyar (38,15%) dan belanja pegawai 18,9 milyar (16,85%). Sementara, proporsi alokasi (persentase) anggaran BL pada program-program pendidikan Dikpora dalam kurun waktu dua tahun terakhir (2012-2013) disajikan dalam Gambar 3. berikut.

Gambar 3. Persentase Komposisi Anggaran Belanja Langsung pada Program-program Pendidikan di Dikpora Tahun 2012-2013



Sumber: APBDP 2012-2013

Dari Gambar 3. tersebut, tampak lebih dari setengah anggaran BL Dikpora (2012-2013) telah dialokasikan untuk program wajib belajar (Wajar) Pendidikan Dasar 9 tahun (62,02%). Alokasi program ini berkaitan dengan kegiatan pembangunan infrastruktur yang kebanyakan bersumber dari DAK, kegiatan Bosda, dan kegiatan lainnya. Namun demikian, anggaran untuk program-program rutin yang tidak berkontribusi secara langsung terhadap peningkatan akses dan kualitas pendidikan, jumlahnya masih relatif cukup besar. Program pelayanan administrasi perkantoran misalnya, tahun 2012 sekitar 5,6 milyar (5,27%) naik menjadi sekitar 7,0 milyar (7,03%) pada 2013. Anggaran ini dialokasikan untuk kegiatan penyediaan alat tulis kantor (ATK), dan kegiatan lain seperti penyediaan jasa administrasi keuangan, rapat koordinasi, dan lainnya. Dengan demikian, kendati mayoritas anggaran BL telah dialokasikan untuk Wajar Pendidikan 9 tahun, akan tetapi hampir sebagian besar dialokasikan untuk belanja barang dan jasa. Dalam konteks ini, keberpihakan anggaran menyangkut pemerataan akses dan kualitas pendidikan tampak belum optimal untuk kepentingan layanan pendidikan.

c. Proses Penyusunan Anggaran (BL) Pendidikan

Proses penyusunan kebijakan anggaran pendidikan, yakni anggaran belanja langsung (BL) tahunan di SKPD Dikpora dijabarkan dalam program dan kegiatan beserta alokasinya, disesuaikan dengan prioritas dan sasaran daerah, serta disinergiskan dengan kebijakan nasional. Penyusunan program-program di Dikpora, tidak lepas dari rangkaian penyusunan RKPd yang dilaksanakan setiap tahunnya melalui mekanisme Musrenbang. Di samping sinkronisasi program-program pembangunan melalui Musrenbang, penyerapan aspirasi dan kebutuhan masyarakat juga dilakukan dari pemangku kepentingan maupun kelompok sasaran (sekolah) di lingkungan Dikpora.

Namun demikian, keterlibatan pihak sekolah di dalam proses kebijakan anggaran masih terbatas, terutama menyangkut pengambilan keputusan program-program prioritas pendidikan dan pengalokasiannya. Alokasi anggaran cenderung transparan dengan mekanisme seperti anggaran bantuan operasional (Bos), baik nasional maupun daerah (Bosnas/Bosda)⁹. Sementara, penyusunan anggaran pada program-program prioritas dan alokasinya, seperti halnya DAK maupun dana APBD lainnya terkait dengan pembangunan/pemeliharaan gedung sekolah maupun fasilitas penunjang mutu pendidikan belum sepenuhnya transparan. Hal ini akan menyebabkan minimnya informasi bagi sekolah-sekolah. Apalagi, penggunaan anggaran DAK masih menimbulkan persoalan terkait dengan realisasinya. Realisasi ini tidak hanya menyangkut persoalan Juknis semata, akan tetapi juga menyangkut keterbukaan informasinya. Sisa penggunaan DAK seperti tahun 2010-2012 misalnya, sekitar 22,9 milyar menjadi SiLPA tahun 2013 setidaknya mengkonfirmasi hal tersebut. Bahkan, SiLPA DAK untuk tahun 2014 sebesar 1,2 milyar (Dikpora, 2014).

Pada satu sisi, usulan-usulan dari pemangku kepentingan maupun pihak sekolah nyaris sulit di respons oleh Dikpora dalam tahun anggaran yang bersamaan, akan tetapi di sisi lainnya, proses penyusunan kebijakan anggaran yang belum sepenuhnya dilakukan dengan transparan akan bias dengan kepentingan. Dalam hal pengambilan keputusan bagi sekolah-sekolah penerima bantuan misalnya, terkadang tidak sesuai dengan usulan

⁹ Alokasi anggaran Bos menggunakan variabel jumlah siswa, sehingga alokasinya tergantung pada jumlah siswa di setiap sekolah.

dan kebutuhan sekolah. Apalagi, dalam pengelolaan anggaran DAK maupun dana APBD diprioritaskan bagi sekolah yang tergolong besar, sehingga potensial menimbulkan kesenjangan bagi sekolah-sekolah yang tergolong kecil (jumlahnya di bawah 100 siswa). Hal ini menggiring munculnya strategi tertentu oleh pihak sekolah dalam mengakses anggaran seperti bantuan dana DAK. Secara teoritis, penyusunan program-program prioritas pendidikan dan pengalokasiannya semestinya dilakukan dengan mengedepankan prinsip efisiensi dan efektivitas, akan tetapi sarat dengan kontestasi kepentingan. Pengelolaan maupun penyusunan anggaran di bawah sistem penganggaran kinerja, namun tidak menutup celah munculnya “ego sektoral”. Hal ini terefleksikan dari pengelolaan alokasi PIK 2013 seperti diuraikan sebelumnya. Pada saat yang sama, terdapat alokasi anggaran yang masih berbasis output ketimbang manfaat maupun dampaknya bagi masyarakat secara langsung.

PENUTUP

Simpulan

Responsivitas anggaran dalam konteks proses penyusunan kebijakan APBD Kab. Sleman tampak belum banyak didasarkan pada kalkulasi terhadap kepentingan publik, seperti diuraikan sebagai berikut.

- a. Pemerintah daerah sebagai salah satu aktor utama perumus kebijakan telah berupaya merespons aspirasi dan kebutuhan masyarakat dalam proses penyusunan APBD yang tercermin melalui kebijakan alokasi PIK. Namun demikian, aspirasi dan kebutuhan masyarakat masih belum sepenuhnya diakomodir dalam APBD. Komitmen yang berkaitan dengan visi dan misi maupun prioritas pembangunan tampak “kontras” jika dikaitkan dengan besaran SiLPA 2010-2013, maupun dinamika proses penyusunan APBD tahun 2013 (dan 2014) yang diwarnai dengan tarik-menarik kepentingan diantara perumus kebijakan (eksekutif dan legislatif). Kepentingan politik perumus kebijakan tercermin dari pemanfaatan dana SiLPA dan indikasi mark up belanja.
- b. Dari tinjauan alokasi, anggaran belanja APBD tahun 2010-2013 cenderung berpihak pada belanja (kepentingan) birokrasi dari pada pemanfaatannya untuk kepentingan publik. Hal ini tercermin dari mayoritas anggaran daerah digunakan untuk BTL/belanja tidak langsung (65,61%), dan sisanya untuk BL/belanja langsung (34,39%). Dari belanja

tersebut, sebagian besar dialokasikan untuk pos belanja pegawai (63,74%). Di bidang pendidikan, jumlah anggaran belanja pendidikan terhadap APBD telah cukup besar (48,82%). Namun demikian, anggaran ini cenderung dialokasikan untuk BTL (81,82%), dan selebihnya untuk BL (18,18%) atau belanja publik. Pada saat yang sama, secara sektoral, anggaran BL pendidikan (2010-2013) hampir sebagian besar digunakan untuk belanja barang dan jasa (45%).

- c. Proses penyusunan kebijakan anggaran sektor pendidikan belum sepenuhnya dilakukan dengan transparan, dan keterlibatan organisasi akar rumput (pihak sekolah) masih bersifat terbatas. Penyusunan kebijakan anggaran mencakup program-program pendidikan dan alokasinya dengan berbasis kinerja, akan tetapi masih dibingkai dengan pendekatan inkremental dan sarat dengan kontestasi kepentingan. Dengan kata lain, komitmen pemerintah daerah dalam kaitannya dengan proses penyusunan APBD maupun yang terkait besaran alokasi anggaran pendidikan belum berbanding lurus dengan upaya peningkatan layanan pendidikan, baik pemerataan akses maupun kualitas pendidikan.

Saran

Berdasarkan hasil penelitian dan kesimpulan tersebut, dikemukakan beberapa saran sebagai berikut.

- a. Komitmen pemerintah daerah merupakan faktor penting dalam kerangka proses kebijakan anggaran yang responsif kepada masyarakat. Komitmen tidak hanya menyangkut atribusi kebijakan ataupun besaran alokasinya, akan tetapi juga terkait dengan upaya menekan praktik kontestasi kepentingan. Untuk itu, diperlukan niat dan sinergitas para perumus kebijakan maupun dengan masyarakat.
- b. Dalam proses penyusunan APBD, sinkronisasi dan harmonisasi pokok-pokok pikiran DPRD dengan rencana kerja pembangunan daerah dalam lingkup proses penganggaran perlu ditinjau dengan membuat “aturan main” seperti Perda. Sementara, di sektor pendidikan, masyarakat dan kelompok sasaran (sekolah) perlu dilibatkan secara aktif dalam proses penyusunan kebijakan anggaran. Karena itu, transparansi anggaran hendaknya tidak hanya menyangkut anggaran yang mekanismenya relatif mudah diketahui seperti alokasi Bos, akan tetapi menyangkut

pengelolaan maupun penyusunan anggaran yang terkait dengan penggunaan dana DAK ataupun dana lainnya dari APBD.

- c. Dalam rangka efisiensi anggaran, perlu dilakukan peninjauan kembali dan rasionalisasi terhadap pos-pos anggaran yang tidak berkaitan langsung dengan peningkatan layanan dasar publik, dan mengedepankan program/kegiatan yang lebih memiliki manfaat maupun dampaknya bagi kepentingan masyarakat luas sesuai visi dan misi daerah. Untuk itu, diperlukan komitmen perumus kebijakan (eksekutif dan legislatif) secara berkesinambungan terhadap pemanfaatan keterbatasan anggaran daerah ke dalam konstruksi kebijakan anggaran yang mengedepankan nilai-nilai efisiensi, efektivitas dan responsif terhadap kepentingan publik.

DAFTAR PUSTAKA

- Dwiyanto, A., dkk. (2003). *Reformasi Tata Pemerintahan dan Otonomi Daerah*. Yogyakarta: Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan UGM.
- Fernandez, J. (2009). Anggaran Prokaum Miskin: Konsep dan Praktik. Dalam Waidl, A., Farhan, Y., & Sakri, D. (Eds), *Anggaran Pro-Kaum Miskin: Sebuah Upaya Menyejahterakan Masyarakat (pp. 3-31)*. Jakarta: Pustaka LP3ES.
- Hanida, P. R. (2010). *Dinamika Penyusunan Anggaran Daerah: Studi Tentang Proses Penetapan Program dan Alokasi Anggaran Belanja Daerah di Kabupaten Sleman*. Tesis tidak dipublikasikan, Jurusan Ilmu Administrasi Negara, Program Pascasarjana, UGM, Yogyakarta.
- Hardojo, P. A, dkk. (2008). *Mendahulukan Miskin: Buku Sumber bagi Anggaran Pro Rakyat* (Waidl, A., Sudjito, A., dan Bahagijo, S. [Eds.]), Yogyakarta: LKS
- Korolev, A. (2012) Regime Responsiveness to Basic Needs: A dimensional Approach. Disertasi, School of Government and Public Administration, The Chinese University of Hong Kong. (ProQuest ILC Database).
- Mardiasmo. (2004). *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah* (2th ed). Yogyakarta: Andi.

- Munir, B. (2003) *Perencanaan Anggaran Kinerja: Memangkas Inefisiensi Anggaran Daerah*. Yogyakarta: Samawa Center.
- North, C. D. (1993). Institutions and Credible Commitment. *Journal of Institutional and Theoretical Economics (JITE) / Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft (The New Institutional Economics Recent Progress; Expanding Frontiers)*, 149 (1), pp. 11-23.
- Robertson, J. P., & Tang, Shui-Yan. (1995). The Role of Commitment in Collective Action: Comparing the Organizational Behavior and Rational Choice Perspectives. *Public Administration Review*, 55 (1), 67-80.
- Sigiro, B. (2016). Pengaruh Partisipasi Publik, Transparansi Anggaran dan Komitmen Perumus Kebijakan terhadap Responsivitas Anggaran. *Jurnal Organisasi dan Manajemen*, 12 (1), 26-38.
- Stevens, E. C., & Cooper, T. J. (2009). A behavioral theory of governments' ability to make credible commitments to firms: The case of the East Asian paradox. *Asia Pac J Manag*, 27, 587–610.
- Stivers, C. (1994). The Listening Bureaucrat: Responsiveness in Public Administration. *Public Administration Review*, 54 (4), 364-369.
- Suharyanto, H. (2005). Konsep Anggaran Kinerja. Dalam Kumorotomo, W., & Purwanto, A. E. (Eds.), *Anggaran Berbasis Kinerja: Konsep dan Aplikasinya (pp. 1-20)*. Yogyakarta: Magister Administrasi Publik, UGM.
- TAF (The Asia Foundation) & ADB (Asian Development Bank). (2006). *A Guidebook on Local Government Budget Analysis and Advocacy in Indonesia (Panduan Analisis dan Advokasi Anggaran Pemerintah Daerah di Indonesia)*, TAF dan ADB.
- Wildavsky, A. (1961). Political Implications of Budgetary Reform. *Public Administration Review*, 21 (4), 183-190.
- Yang, K. (2007). Responsiveness in Network Governance: Revisiting a Fundamental Concept: Symposium Introduction. *Public Performance & Management Review*, 31 (2), 131-143.

Sumber Lain:

Melalui Gebrakan PIK Pembangunan di Sleman lebih Merata. (2014, April 16). *Kedaulatan Rakyat*, p. C6.

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.

Perda Kab. Sleman Nomor 8 Tahun 2011 Tentang Perubahan APBD Kab. Sleman Tahun Anggaran 2011.

Perda Kab. Sleman Nomor 14 Tahun 2012 Tentang Perubahan APBD Kab. Sleman Tahun Anggaran 2012.

Perda Kab. Sleman Nomor 12 Tahun 2013 Tentang Perubahan APBD Kab. Sleman Tahun Anggaran 2013.

Rencana Kerja Pembangunan Daerah (RKPD) Kab. Sleman Tahun 2013.

Partisipasi Politik Dalam Pengambilan Keputusan Heuristik Yang Representatif

Ai Wildani Sri Aidah, M.MPd.

**Jurusan Ilmu Hukum FISIP Universitas Terbuka
Komisioner KPU Kab.Bandung Barat Prov.Jawa Barat
aidah230570@gmail.com**

Abstrak

Manajemen diperlukan sebagai kesatuan sistem partisipasi yang efektif dalam pembuatan keputusan strategik yang representatif, serta berfungsi sebagai refleksi dari pola pikir heuristik. Herbert Mc.Closky dalam Miriam Budiardjo mendefinisikan partisipasi politik dengan kegiatan-kegiatan sukarela (voluntary) dari warga masyarakat melalui cara mereka mengambil bagian dalam proses pemilihan penguasa, dan secara langsung atau tidak langsung, dalam proses pemilihan penguasa, dan secara langsung atau tidak langsung, dalam proses pembuatan atau pembentukan kebijakan umum (Miriam Budiardjo, 1994: 183-184). Konsep partisipasi politik menjadi sangat penting dalam arus pemikiran deliberative democracy atau demokrasi permusyawaratan yang negeri kita anut. Pemikiran ini merupakan reaksi dari adanya tingkat apatisisme politik di Barat yaitu sekitar 50-60% partisipasi pemilih dalam pemilu. Di Indonesia partisipasi politik diartikan sebagai dukungan yang diberikan warga untuk pelaksanaan keputusan yang dibuat para pemimpin politik, sehingga pemerintahan dapat dilihat dari spektrum : otoriter, patriamonal, partisipatif, ataukah demokratis. Di antara tujuh parameter evaluasi pemilu 2014 yang dilakukan ERI (Electoral Research Institute) tentang electoral law terdapat aksentuasi evaluasi terhadap parameter black-campaign dan media-campaign sebagai bentuk partisipasi publik. Dengan demikian, partisipasi politik merupakan salah satu faktor penentu keberhasilan pemilu atau pilkada. Semakin tinggi tingkat partisipasi pemilih, maka tingkat keberhasilan pemilu akan dianggap semakin tinggi. (Miriam Budiardjo, Dasar-Dasar Ilmu Politik, Jakarta : Gramedia Pustaka Utama, 2008 : 367). Menurut teori pertukaran (Peter Blau dalam Judistira Garna, 2001 : 27) bagi negara yang sebagian besar rakyatnya miskin, politik uang adalah teknik rekrutmen massa yang sangat efektif. Sistem proses pertukaran itu memiliki sifat asal sebagai sifat dialektika, yang berarti

terdapatnya proses untuk memberi dan menerima. Proses pertukaran sosial tersebut akan menghasilkan strata kekuasaan yang berbeda. Partisipasi politik dalam pengambilan keputusan itu selalu menunjukkan siklus, baik implisit maupun eksplisit, berupa rangkaian input, persepsi, intuisi dan refleksi yang tepat atas suatu persoalan. Sedangkan heuristik adalah suatu keputusan yang ditetapkan karena adanya berbagai aturan praktis yang harus dipilih menjadi aturan praktis terbaik berdasarkan pertimbangan intuitif dan akal sehat. Keputusan heuristik itu diklasifikasikan menjadi keputusan heuristik yang representatif, heuristik ketersediaan, dan heuristik jangkang (Daniel Kahneman, 2011).

Kata kunci: partisipasi politik, pengambilan keputusan, heuristik, representatif

PENDAHULUAN

Partisipasi Politik Menurut Para Ahli

Partisipasi politik secara harfiah berarti keikutsertaan warga dalam berbagai proses politik. Ini meliputi keterlibatan warga dalam segala tahapan kebijakan, mulai dari pembuatan keputusan sampai dengan penilaian keputusan, termasuk ikut juga dalam pelaksanaan keputusan tersebut. Herbert Mc.Closky dalam Miriam Budiardjo mendefinisikan partisipasi politik dengan kegiatan-kegiatan sukarela (*voluntary*) dari warga masyarakat melalui cara mereka mengambil bagian dalam proses pemilihan penguasa, dan secara langsung atau tidak langsung, dalam proses pemilihan penguasa, dan secara langsung atau tidak langsung, dalam proses pembuatan atau pembentukan kebijakan umum (Miriam Budiardjo, 1994: 183-184).

Michael Rush dan Philip Althoff memaparkan sosialisasi politik sebagai proses mempengaruhi individu sehingga dapat mengenali sistem politik yang akan menentukan persepsi dan reaksinya terhadap gejala-gejala politik yang terjadi dalam pengalaman hidupnya. Fungsi sosialisasi adalah untuk melatih individu dan memelihara sistem politik. Sosialisasi politik melatih individu dalam memasukkan nilai-nilai politik yang berlaku di dalam sebuah sistem politik. Pelatihan ini memungkinkan individu menerima atau menolak tindakan pemerintah, mematuhi hukum, melibatkan diri dalam politik, ataupun memilih dalam pemilu.

Untuk mencapai fungsi sosialisasi politik di atas, Rush dan Althoff menemukan metode-metode sosialisasi untuk penanaman etika budaya politik, yaitu : 1) Imitasi (meniru tingkah laku orang lain yang dijadikan *rule-model*) , 2) Instruksi (memberitahu individu tentang posisinya di dalam sistem politik, apa yang harus dilakukannya, bagaimana melakukannya dan untuk apa mereka melakukannya) , 3) Motivasi (dengan memberi stimulus kepada individu untuk langsung belajar dari pengalaman politiknya, serta membandingkan pendapat dan tingkah laku dirinya sendiri dengan orang lain).

Konsep partisipasi politik menjadi sangat penting dalam arus pemikiran deliberative democracy atau demokrasi permusyawaratan yang negeri kita anut. Pemikiran ini merupakan reaksi dari adanya tingkat apatisme politik di Barat (hanya 50-60 % pemilih yang menggunakan hak pilihnya). Besarnya kelompok yang tidak puas atau tidak merasa perlu tlibat dalam proses perwakilan ini sangat mengkhawatirkan para pemikir Barat sehingga muncullah konsep deliberative democracy.

Dengan melihat derajat partisipasi politik warga maka dapat dilihat beberapa spektrum pemerintahan berikut ini :

1. Rezim otoriter, yaitu warga tidak tahu menahu tentang kebijakan dan keputusan politik
2. Rezim patrimonial, yaitu warga diberitahu tentang keputusan yang telah dibuat pemerintah tetapi tidak dapat mempengaruhinya
3. Rezim partisipatif, yaitu warga bisa mempengaruhi keputusan yang dibuat oleh para pemimpinnya
4. Rezim demokratis, yaitu warga merupakan aktor utama pembuatan keputusan politik.

Di antara tujuh parameter evaluasi pemilu 2014 yang dilakukan ERI (*Electoral Research Institute*) tentang *electoral law* terdapat aksentuasi evaluasi terhadap parameter *black-campaign* dan *media-campaign* sebagai bentuk partisipasi publik. Partisipasi politik adalah faktor penentu keberhasilan pemilu atau pilkada. Semakin tinggi tingkat partisipasi pemilih, maka tingkat keberhasilan pemilu akan dianggap semakin tinggi. (Miriam Budiardjo, Dasar-Dasar Ilmu Politik, Jakarta : Gramedia Pustaka Utama, 2008: 367). Ada beberapa rambu-rambu partisipasi politik menurut Ramlan Surbakti (opcit, 2008 : 141) :

1. Partisipasi merupakan kegiatan atau perilaku luar warga negara yang biasa dapat diamati, bukan perilaku berupa sikap dan orientasi
2. Kegiatan itu diarahkan untuk mempengaruhi perilaku pembuat dan pelaksana keputusan politik
3. Kegiatan yang berhasil (efektif) maupun yang gagal mempengaruhi pemerintah itu termasuk konsep partisipasi
4. Kegiatan yang mempengaruhi kebijakan pemerintah secara langsung, dengan menggunakan perantara yang dapat meyakinkan pemerintah
5. Kegiatan yang mempengaruhi pemerintah melalui prosedur yang wajar tanpa kekerasan, seperti ikut memilih dalam pemilu, mengajukan petisi, bertatap muka, dan menulis surat dengan prosedur yang wajar.

Di negara-negara demokrasi umumnya dianggap bahwa partisipasi masyarakat menunjukkan pemahaman warga pada pembangunan yang terjadi, serta menunjukkan keabsahan rezim penguasa. Sebaliknya jika partisipasi politik warga rendah maka menunjukkan rendahnya perhatian warga terhadap politik serta lemahnya legitimasi rezim yang berkuasa.

Partisipasi dibedakan menjadi dua bagian (Ramlan Surbakti, 2008 : 143) yaitu

1. partisipasi aktif, yaitu sebagai suatu bentuk kegiatan yang berorientasi pada output dan input politik. Misalnya mengajukan usul tentang suatu kebijakan, mengajukan kritik dan perbaikan untuk meluruskan kebijakan, membayar pajak dan memilih pemimpin pemerintahan
2. Partisipasi pasif, yaitu kegiatan yang hanya berorientasi pada output politik. Misalnya hanya menuruti segala kebijakan dan peraturan yang dikeluarkan pemerintah tanpa kritik atau usulan perbaikan.

Kategori partisipasi politik menurut Milbrath adalah :

1. Gladiator, meliputi kegiatan memegang jabatan publik atau partai, menjadi calon pejabat, menghimpun dana politik, menjadi anggota aktif suatu partai, menyisihkan waktu untuk kampanye politik, dll.
2. Transisis, yaitu mengikuti rapat atau pawai politik, memberi dukungan dana partai atau calon, jumpa pejabat publik atau pemimpin politik
3. Monoton, yaitu kegiatan memakai simbol/identitas partai atau organisasi politik, mengajak orang untuk memilih, menyelenggarakan diskusi politik, dan memberi suara
4. Apatis / masa bodoh

Menurut Barber, seorang scholar politik Amerika, seperti yang dikutip Leo Agustino, bahwa intensitas partisipasi individu dapat digolongkan ke dalam 2 (dua) katagori besar, yakni : partisipasi politik yang intensif dan partisipasi politik yang tidak intensif. Partisipasi yang intensif berkaitan dengan kegiatan individu dalam partai politik, kelompok kepentingan, dan kelompok penekan. Sedangkan partisipasi yang tidak intensif berkaitan dengan pemilihan umum. Intensitas politik itu akan sangat dipengaruhi oleh *resources, knowledge, skill, dan money* (Leo Agustino, 2009: 193).

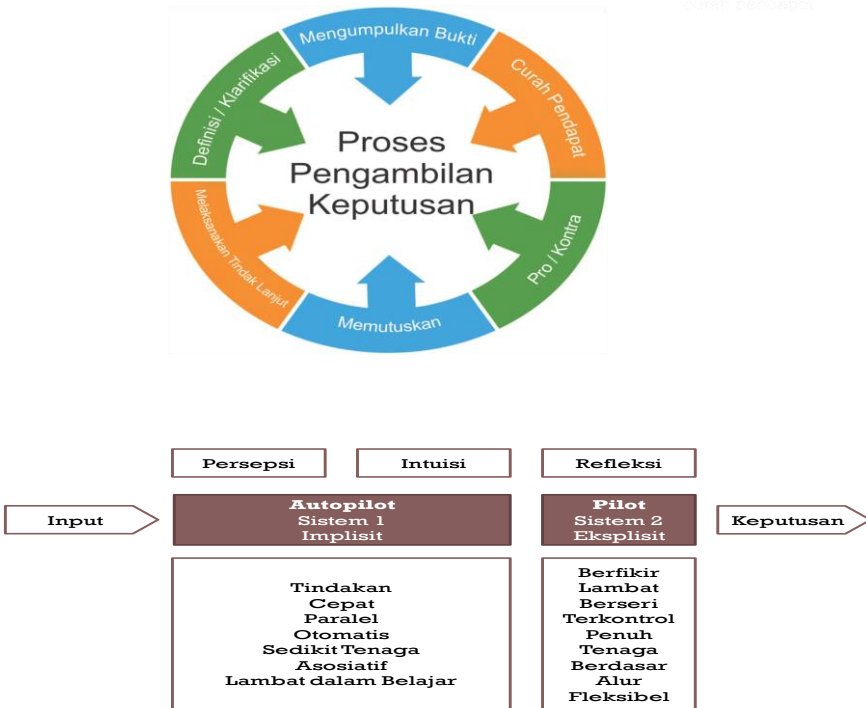
Menurut teori pertukaran (Peter Blau dalam Judistira Garna, 2001 : 27) bagi negara yang sebagian besar rakyatnya miskin, politik uang adalah teknik rekrutmen massa yang sangat efektif. Pemilihan legislatif secara langsung memberikan kesempatan pemerataan kepada rakyat. Pemerataan yang dimaksud adalah kucuran dana dari calon legislatif tidak hanya ke lapisan atas dan ke lapisan tengah, tetapi juga ke lapisan bawah atau rakyat. Bahkan, karena suara rakyat yang menentukan, mungkin saja prosentase kucurannya lebih besar kepada rakyat. Blau memaparkan bahwa tingkah laku individu (*individual action*) itu dipaksa oleh perolehan imbalan, meskipun proses psikologi untuk memantapkan tindakan itu tidak cukup untuk menguraikan wujud relasi pertukaran. Konsep psikologi tersebut adalah rasa saling terikat sebagaimana tersirat diantara para individu dan keinginan mereka pada berbagai bentuk imbalan.

Menurut Blau, sistem pertukaran sosial dapat meniscayakan terlibatnya aspek kepatuhan individu dan rasa hutang budi karena pertukaran sosial itu akan terjadi jika telah terjadi kesepahaman antara kedua belah pihak, tanpa adanya paksaan di dalamnya. Proses pertukaran itu memiliki sifat asal sebagai sifat dialektika, yang berarti terdapatnya proses untuk memberi dan menerima. Proses pertukaran sosial tersebut akan menghasilkan strata kekuasaan yang berbeda akibat mekanisme sumbangan yang tak seimbang. Sebab dalam dunia politik, tidak ada komoditas yang benar benar memiliki nilai sama, dari ketidaksamaan tersebut maka lahirlah kekuasaan pada pihak yang memberikan komoditas yang lebih.

PEMBAHASAN

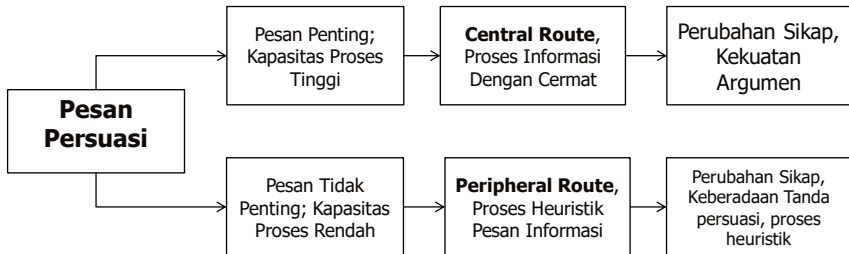
Pengambilan Keputusan Heuristik Yang Representatif

Partisipasi politik dalam pengambilan keputusan itu selalu menunjukkan siklus, baik implisit maupun eksplisit, berupa rangkaian input, persepsi, intuisi dan refleksi yang tepat atas suatu persoalan.



Sedangkan heuristik adalah suatu keputusan yang ditetapkan karena adanya berbagai aturan praktis yang harus dipilih menjadi aturan praktis terbaik berdasarkan pertimbangan intuitif dan akal sehat. Keputusan heuristik itu diklasifikasikan menjadi keputusan heuristik yang representatif, heuristik ketersediaan, dan heuristik jangkar (Daniel Kahneman, 2011).

Model Persuasi

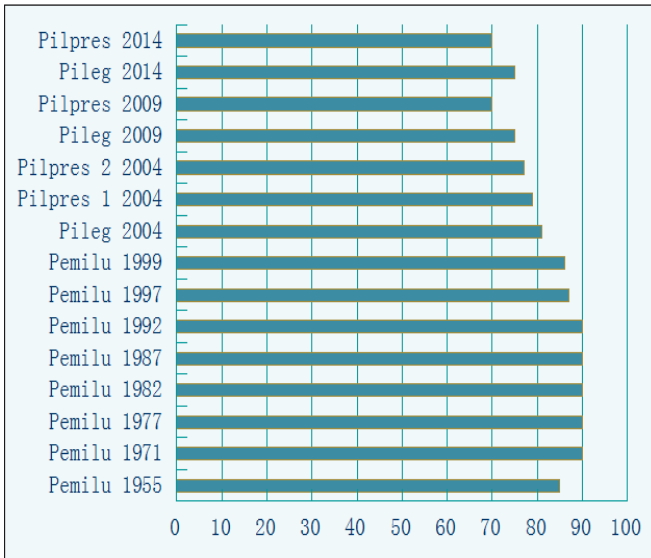


Model *elaboration likelihood* (Petty & Cacioppo, 1986) dan heuristik sistematis (Chaiken, et al., 1989)

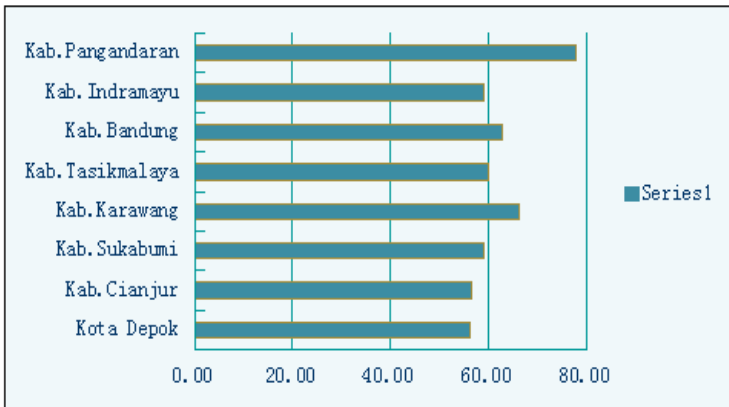


Tingkat Partisipasi Politik dalam Pemilu

Salah satu bentuk partisipasi politik dalam pengambilan keputusan heuristik yang representatif adalah keikutsertaan warga negara dalam pemilihan umum. Berikut ini gambaran tingkat partisipasi politik dalam pemilu di Indonesia.



Sedangkan tingkat partisipasi pemilih di 8 (delapan) Kabupaten/Kota di Jawa Barat pada pilkada serentak tahun 2015 adalah sebagai grafik berikut ini.



Hal itu menunjukkan bahwa tingkat partisipasi pemilih merupakan wujud nyata partisipasi politik warga negara di dalam proses pengambilan keputusan dan kebijakan publik yang didasari pilihan/ pertimbangan

heuristik dan representatif. Kini tahapan pilkada serentak 2017 sudah dimulai. Puncaknya dapat kita amati pada tanggal 15 Februari 2017. Analisis yang cermat pada perubahan tingkat partisipasi politik ini akan lengkap dengan data hasil pilkada serentak putaran ketiga pada tahun 2018, sehingga dapat memberi gambaran yang utuh tingkat partisipasi politik pada pemilu nasional tahun 2019. Fakta yang terjadi akan menghantarkan Indonesia pada masa transisi perubahan sistem politik yang lebih mapan ketika pemilu eksekutif (baik Pilkada maupun Pilpres) dan legislatif (DPR, DPD, DPRD Provinsi & DPRD Kabupaten/Kota) akan dilaksanakan serentak pada tahun 2024. Masa depan ada di tangan kita, maka berpartisipasiilah dengan heuristik dan konstitusional agar mendapatkan keputusan yang representatif dalam mencapai keadilan, kemakmuran, dan kesejahteraan di Negara Kesatuan Republik Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

- Agustino, Leo. *Perihal Ilmu Politik*. Graha Ilmu, Jogjakarta. 2007
- Almond dan Powell. *Political System*. Gramedia Pustaka Utama. Jakarta. 1970
- Budiardjo, Miriam. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Gramedia Pustaka Utama. Jakarta. 1996
- Electoral Research Institute. *Hasil-Hasil Penelitian*. LIPI Jakarta. 2015
- Garna, Judistira. *Filsafat dan Etika Pemerintahan*. Primaco Akademika, Bandung. 2001
- Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP)*
- Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP)*
- M. Nazir. *Metode Penelitian*. Ghalia Indonesia, Bogor. 2005
- Politics, Government and Research. *Kumpulan Hasil Penelitian Politik Uang di Indonesia*. UGM, Jogjakarta. 2015

Rush Michael & Philip Althoff. *Pengantar Sosiologi Politik*. PT Raja Grafindo Persada,

Depok. 2014

Diskriminasi Dalam Upaya Reformasi Birokrasi (Analisis terhadap Keputusan Penjabat Bupati/ Walikota Menjelang Pilkada Serentak di Provinsi Lampung)

**Drs. Moh. Waspa Kusuma Budi, M.Si.
Ari Gusnita, S.A.N., M.Si.**

**Dosen STISIPOL Dharma Wacana Metro
waspabudi@yahoo.com;**

Abstrak

Di Provinsi Lampung terdapat delapan kabupaten/ kota yang telah melakukan pilkada serentak tahun 2015. Untuk keberlanjutan tata kelola pemerintahan daerah, khususnya dalam upaya reformasi birokrasi, sebelum pemilihan kepala daerah telah ditunjuk penjabat kepala daerah baik bupati atau walikota. Dalam menjalankan tugasnya, penjabat bupati/ walikota tersebut dilarang untuk mengambil kebijakan yang bersifat strategis dalam pemerintahan dan pembangunan, promosi maupun mutasi jabatan birokrasi. Namun demikian pada kenyataannya, penjabat bupati/ walikota tersebut telah melakukan promosi maupun mutasi tanpa mengindahkan proses dan persyaratan yang sesuai dengan peraturan yang berlaku. Bahkan ketika Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) memberikan rekomendasi untuk dilakukan pembenaran atas kesalahan kebijakan yang dilakukan oleh penjabat bupati/ walikota, hal ini tetap tidak diindahkan hingga dilantiknya bupati/ walikota definitive. Hal ini jelas masih terdapat diskriminasi dalam upaya reformasi birokrasi. Perlawanan penjabat bupati/ walikota yang tidak mengindahkan rekomendasi KASN, yang hingga kini tidak mendapat teguran dari Kementerian Dalam Negeri maupun Kementerian Penertiban Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi jelas-jelas merupakan tindakan diskriminasi. Untuk itu diskriminasi harus dihilangkan, agar kedepan upaya reformasi birokrasi tanpa diskriminasi bisa dicapai dengan baik.

Kata kunci: Reformasi Birokrasi, Diskriminasi; Penjabat Bupati/ Walikota.

PENDAHULUAN

Reformasi birokrasi merupakan upaya yang sungguh-sungguh dalam melakukan perubahan dalam tatanan birokrasi kearah yang lebih baik. Menurut Nugroho (2013: 15), melaksanakan reformasi birokrasi sama dengan melakukan manajemen perubahan dalam birokrasi. Manajemen perubahan dalam birokrasi hingga saat ini terus digulirkan melalui inovasi pemerintah daerah dalam pelayanan publik. Manajemen perubahan dalam birokrasi pemerintah daerah sangat ditentukan oleh kepemimpinan kepala daerah yang kuat dan melayani.

Namun demikian, masih perlu disadari bahwa upaya reformasi birokrasi hingga hari ini masih sebatas pada procedural dan belum sampai menyentuh yang bersifat substansial. Sedarmayanti (2010: 29) mengemukakan bahwa reformasi birokrasi baru menyentuh “kulit”nya saja, seperti perubahan nomenklatur, restrukturisasi organisasi, dan pemberian remunerasi, sedangkan produktivitasnya masih tetap sama atau bahkan tidak meningkat sama sekali. Agus Dwiyanto (2011: 118) menjelaskan bahwa kegagalan reformasi birokrasi publik di Indonesia sebagian disebabkan pemerintah selama ini cenderung hanya memperbaiki struktur birokrasi, seperti menyederhanakan prosedur pelayanan, memperpendek jenjang hirarki, dan berbagai bentuk debirokratisasi lainnya. Hal ini cenderung mengabaikan dimensi-dimensi permasalahan lainnya, seperti mengubah budaya yang salah pada birokrasi yang mendasari munculnya sikap dan perilaku birokrasi yang berorientasi pada kekuasaan dan anggar, selain tidak dikembangkannya budaya pelayanan secara sistimatis dalam kehidupan birokrasi public.

Menjelang Pemilihan kepala daerah serentak tanggal 9 Desember 2015 yang lalu, sesuai dengan peraturan yang berlaku, setiap daerah yang akan melaksanakan pilkada maka ditunjuk penjabat kepala daerah untuk memimpin keberlangsungan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan di daerah. Seperti halnya di Provinsi Lampung yang menyelenggarakan pilkada serentak di 6 kabupaten dan 2 kota juga ditunjuk penjabat bupati/ walikota oleh Gubernur. Para penjabat bupati/ walikota ini ditunjuk dari pegawai negeri sipil yang memenuhi syarat dari segi kepangkatan.

Tabel 1.
Kabupaten dan Kota di Provinsi Lampung yang
Menyelenggarakan Pilkada Serentak Tanggal 9 Desember 2015

NO.	KABUPATEN/ KOTA	KETERANGAN
1.	Kota Metro	Ditunjuk Penjabat Walikota
2.	Kota Bandar Lampung	Ditunjuk Penjabat Walikota
3.	Kabupaten Way Kanan	Ditunjuk Penjabat Bupati
4.	Kabupaten Lampung Timur	Ditunjuk Penjabat Bupati
5.	Kabupaten Lampung Selatan	Ditunjuk Penjabat Bupati
6.	Kabupaten Lampung Tengah	Tidak Ditunjuk Penjabat Bupati
7.	Kabupaten Pesawaran	Tidak Ditunjuk Penjabat Bupati
8.	Kabupaten Pesisir Barat	Tidak Ditunjuk Penjabat Bupati

Sumber: Sekretariat Daerah Lampung, 2015.

TELAAH TEORI

Reformasi Birokrasi

Reformasi administrasi atau dalam terminology yang lebih populer di Indonesia disebut sebagai reformasi birokrasi¹⁰ adalah dorongan perubahan yang direncanakan untuk menstranformasikan administrasi dan mengatasi resistensi yang menyertai transformasi tersebut (Caiden, 1969 dalam PKMK, 2012). Sedangkan menurut Kasim (2012: 176), reformasi administrasi/ birokrasi adalah upaya perubahan melalui pendekatan dari atas ke bawah dengan program reorganisasi, pelangsingan (*downsizing*), program penghematan biaya, dan program *reengineering*. Effendi (2014) mendefinisikan secara sederhana reformasi birokrasi sebagai (1) Perubahan *mind set*, cara berfikir (pola pikir, pola sikap dan pola tindak); (2) Perubahan penguasa menjadi pelayanan; (3) mendahulukan peran dari wewenang; (4) Perubahan manajemen kinerja; (5) Pemantauan percontohan keberhasilan (*best practices*) dalam mewujudkan *good governance, clean government*,

¹⁰ Menurut Katharina (2013) dalam literature yang ada, reformasi birokrasi sesungguhnya tidak dikenal. Reformasi yang dimaksud dalam pemerintahan Indonesia lebih dikenal sebagai reformasi administrasi.

transparan, akuntabel dan bersih; (6) Penetapan formula pelayanan public “bermula dari akhir dan berakhir di awal”.

Dwiyanto (2011: 317) menyatakan bahwa reformasi birokrasi diperlukan agar birokrasi sebagai bagian dari institusi penyelenggara pemerintahan selalu menempatkan kepentingan public sebagai panglima. Bahwa birokrasi dan aparaturnya harus peduli terhadap kepentingan public dan selalu menjadikan kepentingan public sebagai criteria utama dalam pengambilan keputusan.

Batasan Kewenangan Pejabat Bupati/ Walikota

Sesuai dengan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 49 Tahun 2008 tentang Perubahan Ketiga atas Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, pasal 132A, disebutkan:

(1) Pejabat kepala daerah atau pelaksana tugas kepala daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 130 ayat (1) dan ayat (3), serta Pasal 131 ayat (4), atau yang diangkat untuk mengisi kekosongan jabatan kepala daerah karena mengundurkan diri untuk mencalonkan/ dicalonkan menjadi calon kepala daerah/ wakil kepala daerah, serta kepala daerah yang diangkat dari wakil kepala daerah yang menggantikan kepala daerah yang mengundurkan diri untuk mencalonkan/ dicalonkan sebagai calon kepala daerah/ wakil kepala daerah **dilarang**:

- a. Melakukan mutasi pegawai;
- b. Membatalkan perijinan yang telah dikeluarkan pejabat sebelumnya dan/ atau mengeluarkan perijinan yang bertentangan dengan yang dikeluarkan pejabat sebelumnya;
- c. Membuat kebijakan tentang pemekaran daerah yang bertentangan dengan kebijakan pejabat sebelumnya; dan
- d. Membuat kebijakan yang bertentangan dengan kebijakan penyelenggaraan pemerintahan dan program pembangunan pejabat sebelumnya.

Selain Peraturan Pemerintah diatas, melalui Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (MENPAN-RB)

Nomor: 02 Tahun 2016, tanggal 19 Februari 2016, tentang Penggantian Pejabat Pasca Pilkada, berisi dan juga menegaskan antara lain:

- 1) Sesuai dengan pasal 162 ayat (3) 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, yang mengamanatkan bahwa Gubernur, Bupati atau Walikota **dilarang** melakukan penggantian pejabat dilingkungan Pemerintah Daerah Provinsi atau Kabupaten/ Kota dalam jangka waktu 6 (enam) bulan terhitung sejak tanggal pelantikan;
- 2) Berdasarkan pasal 116 Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, yang menyebutkan bahwa :
 - (1) Pejabat Pembina Kepegawaian dilarang mengganti Pejabat Pimpinan Tinggi selama 2 (dua) tahun terhitung sejak pelantikan Pejabat Pimpinan Tinggi, kecuali Pejabat Pimpinan Tinggi tersebut melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan dan tidak lagi memenuhi syarat jabatan yang ditentukan;
 - (2) Pengantian pejabat pimpinan tinggi utama dan madya sebelum 2 (dua) tahun dapat dilakukan setelah mendapat persetujuan Presiden.

PEMBAHASAN

Diantara 8 (delapan) kabupaten/ kota di Provinsi Lampung yang menyelenggarakan pilkada serentak tahap pertama pada tanggal 19 Desember 2015, hanya pada 5 kabupaten/ kota yang ditunjuk penjabat bupati/ walikota. Hal ini, 3 kabupaten yang tidak ditunjuk penjabat bupati karena rentak waktu masa tugas bupati dengan pelaksanaan pilkada sangat dekat. 3 (tiga) kabupaten yang tidak ditunjuk penjabat bupati tersebut adalah Kabupaten Lampung Tengah, Kabupaten Pesawaran dan Kabupaten Pesisir Barat. Sedangkan pada 5 kabupaten/ kota yang ditunjuk penjabat bupati/ walikota tersebut, karena rentang waktu masa tugas bupati dengan pelaksanaan pilkada masih sangat lama.

Promosi dan Mutasi Jabatan Struktural: Kasus Kota Metro

Di Provinsi Lampung pilkada serentak dilaksanakan pada tanggal 9 Desember 2015 yang diikuti oleh 6 kabupaten dan 2 kota. Untuk menjaga kesinambungan roda pemerintahan dan pembangunan di 8 (delapan) kabupaten/ kota yang akan melaksanakan pilkada serentak tersebut, maka ditunjuk penjabat kepala daerah dengan kewenangan terbatas. Sejak ditetapkan sebagai Penjabat Walikota Metro berdasarkan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 131.18-4766 Tahun 2015, tanggal 7 Agustus 2015, penjabat Walikota Metro telah menerbitkan 7 (tujuh) keputusan mutasi, pengangkatan dan pemberhentian dalam dan dari Jabatan Struktural.

Tabel 2
Surat Keputusan Mutasi, Pengangkatan dan Pemberhentian
dalam Jabatan Struktural di Kota Metro

No.	Keputusan PJ. Walikota Metro	Berisi Tentang
1.	821.22/731/LTD-3/03/2015 Tanggal 19 Oktober 2015	Pengangkatan dan Mutasi dalam Jabatan Struktural Eselon II b di Lingkungan Pemerintah Kota Metro (8 orang)
2.	821.22/729/LTD-3/03/2015 Tanggal	Pemberhentian dari Jabatan Struktural Eselon II b di Lingkungan Pemerintah Kota Metro (1 orang).
3.	821.27/732/LTD-3/03/2015 Tanggal 19 Oktober 2015	Pengangkatan dalam Jabatan Struktural Eselon III (Camat) di lingkungan Pemerintah Kota Metro (1 orang).
4.	821.23/730/LTD-3/3/2015	Pemberhentian dari Jabatan Struktural Eselon III di Lingkungan Pemerintah Kota Matro (3 orang)
5.	821.29/734/LTD-3/03/2015 Tanggal 19 Oktober 2015	Pengangkatan dalam Jabatan Struktural Eselon IV (Lurah) di Lingkungan Pemerintah Kota Metro (1 orang)

6.	821.24/735/LTD-3/03/2015 Tanggal 19 Oktober 2015	Pengangkatan dan Mutasi dalam Jabatan Struktural ESelon IV di Lingkungan Pemerintah Kota Metro
7.	821.23/77.1/LTD-3/03/2015 Tanggal 21 Oktober 2015	Perubahan Keputusan Walikota Metro Nomor 821.23/733/1.LTD-3/03/2015 tentang Pengangkatan dan Mutasi dalam Jabatan Struktural Eselon III di Lingkungan Pemerintah Kota Metro (13 orang)

Sumber: Hasil Pengawasan Komisi Aparatur Sipil Negara, 2015.

Sesuai dengan ketentuan perundang-undangan, sebagai Penjabat Walikota Metro tidak mempunyai kewenangan tanpa seijin tertulis dari Menteri Dalam Negeri untuk melakukan mutasi, pengangkatan dan pemberhentian dalam dan dari jabatan structural sebagaimana diatur dalam Pasal 132A Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2008 tentang Perubahan Ketiga atas Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.

Hal tersebut dipertegas dengan surat Ketua Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) Nomor B-1145/KASN/10/2015 Tanggal 19 Oktober 2015, surat Kepala Badan Kepegawaian Negara (BKN) Nomor K.26-30/V.100-2/99 Tanggal 19 Oktober 2015, dan Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 820/6040/SJ Tanggal 26 Oktober 2015.

Hasil Pengawasan dan Rekomendasi Komisi Aparatur Sipil Negara: Kasus Kota Metro

Sejak di terbitkan Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, maka upaya reformasi birokrasi selangkah lebih maju dari sisi normatif. Sebelum undang-undang tersebut menjadi salah satu landasan upaya reformasi birokrasi, maka setiap pasca pelaksanaan pilkada di daerah provinsi, kabupaten maupun kota, situasi aparat birokrasi di daerah menjadi “mencekam”.

Bagi aparat birokrasi yang saat pilkada berlangsung tidak mendukung, maka tinggal menunggu waktu bakal dimutasi pada jabatan yang “tidak

menyenangkan” atau bahkan bisa di non-jobkan. Sedangkan bagi aparat birokrasi pada saat pilkada berlangsung mendukung, maka tinggal menunggu “nasib baik” akan mendapat promosi pada jabatan struktural. Sejak lahirnya undang-undang Aparatur Sipil Negara, maka kepala daerah tidak bisa leluasa memakai pedekatan kekuasaan melakukan mutasi atau menonjobkan pegawai. Kepala daerah dalam melakukan promosi dan mutasi harus berlandaskan pada peraturan melalui mekanisme menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Betapun sudah ada larangan bagi pejabat kepala daerah untuk tidak melakukan mutasi dan penggantian pejabat pimpinan tinggi, namun demikian pejabat kepala daerah dari lima kabupaten/ kota diatas (lihat pada table 1) tetap saja melakukan promosi dan mutasi pejabat structural. Demikian juga di Kota Metro, semenjak diangkat dan ditetapkan Penjabat Walikota Metro berdasarkan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 131.18.4766 Tahun 2015 tanggal 7 Agustus 2015, penjabat walikota Metro telah menerbitkan 7 (tujuh) keputusan mutasi, pengangkatan dan pemberhentian dalam dan dari Jabatan Struktural.

Sesuai dengan peraturan perundang-undangan, hal ini jelas telah melanggar dan menyalahi peraturan diatas. Ini berarti penjabat Walikota telah melakukan perlawanan terhadap peraturan perundang-undangan dan dikemudian hari tidak lagi mengindahkan serta dapat dikatakan melakukan perlawanan terhadap rekomendasi Komisi Aparatur Sipil Negara.

Atas dasar kebijakan promosi dan mutasi yang dilakukan oleh penjabat Walikota Metro yang melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan tersebut diatas, maka Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) memberikan rekomendasi kepada Penjabat Walikota Metro, yang berisi antara lain:

1. Secepatnya mencabut dan membatalkan 7 (tujuh) keputusan tersebut diatas pada table 1 (satu) karena hal itu di luar kewenangan selaku Penjabat Walikota untuk melakukan mutasi pegawai, kecuali memperoleh ijin tertulis dari Menteri Dalam Negeri.
2. Pengangkatan pada Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama di lingkungan Pemerintah Kota Metro dilakukan melalui seleksi terbuka dengan terlebih dahulu berkoordinasi dengan Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN);

3. Mengisi kekosongan Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama dengan mengangkat Pelaksana Tugas (Plt.) pada Satuan Kerja Perangkat Daerah terkait;
4. Terhadap para Pegawai Negeri Sipil di lingkungan Pemerintah Kota Metro yang diduga melanggar disiplin PNS dan tidak mencapai target kinerja yang ditetapkan untuk diproses pengenaan hukuman didiplinnya sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010, dan selanjutnya apabila diperlukan mutasi dan rotasi untuk melengkapi persetujuan secara tertulis dari Mendagri;
5. Sesuai dengan Undang-undang Nomo 5 Tahun 2014 Pasal 120 ayat (5) disebutkan bahwa rekomendasi KASN bersifat mengikat, karenanya diharapkan agar rekomendasi atas permasalahan tersebut di atas segera dilaksanakan, dan tindaklanjutnya dilaporkan kepada KASN dalam kesempatan pertama.

Diskriminasi dalam Upaya Reformasi Birokrasi

Diskriminasi semestinya tidak boleh dibiarkan terjadi dalam bentuk apapun, demikian pula diskriminasi dalam upaya reformasi birokrasi. Reformasi birokrasi merupakan sebuah upaya mulia agar birokrasi menjadi lebih baik dalam memberikan pelayanan public. Seperti telah disebutkan diatas, dari rekomendasi Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN), bahwa 5 penjabat bupati/ walikota yang telah melakukan promosi dan mutasi, khususnya para pejabat tinggi pratama (eselon II) harus mencabut surat keputusan promosi dan mutasi tersbut.

Namun demikian, hingga disampaikannya rekomendasi KASN, semua penjabat kepala daerah tidak mengindahkan rekomendasi KASN. Ini adalah bentuk “perlawanan” penjabat kepala daerah kepada peraturan-peraturan yang berlaku.

Lebih aneh lagi, dari 5 penjabat kepala daerah yang ditugaskan oleh Gubernur yang ketika melaksanakan tugas telah melanggar peraturan bahkan melakukan perlawanan terhadap rekomendasi KASN ternyata tidak diberi sanksi. Bahkan hingga berakhir dari masa tugas sebagai penjabat kepala daerah, hingga kini masih menduduki sebagai pejabat structural di Provinsi Lampung.

Melihat kasus ini, diskriminasi terhadap upaya reformasi birokrasi telah terjadi, yakni tidak adanya tindakan yang dilakukan oleh kementerian terkait. Para penjabat kepala daerah yang melanggar peraturan dan tidak

mencabut keputusan yang direkomendasikan KASN akan membawa aspek legalitas dari keputusan tersebut.

SIMPULAN

Dari uraian diatas, maka dapat diambil kesimpulan sebagai berikut:

1. Penjabat kepala daerah (Bupati/ Walikota) sesuai peraturan perundang-undangan hanya memiliki kewenangan terbatas, yang salah satunya dilarang melakukan mutasi pejabat structural kecuali atas ijin Menteri Dalam Negeri;
2. Atas mutasi terhadap pejabat structural yang dilakukan oleh pejabat kepala daerah di 5 (lima) kabupaten/ kota, khususnya di Kota Metro, sesuai dengan kewenangannya KASN memberikan rekomendasi agar keputusan tersebut dicabut.
3. Rekomendasi KASN sejatinya bersifat mengikat yang harus dilaksanakan oleh pejabat kepala daerah, namun tidak dilaksanakan. Hal ini berarti pejabat kepala daerah telah melanggar peraturan perundang-undangan yang berlaku;
4. Telah terjadi diskriminasi dalam upaya reformasi birokrasi karena kepada para pejabat kepala daerah yang telah melanggar aturan tersebut tidak dilakukan tindakan oleh kementerian terkait yang dalam hal ini adalah Menteri Dalam Negeri serta Menteri Penertiban Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi.

DAFTAR PUSTAKA

- Dwiyanto, Agus, (2011). *Mengembalikan Kepercayaan Publik Melalui Reformasi Birokrasi*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.
- Efendi, Taufik, (2013). *Reformasi Birokrasi dan Iklim Investasi*, Konstitusi Press, Jakarta.
- Kotter & Cohan, (2002). *"The Heart of Change: Real Life Stories of How People Change Their Organization"* Harvard Business Review Press: Boston, Massachusetts.
- Nugroho, Riant, (2013). *Reformasi Birokrasi sebuah Keharusan Baru*, GIZ, Jakarta.

Sedarmayanti, (2010). *Reformasi Administrasi Publik, Reformasi Birokrasi, dan Kepemimpinan Mass Depan (Mewujudkan Pelayanan Prima dan Pemerintahan Yang Baik)*, PT. Refika Aditama, Bandung.

Santoso, Priyo Budi, (1993). *Birokrasi Pemerintah Orde Baru*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.

Siswadi, Edi, (2012). *Birokrasi Masa Depan Menuju Tata Kelola Pemerintahan yang Efektif dan Prima*, Mutiara Press, Bandung.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 49 Tahun 2008 tentang Perubahan Ketiga atas Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengangkatan, Pengesahan Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah,

Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara.

Kesadaran Kritis Perempuan dalam Memujudkan Keselarasan Relasional (Studi Kasus Forum Perempuan Desa Jombang Kecamatan Cepogo Kabupaten Boyolali) ¹¹

Wijanarko
UPBJJ-UT Pontianak
Email : wijanarko@ecampus.ut.ac.id

Abstrak

Pembangunan yang tidak melibatkan peran serta dan partisipasi masyarakat seringkali menimbulkan kesenjangan (gap). Seringkali program pembangunan hanya melibatkan kelompok tertentu dan marginalisasi kelompok lainnya, khususnya kelompok perempuan. Banyak kasus membuktikan pembangunan yang diinisiasi perempuan dapat berhasil dan berkelanjutan. Pelibatan perempuan tidak hanya terbatas pada aspek fisik belaka, melainkan pada tahapan kesadaran kritis perempuan untuk memujudkan keselarasan relasional. Melalui penyadaran kritis, perempuan dapat memosisikan dirinya setara dengan kaum laki-laki baik di level domestik ataupun publik. Forum Perempuan Desa Jombang Kecamatan Cepogo Kabupaten Boyolali memiliki strategi komunikasi penyadaran kritis di tingkat lokal. Penelitian ini dilakukan untuk memahami latar belakang isu di balik berdirinya Forum Perempuan, memahami saluran dan bentuk komunikasi penyadaran kritis, memahami bentuk kesadaran kritis dan levelnya, memahami motif dibalik setiap aksi Forum Perempuan dan memahami teknik pemberdayaan yang dilakukan oleh Forum Perempuan Desa Jombang. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan paradigma konstruktivisme. Penelitian ini menggunakan teori komunikasi penyadaran kritis untuk melihat fenomena komunikasi anggota dalam setiap aksi yang dilakukan oleh kelompok. Temuan penelitian ini membuktikan bahwa latar belakang isu di balik berdirinya Forum Perempuan adalah dominasi dan marginalisasi perempuan dalam pembangunan yang membuat

¹¹ Bagian dari pembahasan tesis Wijanarko yang berjudul "Komunikasi Penyadaran Kritis Gerakan Petani (Studi Kasus Gerakan Petani SPPQT Salatiga Jawa Tengah)" Pascasarjana IPB Program Studi Komunikasi Pembangunan Pertanian dan Pedesaan

relasi perempuan dan laki-laki tidak setara baik di level domestik dan publik. Strategi komunikasi menggunakan saluran yang beragam mulai dari level kelompok dengan teknik *created space* seperti pertemuan, arisan dan *face to face*; dan level publik dengan teknik *invited space* seperti pameran dan seminar. Bentuk komunikasi yang digunakan adalah kombinasi dialog dan monolog. Daya tarik pesan komunikasi penyadaran secara umum adalah rasional. Proses penyadaran kritis Forum Perempuan masih dalam tahapan pemberdayaan belum sampai pada tahapan transformatif.

Kata kunci: Pembangunan, marginalisasi, kesadaran kritis, komunikasi, keselarasan relasional

PENDAHULUAN

Gender merupakan kata yang sering muncul saat ini dan selalu dinisbatkan kepada kaum hawa. Istilah *gender* sendiri menjadi analisa kajian sosial dikembangkan oleh Ann Oakley (Fakih *dalam* Suyanto dan Narwoko, 2004) dan menjadi alat analisa yang baik untuk mengetahui permasalahan diskriminasi terhadap kaum perempuan secara umum. Beberapa orang menyamakan antara istilah *gender* dengan seks. Keduanya memiliki perbedaan, apabila seks adalah pembagian jenis kelamin yang ditentukan secara biologis dan melekat pada jenis kelamin tertentu, sedangkan *gender* adalah gambaran perbedaan antara laki-laki dan perempuan secara sosial. Oakley mendefinisikan *gender* sebagai pembagian laki-laki dan perempuan yang dikonstruksi secara sosial ataupun kultural. Heyzer memberi definisi *gender* sebagai bentukan setelah kelahiran yang dikembangkan oleh orang-orang di lingkungan sekitar mereka. Sedangkan Engels menekankan perbedaan *gender* antara laki-laki dan perempuan terjadi melalui proses yang sangat panjang melalui proses sosialisasi, penguatan dan konstruksi sosial, kultural, keagamaan dan bahkan kekuasaan negara. Dari semua definisi di atas, maka *gender* sebagai suatu konsep hasil dari pemikiran atau rekayasa manusia yang dibentuk oleh masyarakat sehingga bersifat dinamis dapat berbeda karena adat istiadat, budaya, agama, dan sistem nilai dari bangsa, masyarakat dan suku bangsa tertentu. *Gender* tidak bersifat universal dan tergantung situasional masyarakatnya. (Suyanto dan Narwoko, 2004).

Pembangunan yang bias gender menyebabkan kelompok perempuan termarginalkan. Kelompok laki-laki selalu menjadi fokus sasaran dari pembangunan. Upaya penyadaran kritis melibatkan perempuan dalam pembangunan perlu dilakukan. Di sinilah perlu komunikasi penyadaran kritis untuk mewujudkan hubungan yang setara dalam pembangunan. Tujuan komunikasi penyadaran kritis adalah penyadaran terhadap realitas penindasan dan sarana mengubah struktur penindasan melalui aksi (Cox, Fomiya 2009). Pemecahan masalah yang dihadapi oleh gerakan perempuan tidak selamanya menggunakan media tatap muka. Sebagai bagian dari komunikasi horizontal, media pembangkitan kesadaran termasuk di dalamnya adalah menggunakan ICT seperti; *Audio, Video, Mobile, dan Social Software* (Chock, SC. 2006).

Pendirian Forum Perempuan Desa Jombang tidak terlepas dari peran SPPQT (Serikat Paguyuban Petani Qaryah Thayyibah) yang berpusat di Kota Salatiga sebagai fasilitator dan pendamping Forum Perempuan Desa Jombang. Penelitian ini dilakukan untuk melihat bagaimana proses penyadaran kritis yang dilakukan oleh Forum Perempuan Desa Jombang Kecamatan Cepogo Kabupaten Boyolali. Dengan melihat proses penyadaran kritis dapat mengetahui akar penyebab marginalisasi perempuan. Dari sisi komunikasi juga melihat bagaimana bentuk, teknik dan motif aksi gerakan perempuan Desa Jombang.

Tinjauan Pustaka

Perbedaan pembagian peran dan fungsi laki-laki dan perempuan mempengaruhi persepsi tentang pembagian kerja berdasar gender. Penelitian Murdock dan Provost pada tahun 1973 (Sanderson, 2000) terhadap 185 masyarakat telah berhasil mengidentifikasi tentang pembagian kerja berdasar sifat maskulin dan feminis. Sebagai contoh, pekerjaan yang dianggap maskulin adalah; memburu binatang, mengerjakan logam, melebur bijih besi, pekerjaan solder, pekerjaan pertukangan kayu, membuat instrument musik, membuat kapal, menambang. Sedangkan pekerjaan feminis adalah mengumpulkan bahan bakar, mempersiapkan minuman, meramu dan menyediakan bahan makanan dari tumbuhan liar, produksi bahan susu, mencuci, mengambil air dan memasak. Pada umumnya pekerjaan kaum pria adalah yang memerlukan fisik kuat, tingkat resiko dan bahaya lebih besar, sering keluar masuk rumah, tingkat kerja sama kelompok yang lebih tinggi dan keterampilan yang lebih tinggi.

Sebaliknya untuk perempuan cenderung untuk pekerjaan yang konsisten, relatif kurang berbahaya, bersifat mengulang, tidak memerlukan konsentrasi yang intens, lebih mudah terputus-putus dan kurang memerlukan latihan dan keterampilan yang tinggi (Parker dan Parker *dalam* Sanderson, 2000).

Dengan kata lain terdapat pertanyaan, apakah ketaksamaan pria dan wanita atas dasar alami (nature) yang berasal dari perbedaan biologi dan pewarisan genetik atau atas dasar dipelihara (nurture) yang berasal dari perbedaan ekspektasi dan pengalaman anak laki-laki dan perempuan selama masa sosialisasi anak-anak. Banyak ahli sosial berbeda pendapat. Ada yang berpandangan permanent dan fixed sudah ada pada tiap komunitas tertentu, ada yang berpandangan sudah tertanam (hardwired) dalam organ reproduksi, ada juga yang berpandangan dipengaruhi keduanya. Akan tetapi, semua mengkerucut pada pandangan bahwa faktor biologi turut membentuk perbedaan pria dan wanita, dan point pentingnya adalah gender dikonstruksi secara sosial pada komunitas dan kelompok tertentu (Healey, 2003). Suyanto dan Narwoko (2000) mengemukakan bahwa gender dipahami sebagai; suatu istilah asing dengan makna tertentu, gender sebagai suatu fenomena sosial budaya, gender sebagai suatu kesadaran sosial, gender sebagai suatu persoalan sosial budaya, gender sebagai sebuah konsep untuk analisis, gender sebagai sebuah perspektif untuk memandang kenyataan.

Budaya patriarkhi telah menciptakan dikotomi dan hierarki kehidupan antara perempuan dan laki-laki (Hidayati, 2007). Hal ini dapat dilihat dari, *pertama*, memisahkan ruang publik berdasarkan gender. Secara umum, ruang-ruang publik di desa/kampung di mana laki-laki berkumpul adalah ruang yang sebaiknya dihindari oleh perempuan-perempuan yang 'baik'. 'Pemahaman' seperti ini kemudian sangat sering diberlakukan ke pertemuan-pertemuan formal di kampung dan desa. Kekhawatiran atas kehilangan nama baik, peringatan dari keluarga, atau persepsi diri perempuan karena nilai-nilai budaya patriarkhi telah terinternalisasi dengan baik, membuat mobilitas dan interaksi perempuan dalam proses pengambilan keputusan di tingkat komunitas mereka menjadi terbatas *Kedua*, dapat dilihat dari norma tingkah laku yang disosialisasikan dan diberlakukan pada perempuan (bagaimana menjadi perempuan yang 'baik').

Batasan-batasan sosial terhadap penampilan, mobilitas, dan perilaku perempuan, baik melalui internalisasi, pelabelan, peringatan/ancaman, atau bahkan kekerasan, mengganggu otonomi dan kemampuan perempuan

secara langsung untuk berpartisipasi dalam kelompok/organisasi sosial yang didominasi oleh laki-laki (Stewart *dalam* Hidayati, 2007). *Ketiga*, budaya patriarkhi sebagai kontrol terhadap kerja dan peran perempuan dapat dilihat dari dua hal berikut:

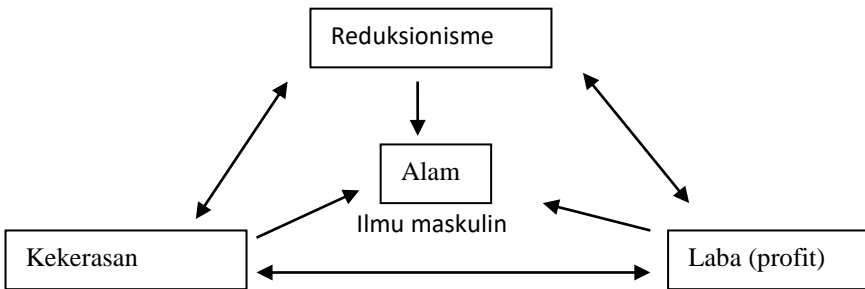
- Kerja perempuan adalah kerja reproduksi dan tidak mendapatkan upah. Kalaupun mendapatkan upah, besar upah yang diterima lebih kecil dibandingkan dengan upah laki-laki.
- Peran-peran perempuan memiliki asosiasi simbolik dengan alam (*nature*), sedangkan peran-peran laki-laki diasosiasikan secara simbolik dengan budaya (*culture*).

Menurut Agarwal (*dalam* Hidayati, 2007), pengkategorian pekerjaan dan peran perempuan seperti di atas menggambarkan keadaan ketidaksetaraan dalam hal, semisal jam kerja, upah, penghargaan, dan pemenuhan hak antara laki-laki dan perempuan, dan juga perbedaan kepentingan dan ketergantungan atas sumberdaya-sumberdaya (*common pool resources*). Semakin kaku pembagian kerja dan peran tersebut, maka semakin besar konflik kepentingan yang dapat terjadi.

Menurut Shiva (1998), tradisi epistemologis khusus “revolusi ilmiah” dari patriarkhi barat modern sebagai reduksionis karena mengubah kemampuan manusia untuk mengetahui alam dengan menyingkirkan baik para pelaku pengetahuan lain maupun cara-cara mengetahui yang lain. Reduksionisme mempunyai ciri yaitu memisahkan dari semua sistem pengetahuan non-reduksionis. Asumsi-asumsi ontologi dan epistemologi bertumpu pada homogenitas. Reduksionisme melihat semua sistem sebagai tersusun dari bahan-bahan dasar yang sama, terpisah, tak berhubungan dan atomistik dan berasumsi bahwa semua proses dasar bersifat mekanis. Metafor-metafor mekanistik paham reduksionisme merekonstruksi alam dan manusia secara sosial. Berbeda dengan metafor organik, di mana konsep tatanan dan kekuasaan didasarkan pada keterkaitan, metafor alam sebagai sebuah mesin didasarkan pada asumsi keterpisahan dan daya manipulasi.

Ilmu reduksionis merupakan sumber kekerasan atas perempuan dan alam karena ia menundukkan dan merampas produktifitas, kekuasaan dan potensi mereka. Asumsi-asumsi epistemologis paham reduksionisme berhubungan dengan asumsi-asumsi ontologinya: “keseragaman memungkinkan bagian-bagian pengetahuan sebuah sistem dianggap sebagai

pengetahuan secara keseluruhan. Keterpisahan memungkinkan abstraksi pengetahuan yang bebas konteks dan menciptakan kriteria kesahihan yang didasarkan pada alienasi dan non-partisipasi, tetapi kemudian diproyeksikan sebagai “obyektifitas”. Dengan demikian “para ahli” dan “spesialis” diproyeksikan sebagai pencari dan pembenar pengetahuan yang sah. Lebih lanjut Shiva (1998), menghubungkan antara reduksionisme, kekerasan dan laba (profit) yang dibangun dalam keaslian ilmu maskulin.



Gambar Hubungan antara Reduksionisme, Kekerasan dan Kapital

Pandangan dunia yang bersifat reduksionis, revolusi industri dan ekonomi kapitalis merupakan komponen-komponen filosofis, teknologis dan ekonomi dari suatu proses yang sama. Masing-masing perusahaan dan sektor ekonomi yang terfragmentasi, baik milik swasta maupun milik negara, hanya memikirkan efisiensi dan laba mereka sendiri, tidak memperdulikan tingginya biaya sosial dan ekologisnya (logika efisiensi internal). Yang diperhitungkan hanya sifat-sifat suatu sistem sumber daya yang menghasilkan laba melalui penjarahan dan ekstraksi. Sifat-sifat yang menstabilkan proses-proses ekologi tetapi menjarah secara komersial diabaikan dan akhirnya dirusak.

Reduksionisme mengubah ekosistem-ekosistem yang rumit menjadi satu komponen tunggal dan suatu komponen tunggal menjadi satu fungsi tunggal. Lebih jauh hal ini memungkinkan manipulasi ekosistem dalam cara yang memaksimalkan penjarahan fungsi tunggal, komponen tunggal tersebut. Dalam paradigma reduksionisme, suatu hutan diubah menjadi kayu komersial dan kayu diubah menjadi serat selulosa untuk industri bubur kayu (pulp) dan kertas. Hutan dan sumber daya plasma nutfah kemudian dimanipulasi untuk meningkatkan produksi bubur kayu. Bahkan perubahan

bentuk ini disahkan secara ilmiah sebagai peningkatan produktifitas secara keseluruhan, walaupun hal ini mungkin menurunkan produksi air dari hujan atau mengubah keanekaragaman bentuk-bentuk kehidupan hutan.

Dengan demikian, ilmu reduksionisme adalah asal muasal krisis ekologi yang kian meningkat. Peran perempuan dalam ekonomi subsisten, yang memproduksi dan mereproduksi kekayaan secara kemitraan dengan alam, merupakan ahli dalam hal pengetahuan holistik dan ekologis mereka tentang proses-proses alam. Tetapi cara ini tidak diakui oleh paradigma reduksionisme. Hal ini karena reduksionisme gagal melihat saling keterkaitan alam atau hubungan antara kehidupan, pekerjaan dan pengetahuan kaum perempuan dengan penciptaan kekayaan.

Rasionalitas ilmu reduksionisme dinyatakan lebih tinggi secara *a priori*. Ilmu reduksionisme telah menggosur cara-cara pengetahuan non-reduksionisme, hal itu tidak terjadi melalui persaingan kognitif, tetapi melalui dukungan politis dari negara : kebijakan dan program pembangunan memberikan subsidi finansial dan material dan juga dukungan ideologis bagi perambahan alam untuk profit.

Perusakan ekologi dan sistem pengetahuan akibat kekerasan reduksionisme menimbulkan:

- *Kekerasan pada perempuan*: perempuan, masyarakat kesukuan dan kaum tani sebagai subyek pengetahuan dianiaya secara sosial melalui pemisahan ahli dan bukan ahli yang mengubah mereka menjadi kaum tidak berpengetahuan bahkan dalam bidang-bidang kehidupan dimana mereka adalah ahli melalui partisipasi sehari-hari.
- *Kekerasan pada alam*: alam sebagai obyek pengetahuan ketika ilmu modern merusak integritasnya baik dalam proses persepsi maupun manipulasi.
- *Kekerasan pada yang diuntungkan pengetahuan*: dengan pernyataan ilmu modern bahwa masyarakat pada umumnya merupakan penerima keuntungan ilmiah, mereka terutama kaum miskin dan perempuan adalah korban terburuk akibat perampasan potensi produktif, nafkah dan sistem pendukung kehidupan mereka.
- *Kekerasan pada pengetahuan*: agar dapat diakui sebagai satu-satunya pola pengetahuan yang sah yang secara rasional lebih tinggi daripada pola-pola pengetahuan alternatif, maka reduksionisme melakukan kekerasan penindasan dan pemalsuan fakta. Ilmu reduksionisme menyebutkan sistem pengetahuan organik sebagai tidak rasional dan

menolak sistem-sistem kepercayaan pihak-pihak lain tanpa evaluasi rasional menyeluruh. Pada saat yang sama, ia melindungi diri dari jajahan dan penyelidikan atas mitos-mitos yang telah diciptakannya dengan memberikan kesucian baru pada dirinya sendiri yang melarang adanya pertanyaan tentang sifat ilmiahnya.

Lebih lanjut ketimpangan itu berlangsung kadang tanpa disadari dan tidak kasat mata. Hal tersebut berlangsung melalui praktek-praktek : (De Vries *dalam* Indriatmoko dkk, 2007) :

- a. *Subordinasi* (penomorduaan), yaitu anggapan bahwa salah satu jenis kelamin dianggap lebih penting atau lebih utama dibanding jenis kelamin lainnya. Sudah sejak dahulu ada pandangan yang menempatkan kedudukan dan peran perempuan lebih rendah dari laki-laki. Banyak kasus dalam tradisi, tafsiran ajaran agama maupun dalam aturan birokrasi yang meletakkan kaum perempuan sebagai subordinasi dari kaum laki-laki. Sebagai contoh apabila seorang isteri yang hendak mengikuti tugas belajar, atau hendak bepergian ke luar negeri harus mendapat izin suami, tetapi kalau suami yang akan pergi tidak perlu izin dari isteri.
- b. *Stereotipe* (pelabelan negatif), yaitu citra baku tentang individu atau kelompok yang tidak sesuai dengan kenyataan empiris yang ada. Misalnya pandangan terhadap perempuan yang tugas dan fungsinya hanya melaksanakan pekerjaan yang berkaitan dengan pekerjaan domestik atau kerumahtanggaan.
- c. *Marginalisasi* (peminggiran/pemiskinan) perempuan sebagai dampak dari pembangunan. Sebagai contoh, banyak pekerja perempuan tersingkir dan menjadi miskin akibat dari intensifikasi pertanian yang hanya memfokuskan petani laki-laki. Selain itu perkembangan teknologi telah menyebabkan apa yang semula dikerjakan secara manual oleh perempuan diambil alih oleh mesin yang umumnya dikerjakan oleh tenaga laki-laki.
- d. *Beban Ganda*, yaitu beban kehidupan yang harus dipikul oleh salah satu jenis kelamin tertentu secara berlebihan. Dalam suatu rumah tangga pada umumnya beberapa jenis kegiatan dilakukan laki-laki, dan beberapa dilakukan oleh perempuan. Berbagai observasi, menunjukkan perempuan mengerjakan hampir 90% dari pekerjaan dalam rumah

tangga. Sehingga bagi mereka yang bekerja, selain bekerja di tempat kerja juga masih harus mengerjakan pekerjaan rumah tangga.

- e. *Kekerasan* yaitu suatu bentuk serangan terhadap fisik maupun integritas mental psikologis seseorang. Pelaku kekerasan bermacam-macam, ada yang bersifat individu, baik di dalam rumah tangga sendiri maupun di tempat umum, ada juga di dalam masyarakat itu sendiri. Pelaku bisa saja suami/ayah, keponakan, sepupu, paman, mertua, anak laki-laki, tetangga, majikan.

Dalam pendidikan pedagogi terdapat istilah *Conscientization* (penyadaran) (Freire, 2000). Menurut Sarachild (1978), tujuan membentuk kelompok penyadaran termasuk perempuan adalah memulai sebuah gerakan massa perempuan untuk mengakhiri hambatan segregasi dan diskriminasi berdasarkan jenis kelamin. Penumbuhan kesadaran dipandang sebagai sebuah metode untuk sampai pada kebenaran dan sarana bagi tindakan dan pengorganisasian. Tujuan dari penumbuhan kesadaran adalah untuk sampai ke kebenaran yang paling radikal tentang situasi perempuan dalam rangka mengambil tindakan yang radikal, tetapi bisa menjadi cara untuk mencegah pemahaman dan mencegah tindakan radikal. Selanjutnya Sarachild menyimpulkan bahwa penumbuhan kesadaran sebagai sebuah senjata yang radikal (*Consciousness Raising : A Radical Weapon*), membongkar dominansi dan penaklukan di level mikro maupun makro (Hernandez et.al., (2005));

Freire sendiri menjelaskan terdapat empat tipe kesadaran yaitu; kesadaran magis, naif, kritis dan fanatik. Keempat tipe kesadaran dalam kenyataannya tidak selalu berada pada satu bentuk saja, namun dapat memiliki bentuk kesadaran lainnya dalam menjelaskan permasalahan yang ada. (VeneKlasen dan Miller, 2002). Tingkatan kesadaran kritis berdasarkan penelitian Goodman, Olatunji (2009) terbagi atas tujuh tahap yaitu; kesadaran, respek, konteks, integrasi, pemberdayaan, praksis dan transformasi. Bentuk komunikasi penyadaran menggunakan bentuk dasar komunikasi sebagaimana Mefalopulos (2008) membaginya menjadi dua bentuk dasar yaitu monolog yang berarti model klasik komunikasi satu arah dan dialog yang didasarkan pada dua arah dan interaktif. Arena kontestasi penyadaran kritis dapat terjadi dalam tingkatan kekuasaan (lokal, nasional, global), bentuk kekuasaan (*invisible, hidden, visible*) dan ruang kekuasaan (*closed, invited, claim*) (Gaventa, 2006)

PEMBAHASAN

Penelitian ini menekankan isu pemberdayaan perempuan dalam konteks pangan lokal dan pemberdayaan ekonomi (koperasi simpan pinjam). Derasnya arus pangan import yang masuk ke desa membuat perempuan di desa Jombang berfikir untuk meninggalkan pangan lokal dengan pertimbangan kepraktisan (instan) dan gaya (style). Makanan bersifat instan seperti mie dalam kemasan selalu menjadi pilihan di meja makan karena tidak perlu membutuhkan waktu lama dalam pengolahannya. Dibandingkan dengan mengolah nasi jagung, membutuhkan waktu berjam-jam dan berhari-hari untuk siap dihidangkan di meja makan. Untuk gaya, maka pilihan tertuju pada produk import. Ketika melihat di televisi, lebih modern apabila memakan mie instan ketimbang nasi jagung. Lambat laun namun pasti, pangan lokal terpinggirkan di lingkungan desa mereka. Hal ini yang menjadi isu hangat, bagaimana proses penyadaran kaum perempuan di Desa Jombang untuk kembali kepada pangan lokal yang tersedia di desa.

Kedua; adalah isu yang tidak kalah penting yaitu pemberdayaan ekonomi perempuan. Dalam konteks ini, pemberdayaan ekonomi berupa pembentukan koperasi atau arisan. Tujuan pemberdayaan ekonomi kaum perempuan Desa Jombang adalah untuk simpanan apabila sewaktu-waktu diperlukan (insidental). Pembentukan koperasi diawali oleh adanya sistem arisan sebelumnya. Tatkala modal bersama kelompok sudah besar, maka inisiatif untuk membentuk koperasi menjadi terpikirkan.

Isu perempuan tertuju pada ketidakadilan relasional yang terjadi baik di ruang domestik (rumah tangga) maupun di ruang publik. Perempuan selalu ditempatkan dalam posisi subordinat dalam pengambilan keputusan di rumah tangga maupun di desa. Ini pula yang dialami oleh kaum perempuan yang tergabung dalam Forum Perempuan Desa Jombang. Berbagai macam ketidakadilan mereka rasakan dengan derajat yang berbeda-beda antar anggota. Forum perempuan menganggap bahwa fakta ketidakadilan menjadi lazim karena memang sudah seperti itu dalam masyarakat meletakkan kaum perempuan sebagai *Second Class*. Lebih lanjut keberdayaan menjadi politis apabila sampai pada tahapan pengambilan keputusan kaum perempuan. Pintu masuk menuju keberdayaan politik adalah menggunakan isu keberdayaan perempuan melalui sarana ekonomi (iming-iming ekonomi).

Pilihan isu perempuan diambil karena dari segi bahasa lebih dikenal ketimbang istilah gender yang bagi masyarakat pedesaan kurang populer. Berikutnya adalah bahwa paham gender sendiri oleh serikat dimaknai bukan untuk merebut kekuasaan kaum laki-laki, namun berdaya bersama kaum laki-laki dalam bingkai keselarasan dan keharmonisan. Serikat beranggapan istilah gender terlalu ekstrim jika diterapkan dalam anggota petani di pedesaan. Intinya perempuan desa terdapat kemauan berorganisasi sehingga berdaya dan hidup selaras dengan kaum laki-laki tanpa penindasan.

Forum perempuan Desa Jombang Kecamatan Cepogo Kabupaten Boyolali merupakan himpunan tujuh kelompok perempuan yang difasilitasi oleh SPPQT saat pembentukannya. Media komunikasi penyadaran yang sering digunakan adalah media kelompok, dimana dalam setiap pertemuan rutin bulanan terjadi proses komunikasi penyadaran yang dilakukan oleh fasilitator serikat yang berasal dari Bidang Perempuan. Pertemuan forum sendiri dilakukan setiap tanggal 16 tiap bulan di rumah pengurus Forum Perempuan. Pertemuan kelompok ini sangat berpengaruh dalam meningkatkan kesadaran akan ketidakberdayaan dan ketertindasan yang dialami oleh kaum perempuan desa Jombang. Selain penggunaan media komunikasi kelompok, penggunaan komunikasi interpersonal juga dilakukan oleh tokoh perempuan setempat untuk mengajak kaum perempuan dalam berorganisasi. Komunikasi interpersonal berhasil membuat kesadaran perempuan untuk partisipasi dan terlibat aktif dalam organisasi forum perempuan.

Strategi lain dalam proses penyadaran kritis kaum perempuan juga tidak terbatas pada komunikasi kelompok dan interpersonal. Penggunaan media elektronik dan diskusi umum serta festival (pameran panganan lokal) juga dilakukan dalam proses penyadaran. Penggunaan media elektronik yang digunakan adalah berupa SMS dan facebook. Sedangkan diskusi umum berupa seminar setengah hari dan festival (pameran) untuk memperingati hari pangan sedunia (HPS). Media Facebook dan SMS digunakan untuk memberikan informasi berupa ajakan atau motivasi dalam menyikapi isu-isu yang terkait dengan perempuan.

Terdapat kendala dalam proses penyadaran melalui media elektronik yaitu rendahnya akses oleh kaum perempuan. Selain penggunaan media elektronik, media diskusi dan festival juga digunakan untuk memperkuat proses penyadaran kritis. Kegiatan diskusi dan festival dilakukan dalam

rangka memperingati Hari Pangan Sedunia. Tema yang diusung dalam peringatan HPS adalah pemberdayaan pangan lokal dan menolak pangan import. Kegiatan diskusi umum turut mengundang Wakil Gubernur Jawa Tengah dan Badan Ketahanan Pangan Jawa Tengah. Kegiatan pameran pangan lokal diadakan di Kantor Desa Jombang dengan melibatkan Badan Ketahanan Pangan Kabupaten Boyolali. Kedua media ini ternyata meningkatkan proses penyadaran kaum perempuan dalam hal penguatan pangan lokal dan menolak pangan import dalam bentuk lomba pangan lokal selain beras dan minimalisir konsumsi mie instan.

Kontestasi isu pemberdayaan perempuan terjadi di level lokal yaitu pertemuan kelompok, festival pangan dan regional yaitu seminar pangan lokal. Ruang kontestasi secara umum adalah *claim space*, di mana diciptakan sendiri oleh kaum perempuan. Namun terdapat ruang *invited space*, di mana kelompok perempuan bukan yang menciptakan ruang itu namun hanya sebagai partisipan dalam kegiatan festival pangan. Konstruksi lawan dalam isu perempuan lebih banyak menasar pada ideologi kapitalisme dan partiarkhi sebagai dasar ketidakadilan kaum perempuan. Bentuk pesan isu pemberdayaan perempuan adalah persuasi, advokasi dan informasi. Sedangkan daya tarik pesan gabungan antara rasional, emosional dan moral.

Saluran kelompok Forum Perempuan menggunakan ruang *claim space* di mana dalam rutinitas ini dibahas segala permasalahan seputar perempuan dan isu pemberdayaan perempuan. Dalam setiap diskusi kelompok kaum perempuan mengkonstruksi lawan dalam berbagai level yaitu di level domestik adalah suami, di level publik adalah pihak Negara yang merepresentasikan ideologi partiarki. Secara khusus kontruksi lawan dalam isu pemberdayaan perempuan adalah *visible* yaitu para suami dan Pemerintah. Suami bukan saja dianggap "*konco wingking*" namun juga "lawan" kaum perempuan dalam proses pemberdayaan perempuan di level domestik. Pemerintah dianggap kurang memihak kaum perempuan dalam berbagai program, khususnya dinas pertanian yang hanya memfokuskan pada kebijakan pro laki-laki. Namun secara umum, lawan kaum perempuan adalah keberadaan ideologi kapitalisme dan partiarkhi yang ada dan berkembang di tengah masyarakat. Bentuk pesan dalam pertemuan kelompok adalah berupa persuasi mengajak perempuan untuk aktif dalam kegiatan pemberdayaan kelompok dan advokasi yaitu perempuan harus berdaya dan bersuara dalam ranah domestik dan publik. Daya tarik pesan

berupa rasional yaitu cerita pengalaman ketidakadilan dalam domestik dan publik, Emosional berupa perasaan simpati, kegelisahan dan ketakutan serta moral yaitu ajakan untuk berkelompok bagi kaum perempuan.

Saluran komunikasi dalam bentuk seminar HPS (Hari Pangan Sedunia) dan teater rakyat dalam isu pemberdayaan perempuan memiliki arena kontestasi dan pesan penyadaran yang sama dengan isu pertanian organik. Momentum HPS digunakan dalam isu pemberdayaan untuk melibatkan kaum perempuan dalam penguatan kedaulatan pangan di level lokal. Dalam seminar HPS ini pula, Forum Perempuan mempertanyakan legalitas kelompoknya kepada Dinas Ketahanan Pangan. Dalam teater rakyat, pesan yang disampaikan adalah bagaimana kaum perempuan turut serta dalam memperkuat kedaulatan pangan lokal.

Pada saluran festival pangan, ruang kontestasi terjadi di level lokal desa dengan ruang yang terundang (*invited space*). Ruang ini diciptakan oleh Dinas Ketahanan Pangan Kabupaten Boyolali dan mengundang kelompok perempuan dan PKK di Desa Jombang. Konstruksi lawan dalam festival pangan adalah ideologi kapitalisme. Festival pangan sebagai sarana melawan hegemoni pangan import dan pabrikan dan digantikan dengan pangan lokal. Pesan yang disampaikan dalam festival pangan adalah informasi yaitu penyampaian program ketahanan pangan oleh Dinas Ketahanan Pangan dan pesan advokasi yang disampaikan oleh pembicara Ketua Umum Serikat yaitu kaum perempuan sebagai aktor penentu dalam pangan lokal. Daya tarik pesan yang muncul dari pembicara Dinas Ketahanan Pangan adalah rasional yaitu program ketahanan pangan untuk peningkatan ekonomi. Sedangkan pembicara serikat lebih banyak bicara dampak pangan import. Daya tarik emosional menekankan tingkat bahaya pangan import dari aspek kesehatan. Sedangkan daya tarik moral menekankan konsep gerakan *ra tuku ra ngutang gawe dhewe*.

Saluran internet menggunakan ruang kontestasi *claim space* yang berasal dari situs serikat dan facebook. Konstruksi lawan yang nampak dalam situs serikat adalah ideologi kapitalisme dan partiarkhi (*invisible*). Bentuk pesan dalam internet adalah advokasi dan informasi. Advokasi untuk menyadarkan kaum perempuan atas ketertindasan mereka dan pesan informasi sebatas *update* kegiatan dan aktifitas kelompok kaum perempuan. Daya tarik pesan adalah rasional berupa pangan sehat dan bentuk kemandirian perempuan dan moral berupa munculnya konsep *Ra Tuku Ra Ngutang Gawe Dhewe*.

Tahapan penyadaran kritis pada Forum Perempuan sampai pada tahap pemberdayaan, dimana Tahapan pemberdayaan ini dimaknai sebagai proses kemampuan penyesuaian terhadap tekanan yang terjadi dalam kehidupan mereka sehari-hari dan menjadikan pemberdayaan ini sebagai tujuan. Ini pula yang diterjemahkan oleh pegiat diserikat bahwa kaum perempuan Desa Jombang harus memiliki keberdayaan ekonomi baru kemudian mulai masuk ke ranah politik.

PENUTUP

Latar belakang isu di balik berdirinya Forum Perempuan adalah dominasi dan marginalisasi perempuan dalam pembangunan yang membuat relasi perempuan dan laki-laki tidak setara baik di level domestik dan publik. Strategi komunikasi menggunakan saluran yang beragam mulai dari level kelompok dengan teknik *created space* seperti pertemuan, arisan dan *face to face*; dan level publik dengan teknik *invited space* seperti pameran dan seminar. Bentuk komunikasi yang digunakan adalah kombinasi dialog dan monolog. Daya tarik pesan komunikasi secara umum adalah rasional. Proses penyadaran kritis Forum Perempuan masih dalam tahapan pemberdayaan belum sampai pada tahapan transformatif. Kesadaran kritis perempuan masih dalam tataran penyesuaian dengan tekanan-tekanan yang terdapat di lingkungan dan mewujudkannya dalam aksi pemberdayaan.

DAFTAR PUSTAKA

- Chock, SC. 2006. Analytical Note for Manuel Castells' Research on Communication, Power and Counterpower in The Network Society: Horizontal Communication and Social Movements [Internet]. [Waktu dan lokasi tidak diketahui]. Los Angeles (US):1-16;[diunduh 2013 Sep 14]. Tersedia pada <http://web.mit.edu>
- Cox L, Fomiya CF. 2009. Movement Knowledge: What Do We Know, How Do We Create Knowledge and What Do We Do With It?. *Interface : a journal for and about social movements* [Internet]. [diunduh 2013 Sep 14]; 1 (1): 1 – 20. Tersedia pada <http://interfacejournal.nuim.iwordpresswp>

- Freire P. 2000. *Pedagogy of the Opressed*. New York (US): The Continuum
IPG Inc
- Gaventa. 2006. Finding the Spaces for Change:A Power Analysis. *IDS Bulletin* [internet]. [diunduh 2013 Agu 9]; 37 (6): 23-33. Tersedia pada http://www.forumsyd.org/upload/tmp/kapacitet/amnen_metoder/de_mokrati/PowerAnalysis_John_Gaventa.pdf
- Goodman, Olatunji. 2009. Applying Critical Consciousness: Culturally Competent Disaster Response Outcomes. *Journal of Counseling and Development* [internet]. [diunduh 2012 Mei 24]; 87(4):458-465. Tersedia pada <http://ed660a.weebly.com/>
- Healey, Joseph F. 2003. *Race, Ethnicity, Gender and Class The Sociology of Group Conflict and Change Third Edition*. London: Sage Publication
- Hernandez, Almeida, Ken. 2005. Critical Consciousness, Accountability, and Empowerment: Key Processes for Helping Families. *Family Process* [internet]. [diunduh 2012 Mei 24]; 44 (1): 105-119. Tersedia pada <http://search.proquest.com/docview/218866712/fulltextPDF/1385C7A992961B485B5/1?accountid=32819>.
- Hidayati, Ulfa. 2007. *Gerakan Konservasi Perempuan Nyungcung:Hasil Interaksi Antara Kemiskinan, Budaya Patriarkhi dan Pengaruh Ornop*. Tesis Pascasarjana IPB. Bogor: IPB
- Indriatmoko, Yayan dkk (edt.). 2007. *Dari Desa Ke Desa: Dinamika Gender Dan Pengelolaan Kekayaan Alam*. Bogor: CIFOR
- Mefalopulos P. 2008. *Development Communication Sourcebook: Broadening the Boundaries of Communication*. Washington (US):World Bank
- Sanderson, Stephen K. 2000. *Makro Sosiologi: Sebuah Pendekatan Terhadap Realitas Sosial*. Jakarta : Rajawali Pers
- Sarachild K. 1978.*Consciousness-Raising: A Radical Weapon in Feminist Revolution* [internet]. [diunduh 2012 Mei 24]. New York (US): Random House, pp.144-150. Tersedia pada <http://library.duke.edu/>

Shiva, Vandana. 1998. Bebas dari pembangunan: Perempuan, Ekologi dan Perjuangan Hidup di India. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia

Suyanto dan Narwoko. 2004. Sosiologi Teks Pengantar Dan Terapan. Jakarta: Kencana

VeneKlasen L, Miller V. 2002. Pertalian Baru Atas Kekuasaan, Rakyat Dan Politik : Panduan Aksi Bagi Advokasi Dan Partisipasi Rakyat. Bandung (ID) : Garis Perjuangan

Wijanarko. 2014. Komunikasi Penyadaran Kritis Gerakan Petani : Studi Kasus Gerakan Petani SPPQT. Tesis Pascasarjana IPB. Bogor: IPB

Faktor Kegagalan Dan Upaya Mengatasinya Dalam Proses Perumusan Kebijakan Publik Partisipatif Di Indonesia

**Siti Witianti, S.IP. M.Si
Hj. Ratnia Solihah, S.IP., M.Si**

**Universitas Padjadjaran
Siti.witianti@unpad.ac.id
ratniasolihah91@yahoo.co.id**

Abstrak

Kajian terkait kebijakan publik sudah banyak dilakukan di Indonesia, kebijakan publik menjadi isu yang menarik pada saat ini untuk diteliti. Fenomena yang ada saat ini menunjukkan banyaknya masyarakat yang merasa kecewa terhadap kebijakan-kebijakan yang dibuat oleh pemerintah, dikarenakan dianggap tidak mewakili kepentingan mereka, akibatnya terjadi krisis kepercayaan terhadap lembaga dan aktor dari pembuat kebijakan. Proses kebijakan partisipatif menjadi aturan yang harus dijalankan oleh pemerintah, perumusan kebijakan tersebut mengharuskan pemerintah melakukan pengambilan keputusan secara bottom up, akan tetapi aturan tersebut tidak berjalan efektif. Penelitian ini difokuskan pada permasalahan dalam proses perumusan kebijakan partisipatif dan ide-ide yang merupakan solusi untuk mengatasi masalah tersebut, metode yang digunakan adalah studi literatur dengan melihat berbagai fenomena yang terjadi pada media cetak dan kemudian menganalisisnya menggunakan teori-teori perumusan kebijakan publik partisipatif. Sehingga diharapkan hasil penelitian ini dapat bermanfaat bagi pemerintah untuk memperhatikan aspek-aspek penting dalam perumusan kebijakan publik.

Kata kunci: perumusan kebijakan publik, kebijakan publik, kebijakan partisipatif

PENDAHULUAN

Kebijakan publik merupakan hal yang penting dalam demokrasi karena *pertama*, kebijakan publik itu menyangkut *outcomes* yang penting dan strategis, seperti penurunan tingkat kemiskinan, lingkungan yang lebih baik, turunnya tingkat pengangguran, proses ekonomi yang lebih produktif, dan lainnya. *Kedua*, kebijakan publik menyangkut strategi-strategi dan alokasi sumber daya yang diperlukan untuk mencapai *outcomes* tertentu. Dan *Ketiga*, kebijakan public menentukan efektivitas penggunaan sumber-sumber daya. *Keempat*, kebijakan public menentukan kemana investasi harus ditanamkan. *Kelima*, kebijakan public menentukan siapa yang diuntungkan (*winners*) dan siapa yang dirugikan (*losers*) dari proses pembangunan. *Keenam*, kebijakan publik mempengaruhi kesuksesan Negara atau pemerintah dalam mencapai tujuan pembangunan (Stewart 1999).

Kebijakan publik mempunyai “kekuatan” besar yang dapat berdampak pada sekelompok masyarakat yang menjadi sasaran kebijakan tersebut, selain itu kebijakan publik merupakan suatu program pencapaian tujuan, nilai-nilai dan tindakan-tindakan yang terarah, kebijakan publik juga dipengaruhi oleh kekuatan negara yang memaksa.

Perumusan kebijakan publik merupakan salah satu tahap yang sangat penting di dalam proses kebijakan. Kebijakan publik merupakan proses politik yang sarat dengan kepentingan, tidak mudah merumuskan sebuah kebijakan yang mampu mengakomodir kepentingan pihak-pihak yang terkait dengan kebijakan tersebut. Kedudukan negara yang kuat dapat mendoimasi proses kebijakan, seluruh keputusan dapat diambil secara otoriter oleh pemerintah tanpa memperdulikan partisipasi masyarakat. Kelebihannya adalah bahwa pemerintah dapat dengan cepat mengambil keputusan dalam pembuatan kebijakan, namun dampak negatifnya adalah seringkali kebijakan yang diambil oleh pemerintah tidak tepat sasaran yang hanya menguntungkan sebagian elit tertentu. Indonesia mengalami hal tersebut pada masa Orde Baru dimana kebebasan masyarakat untuk berorganisasi dan berpendapat untuk menyampaikan aspirasi diberangus, sehingga masyarakat tidak dapat dengan bebas menyampaikan kritik dan pendapat untuk mempengaruhi kebijakan pemerintah.

Seiring dengan perkembangan demokrasi di Indonesia, proses perumusan kebijakan publik pun mengikuti nilai-nilai yang ditanamkan dalam demokrasi. Nilai yang sangat esensi dalam demokrasi adalah

partisipasi, partisipasi bukan saja mencakup keterlibatan masyarakat di dalam pemilihan umum, akan tetapi partisipasi memiliki arti yang lebih luas termasuk berperan serta dalam perumusan kebijakan publik. Dan kita pun mengenal proses kebijakan partisipatif, yang menekankan negara sebagai subyek dan masyarakat sebagai objek saja, tetapi juga menempatkan masyarakat sebagai subjek yang ikut serta dalam perumusan kebijakan di wilayahnya masing-masing.

Memahami bagaimana kebijakan publik itu dibuat akan memperkuat kapasitas kita untuk berpartisipasi dalam proses kebijakan, untuk menyuarakan kepentingan dan aspirasi serta mempengaruhi kebijakan-kebijakan yang dibuat. Oleh karena itu, proses perumusan kebijakan publik menjadi tahapan yang sangat penting untuk memperoleh kebijakan yang unggul, tepat sasaran dan mudah dilaksanakan. Aktor dalam perumusan kebijakan publik secara garis besar terdiri dari *official actor* yaitu aktor dari pemerintah dan *unofficial actor* atau aktor yang berada di luar pemerintahan. Hubungan antara kedua jenis aktor tersebut ditentukan oleh model sistem politik yang berlaku di dalam suatu negara.

Tutututan berpartisipasi dalam kebijakan publik datang dari masyarakatdikarenakan banyak faktor yang pertama banyak produk hukum dari perumusan kebijakan publik yang bermasalah dan pada akhirnya tidak dapat dijalankan, sedangkan biaya yang digunakan untuk mendanai tahapan perumusan kebijakan tersebut tidaklah sedikit. Seringkali muncul kebijakan yang saling bertentangan satu sama lain, sehingga menyebabkan masyarakat yang terkena dampak dari kebijakan tersebut merasa dibebani. Masyarakat sasaran harus diberikan kesempatan untuk berpartisipasi secara langsung, sehingga mereka dapat mengetahui keputusan apa yang diambil oleh pemerintah dan manfaat apa yang akan mereka peroleh dari kebijakan yang telah diambil.

Penerepan model perumusan kebijakan yang partisipatif pada kenyataannya belum sepenuhnya terlaksana dengan baik, terbukti dengan masih banyaknya masyarakat yang merasa tidak dilibatkan dalam sebuah proses perumusan kebijakan (hasil penelitian di Kecamatan Panumbangan Kabutapen Ciamis dan dan Limbangan Kabupaten Garut tahun 2015), mereka merasa bahwa keterlibatan mereka hanyalah formalitas belaka, disamping itu mereka tidak terlalu paham terkait dengan proses perumusan kebijakan dan hakekat serta manfaat partisipasi mereka dalam perumusan kebijakan.

Sedangkan kebijakan publik sesungguhnya merupakan produk yang memperjuangkan kepentingan publik, yang filosofinya adalah mensyaratkan pelibatan publik sejak awal hingga akhir. Yang mesti dipikirkan pada saat ini adalah mengenai kendala dalam pelaksanaan perumusan kebijakan publik partisipatif, siapa yang akan dilibatkan, bagaimana mereka akan dilibatkan, dan cara efektif untuk mengatasi pro dan kontra dari berbagai kepentingan yang ada. Selain itu juga perlu dicari solusi untuk mengatasi kendala dalam perumusan kebijakan publik partisipatif.

Partisipasi politik dalam perumusan kebijakan merupakan hak dan juga kewajiban bagi warga negara, merupakan hak karena dalam negara demokrasi warga negara diberikan hak untuk mengemukakan pendapat dan menyampaikan aspirasi dalam bentuk partisipasi, sedangkan merupakan kewajiban karena warga negara juga harus turut serta membangun negara ini agar menjadi negara yang sejahtera.

Perumusan kebijakan partisipatif merupakan respon dari kegagalan kebijakan yang dibuat secara otoriter, karena masyarakat harus menikmati manfaat dari kebijakan yang dibuat oleh pemerintah maka dibutuhkan keterlibatan masyarakat di dalamnya, sehingga kebijakan yang ditujukan untuk memecahkan masalah-masalah yang ada dimasyarakat tersebut akan tepat sasaran, dan dapat diterapkan sesuai dengan karakter budaya masyarakatnya.

Di Indonesia masih banyak daerah yang partisipasi politik warganya rendah, tapi ada juga daerah yang warganya selalu menyampaikan aspirasinya dengan aksi kekerasan. Kemungkinan yang terjadi adalah masyarakat tidak paham tentang cara-cara partisipasi politik yang baik, atau bisa juga dikarenakan masyarakat sudah tidak percaya lagi terhadap para pembuat kebijakan sehingga selalu bereaksi dengan keras dan anarkis. Partisipasi masyarakat seperti ini dapat menghambat proses pengambilan keputusan, akan tetapi aspirasi mereka harus tetap didengar dan dipertimbangkan. Sehingga pada masa lalu timbul pemikiran bahwa untuk menciptakan stabilitas negara agar pembangunan bisa berjalan dengan lancar maka perlu menekan partisipasi masyarakat. Tetapi pemikiran seperti itu pada saat ini sudah tidak diberlakukan di negara demokratis, karena salah satu ciri negara demokrasi adalah kebebasan berpartisipasi.

Untuk itu, harus dicari solusi untuk mengatasi konflik kepentingan yang terjadi dalam perumusan kebijakan terutama dalam pemilihan alternatif kebijakan, karena tidak perumusan kebijakan memiliki banyak keterbatasan

sehingga perlu harus mampu menentukan prioritas dalam pemilihan alternatif.

PEMBAHASAN

Perumusan Kebijakan Publik Partisipatif

Kebijakan publik sangat berpengaruh dalam kehidupan warga negara, mengingat kebijakan publik adalah

“a complex process involving a range of players with competing interests, facing an array of pressures. These players may be inside or outside of government, and inside or outside of the bureaucracy. They may come from industry, the not for profit non-government sector, unions, professional bodies or from academia. Understanding the way these players interact, what drives and informs them, how they think, and what they do, helps us all to understand and interpret the policies that these complex relationships eventually produce: policies that have implications for each of us in our daily lives (Maddison & Dennis 2009).

Menurut Anderson, perumusan kebijakan menyangkut upaya menjawab pertanyaan bagaimana berbagai alternatif disepakati untuk masalah-masalah yang dikembangkan dan siapa yang berpartisipasi. Sejalan dengan hal tersebut Charles Linbolm dalam bukunya Budi Winarno (2014: 95) yang mengatakan bahwa untuk merumuskan kebijakan kita harus mengetahui siapa aktor-aktor yang turut berperan serta dalam perumusan kebijakan publik baik di dalam atau yang berasal dari luar pemerintahan. Pada sistem pemerintahan demokrasi peranserta dalam perumusan kebijakan publik akan melibatkan *official* dan *unofficial actors*. Peran serta tersebut yang dikenal dengan partisipasi politik dalam perumusan kebijakan.

Menurut Thomas R. Dye (1995) ada 9 model dalam merumuskan kebijakan publik.

1. Model Kelembagaan

Formulasi kebijakan dengan model ini bermakna bahwa tugas membuat kebijakan adalah tugas pemerintah (lembaga legislatif). Alasannya adalah : 1) pemerintah memang lembaga yang sah dalam membuat kebijakan 2)fungsi pemerintah universal 3) pemerintah punya hak monopoli fungsi pemaksaan. Kelemahan pendekatan ini adalah

terbaikannya masalah lingkungan tempat diterapkannya kebijakan karena pembuatan kebijakan tidak berinteraksi dengan lingkungan.

2. Model Proses

Politik adalah sebuah aktivitas sehingga mempunyai proses. proses yang diakui dalam Model proses ini adalah sebagai berikut :

- a. Identifikasi Permasalahan
- b. Menata Agenda Formulasi Kebijakan
- c. Perumusan Proposal Kebijakan
- d. Legitimasi Kebijakan
- e. Implementasi Kebijakan
- f. Evaluasi kebijakan

3. Model Kelompok

Model kebijakan teori kelompok mengandaikan kebijakan sebagai titik keseimbangan (equilibrium). Beberapa kelompok kepentingan berusaha mempengaruhi isi dan bentuk kebijakan secara interaktif (Wibawa, 1994,9)

4. Model Elit

Berkembang dari teori elit masa dimana masyarakat sesungguhnya hanya ada dua kelompok yaitu kelompok pemegang kekuasaan (elit) dan yang tidak memegang kekuasaan. kesimpulannya kebijakan yang muncul adalah bias dari kepentingan kelompok elit dimana mereka ingin mempertahankan status quo. Model ini tidak menjadikan masyarakat sebagai partisipan pembuatan kebijakan.

5. Model teori Rasional

Pengambilan kebijakan berdasarkan perhitungan rasional. Kebijakan yang diambil adalah hasil pemilihan suatu kebijakan yang paling bermanfaat bagi masyarakat. Terdapat cost-benefit analysis atau analisa biaya dan manfaat. Rangkaian formulasi kebijakan pada model ini :

- a. Mengetahui preferansi publik dan kecenderungannya
- b. Menemukan pilihan pilihan\
- c. Menilai konsekuensi masing masing pilihan
- d. Menilai rasio nilai sosial yang dikorbankan
- e. Memilih alternatif kebijakan yang paling efisien

6. Model Inkremental

Model ini adalah kritik dari model rasional, karena tidak pembuat kebijakan tidak cukup waktu, intelektual dan biaya. Dengan model

pemerintah menurut dengan kebijakan dimasa lalu yang dimodifikasi. Namun dari yang sudah terjadi pengambilan kebijakan masa lalu yang digunakan lagi justru berdampak negatif contoh kebijakan pemerintah tentang desentralisasi, kepartaian, Letter of Intent IMF, dan lainnya.

7. Model Teori Permainan

Gagasan pokok dari kebijakan dalam model teori permainan adalah :

- a. Formulasi kebijakan berada pada situasi kompetisi yang intensif
- b. Para aktor berada dalam situasi pilihan yang tidak independent ke dependen

Kunci memenang kebijakan dalam model ini adalah tergantung kebijakan mana yang tahan dari serangan lawan bukan yang paling optimum.

a. Model Pilihan Publik

Model ini melihat kebijakan sebagai sebuah proses formulasi keputusan kolektif dari individu yang berkepentingan atas keputusan tersebut. (*Publik Choise*)

Secara umum model ini adalah yang paling demokratis karena memberikan ruang yang luas kepada publik untuk mengontribusikan pilihannya kepada pemerintah sebelum diambil keputusan. Namun terkadang kebijakan yang diambil adalah kepentingan dari pendukung suatu partai maka dari itu pemuasan yang diberikanpun hanya sepihak yaitu pada pemilih.

b. Model Sistem

David Easton model sistem secara sederhana dapat dilihat seperti input-proses-output. Kelemahan Model sistem adalah keterfokusan hanya pada apa yng dilkakukan pemerintah namun lupa ttg hal yang tidak dilakukan pemerintah.

Partisipasi Politik

Menurut Huntington (dalam Nugroho, 2014, 21-22) mengatakan bahwa di negara-negara baru, partisipasi politik berkembang dengan pesat, sedemikian rupa sehingga pada suatu saat sistem politik tidak mampu mewadahnya sehingga terjadi pembusukan politik (*political decay*). Dalam keadaan tersebut pembangunan tidak dapat dilaksanakan sehingga solusinya adalah dengan cara menerapkan tertib politik bahkan jika diperlukan dengan cara menekan partisipasi politik sehingga negara menjadi kuat.

Sehingga sebagaimana dikemukakan oleh Miriam Budiardjo, bahwa dalam analisis politik moderen, partisipasi politik merupakan suatu masalah yang penting yang akhir-akhir ini sangat banyak dipelajari. kegiatan-kegiatan sukarela dari masyarakat melalui mana mereka mengambil bagian dalam proses pemilihan penguasa, dan secara langsung atau tidak langsung dalam proses pembentukan kebijakan umum (dalam Budiardjo, 2013: 367)

Linbolm dalam bukunya Budi Winarno yang mengatakan bahwa untuk merumuskan kebijakan kita harus mengetahui siapa aktor-aktor yang turut berberserta dalam perumusan kebijakan publik baik di dalam atau yang berasal dari luar pemerintahan. Pada sistem pemerintahan demokrasi peran serta dalam perumusan kebijakan publik akan melibatkan *official* dan *unofficial actors*. Peran serta tersebut yang dikenal dengan partisipasi politik dalam perumusan kebijakan.

Partisipasi politik dalam negara demokrasi berawal dari pemikiran bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat, melalui kegiatan bersama untuk menetapkan tujuan-tujuan serta masa depan masyarakat dan untuk menentukan orang-orang yang akan memegang tampuk pimpinan. Jadi partisipasi politik merupakan pengejawantahan dari penyelenggaraan kekuasaan politik yang absah oleh rakyat (Budiardjo, 2013: 368)

Sehingga di negara demokrasi lebih banyak partisipasi politik dianggapnya lebih baik. Dalam pemikiran seperti ini dianggapnya semakin tinggi partisipasi politik masyarakat maka menandakan bahwa masyarakat semakin mengikuti dan memahami politik serta mereka ingin ikut serta dalam kegiatan-kegiatan politik. Sehingga partisipasi yang tinggi menunjukkan tingkat legitimasi yang tinggi terhadap pemerintah, sebaliknya partisipasi politik yang rendah menunjukkan legitimasi politik yang rendah, dan ini dianggap bahwa masyarakat tidak memiliki kepedulian kepada pemerintah.

Bentuk partisipasi dikemukakan oleh Samuel Huntington dan Joan M Nelson dapat dilakukan dalam beberapa cara dari yang legal sampai pada kegiatan yang ilegal sebagai berikut:

Partisipasi politik adalah kegiatan warga yang bertindak sebagai pribadi-pribadi yang dimaksudkan untuk mempengaruhi pembuatan keputusan pemerintah. Partisipasi bisa bersifat individual atau kolektif, terorganisir atau spontan, mantap atau sporadisecara damai atau dengan kekerasan, legal atau ilegal, efektif atau tidak efektif. (dalam Budiardjo: 2013: 368)

Tujuan dasar dari partisipasi politik adalah untuk menghasilkan persepsi dan masukan yang berguna dari warganegara dan masyarakat yang berkepentingan dalam rangka meningkatkan kualitas pengambilan keputusan. Selain itu, partisipasi publik juga untuk merupakan pemenuhan terhadap etika politik yang menempatkan rakyat sebagai sumber kekuasaan dan sumber kedaulatan. Menurut Sad Dian Utomo bahwa manfaat partisipasi politik masyarakat dalam pembuatan kebijakan antara lain:

- a. Memberikan landasan yang lebih baik untuk pembuatan kebijakan publik;
- b. Memastikan adanya implementasi yang lebih efektif karena warga mengetahui dan mengikuti proses perumusan kebijakan;
- c. Meningkatkan kepercayaan warga terhadap eksekutif dan legislatif;
- d. Efisiensi sumber daya, sebab dengan keterlibatan rakyat dalam pembuatan kebijakan maka sosialisasi kebijakan dapat lebih hemat.
- e. (Piliang, 2003)

Dari penjelasan di atas, tampak bahwa partisipasi politik warga diperlukan untuk memberikan informasi yang akurat sebagai sumber pengambilan keputusan, dengan demikian bahwa keterlibatan masyarakat dalam perumusan kebijakan publik pun membutuhkan pengetahuan dan pemahaman dari masyarakat terkait dengan masalah kebijakan dan juga proses kebijakan publik.

Kendala dalam Perumusan Kebijakan Partisipatif

Sejak tahun 1960-an telah mulai dikenalkan kebijakan partisipatif, dimana dalam setiap proses kebijakan publik diperlukan adanya partisipasi masyarakat, akan tetapi keterlibatan atau partisipasi masyarakat dalam perumusan kebijakan publik tersebut bukan tanpa kendala, sering kali masyarakat mengalami hambatan dalam menyampaikan aspirasinya.

Partisipasi politik seharusnya merupakan tindakan yang diikuti oleh masyarakat secara sukarela di dalam kegiatan-kegiatan politik, akan tetapi justru mereka sering kali dilibatkan dalam sebuah rencana kegiatan atau dalam pembangunan dengan cara mobilisasi. Kendala dalam partisipasi politik dalam perumusan kebijakan bisa berasal dari para pembuat kebijakan atau ada juga yang berasal dari masyarakatnya sendiri

Kendala yang berasal dari pemerintah berdasarkan beberapa pengalaman dalam perumusan kebijakan antara lain:

- a. Kurang terbukanya ruang publik untuk terjadinya perdebatan masyarakat dalam membahas masalah-masalah kebijakan, padahal dengan terbukanya ruang publik akan terjadi diskusi publik, dan akan muncul opini publik, yang akan membantu para perumus kebijakan untuk menentukan alternatif kebijakan mana yang harus diprioritaskan.
- b. Keterbatasan waktu dalam proses perumusan kebijakan yang menyebabkan terbatasnya waktu untuk mengumpulkan aspirasi masyarakat secara akurat. Sehingga bisa menimbulkan proses agregasi kepentingan menjadi kekurangan data.
- c. Persoalan dana, persoalan yang sering dijadikan alasan ketika proses perumusan kebijakan tidak melibatkan masyarakat secara intensif.
- d. Kegagalan dalam mengidentifikasi masalah menyebabkan kegagalan dalam menentukan solusi terbaik untuk menyelesaikan masalah publik
- e. tidak jarang proses perumusan kebijakan publik melibatkan ahli kebijakan publik yang bukan bukan ahli kebijakan akan tetapi merupakan ahli hukum dan ahli politik, sehingga seringkali pelatihan yang dilakukan pun terkait dengan hukum yaitu legal drafting sedangkan pelatihan yang meningkatkan kemampuan kebijakan publiknya itu sendiri hanya kurang lebih 20%
- f. tidak jarang kebijakan yang salah dalam penggunaan bahasa karena dalam penyusunannya tidak melibatkan ahli bahasa, akibatnya
- g. adanya sponsor dalam perumusan kebijakan yang bukan merupakan sasaran dari kebijakan tersebut, seperti sponsor dari LSM Luar Negeri dan lainnya
- h. partisipasi politik akan tumbuh pada ruang publik yang bebas dan terbuka, ketika pemerintah tidak membaerikan ruang tersebut maka partisipasi politik tidak akan berkembang, karena civil society tidak bisa hidup dalam sistem yang otoriter.
- i. Kurangnya akses dari masyarakat kepada pemerintah untuk berpartisipasi.
- j. Kurang pemberdayaan partisipasi politik dari pemerintah ataupun dari partai politik kepada masyarakat seperti jarang dilakukannya kegiatan pendidikan politik dan sosialisasi politik untuk meningkatkan kesadaran masyarakat akan hak-hak politiknya.

- k. Proses perumusan yang tidak terbuka, sehingga seringkali masyarakat yang menjadi sasaran kebijakan tersebut harus menerima dampak dari kebijakan yang kadang kala tidak sesuai dengan kebutuhannya.

Kendala yang berasal dari masyarakat antara lain:

- a. Kurangnya pemahaman masyarakat akan proses perumusan kebijakan publik
- b. Kurangnya pemahaman masyarakat tentang partisipasi politik dan cara-cara partisipasi politik dilakukan, serta media partisipasi
- c. Kurang kesadaran masyarakat akan hak politik mereka, sehingga mereka merasa tidak mampu untuk memperjuangkan hak mereka sendiri
- d. Lembaga perwakilan politik dan partai politik yang lebih memperjuangkan partai dan golongannya, sehingga masyarakat merasa sia-sia ketika terlibat dalam kegiatan-kegiatan politik. Sedangkan, seseorang berpartisipasi biasanya dengan harapan bahwa partisipasi yang sudah mereka lakukan akan memberikan dampak yang positif atau dapat memberikan keuntungan bagi kehidupan mereka.

Beberapa Upaya Pemberdayaan Partisipasi Politik Masyarakat

Permasalahan yang timbul dalam partisipasi politik dalam kebijakan publik tidak seharusnya dibiarkan, demi terciptanya kebijakan publik yang baik harus mencari solusi terhadap berbagai kendala yang menghambat penanaman nilai nilai demokrasi seperti partisipasi politik. Sehingga masyarakat bisa dengan bebas dan bertanggung jawab atas pelibatan dirinya dalam perumusan kebijakan publik. Semakin meningkatnya partisipasi politik masyarakat dalam perumusan kebijakan publik, dapat dikatakan semakin besar perhatian masyarakat terhadap penyelesaian masalah-masalah kebijakan yang hadir disekitarnya.

Disamping itu, semakin meningkatnya partisipasi politik masyarakat dalam perumusan kebijakan publik dapat diartikan semakin besarnya legitimasi kekuasaan pemerintah yang sedang berkuasa pada saat ini. Banyaknya protes masyarakat dalam merespon kebijakan yang dikeluarkan pemerintah akan semakin mengurangi legitimasi pemerintah dan dukungan masyarakat terhadap kebijakan pemerintah akan semakin berkurang.

Dengan demikian, pemerintah dan partai politik tidak bisa berdiam diri dalam menghadapi krisis partisipasi politik masyarakat, karena rendahnya

partisipasi politik bisa menjadi pertanda buruk yakni sebagai pertentangan masyarakat kepada pemerintah karena kepercayaan kepada pemerintah sudah tidak ada. Walaupun ada yang berpandangan bahwa rendahnya partisipasi politik tidak berarti negatif, karena di Amerika serikat sekelompok masyarakat yang merasa puas dengan pemerintahan justru partisipasi politiknya juga rendah, tapi di sisi lain rendahnya partisipasi politik berada di kalangan masyarakat yang miskin, pendidikannya rendah, akses kepada pemerintah kurang dan kehidupannya terisolit.

Berdasarkan permasalahan yang sudah diangkat sebelumnya ada beberapa upaya yang bisa dilakukan untuk meningkatkan partisipasi politik masyarakat dalam perumusan kebijakan publik, menjadi masyarakat yang aktif dalam memberikan tuntutan dan dukungan kepada pemerintah, karena sebagaimana di dalam teori sistem Robert Dahl bahwa tuntutan dan dukungan lah yang menjadi sumber atau masukan dalam proses perumusan kebijakan, tuntutan dan dukungan tersebut berasal dari luar pemerintah.

Selain itu, sebagaimana dikemukakan Miriam Budiardjo dalam bukunya dasar-dasar Ilmu Politik bahwa Partisipasi politik berkaitan dengan kesadaran politik seseorang, ketika masyarakat memahami dirinya diperintah maka dia akan menuntut hak nya agar dipenuhi oleh pemerintah, untuk itu harus ada upaya untuk meningkatkan kesadaran politik masyarakat sehingga masyarakat dapat lebih mampu untuk berpartisipasi dalam mempengaruhi kebijakan publik. Upaya tersebut melalui pemberdayaan partisipasi politik masyarakat yang harus dilakukan secara teratur.

Karena berdasarkan pengalaman masyarakat yang di Kecamatan Panumbangan Garut Kecamatan Limbangan Garut, bahwa kegiatan pendidikan politik atau sosialisasi politik hanya dilakukan pada saat menjelang pemilihan umum saja, dan itupun diwarnai kepentingan partai politik yang mencalonkan dalam pilkada, pilpres atau pileg, sementara mereka jarang sekali mendapatkan pendidikan politik yang mampu meningkatkan kesadaran masyarakat akan hak politik mereka. Dengan demikian, kegiatan pendidikan politik dan sosialisasi politik harus menjadi program rutin pemerintah, partai politik, maupun akademisi.

Partisipasi politik dalam perumusan kebijakan publik merupakan hak masyarakat, akan tetapi masyarakat dapat berpartisipasi ketika asas keterbukaan dalam proses perumusan kebijakan dilaksanakan. Sehingga

masyarakat bisa mengetahui bagaimana sebuah kebijakan diputuskan dan masalah apa yang menjadi fokus pembahasan dalam proses perumusan kebijakan tersebut, dan masyarakat juga perlu tahu bagaimana penentuan prioritas terhadap alternatif alternatif yang ada. Dengan keterbukaan tersebut masyarakat dapat dengan mudah memberikan masukan dan dan memberikan kritikan ketika terjadi ketidaksesuaian sebelum kebijakan tersebut diputuskan atau disahkan menjadi sebuah produk hukum.

Philipus M. Hadjon (1997: 4-5) juga mengatakan bahwa konsep partisipasi terkait dengan konsep keterbukaan dalam artian tanpa keterbukaan pemerintah, manamungkin masyarakat dapat melakukan peran serta dalam kegiatan-kegiatan pemerintah. Menurut Philipus M. Hadjon keterbukaan baik *openheid* atau *openbaarheid* sangat penting artinya bagi pelaksanaan pemerintahan demokratis.

Dalam Perumusan kebijakan, para pembuat kebijakan tidak boleh mengabaikan golongan minoritas, sehingga mereka menjadi korban dari kebijakan pemerintah, akan tetapi kelompok minoritas harus diberikan perlindungan dari kebijakan yang merugikan mereka dengan mengeluarkan kebijakan alternatif.

Selain itu, partisipasi masyarakat dalam kebijakan publik dalam bentuk peraturan perundangan harus diatur dengan jelas, sehingga dapat dengan mudah ditemukan batasan peran dari masyarakat dan peran pemerintah dalam perumusan kebijakan tersebut. Dengan demikian masyarakat dan pemerintah bisa memahami sejauh mana seharusnya mereka menjalankan perannya masing-masing.

Untuk meningkatkan partisipasi politik masyarakat dalam kebijakan publik harus sering dilakukan penyuluhan atau simulasi yang terkait dengan peran-peran yang bisa mereka lakukan dalam kebijakan publik, sehingga mereka mengetahui cara dan media yang dapat mereka pakai untuk berperan serta dalam perumusan kebijakan publik tersebut.

Selain itu, yang perlu dilakukan adalah meningkatkan kualitas sumber daya manusia yakni para pembuat kebijakan publik sehingga mereka mampu mengatasi berbagai tindakan partisipatif dari masyarakat yang seringkali menimbulkan konflik, selain itu meningkatkan kemampuan para pembuat kebijakan untuk dapat menentukan alternatif-alternatif yang tepat dan memilihnya untuk dijadikan sebuah kebijakan.

SIMPULAN

Perumusan kebijakan partisipatif menjadi tuntutan di dalam sistem politik demokratis, dimana didalam proses perumusan tersebut harus melibatkan peran serta masyarakat dan menempatkan masyarakat sebagai subjek dalam kebijakan selain sebagai objek atau sasaran dari kebijakan tersebut. Akan tetapi dalam pelaksanaannya tidak semudah yang dibayangkan, banyaknya kepentingan di dalam proses perumusan kebijakan menyebabkan partisipasi politik menjadi tidak terarah. Selain itu banyak kendala yang berasal dari official dan unofficial actors dalam meruuskan kebijakan publik sehingga menghambat proses perumusan kebijakan yang partisipatif. Kadang kala proses tersenbut hanya dilakukan secara formalitas tetapi hasil akhir dari perumusan kebijakan merupakan tekanan dari kepentingan-kepentingan segelintir elit. Hal inilah yang pada akhirnya menuntut masyarakat meningkatkan kemampuannya untuk dapat berpartisipasi dalam kebijakan publik.

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

- Budiardjo, Miriam, 2013. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, PT Kompas Gramedia, Jakarta
- Hadjon, Philipus M, 1987, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, PT Bina Ilmu, Bandung.
- Maddison, S. & Denniss, R. 2009, *An Introduction to Australian Public Policy* Cambridge University Press New York.
- Stewart, R. G. 1999, *Australian Public Policy*, Macmillan Publishers Australia Pty Ltd, South Yarra.
- Turner, J. 2005, 'The Policy Process', in *Politics: An Introduction*, eds B. Axford, G. K. Browning, R. Huggins & B. Rosamond, Routledge, London and New York, pp. 322-349.
- Dye, T.R., 1978. *Understanding Public Policy*. Englewood Cliffs, NJ : Prentice Hall, Inc.

Jurnal:

Jurnal Demokrasi, Vol IV no 1, tahun 2007

Potret Partisipasi (Semu) Publik Sebagai Pengambilan Keputusan Representatif Dalam Penyusunan APBD

**ML.Endang Edi Rahaju
Nurharibnu Wibisono
HW. Darmoko**

**Fakultas Ekonomi Universitas Merdeka Madiun
hwdarmoko@gmail.com**

Abstrak

Bahwa sampai saat ini APBD masih belum bisa dikategorikan berpihak pada rakyat, bahwa perencanaan dan penganggaran daerah di kota maupun kabupaten sudah melibatkan masyarakat dalam setiap tahapannya, namun keterlibatan masyarakat tidak disertai dengan memperjuangkan partisipasi masyarakat sebagai stakeholders dan lebih banyak ke aspek formalitas semata. Minimnya ruang berpartisipasi masyarakat dan kurangnya kesungguhan hati pihak pemerintah dalam mengajak masyarakatnya untuk berpartisipasi terlihat dari minimnya sosialisasi ke masyarakat tentang peran serta masyarakat (publik) dalam penyusunan APBD.

Kata kunci: partisipasi semu, pengambilan keputusan, APBD.

PENDAHULUAN

Rahayu, Sri at Al. (2007) mengungkapkan bahwa: “Penerapan performance budgeting dalam proses penyusunan anggaran belum berjalan sebagaimana yang diinginkan. Perubahan kebijakan hanya diikuti oleh daerah pada tingkat perubahan teknis dan format, namun perubahan paradigma belum banyak terjadi. Dominasi pembangunan fisik dan alokasi anggaran yang lebih banyak dinikmati oleh kalangan birokrasi, menunjukkan bahwa fokus dan alokasi dana pembangunan masih harus terus diperbaiki. Partisipasi masyarakat harus terus ditingkatkan bukan hanya pada pengajuan usulan program/kegiatan saja. Pemerintah daerah harus membuka akses informasi bagi masyarakat untuk mengetahui tentang

anggaran daerah yang disusun. Sosialisasi tentang hak dalam proses penganggaran pemerintah daerah harus diberikan kepada masyarakat.”

Hasil survei Aliansi Civil Society Organization (CSO) Kota Madiun tahun 2007, 2008 dan 2009 menunjukkan bahwa perencanaan dan penganggaran daerah kota Madiun kurang melibatkan partisipasi masyarakat sebagai stakeholders dan lebih banyak ke aspek formalitas semata. Padahal, Achmadi dkk (2002) menegaskan, bahwa partisipasi merupakan kunci sukses dalam pelaksanaan otonomi daerah karena dalam partisipasi menyangkut aspek pengawasan dan aspirasi. Partisipasi masyarakat menjadi penting bagi sebuah pemerintahan sebagai upaya untuk meningkatkan arus informasi, akuntabilitas, memberikan perlindungan kepada masyarakat, serta memberi suara bagi pihak yang terimbas oleh kebijakan publik yang diterapkan Sisk (2002).

Keberpihakan pemerintah daerah berupa anggaran untuk rakyatmasih rendah. Hal ini ditandai dari jumlah alokasi pada program penanganan kemiskinan dan pelayanan hak dasar (pendidikan dan kesehatan) yang minim serta pengalokasiandalam bentuk kegiatan-kegiatan yang tidak fokus. (Lakpesdam Quarterly Narrative Report, 2006; Marcelina, 2007). Kondisi ini juga berlaku di Kota atau Kabupaten lain di Indonesia (Indrayana dalam Bastian, 2006b: 22).

Rumusan Masalah

Rumusan masalah dalam penelitian ini adalah: Bagaimanakah model praktek nyata dari partisipasi masyarakat (publik) dalam penyusunan APBD yang saat ini dilakukan oleh masyarakat ?

Kajian Teori

Partisipasi masyarakat dalam penganggaran harus dilakukan pada setiap tahapan dalam siklus anggaran mulai dari penyusunan, ratifikasi, pelaksanaan, sampai dengan pertanggungjawaban (Mardiasmo, 2002: 70). Selain partisipasi masyarakat dalam proses APBD, prinsip-prinsip lain dalam penyusunan anggaran seperti transparansi dan akuntabilitas, disiplin anggaran, keadilan anggaran, efisiensi dan efektifitas serta taat azas juga harus diperhatikan.

Surat Edaran Bersama Menteri Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala BAPPENAS dan Menteri Dalam Negeri Nomor 1354/M.PPN/03/2004050/744/SJ tentang Pedoman Pelaksanaan Forum

Musrenbang dan Perencanaan Partisipatif Daerah mempertegas bahwa partisipasi menjadi kata kunci hampir di segala aktivitas pembangunan

Empat tipe praktik penganggaran yang menandakan adanya empat paradigma perencanaan yang berbeda dalam (Sopannah, 2010).

1. Prosedur penganggaran menekankan pada peran pemerintah dalam melakukan proses siklikal dari awal sampai akhir melalui suatu mekanisme kenegaraan.
2. Prosedur penganggaran yang menekankan pada peran masyarakat melalui mekanisme kesepakatan sosial dan mekanisme pasar.
3. Prosedur penganggaran yang menekankan pada peran para ahli pengelolaan sumber daya.
4. Prosedur penganggaran yang menekankan pada peran para aktivis sebagai pengorganisasi masyarakat dan pengontrol pemerintah.

Fakta di lapangan berdasarkan hasil penelitian Sopannah (2003) partisipasi masyarakat dalam penyusunan APBD masih sangat kecil bahkan hampir tidak ada, padahal partisipasi masyarakat akan memperkuat pengawasan yang dilakukan oleh DPRD. Hasil penelitian Sopannah dan Wahyudi (2004) di Kota Malang menunjukkan hasil bahwa keterlibatan rakyat dalam mengawasi proses penyusunan dan pelaksanaan anggaran masih sangat kecil (5%) sehingga sangat memungkinkan terjadinya distorsi pada saat penyusunan anggaran. Lebih lanjut dalam penelitiannya, Sopannah (2010) menyimpulkan partisipasi masyarakat (khususnya di Kota Malang) kaitannya dengan proses penyusunan APBD di lapangan proses partisipasi dianggap semu, diantaranya: (1). partisipasi yang di dominasi kalangan elit tertentu, (2). partisipasi yang dimobilisasi oleh kelompok kepentingan tertentu, (3). partisipasi yang di dikemas dalam acara intertainment tertentu.

Kelompok Kerja Pro-poor Budget(2007), belajar dari pengalaman-pengalaman daerah tertentu, seperti kabupaten Jembrana (propinsi Bali) dan Solok (propinsi Sumatera Barat) yang dianggap berhasil dalam meningkatkan kesejahteraan rakyatnya, beberapa kunci sukses yang dijalankan oleh pemerintah kabupaten setempat antara lain: pemkab mempunyai keberpihakan kepada kepentingan masyarakat miskin, serius memberantas korupsi dan menjalankan good governance, melibatkan lembaga masyarakat dan adat secara aktif dalam pelaksanaan program pembangunan wilayah, menjalankan prinsip partisipatoris dan transparansi

dalam proses perencanaan pembangunan, penganggaran, serta pemantauan kegiatan proyek pembangunan.

Partisipasi masyarakat dalam penganggaran harus dilakukan pada setiap tahapan dalam siklus anggaran mulai dari penyusunan, ratifikasi, pelaksanaan, sampai dengan pertanggungjawaban (Mardiasmo, 2002 dalam sopanah, 2010). Selain partisipasi masyarakat dalam proses APBD, prinsip-prinsip lain dalam penyusunan anggaran seperti transparansi dana kuntabilitas, disiplinanggaran, keadilananggaran, efisiensi dan efektifitas serta taat azas juga harus diperhatikan. Sopanah (2010) menyatakan bahwa dalam proses penyusunan APBD partisipasi masyarakat masih dalam tahap tokenisme melalui tahapan penentraman, penginformasian dan konsultasi. Hal ini disebabkan belum adanya peraturan hukum yang mengatur tentang partisipasi masyarakat dalam proses penyusunan dan pelaksanaan APBD Kota Malang.

Metode Penelitian

Jenis Penelitian

Penelitian ini termasuk penelitian empiris, merupakan penelitian terhadap fakta empiris yang diperoleh berdasarkan observasi, dan lebih menekankan pada kejadian yang sebenarnya (Indriantoro dan Supomo, 1999;219).

Obyek, data dan teknik pengumpulan data

Obyek penelitian adalah partisipasi masyarakat dalam penyusunan Rancangan APBD pada Pemerintah Daerah Kota dan Kabupaten, dengansampelpenelitian di Kota Madiun dan di Kabupaten Madiun wilayah Jawa Timur.

Data penelitian ini adalah data primer yang diperoleh secara langsung dari obyek penelitian, dengan menggunakan teknik pengumpulan data : Pengamatan (observation) langsung dan Wawancara mendalam (indepth interview)sertamelakukan forum ataukelompokdiskusi (Focus Group discussion)

Pengungkapan partisipasi publik dalam penyusunan APBD dapat diperoleh dengan mengadakan wawancara yang mendalam dengan pihak-pihak penyelenggara dan pelaku proses penyusunan APBD, juga dengan beberapa pihak diluar pemerintahan, diantaranya denganorganisasimasyarakat / Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM),

dengan tokoh masyarakat yang pernah diundang dan mengikuti proses penyusunan APBD dan Musrenbang baik di Kota Maupun di Kabupaten Madiun, serta perwakilan masyarakat lainnya tentang partisipasimasyarakat.

Metode Analisis Data

Analisis data dilakukan dengan secara kualitatif, yang merupakan paradigma penelitian yang menekankan pada pemahaman mengenai masalah-masalah dalam kehidupan sosial berdasarkan kondisi realitas yang holistik, kompleks dan rinci (Nur Indriantoro dan Bambang Supomo :12, 1999), dan Moleong (2005: 5) penelitian kualitatif merupakan penelitian yang menggunakan pendekatan naturalistik untuk mencari dan menemukan pengertian atau pemahaman tentang fenomena dalam suatu latar yang berkonteks khusus. Analisis kualitatif yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan *Grounded Theory Method* (Sujoko Efferin :4, 2008), yang tahapannya a. pengumpulan data, b. transkripsi data, c. Analisis mikro, d. Penetapan kategori sentral dan e. permodelan.

PEMBAHASAN

Pemerintahan vs masyarakat -> Keterlibatan masyarakat

Secara umum semua tahapan penyusunan APBD telah dilaksanakan oleh pemerintah daerah kota Madiun maupun di kabupaten Madiun. Penjaringan aspirasi masyarakat dalam tahapan APBD di Kota Madiun mulai dari musrenbang tingkat RT – Musrenbang tingkat RW – Musrenbang tingkat Kelurahan – Musrenbang tingkat Kecamatan dan Musrenbang tingkat SKPD - Musrenbang tingkat Kota, sedangkan Penjaringan aspirasi masyarakat dalam tahapan APBD di Kabupaten Madiun dimulai dari musrenbang tingkat Dusun – Musrenbang tingkat Desa – Musrenbang tingkat Kecamatan dan Musrenbang tingkat SKPD – Musrenbang tingkat Kabupaten. Keterlibatan masyarakat dalam tahapan tersebut memang ada, sebagaimana Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 2014 Tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah. Namun keterlibatan atau keberadaan masyarakat (yang mewakili) dalam setiap tahapan penyusunan APBD diatas tidak berarti adanya partisipasi masyarakat.

Praktek partisipasi masyarakat dalam proses penyusunan APBD seperti yang disampaikan oleh informan dari pemerintahan, berbeda dengan apa yang disampaikan oleh masyarakat dan organisasi masyarakat. Walaupun sejak awal masyarakat dan organisasi masyarakat telah dilibatkan dalam proses perencanaan penyusunan APBD, di kotadeng yang dimulai dari musrenbang tingkat RT dan RW, serta di Kabupaten yang dimulai dari musrenbang tingkat Dusun, Merujuk hasil Focus Group Discussion (FGD) yang telah dilakukan peneliti dengan masyarakat dan organisasi masyarakat dan Lembaga Swadaya masyarakat di Kota dan Kabupaten Madiun yang pernah terlibat (mengikuti) proses tahapan penyusunan RAPBD terungkap bahwa keterlibatan masyarakat secara aktif dalam mewarnai penyusunan APBD sangat minim bahkan di beberapa wilayah mungkin tidak ada, hal ini dikarenakan adanya dominasi sekelompok orang (elit) yang menguasai forum dengan sudah membawa agenda yang matang dan menjadikan forum musrenbang menjadi forum legalisasi atas agenda mereka, kondisi tersebut menggambarkan ruang partisipasi bagi yang lain menjadi tertutup. Pada Musrenbang tingkat Desa/kelurahan hingga tingkat kota/kabupaten ruang partisipasi masyarakat lebih tertutup lagi, karena forum tersebut hanya dihadiri oleh undangan saja, dan ada kecenderungan para undangan dipilih oleh penyelenggara dengan maksud dan tujuan tertentu. Hasil ini mendukung hasil penelitian Sopanah (2003) partisipasi masyarakat dalam penyusunan APBD masih sangat kecil bahkan hampir tidak ada, padahal partisipasi masyarakat akan memperkuat pengawasan yang dilakukan oleh DPRD. Hasil penelitian Prasetyo (2003) di Kota Malang juga menunjukkan bahwa, kebijakan yang dibuat oleh eksekutif dan legislatif mengabaikan prinsip-prinsip partisipasi, transparansi dan akuntabilitas publik.

Budaya Masyarakat

Budaya masyarakat desa di kabupaten yang tidak mau terlibat konflik yaitu lebih cenderung menerima apa adanya (nerimo ing pandum) dan penurut (manut), membuat mereka selalu hadir jika diundang untuk mengikuti musyawarah pembangunan di dusun/desanya namun enggan untuk aktif dan memberikan usulan, walaupun sebenarnya mereka punya gagasan pembangunan, situasi ini yang dimanfaatkan oleh elit tertentu untuk memaksakan gagasan dan rencananya dalam musrenbang.

Masyarakat di kota sebenarnya lebih cenderung berani berpendapat, namun karena waktu dan pikiran mereka lebih banyak dicurahkan untuk

aktivitas di pekerjaannya membuat kesempatannya untuk berpartisipasi bagiperencanaanpembangunan di daerahmenjadi hilang, bahkan untuk menghadiri musrenbang tingkat RT saja merekabanyak tidak mempunyai waktu.

Ormas dan LSM

Keberadaan organisasi masyarakat dan Lembaga Swadaya Masyarakat memberikan harapan yang besar untuk menyuarakan kepentingan masyarakat, dan sebenarnya diharapkan menjadi ujung tombak untuk memperjuangkan kepentingan masyarakat dalam musrenbang khususnya musrenbang tingkat SKPD dan tingkat Kota atau Kabupaten. Namun tidak semua organisasi masyarakat dan Lembaga Swadaya Masyarakat terlibat dalam tahapan tersebut karena pihak-pihak yang terlibat dalam tahapan tersebut ditentukan oleh penyelenggara melalui undangan. Karakteristik dari organisasi masyarakat dan Lembaga Swadaya Masyarakat menjadi dasar bagi penyelenggara Musrenbang dalam menentukan undangan peserta musrenbang, dimana ada kecenderungan hanya organisasi masyarakat dan Lembaga Swadaya Masyarakat yang pro pada pemerintah daerah saja yang diundang.

Upaya pemerintah daerah di setiap jenjangnya dalam melakukan sosialisasi dan mengajak masyarakat untuk terlibat dan berpartisipasi aktif dalam penyusunan APBD juga sangat minim, hal ini juga menjadi kendala bagi masyarakat karena banyak masyarakat yang tidak tahu bagaimana caranya dan kapan bisa berpartisipasi dalam penyusunan APBD. Fenomena ini menguatkan hasil penelitian Sopanah dan Wahyudi, (2005) di Kota Malang yang menemukan bahwa ketidakefektifan partisipasi masyarakat dalam proses Penyusunan APBD di Kota Malang adalah: 1) Tidak adanya sosialisasi dari Pemerintah Daerah dan dari DPRD. 2) Mekanisme Musrenbang yang ditempuh hanya sekedar formalitas. 3) Kepedulian (kesadaran) dari masyarakat khususnya masyarakat menengah kebawah masih relatif kecil

Gambaran diatas, mengerucutkan fenomena bahwa memang dalam setiap tahapan dalam penyusunan APBD selalu ada unsur masyarakat yang hadir (terlibat), namun kehadiran mereka bukan karena atas inisiatif mereka sendiri, namun undangan (setting) dan mereka tidak membawa partisipasi kepentingan masyarakat yang diperjuangkan, sehingga APBD yang dihasilkan bisa dikatakan memiliki partisipasi semua masyarakat.

SIMPULAN

Simpulan sementara adalah bahwa minimnya partisipasi publik (masyarakat) baik di Kota maupun di Kabupaten dalam tahapan penyusunan APBD, hal ini dikarenakan ruang partisipasi publik yang sangat kecil dalam tahapan tersebut, juga dikarenakan kurang tahunya publik (masyarakat) atas hak mereka untuk berpartisipasi dalam penyusunan APBD di daerahnya. Adanya pengaturan atau setting dari pemerintah daerah tentang siapa saja anggota masyarakat yang mewakili publik dalam penyusunan APBD atau Musrenbang, dengan cara diundang secara resmi. Kurangnya upaya pemerintah daerah untuk mengajak masyarakat berperananaktif dalam rencana pembangunan. Belum ada bentuk partisipasi publik (masyarakat) yang murni atas keinginan pribadi ikut dalam penyusunan APBD atau musrenbang.

Dengan minimnya partisipasi publik dalam penyusunan APBD, jelas dapat diindikasikan bahwa belanja daerah direncanakan berdasarkan keinginan pemerintah, sehingga dapat disimpulkan bahwa APBD untuk rakyat atau pro poor budgeting belum bisa diterapkan.

DAFTAR PUSTAKA

- Achmadi, A., Muslim, M., Rusmiyati, S., dan Wibisono, S. (2002). *Good Governance dan Penguatan Institusi Daerah, Masyarakat Transparansi Indonesia*, Jakarta. Hal. 74-75.
- Aliansi CSO kota Madiun. (2007, 2008). *Analisis APBD Kota Madiun*.
- Indra Bastian. (2006a). *Akuntansi Sektor Publik: Suatu Pengantar*. Erlangga, Jakarta.
- Indra Bastian. (2007). *Sistem Akuntansi Sektor Publik*. Salemba Empat, Cetakan ke-2, Jakarta.
- Lakpesdam Quarterly Narrative Report. (2006). *Participatory Budgeting And Expenditure Tracking(PBET)*. Yogyakarta.

- Mardiasmo. (2002 dan 2004). *Otonomi&ManajemenKeuanganDaerah*. Andi Yogyakarta.
- Marselina Djayasinga. (2006). *Anggaran Untuk Rakyat*. Universitas Lampung. Bandar Lampung.
- Rinusu. Sri Mastuti at. al.. (2006). *Pedoman Propoor and Gender Budgeting*. Ciba Bandung.
- Sisk, T. D. (ed.) (2002). *Demokrasi ditingkat Lokal: Buku Panduan Internasional IDEA Mengenai Keterlibatan, Keterwakilan, Pengelolaan Konflik dan Kepemerintahan, Seri 4, Internasional IDEA, Jakarta*, hal. 189.
- Sri Rahayu at. Al.. (2007). *Studi Fenomenologis Terhadap Proses Penyusunan Anggaran Daerah Bukti Empiris Dari Satu Satuan Kerja Perangkat Daerah Di Provinsi Jambi*. SNA X Unhas Makasar.
- Sopannah (2003). *Pengaruh Partisipasi Masyarakat dan Transparansi Kebijakan Publik Terhadap Hubungan antara Pengetahuan Dewan tentang Anggaran dengan Pengawasan Keuangan Daerah, dalam Proceeding Simposium Nasional akuntansi VI, Membangun Citra Akuntan melalui Peningkatan Kualitas Pengetahuan, Pendidikan dan Etika Bisnis, Surabaya, 16-17 Oktober 2003*
- Sopannah _____ (2004). *Memantau Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) Dalam Kerangka Peningkatan Akuntabilitas Publik Di Era Otonomi Daerah, Jurnal Manajemen Akuntansi dan Bisnis, Volume I, Nomor 2 Juni, Fakultas Ekonomi Universitas Merdeka Malang*
- Sopannah dkk, (2004). *Partisipasi Masyarakat Dalam Proses Penyusunan APBD di Kota Malang, Penelitian Tidak di Publikasikan, Kerjasama MCW dan Yapika Jakarta*
- Sopannah _____ (2005a). *Strategi Penguatan Partisipasi Rakyat terhadap Pengawasan dalam Proses Penyusunan dan Pelaksanaan APBD Kota Malang, dalam Proccesing Simposium Riset II ISEI, Percepatan Pertumbuhan Ekonomi dan Pengurangan Pengangguran, Surabaya 23-24 November 2005*

- Sopannah dan Wahyudi, Isa, (2005b). Strategi Penguatan Masyarakat sipil dalam meminimalisasi Distorsi Penyusunan APBD Kota Malang, dalam Proccesing Simposium Riset II ISEI, Percepatan Pertumbuhan Ekonomi dan Pengurangan Pengangguran, Surabaya 23-24 November 2005
- Sopannah (2009). Model Partisipasi Masyarakat dalam Proses Penyusunan APBD di Kota Malang, dalam Procceding Simpium Riset Akuntansi Sektor Publik Ke II, Tanggal, Kerjasama Depdagri dengan Forum Dosen Akuntansi Sektor Publik (FDASP)
- Sumitro Maskun. (2001). Aspek Perencanaan dalam Otonomi Daerah dalam buku Otonomi Daerah Peluang dan Tantangan. Pustaka Sinar Harapan Suara Pembaruan, Jakarta.
- T. Sihol Nababan. (2005). Kemiskinan di Indonesia: Kajian Teoritik, Penyebab dan Penanggulangannya. Jurnal Visi, 12(1), 1-17
- Widjaja. (2002). Otonomi Daerah dan Daerah Otonom. Raja Grafindo Persada Jakarta.
- _____ (2007). Kelompok Kerja Pro-poor Budget (PpB). Pendekatan Praktis Penerapan Kebijakan Pro-poor Budget (PpB).

Pelaksanaan Musyawarah Tungku Tigo Sajarangan-Tali Tigo Sapilin (MTTS-TTS) oleh Masyarakat Nagari di Kabupaten Solok

Anthony Ibnu

**Pemerintah Daerah Kota Solok, Provinsi Sumatera
Barat**

anthonypdg.ai@gmail.com

Abstrak

Kabupaten Solok merupakan salah satu pemerintah daerah yang melaksanakan sistem pemerintahan nagari. Pada awal pelaksanaan Pemerintahan nagari tersebut, banyak sekali terjadi dilema diantaranya permasalahan batas wilayah akibat penggabungan beberapa desa menjadi sebuah nagari. Selain itu pada awalnya pemerintahan nagari terdiri dari “urang nan ampek jinih” yaitu penghulu, malin, manti dan dubalang yang berfungsi sebagai pengatur pemerintahan terendah, namun pada saat ini pemerintahan nagari terdiri dari Wali Nagari yang dipilih oleh masyarakat nagari secara langsung, Badan Musyawarah Nagari (BMN) yang berperan sebagai pengawas jalannya pemerintahan nagari serta Kerapatan Adat Nagari (KAN) dan Majelis Ulama Nagari (MUN). Dengan adanya berbagai kepentingan dari masing-masing unsur tersebut, tidak jarang terjadi benturan dalam pelaksanaan pemerintahan dimana masing-masing unsur cenderung mengabaikan tugas dan fungsinya masing-masing yang pada akhirnya akan mengganggu dalam pelaksanaan pembangunan di nagari. Tentunya hal ini juga akan berdampak terhadap kesejahteraan masyarakat di nagari. Berangkat dari permasalahan yang timbul dalam menjalankan roda pemerintahan di nagari dan banyaknya keluhan masyarakat akibat tidak sejalannya unsur pemerintahan tersebut, maka pemerintah Kabupaten Solok mengambil langkah dan inovasi untuk menyatukan kelompok-kolompok yang ada di pemerintahan nagari dengan istilah “duduak baropak, baiyo batido” yaitu duduk bersama memecahkan permasalahan yang ada dengan cara musyawarah. Kebiasaan ini merupakan kebudayaan dari para leluhur di Minangkabau yang pada saat ini sudah jarang sekali dilakukan oleh para pemuka masyarakat. Konsep musyawarah inilah yang kembali dihidupkan dalam kehidupan bernagari serta melibatkan seluruh unsur dan

dikenal dengan istilah Musyawarah Tungku Tigo Sajarangan-Tali Tigo Sapilin (MTTS-TTS)

Kata kunci: MTTS-TTS, Kabupaten Solok

PENDAHULUAN

Perkembangan penyelenggaraan Pemerintahan Nagari dari masa ke masa telah mengalami banyak perubahan, sehingga sangat berpengaruh terhadap pengikisan nilai-nilai adat dan budaya yang ada di Minangkabau. Nilai yang dulu ada dan berkembang secara turun temurun sesuai dengan filosofi adat Minangkabau, pada saat ini telah mulai hilang terutama nilai-nilai kepemimpinan Minangkabau yang berlandaskan kepada *Adat Basandi Syarak-Syarak Basandi Kitabullah, Syarak Mangato Adat Mamakai*. Setiap persoalan yang ada, harus dibicarakan secara bersama dengan sistem musyawarah mufakat. Dalam sistem ini tidak terdapat pihak yang dimenangkan, dan tidak ada pihak yang dirugikan, karena mencari solusi terbaik untuk kemaslahatan bersama.

Penyelenggaraan Pemerintahan Nagari saat ini telah jauh berbeda. Setiap permasalahan yang ada, dibicarakan pada tempat-tempat yang tidak pantas, seperti di warung, dan pusat-pusat keramaian, sehingga cenderung menimbulkan fitnah dalam nagari. Keharmonisan kelembagaan yang ada di nagaripun semakin hari semakin memburuk, yang menyebabkan Pemerintahan Nagari tidak berjalan dengan optimal. Komunikasi yang tidak terjalin dengan baik merupakan salah satu penyebab meruncingnya hubungan tersebut. Tata kelola kehidupan masyarakat secara sosial, adat, budaya maupun agama juga tidak berjalan dengan baik. Unsur *tungku tigo sajarangan tali tigo sapilin* yang seharusnya menjadi tolok ukur, tidak lagi berjalan sebagaimana mestinya.

Menyikapi fenomena tersebut, perlu terobosan dan inovasi yang jitu dalam mencari solusi permasalahan yang bijak demi membangkitkan kembali nilai-nilai adat dan budaya Minangkabau yang dulu pernah eksis dan menjadi salah tonggak berdirinya Negara Kesatuan Republik Indonesia. Perlu dibangkitkan kembali gairah bermusyawarah untuk mufakat dalam konteks *Musyawarah Tungku Tigo Sajarangan Tali Tigo Sapilin (MTTS-TTS)* yang melibatkan seluruh unsur pemangku kepentingan yang ada di nagari, baik pihak pemangku adat, pemerintahan maupun penyelenggara dakwah

untuk umat dan syiar Islam yang identik dengan kehidupan masyarakat Minangkabau. Hal ini diharapkan menjadi perekat untuk mempersatukan dan memperkuat jalinan hubungan kelembagaan Penyelenggaraan Pemerintahan Nagari di Minangkabau.

Dalam kerangka pemikiran tersebut, Pemerintah Daerah Kabupaten Solok melahirkan konsep untuk menghidupkan kembali nilai yang dulu pernah ada yaitu *Musyawahar Tungku Tigo Sajaringan Tali Tigo Sapilin (MTTS-TTS)*. Nilai ini bertujuan untuk menjawab semua tantangan dan permasalahan dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Nagari yang ada pada saat ini, sehingga bisa menjadi sarana dalam mencari solusi untuk seluruh permasalahan yang ada di nagari.

TINJAUAN PUSTAKA

Komunikasi

Banyak pendapat para pakar tentang definisi dari komunikasi. Salah satunya seorang guru besar kepomongprajaan sekaligus alumni kepomongprajaan yaitu Prof. Erliana Hasan dalam bukunya yang berjudul “komunikasi pemerintahan”. Erliana Hasan (2014) menulis : komunikasi adalah suatu proses penyampaian pernyataan antar manusia dengan isi pikiran dan perasaannya. Pengungkapan isi pikiran dan perasaan apabila diaplikasikan secara benar dengan etika yang tepat, akan mampu mencegah dan menghindari konflik antar pribadi, antar kelompok, antar suku, antar bangsa, sehingga dapat memelihara persatuan dan kesatuan antar individu, keluarga maupun bangsa yang berbeda dari segi budaya, bahasa dan lingkungan. Bertolak dari pendapat diatas dapat diambil benang merahnya tentang konsep dan pengertian komunikasi” sebagai suatu proses penyampaian pikiran dan perasaan dari seseorang kepada orang lain guna menyatukan kekuatan sehingga orang-orang tersebut bergerak pada tindakan yang terorganisir.

Sedangkan menurut William Albig (1957) dalam bukunya yang berjudul “*publik opinion*” mengartikan komunikasi adalah “*the process of transmitting meaningful symbols between individuals*” (proses pemindahan simbol yang bermakna di antara individu-individu) dapat juga diartikan penyampaian pesan baik melalui lisan sandi maupun kode-kode dari pemberi pesan (komunikator) kepada penerima pesan (komunikan).

Lebih lanjut Erliana Hasan (2014) menerangkan, berkomunikasi yang efektif adalah melakukan koreksi diri melalui penghayatan bahwa aspek makna fundamental dalam berkomunikasi difahami sebagai upaya mencari kesamaan makna secara bersama-sama diantara pihak-pihak yang berkomunikasi. Pendapat ini ditegaskan oleh Upton dalam Erliana Hasan (2014) bahwa “komunikasi terjadi selama makna uraian berhubungan dengan makna yang ditafsirkan, karena keduanya adalah respons yang terkondisikan, keberhasilan komunikasi tergantung pada sejauh mana tingkat kesamaan pengalaman komunikasi yang dilakukan sebelumnya”

Unsur-unsur dasar dalam komunikasi adalah (1) adanya komunikator, (2) adanya esensi komunikasi/pesan, (3) adanya interaksi langsung maupun tidak langsung, (4) adanya media komunikasi yang digunakan secara benar, (5) pemahaman bersama akan esensi dan tujuan berkomunikasi, (6) umpan balik, (7) tumbuhnya kepercayaan (trust)

Pemerintahan

Definisi pemerintahan/government menurut C.F. Strong (1960) adalah organisasi dalam mana diletakan hak untuk melaksanakan kekuasaan berdaulat atau tertinggi, pemerintahan dalam arti luas mencakup seluruh cabang kekuasaan pemerintahan negara (Eksekutif, legislatif dan Yudikatif) atau keseluruhan lembaga negara dan arti pemerintahan dalam arti sempit yaitu eksekutif. Menurut S.Pamudji (1995) pemerintahan mempunyai makna yaitu secara etimologis pemerintahan berasal dari kata pemerintah, sedangkan pemerintah berasal dari kata perintah, kalau perintah adalah perkataan yang bermaksud menyuruh melakukan suatu perbuatan

Jadi ilmu pemerintahan menurut bapak ilmu pemerintahan G.A. Van Poelje (1942) adalah ilmu yang bertujuan untuk mencapai kesejahteraan umum secara sah bagi seluruh warga, dan menurut Taliziduhu Ndraha (2003) ilmu pemerintahan adalah ilmu yang mempelajari bagaimana memenuhi kebutuhan dan tuntutan tiap orang akan jasa publik dan layanan civil.

Jadi kenapa pemerintahan diperlukan ini dapat kita lihat dari definisi ilmu diatas dapat kita analisa bahwa untuk mencapai suatu kesejahteraan pada warga masyarakat itu di perlukan pemerintah jadi pemerintah harus dapat menghadirkan kesejahteraan kepada warganya, melindungi daan mengayomi, mewujudkan ketertiban dan tentraman, mengatur agar

terciptanya keteraturan, kalau kita lihat dari fungsinya pemerintah itu adalah regulation, development, empowerment dan service.

Musyawarah

Pengertian musyawarah sangat ringkas, padat dan tidak banyak yang mendefinisikan lebih jauh, karena makna dan pengertian musyawarah itu sendiri sudah sangat jelas. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, “musyawarah” adalah proses pembahasan suatu persoalan dengan maksud mencapai keputusan bersama. Jadi musyawarah merupakan proses membahas persoalan secara bersama demi mencapai kesepakatan bersama. Musyawarah dilakukan sebagai cara untuk menghindari pemungutan suara yang menghasilkan kelompok minoritas dan mayoritas. Dengan musyawarah diharapkan dua atau beberapa pihak yang berbeda pendapat tidak terus bertikai dan mendapat jalan tengah. Karena itu, dalam proses musyawarah untuk mencapai kemufakatan, diperlukan kerendahan hati dan keikhlasan diri.

Dalam kehidupan kemasyarakatan, musyawarah memiliki beberapa manfaat langsung, yaitu sebagai berikut:

- Musyawarah merupakan cara yang tepat untuk mengatasi berbagai silang pendapat.
- Musyawarah berpeluang mengurangi penggunaan kekerasan dalam memperjuangkan kepentingan.
- Musyawarah berpotensi menghindari dan mengatasi kemungkinan terjadinya konflik.
- Musyawarah merupakan nilai yang dihasilkan dari akar budaya bangsa Indonesia. Musyawarah secara tegas dinyatakan dalam sila keempat dasar negara kita, yaitu Pancasila. Sila keempat Pancasila menegaskan bahwa prinsip kerakyatan Indonesia harus dijalankan dengan cara permusyawaratan yang bijaksana.

Ada beberapa prinsip yang harus dipegang teguh dalam membuat keputusan bersama secara musyawarah, yakni sebagai berikut

- Pendapat disampaikan secara santun.
- Menghormati pendapat orang lain yang bertentangan pendapat.
- Mencari titik temu diantara pendapat-pendapat yang ada secara bijaksana.

- Menerima keputusan bersama secara besar hati, meski tidak sesuai dengan keinginan.
- Melaksanakan keputusan bersama dengan sepenuh hati.

Tungku Tigo Sajaringan Tali Tigo Sapilin

Minangkabau tidak saja unik dengan garis keturunannya, tetapi juga unik pada sistem kepemimpinannya dalam konsep Tungku Tigo Sajaringan yang terdiri dari tiga unsur.

- Pertama, Kepemimpinan ninik mamak, merupakan kepemimpinan tradisional, sesuai pola yang telah digariskan adat secara berkesinambungan, dengan arti kata “patah tumbuhan hilang baganti” dalam kaum masing-masing, dalam suku dan nagari, karena tinggi tampak jauh, gadang tampak dakek (jolong basuo) dan Padangnyo leba, alamnyo laweh. Tinggi dek dianjuang, gadang dek diambak.
- Kedua, Kepemimpinan alim ulama suluah bendang di nagari — suluah yang terang benderang dalam nagari — Alim ulamalah yang mengaji hukum-hukum agama, yang akan menjadi pegangan di dalam syarak mangato adai mamakaikan, tentang sah dan batal, halal dengan haram dan mengerti tentang nahu dan sharaf. Secara umumnya, alim ulama akan membimbing rohani untuk menempuh jalan yang benar dalam kehidupan di dunia menuju jalan ke akhirat karena adat Minang itu adat Islami, adat bersendi syarak, syarak bersendi kitabullah.
- Ketiga, Kepemimpinan cerdik pandai yang tumbuh dari kelompok masyarakat yang mempunyai ilmu pengetahuan dan cerdik memecahkan masalah yang ada dalam masyarakat. Ia pandai mencarikan jalan keluarnya, sehingga ia dianggap pemimpin yang mendampingi ninik mamak dan alim ulama. Kepemimpinan dan kharisma alim ulama dan cerdik pandai tidak terbatas pada lingkungan masyarakat tertentu saja, dan malahan peranannya jauh di luar masyarakat nagarinya.

Ketiga sistem kepemimpinan tadi dalam masyarakat Minangkabau disebut “tungku nan tigo sajarangan, tali nan tigo sapilin”. Mereka saling melengkapi dan menguatkan. Tungku tigo sajarangan, tali tigo sapilin juga merupakan filosofi dalam kepemimpinan masyarakat Minangkabau.

Menurut Mas’oed Abiddin (2004), ketiga unsur tersebut menjadi simbol kepemimpinan yang memberi warna dan mempengaruhi perkembangan

masyarakat Minangkabau. Keberadaan tiga pemimpin informal tersebut terlembaga dalam idiom adat ; Tungku nan tigo sajarangan (Tungku yang tiga sejarangan), Tali nan tigo sapilin(Tali yang tiga seikatan), Nan tinggi tampak jauh (Yang tinggi tampak jauh), Tabarumbun tampak hampia (Tersembunyi tampak hampir). Ketiga bentuk kepemimpinan ini lahir dan ada, tidak terlepas dari perjalanan sejarah masyarakat Minangkabau sendiri yang dituntun oleh akhlak, sesuai bimbingan ajaran Islam, dalam adagium “Adat basandi Syara’ “, dan “syara’ mamutuih, Adat memakai”.

Nilai-nilai budaya dalam sistim kepemimpinan ini, telah menjadi pegangan hidup dalam hubungan atau tatanan bermasyarakat yang positif, bahkan mendorong dan merangsang, atau menjadi force of motivation, penggerak mendinamiseer satu kegiatan masyarakat dalam bernagari.Termasuk dalam menjaga dan memelihara karakter anak nagari dengan memiliki sifat dan kebiasaan-kebiasaan untuk mengembangkan kegiatan ekonomis seperti menghindari pemborosan, kebiasaan menyimpan, hidup berhemat, memelihara modal supaya jangan hancur.

PEMBAHASAN

Pelaksanaan MTTs-TTS Di Kabupaten Solok

Secara jelas Forum MTTs-TTS yang diterapkan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Solok tidak terlepas dari nilai-nilai hakiki yang terkandung dalam MTTs-TTS itu sendiri, baik nilai secara Syarak maupun secara adat. Namun dalam pelaksanaanya hanya dimodifikasi sedemikian rupa sesuai dengan kebutuhan dan kondisi penyelenggaraan pemerintahan nagari yang ada pada saat ini. Secara ringkas tujuan dari aplikasi pelaksanaan MTTs-TTS di Kabupaten Solok sebagai berikut :

- Mengokohkan kembali pemahaman dan pengamalan nilai-nilai Adat Basandi Syarak, Syarak Basandi Kitabullah (ABS – SBK) ditengah masyarakat di setiap nagari.
- Memperkuat silaturahmi dan rasa saling keterbukaan antar lembaga dan antar unsur masyarakat di nagari terkait persoalan yang ada di nagari agar tercipta hubungan yang harmonis pada setiap lembaga dan mayarakat nagari.
- Membangkitkan kembali nilai-nilai kebersamaan, gotong royong, rasa memiliki dan partisipasi dala pembangunan nagari.

- Memperkuat fungsi nagari sebagai unit pemerintahan terdepan sebagai wilayah adat dan wilayah pemerintahan dengan keunikan nilai-nilai yang dimiliki masing-masing nagari dan keberagaman antar nagari.
- Menumbuhkembangkan sistem pewarisan dan pelestarian nilai-nilai adat dan budaya di setiap nagari.
- Merupakan media konsultasi bagi perantau, tokoh masyarakat, tokoh adat, tokoh agama, pemuda, bundo kanduang, dan lain-lain untuk menetapkan program serta rekomendasi kebijakan untuk mendukung kelancaran pembangunan nagari.
- Membicarakan semua permasalahan nagari berupa masalah sosial, budaya, adat istiadat, dan pembangunan di nagari.

Ruang Lingkup Pembahasan Dalam MTTs -TTS

Dalam Musyawarah Tungku Tigo Sajarangan Tali Tigo Sapilin MTTs-TTS terdapat beberapa permasalahan yang dapat dibahas secara bersama:

- Permasalahan adat dan budaya yang berkembang di nagari, *Adaik Salingka Nagari Pusako Salingka Kaum*.
- Pembangunan Infrastruktur, ekonomi, sosial budaya dan keagamaan di nagari.
- Permasalahan hubungan antar nagari, rantau dan persoalan yang terkait dengan kelancaran pelaksanaan pemerintahan nagari.
- Hubungan antar lembaga, baik lembaga adat, lembaga keagamaan, maupun lembaga pemerintahan.
- Permasalahan lainnya yang berhubungan dengan kemasyarakatan dan kesejahteraan masyarakat banyak.

Walaupun Musyawarah Tungku Tigo Sajarangan Tali Tigo Sapilin (MTTs-TTS) merupakan forum musyawarah nagari yang melibatkan seluruh unsur yang ada di nagari, dalam ruang lingkup bahasannya juga terdapat beberapa batasan yang harus dijaga sehingga tidak melampaui batas kewenangan yang dimiliki oleh forum tersebut. Diantara batas-batas tersebut adalah sebagai berikut :

- Persoalan yang menjadi kewenangan suku / kaum atau bersifat individu / keluarga.
- Persoalan yang tidak terkait dengan kemaslahatan masyarakat banyak.
- Persoalan politik yang menjurus kepada keberpihakan terhadap kelompok atau golongan tertentu.

Kepesertaan dan Narasumber MTTs-TTS

Peserta MTTs-TTS di nagari antara lain terdiri dari unsur sebagai berikut:

- Pemerintah Nagari
- Badan Musyawarah Nagari (BMN)
- Kerapatan Adat Nagari (KAN)
- Majelis Ulama Nagari (MUN)
- Lembaga Pembangunan Masyarakat Nagari (LPMN)
- Lembaga – lembaga lain yang ada di nagari
- Niniak Mamak
- Alim Ulama
- Cadiak Pandai
- Bundo Kandung
- Pemuda Nagari
- Tokoh Masyarakat Perantauan
- Tokoh masyarakat yang dianggap perlu
- Narasumber MTTs-TTS dapat berasal dari :
 - Pemerintah Kabupaten, Kecamatan, dan dari Pemerintah Nagari
 - Tokoh Masyarakat sesuai dengan keahlian yang dibutuhkan.
 - Unsur-unsur yang dianggap penting.

Faktor Penghambat Penyelenggaraan MTTs

- a. Lemahnya Pemahaman Terhadap Mekanisme Penyelenggaraan :
 - Pedoman pelaksanaan Musyawarah Tungku Tigo Sajaringan Tali Tigo Sapilin MTTs-TTS diatur melalui Peraturan Bupati Solok Nomor 10 Tahun 2012 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan MTTs-TTS. Mekanisme penyelenggaraan MTTs-TTS diatur secara teknis dan mengamanatkan dalam setiap pelaksanaan MTTs-TTS melahirkan rekomendasi atas setiap permasalahan nagari yang dibahas dalam forum tersebut. Kemudian rekomendasi yang dilahirkan disampaikan kepada pihak yang berwenang yang ada di nagari untuk kemudian ditindaklanjuti.
 - Pada sebagian nagari dalam pelaksanaan MTTs-TTS tidak berjalan sebagaimana mestinya karena kurangnya pemahaman terhadap substansi petunjuk teknis seperti dijelaskan di atas. Sebagian

masyarakat menganggap bahwa kehadiran kepala daerah dan atau wakil kepala daerah dalam pelaksanaan MTTS-TTS merupakan pokok acara dari MTTS-TTS itu sendiri. Padahal intinya tidak demikian, kehadiran kepala daerah dan atau kepala daerah hanyalah sebagai pemberi arahan dan membuka acara tersebut. Kemudian seluruh unsur dan tokoh masyarakat yang hadir bermusyawarah terhadap seluruh permasalahan yang ada

- b. Kurang Proaktifnya Lembaga-Lembaga yang ada di nagari.

Pelaksanaan MTTS-TTS melibatkan seluruh unsur yang ada di nagari, baik unsur niniak mamak, unsur Cadiak pandai, dan unsur alim ulama beserta seluruh lembaga yang ada di nagari. Tujuan melibatkan seluruh lembaga yang ada di nagari adalah untuk menggali semua permasalahan yang ada sehingga tercipta saling keterbukaan dalam mencari solusi atas permasalahan tersebut.

SIMPULAN

Berdasarkan uraian yang telah dijelaskan, pelaksanaan Komunikasi Kelompok MTTS-TTS di seluruh Nagari di Kabupaten Solok telah menunjukkan perkembangan yang signifikan dalam perbaikan tata kelola kehidupan Pemerintahan, Sosial Budaya, Agama, maupun adat istiadat. Sehingga harus dilakukan perbaikan serta penyempurnaan terhadap sistem, mekanisme dan penganggaran kegiatan MTTS untuk pelaksanaan yang lebih baik untuk masa yang akan datang.

DAFTAR PUSTAKA

- Abidin, Mas'ued. 2004. Adat dan Syarak Minangkabau., Pusat Pengkajian Islam dan Minangkabau (PPIM), Sumatera Barat
- Hasan, Erliana, 2014. Komunikasi Pemerintahan., Universitas Terbuka, Tangsel
- Hasan, Alwi, 2007. Kamus Besar Bahasa Indonesia., Balai Pustaka, Jakarta
- Ndraha, Taliziduhu, 2003. Kybernologi (Ilmu Pemerintahan Baru) 1, Rineka Cipta. Jakarta

Peraturan Bupati Solok Nomor 10 Tahun 2012 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan MTTs

<http://www.slideshare.net/pumdatin/ilmu-pemerintahan-s3-ipdn>

Partisipasi Masyarakat dalam Pembentukan Peraturan Daerah yang Berkeadilan

Ibnu Zubair

**Fakultas Hukum Universitas Bung Karno, Jakarta
zubairibnu@gmail.com**

Abstrak

Proses pembentukan peraturan daerah, serupa dengan cara membuat peraturan perundang-undangan. Tahapan-tahapannya dimulai dengan perencanaan (draft), pembuatan naskah akademik, pembahasan, hingga pengesahannya di lembaga legislatif. Bedanya, undang-undang disahkan melalui lembaga legislatif yang berkedudukan di pusat, sedangkan peraturan daerah disahkan oleh lembaga legislatif di daerah. Diantara berbagai proses tersebut, terselip keharusan sosialisasi sebagai usaha menginformasikan lebih dini kepada masyarakat terhadap adanya rencana untuk mengundang suatu materi tertentu. Sosialisasi tersebut dapat diikuti oleh berbagai pihak, sejak tahap pembahasan draft dan diskusi-diskusi tentang naskah akademik, yang merupakan satu kesatuan dari penyusunan naskah peraturan perundang-undangan (perda). Pada tahap sosialisasi awal ini, masyarakat dapat langsung merespon dengan menolak atau memberi masukan lainnya terhadap peraturan perundangan yang sedang dibicarakan. Munculnya penolakan dan stigma diskriminatif terhadap suatu perda yang telah melalui proses pembentukan yang paripurna menimbulkan tanya mendalam. Apakah peraturan tersebut melalui tahapan yang telah diharuskan oleh undang-undang, atau sekedar tahapan simbolik semata guna menghindari penolakan dan pembatalan dari masyarakat, hal itu harus ditelusuri lebih lanjut. Peraturan yang berkeadilan mensyaratkan partisipasi masyarakat sebanyak-banyaknya, agar kritik dan sarannya dapat diakomodasi dalam peraturan yang sedang dibentuk.

Kata kunci: perda, diskriminasi, berkeadilan, partisipasi masyarakat, peraturan perundang-undangan

PENDAHULUAN

Lilis Lisdawati memilih tetap bekerja, meski sedang berbadan dua. Penghasilan suaminya yang hanya guru SD tidak mencukupi kebutuhan rumah tangga. Sebagai karyawan sebuah restoran di Tangerang, Lilis sering pulang malam mengikuti jam tutup restoran. Perempuan lugu ini tidak pernah tahu jika keberadaannya di jalanan pada malam hari dianggap sebagai pelanggaran oleh peraturan daerah setempat.

Suatu hari, diakhir Februari 2006 saat sedang menunggu kendaraan umum, Lilis dicegat sekelompok pria berpakaian dinas. Lilis yang tidak tahu apa-apa terkejut bukan kepalang, ia mengira sesuatu yang jahat akan menyimpannya. Lilis berontak dan berusaha minta tolong. Sayangnya tidak bersambut dan justru terhenti seketika. Salah seorang pria pencegatnya, berusaha menenangkan Lilis. Laki-laki berseragam itu mengatakan bahwa mereka anggota satuan polisi pamongpraja (Satpol PP) yang tengah bertugas menegakkan peraturan daerah. Mendengar penjelasan itu, Lilis bertambah bingung, karena ia merasa tidak melakukan kesalahan apapun. Dengan keberanian yang tersisa, Lilis menanyakan pelanggaran apa yang telah diperbuatnya hingga harus diamankan. Seorang anggota satpol PP menyampaikan, bahwa Lilis melanggar peraturan daerah, yang menyebutkan bahwa *Setiap orang yang sikap atau perilakunya mencurigakan, sehingga menimbulkan suatu anggapan bahwa ia/mereka pelacur, dilarang berada di jalan-jalan umum, di lapangan-lapangan, di rumah penginapan, losmen, hotel, asrama, rumah penduduk/kontrakan, warung-warung kopi, tempat hiburan, gedung tempat tontonan, di sudut-sudut jalan atau di lorong-lorong atau tempat-tempat lain di daerah* (Perda No.8 Tahun 2005 tentang Pelarangan Pelacuran). Lilis oleh perda tersebut dicurigai sebagai "wanita malam" yang tengah mencari pelanggan. Ditengah interogasi dan kebimbangannya, Lilis mencoba menjelaskan bahwa ia seorang karyawan restoran yang baru selesai bekerja. Selain itu, kata Lilis saat ini dia tengah berbadan dua, karena itu dia berharap pengertian satpol PP. Sayangnya semua penjelasan Lilis tidak digubris dan justru diacuhkan. Singkat cerita, Lilis kemudian dimejahijaukan, dan oleh Pengadilan Negeri Tangerang, Lilis diganjar hukuman 8 hari penjara dan denda Rp 300 Ribu. Karena tidak sanggup membayar denda, Lillis dijebloskan dalam penjara. Baru setelah 4 hari ditahan, suaminya yang pas-pasan, datang menjemputnya di penjara setelah terlebih dahulu membayar denda.

Cerita Lilis tak berhenti sampai disitu, setelah merasakan kebebasan penderitaan Lilis masih berlanjut, kandungan yang masih belia tidak kuat menahan beban mental, Lilis pun keguguran. Tidak hanya itu, Lilis juga dikeluarkan dari tempatnya bekerja. Suaminya pun harus berhenti sebagai pengajar karena tertekan dengan tuduhan beristrikan pekerja seks. Tekanan juga datang dari masyarakat sekeliling. Di tengah keterpurukan itu, Lilis dan keluarganya mulai terlilit hutang dan hidup berpindah-pindah. Lilis akhirnya meninggal dunia di penghujung 2008 dalam kondisi depresi.

Cerita tentang Lilis ramai dikabarkan oleh berbagai media, dan turut diabadikan dalam situs *leimena.org* (2011). Akibat pemberitaan kasus Lilis itu beragam protes diteriakkan, bahkan telah memicu lahirnya tuntutan terhadap penghapusan perda-perda diskriminatif, yang oleh media perda seperti itu diidentikkan dengan perda syariah.

Syariah yang dilekatkan dalam kalimat peraturan daerah (perda), sesungguhnya upaya menyatukan antara syariah yang berbasis ajaran agama dengan perda yang merupakan proses hukum manusia. Padahal antara syariah dengan perda bertolak belakang, hal itu setidaknya terlihat dari sumber norma yang dikandungnya. Namun demikian keduanya dapat disatukan, dan melalui peraturan daerah usaha menggabungkan hukum manusia dengan hukum agama dilakukan. Setidaknya begitulah kesan yang tertangkap ketika istilah perda syariah disebutkan.

Istilah perda syariah dalam penyebutan media, tidak lebih dari hanya penamaan untuk peraturan daerah yang dijiwai berdasar ajaran agama tertentu. Penggunaan istilah tersebut memiliki motif stigmatisasi dan identifikasi. Stigmanya bisa positif, bisa juga negatif tergantung motif yang dibalik pemberitaannya. Sementara identifikasi, berhubungan dengan kemudahan dalam melakukan peliputan. Dengan penyebutan perda syariah maka sumber berita dianggap akan mudah menangkap topik apa yang dimaksud. Menurut Taufani (2015) bahwa perda syariah merupakan perda yang menjadikan sebagian ajaran agama sebagai gagasan di dalamnya. Sedangkan Fauzi dan Mujani (2009:1) menyatakan bahwa yang dimaksud dengan perda syariah, adalah berbagai peraturan yang diterbitkan oleh pemerintah daerah dan isinya sangat kuat diwarnai atau dijiwai oleh ajaran-ajaran Islam tertentu menurut penafsiran tertentu.

Kata syariah dalam pengertian tersebut, berhubungan dengan ajaran agama tertentu yang oleh Fauzi dan Mujani disebut sebagai ajaran Islam dengan tafsir tertentu, artinya ada klaim sepihak terhadap tafsir ajaran Islam

yang dilakukan oleh para pembentuk perda. Tafsir-tafsir tersebut dikatakan sepihak, karena masih ada tafsir lainnya yang dianggap berbeda dengan tafsir yang dimaksudkan. Namun kata syariah dalam tulisan ini tidak dipersempit hanya pada diadopsinya sebagai ajaran Islam, melainkan pula diikutsertakannya sebagai ajaran agama-agama lainnya, yang memiliki karakteristik sama. Kalaupun digunakan kata syariah, yang dekat dengan ajaran-ajaran Islam, hal itu karena banyak digunakan dan disebutkan oleh media cetak, televisi, maupun media elektronik. Dengan demikian perda syariah atau perda yang bernuansa syariah dapat dikatakan sebagai peraturan daerah yang pembentukannya diilhami oleh sebagian ajaran agama, yang diduga telah menjadi perilaku keseharian masyarakat pada umumnya.

Beberapa contoh perda syariah diajukan Taufani (2015), seperti perda yang mewajibkan Pegawai Negeri Sipil (PNS) di jajaran pemerintah daerah untuk mengenakan pakaian yang dianggap Islami, atau perda membaca Al-Quran pada hari Jumat. Selain itu terdapat perda dengan model yang berbeda namun memiliki kemiripan dengan perda-perda yang telah disebutkan, seperti terjadi di wilayah Papua. Bupati Paniai, Hengky Kayame menyampaikan bahwa dirinya selaku Kepala Daerah setempat telah mengeluarkan sebuah instruksi, yaitu Instruksi Bupati Paniai Nomor 01 Tahun 2015 tanggal 4 Mei 2015 tentang tutup jualan toko, kios, rumah makan dan jenis perdagangan lainnya pada setiap hari minggu (Wenda, 2015). Hal itu dilakukan guna memberi kesempatan kepada pemeluk agama kristen untuk menjalankan ibadah yang dilangsungkan pada setiap hari minggu.

Perda-perda syariah, menurut Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan (Komnas Perempuan), banyak mendiskreditkan kaum hawa. Perda-perda itu bahkan dinilai menyebabkan terenggutnya nyawa kaum perempuan. Menurut Ketua Subkomisi Partisipasi Masyarakat Komnas Perempuan, Andy Yentriyani, Komnas Perempuan menemukan ada 282 kebijakan di seluruh daerah yang mendiskriminasi hak-hak konstitusional perempuan pada tahun 2012 ini. Jumlah itu, meningkat dari tahun lalu. Pada tahun 2009, ada 154 Perda yang dianggap mendiskreditkan perempuan. Tahun 2010 ada 189, dan pada tahun 2011 ada 207 kebijakan. Menurut catatan Komnas Perempuan, sampai Agustus 2012, Perda diskriminatif itu tersebar di 100 kabupaten yang berada di 28 provinsi. Dari 282 Perda, sekitar 207 di antaranya secara langsung mendiskriminasi perempuan.

Sebanyak 60 kebijakan memaksakan cara berbusana dan ekspresi keagamaan, 96 kebijakan mengkriminalkan perempuan lewat pengaturan prostitusi, dan 38 kebijakan membatasi ruang gerak perempuan lewat aturan jam malam dengan mewajibkan perempuan didampingi bila bepergian. Sementara itu, ada tujuh aturan yang membedakan perempuan dan laki-laki dalam menikmati hak untuk bekerja (Huda S dan Yulika, 2012).

Penyebutan istilah perda syariah mulai marak terutama setelah otonomi daerah diberlakukan, dimana daerah memiliki kewenangan untuk membuat peraturan daerah sendiri berdasar kekhususan atau ciri khas daerah itu masing-masing. Hal itu diimplementasikan oleh daerah dalam bentuk peraturan daerah yang ide dasarnya bersumber dari sebagian ajaran agama. Namun sebenarnya tidak satupun daerah yang menggunakan nama syariah dalam melabeli peraturan daerahnya. Karena itu kemunculan istilah perda syariah ditolak dan ditinggalkan.

Wakil Ketua Komisi VIII DPR, Jazuli Juaeni mengemukakan bahwa dalam konstruksi pembentukan peraturan perundang-undangan di negara Indonesia tidak dikenal peraturan daerah (perda) syariah (Setiawan dan Susila, 2014). Menurutnya, Indonesia bukanlah negara agama. Dikatakannya pula, bahwa dalam sila pertama, Ketuhanan Yang Maha Esa, bermakna setiap agama dapat mengaktualisasikan nilai-nilai agama sesuai keyakinan dan kepercayaannya masing-masing. Juaeni menyarankan, dari pada menyeret-nyeret 'embel-embel' Syariah terhadap Perda yang kontroversi, lebih baik fokus pada substansinya apakah mengandung diskriminasi atau pelanggaran kepentingan umum. Juaeni kemudian menyebut perda-perda tersebut dengan perda-perda terindikasi diskriminatif.

Hal yang sama dikemukakan Wakil Presiden Jusuf Kalla. Menurutnya, seperti diberitakan *antaranews.com* (2006), bahwa banyak salah pengertian tentang Islam, khususnya perda-perda syariah yang bernuansa Islam. Dikatakan Kalla, hal ini perlu dijelaskan dan diluruskan. Kalla tidak menapik bahwa memang ada sejumlah perda di beberapa propinsi, kota dan kabupaten, yang melarang perdagangan alkohol. Namun hal yang sama, menurut Kalla pernah dilakukan Amerika yang sejak tahun 1920 sudah ada larangan alkohol. Padahal Amerika bukan negara Islam. Contoh lainnya, lanjut Kalla, seperti adanya hukuman cambuk di Aceh, yang lalu dituduh itu pelaksanaan syariah Islam. Padahal di Singapura juga ada orang Amerika dicambuk. Apa itu Singapura negara Islam? Hukuman cambuk itu suatu cara saja, ungkap Kalla.

Dalam konteks istilah ini, baik Juaeni maupun Kalla sependapat, bahwa perda-perda bermasalah tidak tepat dinisbatkan sebagai konstruksi hukum agama (khususnya Islam). Perda-perda seperti itu justru hadir untuk mengatasi dan memberi ketenangan kepada masyarakat dalam melakukan aktivitasnya sehari-hari. Disisi lain, hadirnya faktor ajaran agama dalam peraturan daerah bisa dipahami dan sulit dihindari, mengingat ajaran-ajaran agama telah mengilhami pola perilaku dan gaya hidup masyarakat yang dipraktekkan secara turun temurun, dan dari situ lahir kebiasaan-kebiasaan lokal yang secara tidak disengaja merupakan hasil dari adopsi sebagian ajaran agama tadi. Seperti dikatakan Teeri, Marchettini, dan Rosini (2009) dalam Alwi Bik (2013), bahwa kearifan lokal biasanya tercermin dalam kebiasaan-kebiasaan hidup masyarakat yang telah berlangsung lama. Keberlangsungan kearifan lokal akan tercermin pada nilai-nilai yang berlaku dalam kelompok masyarakat tertentu. Nilai-nilai itu menjadi pegangan kelompok masyarakat tertentu yang biasanya akan menjadi bagian hidup tak terpisahkan yang dapat diamati melalui sikap dan perilaku mereka sehari-hari.

Sementara Yusril Ihza Mahendra dalam *voa-islam.com* (2015), mengemukakan bahwa berlakunya hukum Islam di bidang privat dan transformasi asas-asas syari'ah ke dalam hukum publik, tidak kemudian menjadikan Indonesia "negara Islam". Negara ini, menurut Yusril, tetaplah Negara RI dengan landasan falsafah bernegara Pancasila. Dikatakan Yusril lagi, bahwa sama halnya dengan dijadikannya hukum adat di bidang privat dan ditransformasikannya hukum adat ke dalam hukum publik, tidaklah menjadikan Negara RI ini berubah menjadi Negara Adat. Negara ini, lanjut Yusril, tetaplah Negara RI dengan Pancasila sebagai landasan falsafah bernegaranya. Dicontohkan Yusril lagi, bahwa selama ini kita gunakan KUHP yang asalnya adalah Code Penal Napoleon yang diadopsi oleh Belanda dan diberlakukan di sini. Tokh negara kita, menurut Yusril, tidak pernah berubah menjadi Negara Napoleon. Tetap saja negara kita Negara RI.

Karena itu, keberadaan sebagaimana ajaran-ajaran agama dengan tafsir tertentu, dalam peraturan daerah tidak boleh mengenyampingkan semangat kebhinekaan yang telah menjadi sumber persatuan dan kekuatan nasional. Perbedaan telah diramu oleh para pendiri bangsa dalam bingkai pancasila. Disitulah perbedaan menemukan kesesuaiannya satu sama lain, dan telah merubah karakteristik perbedaan menjadi inspirasi penyatuan. Ajaran agama pada hakekatnya dapat membangun toleransi dan tenggang

rasa, apalagi ketika dituangkan dalam peraturan perundang-undangan. Ajaran agama bukan penghalang bagi kemajuan, justru menjadi perekat dan pemicu percepatan pembangunan. Hukum positif yang diilhami dari sebagian ajaran agama secara substansial dapat melindungi dan mengayomi semua pihak, sebagaimana ajaran agama yang dilahirkan untuk kedamaian dan ketentraman masyarakat. Untuk itu, penggunaan istilah perda syariah harus disudahi, karena dapat mengacaukan pandangan terhadap agama yang sejatinya merupakan pedoman dan petunjuk bagi umat manusia. Penggunaan kata syariah, berpotensi menjadikan agama sebagai tertuduh atas penyimpangan pembentukan peraturan perundang-undangan. Kata syariah telah membentuk stigmatisasi buruknya ajaran agama. Karena itu, dalam tulisan ini istilah perda syariah diganti dengan perda diskriminatif, yang memiliki ciri-ciri berikut: (1) menjual hal yang dianggap baik, (2) mudah dicerna masyarakat awam yang cenderung apatis pada politik dan biasanya disukai masyarakat awam (3) bermain pada simbol-simbol religius, (4) seksi untuk dibahas media, dan tak lupa, (5) mampu mengundang kontroversi (Melati, 2015).

Dari pemaparan singkat diatas, muncul setidaknya dua pertanyaan terkait pembentukan peraturan daerah, diantaranya: (1) Apakah perda diskriminatif diilhami oleh kepentingan umum atau kepentingan politik tertentu; dan (2) Apakah partisipasi masyarakat dapat membantu pembentukan peraturan daerah yang berkeadilan tanpa diskriminasi. Kedua pertanyaan tersebut, akan dibahas lebih lanjut.

Teori Paksaan dan Teori Persetujuan

Untuk membedah pertanyaan yang telah dikemukakan, diperlukan alat analisa sebagai pengarah dan pemandu guna menemukan kesimpulan yang setidak-tidaknya dapat memberi kontribusi atau masukan bagi pembentukan peraturan perundang-undangan tanpa diskriminasi, yaitu peraturan yang mampu mengayomi masyarakat dari berbagai kalangan, baik minoritas maupun mayoritas dan dengan latar belakang suku serta agama apapun. Peraturan yang mensyaratkan partisipasi masyarakat tanpa melihat latar belakang dan kepentingannya, sepanjang masih dalam koridor Pancasila dan NKRI. Peraturan yang dapat memicu dan memacu kemajuan dan kesejahteraan, serta peraturan yang diilhami oleh kearifan lokal yang bijaksana.

Istilah partisipasi masyarakat bukanlah kalimat baru dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, namun penggunaannya baru ramai disebutkan terutama setelah reformasi, dimana setiap masyarakat diperlukan kehadirannya (baik fisik maupun gagasannya) untuk melakukan monitoring terhadap setiap peraturan yang dibentuk oleh parlemen. Sebelum partisipasi masyarakat ini marak disuarakan, telah muncul istilah pendapat umum yang berkonotasi serupa. Pendapat umum berhubungan dengan keperluan mayoritas, yaitu mengedepankan pendapat banyak orang, dengan mengesampingkan pendapat sedikit orang lainnya, tanpa menghilangkan pemenuhan dan penghargaan terhadap kebutuhan asasi setiap kalangan di dalam masyarakat. Hubungan pendapat umum dengan peraturan hukum, menurut Rahardjo (1977:196-197) lahir karena orang makin merisaukan mengenai efektivitas daripada peraturan-peraturan hukum. Hal ini telah membangkitkan minat orang untuk mengkaji masalah-masalah hukum secara sosiologis. Rahardjo kemudian menyinggung dua teori dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang melibatkan pendapat umum, yaitu: *teori paksaan* dan *teori persetujuan*.

Menurut Rahardjo, dalam *teori paksaan*, maka kepatuhan orang kepada hukum itu dikaitkan kepada penggunaan sanksi yang merupakan monopoli dari negara. Karena negara itu dianggap mempunyai monopoli kekuasaan untuk menggunakan sanksi terhadap warganya, maka menjadi kewajiban warganegaranya untuk patuh kepada hukum. Sementara *teori persetujuan*, sebaliknya, menjelaskan bahwa kepatuhan warganegara kepada hukum itu disebabkan oleh karena mereka sebelumnya memang telah memberi persetujuannya. Lebih lanjut dijelaskan Rahardjo, bahwa sebagai konsekuensi dari dianutnya masing-masing teori itu di dalam masyarakat akan terjadi pengadministrasian hukum yang berbeda-beda pula. Dikatakan Rahardjo, bahwa Kalau orang menganut teori paksaan maka negara tidak perlu setiap kali mempertanggungjawabkan hukum yang dibuatnya. Di lain pihak, menurut Rahardjo, apabila dianut teori persetujuan maka berlakunya peraturan disitu adalah disebabkan oleh penerimaan warga masyarakat, yang bisa berbeda dari golongan masyarakat satu dengan yang lain. Jadi orang mematuhi hukum bukan karena merasa harus berbuat demikian karena adanya sanksi, melainkan karena keyakinannya, bahwa norma itu memang semestinya dipatuhi.

Teori paksaan memiliki korelasi dengan teori fiksi hukum yang beranggapan bahwa begitu suatu norma hukum diberlakukan, maka pada

saat itu pula setiap orang dianggap tahu hukum (Surono, 2013:1). Menurut Asshidiqqie (2008) dalam Surono (2013:1), bahwa ketidaktahuan seseorang akan hukum tidak dapat membebaskan orang itu dari tuntutan hukum. Selanjutnya dijelaskan Kurnia (2012), bahwa dengan kata lain fiksi hukum menganggap semua orang tahu hukum (*presumptio iures de iure*). Padahal, menurutnya realitas di lapangan sangatlah berbeda. Dengan fiksi hukum, lanjut Kurnia, ketidaktahuan rakyat atas undang-undang dianggap sesuatu yang tidak dapat dimaafkan (*ignorantia jurist non excusat*), padahal bagaimana mungkin masyarakat mematuhi dan menerima hukum atau peraturan jika mereka tidak mengetahui hukum atau peraturan apa yang harus ditaati.

Bentuk konkrit dari fiksi hukum dalam peraturan perundang-undangan dapat dilihat dalam Pasal 81 UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yang menyebutkan bahwa, agar setiap orang mengetahuinya, peraturan perundang-undangan harus diundangkan dengan menempatkannya dalam:

- a. Lembaran Negara Republik Indonesia;
- b. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia;
- c. Berita Negara Republik Indonesia;
- d. Tambahan Berita Negara Republik Indonesia;
- e. Lembaran Daerah;
- f. Tambahan Lembaran Daerah; atau
- g. Berita Daerah.

Sejauh ini penempatan suatu peraturan perundang-undangan dalam bentuk pengumuman tertulis hanyalah deklarasi simbolis, untuk menegakkan hukum dan menganulir argumen “tidak tahu” atau “tidak diberitahu” yang bisa saja muncul dari masyarakat. Selain itu, pengumuman tersebut juga dapat mengesampingkan pertanyaan, apakah masyarakat benar-benar mengetahui produk hukum yang telah ditetapkan atau disahkan. Karena itu meskipun bersifat simbolis, pencatatan dan pencantuman dalam lembaran (berita) negara maupun lembaran (berita) daerah harus tetap dilakukan guna menggugurkan kewajiban sosialisasi yang mungkin memerlukan proses berbelit-belit dan waktu yang lama.

Dengan pengumuman tersebut, fiksi hukum hendak menyatakan bahwa suatu produk hukum telah dipublikasi dan disosialisasikan. Hal ini sesungguhnya dilema, disatu sisi fiksi hukum melindungi hukum positif dari

ketidapatuhan masyarakat terhadap suatu produk hukum dan dapat menghindari pembentukan peraturan perundang-undangan yang mubazir akibat tidak mendapat pengakuan dari masyarakat. Tetapi disisi lainnya fiksi hukum telah melahirkan ketidakberdayaan dan sikap pasrah dari masyarakat yang akan menimbulkan sikap apatis dan acuh terhadap negara dan pemerintah. Karena itu pendekatan teori persetujuan dapat menjadi jalan keluarnya, agar antara pemerintah dan masyarakat memahami posisi dan kepentingan masing-masing, sehingga pembangunan tidak terhambat oleh penolakan dan sikap apatis tadi.

Teori persetujuan mendudukan dan memerlukan dua pihak yang berkepentingan, bukan satu pihak saja. Kedua-duanya saling membutuhkan satu sama lainnya. Kepatuhan dan loyalitas akan timbul manakala persetujuan telah dicapai. Sebaliknya, apabila hanya salah satu pihak saja, maka paksaan yang akan berlaku. Partisipasi jelas memerlukan persetujuan, karena disitu partisipan mendapat pengakuan dan dihargai pandangan dan pendapatnya. Partisipasi menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (*kbbi.co.id*) berarti tiga hal: (1) turut berperan serta dalam suatu kegiatan, (2) keikutsertaan, dan (3) peran serta.

John Locke (2001) dalam Anggono (2014:23) berpendapat bahwa undang-undang yang dibuat oleh kekuasaan legislatif merupakan undang-undang yang dapat memberikan kebaikan bagi masyarakat luas (*make them for the public good*) atau memuat unsur-unsur kepentingan umum. Artinya semua pihak harus membubuhkan persetujuannya ketika pembentukan peraturan perundang-undangan dilakukan, hal itu sebagai bentuk pengakuan dan kepatuhan terhadap produk hukum yang akan dihasilkan. Peraturan perundang-undangan tidak lagi dianggap sebagai pembatas dan penghambat pembangunan, justru hukum menjadi pemandu dalam tata kelola kehidupan, demi kesejahteraan masyarakat dan kemajuan bangsa.

Dengan demikian partisipasi masyarakat dapat melahirkan sistem hukum yang baik. Sistem hukum yang dapat menegakkan hukum secara maksimal dan berpotensi melahirkan kesukarelaan dalam menegakkannya. UU No. 12 tahun 2011 telah mensyaratkan perlunya partisipasi masyarakat dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, dalam Pasal 96 dinyatakan bahwa, (1) *Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.* (2) *Masukan secara lisan dan/atau tertulis sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan melalui: a. rapat dengar pendapat*

umum; b. kunjungan kerja; c. sosialisasi; dan/atau d. seminar, lokakarya, dan/atau diskusi. (3) Masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah orang perseorangan atau kelompok orang yang mempunyai kepentingan atas substansi Rancangan Peraturan Perundang-undangan. (4) Untuk memudahkan masyarakat dalam memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis sebagaimana dimaksud pada ayat (1), setiap Rancangan Peraturan Perundang-undangan harus dapat diakses dengan mudah oleh masyarakat. Selanjutnya, sebagai tindak lanjut dari pasal 96 tersebut dimuat kembali dalam pasal 188 Peraturan Presiden No. 87 Tahun 2014, yang menyebutkan bahwa: *(1) Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. (2) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan dalam rangka melaksanakan konsultasi publik. (3) Ketentuan mengenai tata cara pelaksanaan konsultasi publik diatur dengan Peraturan Menteri.* Jadi, posisi masyarakat dalam pembentukan peraturan perundang-undangan tak terkecuali peraturan daerah, sangat vital, bahkan selain peraturan perundang-undangan yang telah disebutkan, partisipasi masyarakat dicantumkan pula dalam Peraturan Tata Tertib DPR RI dan Peraturan Tata Tertib DPD. Hanya saja perlu diperjelas masyarakat dalam pengertian seperti apa yang akan berpartisipasi dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, ini yang perlu diklarifikasi terlebih dahulu.

Profesor Maria Farida mantan hakim Mahkamah Konstitusi (2013:263), mengatakan bahwa pengertian masyarakat dalam partisipasi masyarakat dalam pembentukan peraturan perundang-undangan adalah setiap orang pada umumnya, setiap orang atau lembaga yang terkait, atau setiap lembaga swadaya masyarakat, atau setiap orang pada umumnya terutama masyarakat yang “rentan” terhadap peraturan tersebut, setiap orang atau lembaga yang terkait, atau setiap lembaga swadaya masyarakat yang terkait. Definisi Profesor Maria tersebut, memberi tekanan kepada pihak yang “rentan”, artinya bahwa mereka yang akan merasakan dampak dari peraturan yang akan dibentuk hendaknya memberi perhatian lebih besar, sementara pihak lainnya yang tidak bersinggungan dapat memberi penguatan terhadap bahan atau materinya.

PEMBAHASAN

Perda Diskriminatif Diantara Kepentingan Umum dan Kepentingan Politik

Peraturan daerah diskriminatif telah menghadirkan kontroversi, setidaknya sejak otonomi yang ditandai dengan pemberian kewenangan kepada daerah untuk mengatur rumah tangganya sendiri. Dari situ mulai bermunculan beragam peraturan hasil kreatifitas daerah. Berbagai masalah diajukan sebagai bahan peraturan daerah, dari masalah pajak daerah, perizinan sampai kepada perilaku masyarakat dimasukkan dalam peraturan daerah. Sebelum munculnya perda (yang disebut) syariah, keluhan atas hadirnya perda bermasalah mula-mula dirasakan oleh para pelaku usaha. Mereka umumnya khawatir dengan perda yang materinya bertentangan satu sama lain di daerah-daerah yang secara geografis letaknya tidak berjauhan. Para pelaku usaha tersebut sebenarnya hanya berkepentingan dengan satu daerah tertentu saja, tapi karena jalan yang dilalui melewati beberapa daerah, maka mau tidak mau mereka harus berhadapan dengan beberapa daerah yang perdanya berbeda-beda untuk satu keperluan yang sama. Akibatnya ongkos investasi dan bisnis menjadi mahal. Retribusi dan proses perizinan yang tinggi dan berbelit-belit, telah melempar Indonesia pada posisi terendah dalam daftar indeks kemudahan perizinan di negara-negara di kawasan asia.

Keluhan para pelaku usaha itu datang bergelombang dan bertalu-talu, membuat pemerintah pusat bergerak cepat untuk mengatasinya. Pemerintah kemudian membuat pelayanan perizinan satu atap, dan menargetkan penyelesaian berbagai proses perizinan dalam tempo yang sesingkat-singkatnya. Namun usaha tersebut belum paripurna, mengingat mental aparat yang belum siap melakukan perbaikan, kebiasaan “kalau bisa dipersulit, kenapa dipercepat” telah lama dan terlanjur menjadi kelaziman dalam tata kelola pemerintahan. Namun hal itu sedang, dan pasti akan segera dapat diatasi atau setidaknya mendapatkan perbaikan yang serius, sebab pemerintah dari waktu ke waktu memberi perhatian khusus terhadap masalah investasi.

Disaat masalah perda-perda investasi tengah diatasi, muncul perda diskriminasi yang berbau sebagian ajaran agama. Perda dengan karakteristik agama tersebut lebih massif kehadirannya, bahkan telah menjadi visi misi kepala daerah dalam setiap pemilihan kepala daerah berlangsung. Muatan-muatan religius tersebut secara vulgar digaungkan untuk menarik simpati

masyarakat, dan bahkan keberhasilan kepemimpinan di daerah, salah satunya diukur oleh banyaknya peraturan yang diambil dari sebagian ajaran agama. Pertanyaannya apakah kehadiran perda tersebut keinginan masyarakat atau kemauan sepihak elit lokal untuk memopularitasnya? Rasanya, melibatkan masyarakat dalam masalah teknis pembentukan peraturan perundang-undangan tidaklah mudah, apalagi pengetahuan dan pemahaman masyarakat belum memadai. Disinilah elit lokal berperan, melalui tafsir sepihak terhadap ajaran agama, masyarakat diajak untuk mengamini apapun kemauan pemimpin daerah, terutama yang berhubungan dengan tata kelola kehidupan masyarakat. Apalagi jika keinginan pemimpin lokal tersebut dibalut dengan kalimat demi kepentingan umum, maka semakin kuat daya tekan pemimpin di daerah terhadap masyarakatnya, dan semakin mudah pula pembentukan peraturan yang sesuai selera elit lokal di daerah tersebut.

Dengan kalimat kepentingan umum pula, banyak peraturan daerah lolos sensor dari hadapan DPRD maupun Kementerian Dalam Negeri. Kepentingan umum diasumsikan sebagai keinginan umum atau aspirasi terbesar dalam masyarakat. Sementara suara terkecil tidak diakomodasi dalam perda dan diminta untuk menyesuaikan diri dengan peraturan yang bersumber dari kepentingan lebih banyak orang tersebut. Jika kepentingan umum dikalkulasi berdasar tingkat suku, agama, ras dan bahasa, maka mereka yang memiliki populasi terbesar berdasar suku, agama, ras dan bahasa tadi yang dianggap mayoritas dan itu disebut sebagai kepentingan umum. Sementara mereka yang jumlahnya sedikit, tidak dapat disebut sebagai kelompok kepentingan yang berkategori umum. Dengan demikian kepentingan umum disini diukur dari jumlah (kuantitas), demikian pula dengan pendapat umum.

Karena berdasar kuantitas, maka kecenderungan hadirnya prasangka dan diskriminasi menjadi sangat potensial. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (*kbbi.co.id*), kata diskriminasi diartikan sebagai pembedaan perlakuan terhadap sesama warga negara (berdasarkan warna kulit, golongan, suku, ekonomi, agama, dan sebagainya). Sarwono dan Meinaro (2015:226) mendefinisikan diskriminasi sebagai perilaku negatif terhadap orang lain yang menjadi target prasangka. Merasa tidak nyaman jika duduk di samping target prasangka menunjukkan bahwa seseorang memiliki prasangka. Namun memutuskan untuk pindah tempat duduk untuk menjauhi target prasangka adalah sebuah diskriminasi. Adapun prasangka, menurut

Sarwono dan Meinarno adalah sebuah sikap (biasanya bersifat negatif) yang ditujukan bagi anggota-anggota beberapa kelompok, yang didasarkan pada keanggotaannya dalam kelompok. Dengan kata lain, lanjut Sarwono dan Meinarno, jika seseorang memiliki prasangka pada seseorang, maka prasangka yang muncul didasarkan pada keanggotaan orang tersebut pada sebuah kelompok dan bukan oleh karakteristik lain yang dimilikinya, seperti kepribadian, masa lalu, atau kebiasaan negatifnya.

Selanjutnya, Vaughan dan Hogg (2005) dalam Sarwono dan Meinarno (2015:233), menjelaskan bentuk-bentuk diskriminasi itu sebagai berikut:

- 1) Menolak untuk Menolong. Menolak untuk menolong orang lain (*reluctance to help*) yang berasal dari kelompok tertentu sering kali dimaksudkan untuk membuat kelompok lain tersebut tetap berada dalam posisinya yang kurang beruntung.
- 2) *Tokenisme*. Tokenisme adalah minimnya perilaku positif kepada pihak minoritas. Perilaku ini nanti digunakan sebagai pembelaan dan justifikasi bahwa ia sudah melakukan hal baik yang tidak melanggar diskriminasi.
- 3) *Reverse Discrimination*. Yaitu praktik melakukan diskriminasi yang menguntungkan pihak yang biasanya menjadi target prasangka dan diskriminasi dengan maksud agar mendapatkan justifikasi dan terbebas dari tuduhan telah melakukan prasangka dan diskriminasi.

Bentuk diskriminasi yang dikemukakan Vaughan dan Hogg menunjukkan upaya pihak mayoritas menempatkan minoritas tetap pada posisinya. Peran-peran minoritas tidak diakui, bahkan cenderung dihilangkan. Karena itu, Taufani (2015) menyimpulkan bahwa lahirnya kebijakan diskriminatif sejatinya: *Pertama*, kebijakan ini memiliki makna yang sangat bertentangan dengan nilai-nilai kesetaraan dalam kehidupan sosial, karena adanya dikotomi antara ranah publik dan privat. *Kedua*, dipaksakannya kebijakan ini mengakibatkan adanya kelompok yang diunggulkan antara satu dengan lainnya. *Ketiga*, kondisi ini akan berakibat munculnya ketidakadilan dalam tatanan sosial.

Dengan demikian dapat dikatakan bahwa kepentingan umum dalam perda diskriminatif telah dimanipulasi oleh kepentingan politik. Dalam berbagai studi tentang elit lokal ditemukan bahwa dominasi kepentingan politik demi mendongkrak popularitas politik lebih kuat dan kental dari pada kepentingan umum yang merupakan wujud dari kepentingan hakiki

masyarakat. Kepentingan politik yang dikemas seolah kepentingan umum, berhasil meminimalisir peran masyarakat dan bahkan cenderung membungkam partisipasi masyarakat. Karena itu, kehadiran perda diskriminatif dapat dilihat sebagai keberhasilan elit lokal dalam menutup partisipasi masyarakat dan memaksa kepentingan politik menjadi kepentingan umum. Elit lokal dalam hal ini adalah aktor aktor politik di daerah yang memiliki pengaruh dan dikenal luas oleh masyarakat. Pengaruh yang dimilikinya tersebut bersumber dari kedudukannya di pemerintahan, institusi politik maupun lembaga-lembaga non formal yang diakui keberadaan dan eksistensinya oleh masyarakat, termasuk di dalamnya tokoh-tokoh masyarakat yang memberi pengaruh terhadap perilaku dan keputusan masyarakat serta mempunyai akses kepada para pengambil kebijakan formal.

Dalam penentuan kebijakan, elit lokal memiliki andil besar, termasuk pembentukan peraturan daerah diskriminatif turut diotaki oleh mereka. Elit lokal mampu mengemas pandangan agama dengan tafsir sepihak menjadi perda, dan bukan hanya itu elit lokal turut mengawal rancangan perda diskriminatif menjadi perda, dan mensosialisasikannya ke masyarakat dengan menunjukkan sejumlah dalil-dalil pembenar, agar masyarakat mau mematuhi dan menganggap para pembuatnya sebagai pihak yang bijaksana dan harus dihormati. Dari situlah simpati masyarakat akan bertambah, dan elit lokal dengan mudah mendapatkan panggung politik ketika mereka butuhkan.

Partisipasi Masyarakat dalam Pembentukan Peraturan Daerah yang Berkeadilan

Membentuk satu peraturan yang mencerminkan keinginan dan kebutuhan masyarakat tidaklah mudah, diperlukan berbagai langkah partisipatif dan inisiatif guna menemukan sinkronisasi diantara berbagai kepentingan yang menyebar dalam masyarakat itu sendiri. Sinkronisasi tidak sekedar merumuskan pandangan anggota parlemen, tapi juga menyerap aspirasi masyarakat, dan menampung sebagai masukan bagi perbaikan dan pembenahan dalam pembentukan suatu peraturan. Partisipasi merujuk pada kepedulian masyarakat, sedangkan inisiatif berharap pada penjelasan dan informasi dari parlemen terhadap kegiatan pembentukan (perda) yang sedang dilakukannya. Karena itu, antara partisipasi dan inisiatif harus berjalan paralel, agar masyarakat turut

termotivasi untuk menyuarakan kebutuhan dan kehendaknya. Munculnya kasus-kasus diskriminasi akibat lahirnya perda telah memberi gambaran nyata, bahwa pembentukan perda sejauh ini (masih) dilakukan secara simbolik, tanpa mendalami substansinya secara serius. Peristiwa penerapan perda di Tangerang pada awal tahun 2006, telah memberi pelajaran bagi semua pihak terhadap pentingnya partisipasi masyarakat dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Peristiwa yang berujung pada kematian itu bukan satu-satunya peristiwa terkait penerapan perda, ada sejumlah kisah pilu lainnya.

Sirajuddin, Fatkhurohman dan Zulkarnain (2016:234) mengartikan partisipasi sebagai ikut serta, berperan serta dalam suatu kegiatan, mulai dari perencanaan sampai dengan evaluasi. Partisipasi masyarakat dalam proses pembentukan peraturan daerah dapat dikategorikan sebagai partisipasi politik. Oleh Huntington dan Nelson (1994) dalam Sirajuddin, Fatkhurohman dan Zulkarnain (2016:234) partisipasi politik diartikan sebagai kegiatan warga negara sipil (*private citizen*) yang bertujuan mempengaruhi pengambilan keputusan oleh pemerintah. Sedangkan Saifudin (2006:121-122) mengatakan bahwa partisipasi politik pada dasarnya adalah jaminan yang harus diberikan kepada rakyat untuk dapat turut serta dalam proses penyelenggaraan negara dan mengakses berbagai kebijakan publik secara bebas serta terbuka sebagai perwujudan dari sistem kedaulatan di tangan rakyat yang ideal dalam bentuk demokrasi partisipatoris.

Pengertian partisipasi masyarakat dapat pula dijumpai dalam Pasal 1 ayat (41) UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, yang menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan partisipasi daerah adalah peran serta warga masyarakat untuk menyalurkan aspirasi, pemikiran, dan kepentingannya dalam penyelenggaraan pemerintah daerah. Dengan demikian dalam kaitannya dengan pembentukan peraturan daerah, partisipasi masyarakat merupakan keikutsertaan masyarakat dalam pembentukan peraturan daerah, dari pengusulan gagasan (draft) hingga pengesahannya melalui proses yang telah ditentukan peraturan perundang-undangan.

Partisipasi masyarakat yang dalam istilah undang-undang disebut dengan peran serta warga masyarakat dalam pengertian undang-undang pemerintah daerah, mengandung tiga hal:

1. Menyalurkan aspirasi, yaitu menyampaikan pandangan dan memberi masukan tentang sejumlah harapan yang ingin diwujudkan melalui

- peraturan daerah, demi terciptanya daerah yang maju, harmonis dan sejahtera dimasa-masa yang akan datang.
2. Menyalurkan pemikiran, yaitu memberi gagasan cerdas dan bijaksana berdasar Pancasila, dengan memperhatikan faktor khebinekaan (perbedaan suku, agama, ras dan bahasa) dalam bentuk peraturan daerah, demi kesejahteraan dan kemajuan daerah pada masa kini dan dimasa yang akan datang.
 3. Menyalurkan kepentingan, yaitu mengusahakan pemenuhan kepentingan yang bersumbu pada kesetaraan, keselarasan dan toleransi dalam bentuk peraturan daerah, demi kedamaian dan ketentraman daerah pada waktu-waktu yang akan datang.

Dari sudut kebijakan publik, Muluk (2007:5-6) mengatakan bahwa arti penting partisipasi pada intinya terletak pada fungsinya. Fungsi pertama, adalah sebagai sarana swaedukasi kepada masyarakat mengenai berbagai persoalan publik. Dalam fungsi ini, partisipasi masyarakat tidak akan mengancam stabilitas politik dan seyogyanya berjalan di semua jenjang pemerintahan. Lee dan Mills (1982) dalam Muluk (2007) mengemukakan fungsi lain dari partisipasi, adalah sebagai sarana untuk menampilkan keseimbangan kekuasaan antaramasyarakat dan pemerintah sehingga kepentingan dan pengetahuan masyarakat dapat terserap dalam agenda pemerintahan. Selanjutnya arti penting partisipasi menurut Muluk, adalah dapat juga dilihat dari manfaatnya dalam meningkatkan kualitas keputusan yang dibuat karena didasarkan pada kepentingan dan pengetahuan riil yang ada di dalam masyarakat. Partisipasi juga bermanfaat dalam membangun komitmen masyarakat untuk membantu penerapan suatu keputusan yang telah dibuat. Komitmen ini merupakan modal utama bagi keberhasilan sebuah implemenasi kebijakan. Mengingat fungsi dan manfaat, yang dapat dipetik darinya, kini partisipasi tidak lagi dapat dipandang sebagai kesempatan yang diberikan oleh pemerintah tetapi justru sebagai hak masyarakat. Partisipasi dapat dianggap sebagai layanan dasar dan bagian integral dari *local governance* (Antoft dan Novack (1998) dalam Muluk, 2007:6)

Dari apa yang telah dikemukakan diatas, dalam konteks pembentukan peraturan perundang-undangan (perda), terlihat bahwa partisipasi masyarakat bukan sekedar kemauan masyarakat, tapi juga dan ini yang penting, harus mendapat sambutan dari pihak-pihak yang memiliki otoritas

untuk membentuk peraturan perundang-undangan. Selain perlunya pendekatan yang kreatif dalam menyampaikan usulan dalam pembentukan peraturan, sehingga ditampung dan dianggap sebagai poin krusial yang harus diakomodasi dalam pasal-pasal peraturan yang sedang dibentuk. Juga diharapkan mendapat dukungan dari anggota parlemen yang secara konstitusional memiliki kewenangan untuk membahas dan mengesahkan peraturan perundang-undangan (perda).

Disini teori persetujuan mendapat pembenaran. Teori yang menitikberatkan pada kesepakatan tersebut, menjadikan semua pihak secara sukarela membuat kesepakatan, dan untuk mencapai kata sepakat diperlukan diskusi dan dialog. Para pihak yang terlibat pun akan saling bertukar pikiran dan memberi masukan. Dalam proses itulah partisipasi menemukan kegiarahannya untuk terus terlibat. Apalagi partisipasi juga berarti evaluasi yang bermakna bahwa partisipan akan berkontribusi bagi perbaikan dan pembaharuan pembentukan peraturan perundang-undangan pada periode mendatang.

Sebagai produk manusia, gagasan-gagasan yang muncul dalam peraturan perundang-undangan akan terus mengalami pembaharuan, seiring dengan perubahan manusia itu sendiri. Seperti dikatakan Lubis (2009:23/31) bahwa peraturan merupakan hasil perkembangan masyarakat. Perkembangan ini, lanjut Lubis, disebabkan beberapa faktor yang sangat kuat yaitu; adanya cara berpikir/pandangan hidup masyarakat, aspirasi dan tuntutan masyarakat akan suatu keadilan, kepatutan kenyataan (kewajaran), tata nilai, struktur sosial, pengelompokan sosial, serta cita-cita hukum yang membawa masyarakat menuju suatu keadaan yang baik. Cita-cita hukum dimaksud yaitu atau disebut dengan *ius contituendum*. Dijelaskan Lubis lagi, bahwa *Contituendum* ini adalah suatu produk perkembangan masyarakat yang menjadi cikal bakal peraturan hukum di masa datang namun sebelum peraturan ini dipergunakan pemerintah harus melihat atau memperhatikan ke arah mana peraturan ini akan membawa masyarakat ke depan maupun ke arah mana masyarakat membawa peraturan ini kelak semua ini harus diperhatikan dengan pertimbangan yang benar-benar matang. Lubis kemudian menyarankan, bahwa dalam membentuk suatu peraturan pemerintah harus melihat keadaan masyarakat sebelum membuatnya agar pembentukan peraturan tersebut tidak mengalami ketidakharmonisan dalam pelaksanaan peraturan tersebut.

Ketidakkompakan antara apa yang tertulis dengan aplikasinya dalam pembentukan peraturan perundang-undangan dapat menggerus dan mengusik rasa keadilan. Padahal peraturan dibentuk sebagai wujud dari rasa keadilan itu sendiri. Dalam peraturan daerah pun demikian, keadilan harus menjadi tujuan pembentukannya. Keadilan dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (*kbbi.co.id*) berasal dari kata dasar, adil, yang berarti, (1) sama berat; tidak berat sebelah; tidak memihak; (2) berpihak kepada yang benar; berpegang pada kebenaran; (3) sepatutnya; tidak sewenang-wenang. Aristoteles, seperti dikutip Nasution (2014: 101-102) membedakan keadilan menjadi keadilan distributif dan keadilan komutatif. Keadilan distributif adalah keadilan yang menuntut bahwa setiap orang mendapat apa yang menjadi haknya, jadi sifatnya proporsional. Di sini yang dinilai adil adalah apabila setiap orang mendapatkan apa yang menjadi haknya secara proporsional. Jadi keadilan distributif berkenaan dengan penentuan hak dan pembagian hak yang adil dalam hubungan masyarakat dengan negara, dalam arti apa yang seharusnya diberikan oleh negara kepada warganya. Sedangkan keadilan komutatif, menurut Aristoteles, menyangkut mengenai masalah penentuan hak yang adil diantara beberapa manusia pribadi yang setara, baik diantara manusia pribadi fisik maupun antara pribadi non fisik.

Keadilan dimaknai pula sebagai kesetaraan, yaitu persamaan dimata hukum, dimana tidak ada satu pihak yang lebih tinggi dari pihak lainnya. Keadilan dapat juga diartikan sebagai pemerataan, dimana setiap hak dan kewajiban diberikan dan dibebankan secara proporsional. Namun kesemuanya memerlukan partisipasi, sebagai pengawas dan kontrol. Melalui partisipasi, sistem hukum menjadi seimbang, antara masyarakat yang akan menjadi obyek penerapan hukum dan pemerintah sebagai subyek akan saling mendukung. Karena itu, partisipasi menjadi kata kunci dalam upaya membentuk peraturan daerah yang berkeadilan.

Untuk mencapai derajat keadilan yang memuaskan, diperlukan sejumlah prasyarat teknis yang harus dipedomani, seperti diungkap Flores (2009), sebagaimana dikutip Anggono (2014:24-25), bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan diperlukan batasan-batasan tertentu agar mencapai tujuan pembuatan undang-undang. Batasan-batasan itu menurut Flores berupa delapan prinsip, yaitu: umum, publisitas, nonretroaktif, kejelasan, tidak saling bertentangan, kemungkinan, dan kepatuhan.

Tabel. Batasan dan Prinsip Pembentukan Peraturan Perundang Undangan

Batasan	Penjelasan
Umum	undang-undang harus bersifat umum tidak hanya dengan kasus umum dan abstrak, tetapi juga dengan mempromosikan kebaikan atau kepentingan bersama
Publisitas	undang-undang harus diumumkan agar diketahui oleh subjek;
Non-retroaktif	undang-undang tidak boleh diterapkan terhadap kondisi yang lampau
Kejelasan	undang-undang harus jelas dan tepat untuk diikuti
Tidak saling bertentangan	undang-undang harus koheren dan tanpa (logis) kontradiksi atau inkonsistensi
Kemungkinan	undang-undang tidak boleh memerintahkan sesuatu yang mustahil dan karenanya tidak harus diberi efek (hanya) simbolis
Kepatuhan	undang-undang harus bersifat umum tidak hanya dalam pembentukannya, tetapi juga dalam aplikasi mereka, dan karenanya undang-undang tidak harus terlalu sering diubah atau diberlakukan dalam waktu singkat
Kesesuaian	undang-undang harus diterapkan sesuai dengan tujuan pembentukannya, harus dicegah perbedaan antara bunyi undang-undang dan penegakannya

Sumber: Anggono (2014:24-25)

Selain itu, dalam proses pembentukan peraturan yang baik diperlukan berbagai asas yang dapat menunjang lahirnya peraturan yang berkeadilan dan berkualitas. Dalam pasal 5 nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, dikemukakan tentang asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, yaitu:

- a. asas kejelasan tujuan

- b. asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat
- c. asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan
- d. asas dapat dilaksanakan
- e. asas kedayagunaan dan kehasilgunaan
- f. asas kejelasan rumusan
- g. asas keterbukaan

Selanjutnya, dalam penjelasan tentang asas keterbukaan, dikemukakan bahwa dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Hal itu semakin memperlihatkan posisi penting masyarakat dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Asas keterbukaan tidak hanya berhubungan dengan Undang-Undang, tapi juga dengan peraturan daerah, yang secara teknis lebih dekat dengan kebutuhan masyarakat.

Sementara mengenai materi muatan peraturan perundang-undangan, yang juga materi muatan peraturan daerah, harus pula mencerminkan sejumlah hal, sebagaimana penjelasan pasal 6 UU No. 12 Tahun 2011, bahwa suatu peraturan perundang-undangan:

- a. harus berfungsi memberikan perlindungan untuk menciptakan ketentraman masyarakat.
- b. harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.
- c. harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang majemuk dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- d. harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.
- e. senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

- f. harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah serta budaya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
- g. harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara.
- h. tidak boleh memuat hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial.
- i. harus dapat mewujudkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum.
- j. harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu, masyarakat dan kepentingan bangsa dan negara.

Asas dan materi muatan peraturan perundang-undangan tersebut, semakin menguatkan pentingnya partisipasi masyarakat, karena dengan kontrol dan pengawasan masyarakatlah, maka pembentukan perda dapat terjadi sesuai muatan yang telah digariskan peraturan perundang-undangan. Selain itu, hal yang lebih penting lagi terkait dengan peraturan daerah, adalah kekhasan dan kekhususan masing-masing daerah bukanlah eksklusifisme daerah, melainkan upaya memunculkan keunggulan yang dapat dijadikan potensi dan kelebihan masing-masing daerah. Dalam penjelasan UU No. 23 tahun 2014, mengenai perda disebutkan empat poin penting, diantara:

- a. Perda sebagai dasar hukum bagi daerah dalam menyelenggarakan otonomi daerah sesuai dengan kondisi dan aspirasi masyarakat serta kekhasan dari daerah tersebut.
- b. Perda yang dibuat oleh daerah hanya berlaku dalam batas-batas yurisdiksi daerah yang bersangkutan.
- c. Perda yang ditetapkan oleh daerah tidak boleh bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya sesuai dengan hierarki peraturan perundang-undangan.
- d. Perda sebagai bagian dari sistem peraturan perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum sebagaimana diatur dalam kaidah penyusunan Perda.

Dengan demikian pembentukan perda memerlukan keterlibatan masyarakat, baik dalam proses penyusunan draft maupun pada saat pembahasan dilakukan. Masyarakat juga diaktifkan sebagai juru penjelas ketika sosialisasi dilakukan. Perda yang melibatkan masyarakat dalam pembentukannya dapat membentuk perda yang berkeadilan, dimana keinginan dan harapan masyarakat dijadikan pijakan, terutama dalam materi yang dimuat. Penolakan dan pembangkangan atas perda yang dibentuk dapat diminimalisir, bahkan dihilangkan ketika masyarakat turut andil dalam pembentukannya. Sebab masyarakatlah sejatinya pemilik setiap peraturan perundang-undangan, termasuk peraturan daerah.

Bentuk konkret dari partisipasi masyarakat, diantaranya (1) dengan mendatangi pusat-pusat pembentuk peraturan (parlemen) dan menyampaikan langsung gagasan dan keinginan yang ingin diakomodasi dalam suatu peraturan, sekaligus menolak ide-ide lainnya yang dianggap bertentangan dengan aspirasi dan kebhinekaan serta kemajemukan masyarakat; dan (2) mengajak komponen masyarakat lainnya untuk terlibat dengan aktif di media-media sosial, terutama melalui petisi-petisi online yang sejauh ini memiliki efektifitas dalam merubah pandangan pembentuk peraturan dalam membentuk peraturan perundang-undangan.

SIMPULAN

Dari berbagai pembahasan yang mengemuka, setidaknya dapat ditarik beberapa kesimpulan, diantaranya:

1. Peraturan daerah diskriminatif lebih banyak diilhami oleh kepentingan politik, yang diinisiasi oleh elit lokal demi memompakan popularitas dan kepentingan politik lainnya. Hal itu dapat dilihat dari penolakan yang dilakukan masyarakat di daerah terhadap peraturan-peraturan daerah. Meskipun sebagian peraturan lainnya yang memiliki karakteristik ajaran agama dapat diterima dan dipatuhi dengan sukarela.
2. Partisipasi masyarakat telah memantik perubahan dan perbaikan dalam pembentukan peraturan daerah, terutama tahapan-tahapan simbolis yang selama ini dilakukan mulai ditinggalkan dengan mengajak masyarakat turut serta dalam pembentukan perundang-undangan. Sekalipun keterlibatan itu, belum maksimal dan masih memerlukan pemahaman yang mendalam.

3. Melalui teori persetujuan, kedua belah pihak (masyarakat dan pemerintah) dapat saling memberi masukan dan menerima kritikan guna pembentukan peraturan daerah yang berkeadilan.

DAFTAR PUSTAKA

- Fauzi, Ihsan Ali dan Mujani, Saiful (editor), *Gerakan Kebebasan Sipil; Studi dan Advokasi Kritis Atas Perda Syari'ah* (Jakarta: Penerbit Nalar, 2009)
- Sarwono, Sarlito W dan A. Meinarno, Eko A (Penyunting), *Psikologi Sosial* (Jakarta: Penerbit Salemba Humanika, 2015)
- Nasution, Bahder Johan, *Negara Hukum dan Hak Asasi Manusia* (Bandung: Penerbit CV Mandar Maju, 2014) Cet. III
- Surono, Agus, *Fiksi Hukum dalam Pembuatan Peraturan Perundang-Undangan* (Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Al-Azhar Indonesia, 2013)
- Anggono, Bayu Dwi, *Perkembangan Pembentukan Undang-Undang di Indonesia* (Jakarta: Konstitusi Press, 2014)
- Muluk, M.R. Khairul, *Mengugat Partisipasi Publik dalam Pemerintahan Daerah; Sebuah Kajian Administrasi Publik dengan Pendekatan Berpikir Sistem* (Malang: Bayumedia Publishing, 2007)
- Lubis, M. Solly, *Ilmu Perundang-Undangan* (Bandung: Penerbit CV Mandar Maju, 2009)
- Marzuki, Peter Mahmud, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Kencana Prenada Media, 2010)
- Sirajuddin, Fatkhurohman dan Zulkarnain, *Legislative Drafting; Pelembagaan Metode Partisipatif Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan* (Malang: Setara Press, 2016)
- Indrati S., Maria Farida, *Ilmu Perundang-Undangan; Proses dan Teknik Pembentukannya* (Yogyakarta: Penerbit Kanisius, 2013) Cet. 2013

Saifudin, "Proses Pembentukan Undang-Undang; Studi Tentang Partisipasi Masyarakat Dalam Proses Pembentukan UU di Era Reformasi", Disertasi doktor Univeritas Indonesia, Jakarta, 2006

Jurnal dan Koran

Alwi Bik, "Peraturan Daerah Syariah Dalam Bingkai Otonomi Daerah", *AL DAULAH Jurnal Hukum dan Perundangan Islam*, Volume 3, Nomor 2, Oktober 2013.

Rahardjo, Satjipto, "Peranan Pendapat Umum Dalam Pembuatan Hukum", *Jurnal Masalah-Masalah HUKUM*, Nomor 5 September/Oktober 1977, Tahun Ke VII.

Ganjar Kurnia, "Publisitas Hukum", *Pikiran Rakyat*, 1/10/2012

Internet

Anonim, (2006) "Wapres : Banyak Salah Pengertian Tentang Perda Syariah" (dimuat, 24/9/2006; diakses, 28/9/2016), terdapat disitus <<http://www.antaranews.com/berita/42979/wapres--banyak-salah-pengertian-tentang-perda-syariah>>

Anonim, (2011) "Contoh Kasus Akibat Perda Diskriminatif" (dimuat, 2011; diakses, 14/9/2016), terdapat disitus: <<http://www.leimena.org/en/page/v/578/contoh-kasus-akibat-perda-diskriminatif>>

Huda S, Eko dan Yulika, Nila Chrisna, (2012)"Komnas: Perda Diskriminatif Renggut Nyawa Perempuan" (dimuat, 14/9/2012; diakses, 26/9/2016), terdapat disitus: <<http://nasional.news.viva.co.id/news/read/351447-komnas-perda-diskriminatif-renggut-nyawa-perempuan>>

Melati, Nadya Karima, (2015) "Perda Diskriminatif: Peraturan Aneh Demi Popularitas Kekuasaan" (dimuat 9/10/2015; diakses, 14/9/2016), terdapat disitus <<http://www.jurnalperempuan.org/blog-feminis-muda/perda-diskriminatif-peraturan-aneh-demi-popularitas-kekuasaan>>

Taufani, Galang, (2015) "Menyoal Kebijakan Diskriminatif Perda Syariah" (dimuat, 25/6/2015; diakses 26/9/2016), terdapat disitus: <<https://suarakebebasan.org/id/opini/item/441-menyoal-kebijakan-diskriminatif-perda-syariah>>

Setiawan, Aries dan Susila, Suryanta Bakti, (2014) "Perda Diskriminatif Jangan Sebut Perda Syariah" (dimuat, 9/1/2014; diakses, 16/9/2016), terdapat disitus <<http://nasional.news.viva.co.id/news/read/380739-perda-diskriminatif-jangan-sebut-perda-syariah>>

Wenda, Pares L., (2015) "Kebijakan Bupati Paniai, Motivasi Perda Manokwari Kota Injil" (dimuat, 22/5/2015; diakses, 27/9/2016), terdapat disitus: <<http://suarabaptispapua.org/2015/05/kebijakan-bupati-paniai-motivasi-perda-manokwari-kota-injil%E2%80%8F/>>

[004-merdeka], "Perempuan Dikekang Aturan Kontroversial" (diakses, 26 September 2016), terdapat disitus <http://www.theglobejournal.com/Varia/perempuan-dikekang-aturan-kontroversial/index.php>

voa-islam.com (2015), "Yusril Ihza Mahendra: Sejak Ratusan Tahun Lalu, Syari'ah Telah Menjadi Rujukan Hukum Kita" (dimuat 31/5/2015; diakses, 14/9/2016), terdapat disitus <<http://www.voa-islam.com/read/liberalism/2015/05/31/37302/yusril-ihza-mahendra-sejak-ratusan-tahun-lalu-syariah-telah-menjadi-rujukan-hukum-kita/#sthash.9CR5htpl.dpbs>>

Peraturan Perundang-Undangan

Indonesia, Undang-Undang Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, UU No. 12, LN No. 82 tahun 2011, TLN No. 5234.

Indonesia, Undang-Undang Tentang Pemerintah Daerah, UU No. 23, LN No. 244 Tahun 2014, TLN No. 5587

Indonesia, Peraturan Presiden Republik Indonesia Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, PP No. 87, LN No. 199 tahun 2014

Partisipasi Publik Via Teknologi Aplikasi: Solusi Qlue Menyambungkan Aspirasi Warga Jakarta

Bani Pamungkas¹², Mirana Hanathasia¹³

**1Program Studi Ilmu Politik, Universitas Bakrie,
Jakarta, 12920**

bani.pamungkas@bakrie.ac.id

**2Program Studi Ilmu Komunikasi, Universitas
Bakrie, Jakarta, 12920**

mirana@bakie.ac.id

Abstrak

Visi Jakarta Baru yang diretas oleh Jokowi dan dilanjutkan oleh Gubernur Ahok membawa angin segar bagi perubahan tata kelola dan pelayanan publik di Kota Jakarta. Salah satu perubahan yang dilakukan ialah dengan memperbaiki komunikasi dan pola interaksi pemerintah daerah dan masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Aplikasi Smart City “Qlue” yang digunakan Pemprov DKI Jakarta ini adalah upaya memperkuat partisipasi masyarakat untuk lebih peduli dengan lingkungan sekitarnya. Melalui aplikasi berbasis *web* dan *mobile phone* ini, masyarakat dapat melaporkan keluhan terhadap permasalahan pelayanan publik yang ada di lingkungan sekitarnya. Setiap keluhan warga dipantau progressnya oleh pengelola aplikasi Qlue untuk memastikan semua yang disampaikan, direspon dan ditindaklanjuti oleh unit kerja terkait. Menggunakan pendekatan kualitatif melalui metode wawancara mendalam dan analisis isi, penelitian ingin memotret bagaimana Qlue berperan memperbaiki kualitas pelayanan publik dan sekaligus menjadi media dalam menyambungkan aspirasi warga Jakarta. Sejak diluncurkan Desember 2014, Qlue telah diunduh melalui <https://play.google.com> sebanyak 120.000 orang dan 60%nya digunakan secara aktif oleh masyarakat. Meski baru 0.1% warga Jakarta yang sudah mengaksesnya, penggunaan aplikasi ini begitu cepat berkembang selama dua tahun ini dan telah menjadi saluran aspirasi baru bagi warga Jakarta. Selama kurun waktu Januari hingga Mei 2016,

setidaknya terdapat lima masalah publik yang paling banyak dilaporkan yaitu mengenai pelanggaran aturan daerah, sampah, parkir liar, fasilitas umum dan kemacetan. Atas capaian ini, Qlue telah menjadi jalan baru dalam upaya memperkuat partisipasi publik sekaligus meningkatkan kepedulian warga terhadap permasalahan yang ada dilingkungan sekitar dengan memanfaatkan inovasi teknologi informasi.

Kata Kunci: Qlue, Partisipasi Masyarakat, Smart City

PENDAHULUAN

November 2014 lalu, Gubernur Basuki Tjahaja Purnama resmi menduduki tampuk kepemimpinan Kota Jakarta menggantikan Joko Widodo yang diangkat menjadi Presiden RI. Visi Jakarta Baru yang diretas oleh Joko Widodo dilanjutkan oleh Gubernur yang kerap dipanggil Ahok. Pondasi transformasi dan inovasi membangun Jakarta yang “Baru” elah dipancarkan dan terus merambah ke berbagai bidang urusan pemerintahan yang dikelola Pemprov DKI Jakarta. Salah satu bentuk inovasi yang diinisiasi Gubernur Ahok ini ialah membangun infrastruktur Jakarta Smart City.

“Jakarta dalam Genggaman Anda”, merupakan *tagline* dari inovasi yang dilakukan Gubernur Ahok dalam menerapkan konsep kota cerdas di Kota Jakarta ini. Melalui konsep ini, pelayanan Pemprov DKI Jakarta diarahkan untuk memanfaatkan teknologi dan komunikasi dalam mewujudkan pelayanan masyarakat yang lebih baik. Dengan Jakarta Smart City diharapkan partisipasi masyarakat yang lebih luas dapat meningkat seiring dengan berbagai kemudahan dalam memberikan masukan dan kritikan kepada Pemprov DKI Jakarta. Bagi internal Pemerintah Daerah sendiri, Jakarta Smart City diharapkan dapat menjadi platform teknologi yang dapat mengintegrasikan data dan informasi dengan dukungan berbagai aplikasi di dalamnya untuk meningkatkan pelayanan publik yang diberikan.

Saat ini terdapat 8 (delapan) aplikasi dalam mendukung Jakarta Smart City. Kedelapan aplikasi tersebut meliputi Zomato; Ragunan Zoo, Trafi; Go-Food; Info Pangan Jakarta; Waza; iJakarta dan Qlue.

Penelitian ini secara khusus ingin mengulas penggunaan Qlue sebagai aplikasi dalam Jakarta Smart City berbentuk sosial media, yang digunakan untuk pelaporan keluhan dan apresiasi masyarakat terhadap lingkungan

sekitar. Penggunaan aplikasi Qlue ini diyakini menjadi media untuk memudahkan sekaligus memperdayakan pengetahuan yang dimiliki oleh masyarakat terhadap kondisi yang ada di sekitarnya. Melalui observasi, interaksi, dan ekstraksi pengetahuan yang dimilikinya, masyarakat difasilitasi untuk dapat dengan mudah melaporkan berbagai keluhan yang dialaminya langsung, atau dari informasi yang berkembang disekelilingnya kepada Pemerintah Daerah. Dari keluhan dan informasi ini, Pemerintah Daerah dengan cepat, mudah, dan akurat diharapkan dapat mencari solusi dan menyampaikan kembali progress solusi yang dihasilkannya tersebut kepada sang pelapor.

Menggunakan pendekatan kualitatif melalui metode wawancara mendalam dan analisa isi, penelitian ingin memotret bagaimana Qlue berperan memperbaiki kualitas pelayanan publik dan sekaligus menjadi media dalam menyambungkan aspirasi warga Jakarta. Pengumpulan data primer dilakukan melalui wawancara dengan informan sebagai sumber informasi dipilih berdasarkan penguasaan dan keterlibatan terhadap pengelolaan qlue. Para informan ini yaitu pihak PT TerralogiQ, UPT Smartcity Dinas Komunikasi, Informasi dan Kehumasan Pemprov DKI Jakarta, Inspektorat Pemerintah Provinsi DKI Jakarta, dan Biro Tata Pemerintahan Pemprov DKI Jakarta. Data sekunder diperoleh dari data olahan aktivitas Qlue, pemberitaan media massa dan peraturan perundang-undangan terkait.

Review Literatur

Kajian tentang pelibatan masyarakat dalam pengelolaan kota terus berkembang, seiring dengan kemajuan teknologi, informasi dan komunikasi yang makin memudahkan interaksi antara pemerintah kota dengan warganya. Teknologi, informasi dan komunikasi (TIK) telah menjadi elemen utama dan faktor kritical dalam kehidupan masyarakat sehari-hari (Vicente and Novo 2014). Dalam konteks tersebut, TIK di satu sisi telah menjadi instrument kunci dalam mendorong transformasi kerja pemerintah kota melayani warganya. Dan disisi lain, TIK telah memberikan kemudahan bagi warga kota untuk berinteraksi satu dengan yang lain dan mendorong pelibatan warga yang lebih luas dan aktif dalam pengelolaan kota (Cegarra-Navarro, Garcia-Perez, and Moreno-Cegarra 2014).

Dukungan TIK dalam mentransformasi kerja pemerintah menggunakan teknologi informasi sendiri telah dimulai sejak tahun 90an dengan penggunaan internet dan jaringan komputer di dalam mendukung penyelenggaraan pelayanan publik (Luna-Reyes and Gil-Garcia 2014). Fase ini terus berkembang dengan kerangka konsep pemerintahan digital atau *digital government*. Dengan konsep ini, penggunaan TIK dapat menjadikan pemerintah lebih terbuka, transparan, mampu mengembangkan demokrasi partisipasi dan membangun jaringan aktivis, sebagai upaya meningkatkan produktivitas dan pelayanan kepada masyarakat baik secara kolektif maupun individual (Cegarra-Navarro, Garcia-Perez, and Moreno-Cegarra 2014).

Fase penggunaan TIK oleh pemerintah kemudian berkembang sejalan dengan perkembangan teknologi *mobile* dan media sosial, dengan platform konsep *Government 2.0*. Konsep *Government 2.0* dibangun atas dasar platform Web 2.0, dengan mengkombinasikan teknologi konten dari berbagai sumber yang terintegrasi melalui aplikasi berbasis web (Yi, Oh, and Kim 2013).

Melalui platform Web 2.0, pemerintah didorong untuk memanfaatkan penggunaan media sosial dalam berkomunikasi antara publik dengan pemerintah. Dengan platform media sosial dan teknologi *Web 2.0*, pemerintah menggunakan model komunikasi 2 jalur sebagai media partisipasi sebagai upaya memperkuat kolaborasi dan pertukaran informasi publik secara cepat dan *real time*. Dengan ini maka Pemerintah dapat memenuhi ekspektasi sosial terkait transparansi, pelibatan warga dan membangun kepercayaan publik ditengah munculnya informasi yang asimetrik (Bonson, Royo, and Ratkai 2015). Keberadaan sosial media sendiri diyakini telah berhasil menghilangkan hambatan komunikasi yang muncul antara para pihak. Publik juga dapat dengan mudah berbagi pengalaman dan pengetahuan yang dimilikinya dengan mudah (Yi, Oh, and Kim 2013).

Aplikasi Qlue: Jalan Baru Memperkuat Partisipasi Publik

Qlue merupakan salah satu aplikasi partner dari Jakarta SmartCity yang berfungsi memfasilitasi partisipasi masyarakat dalam membangun kepedulian bersama dengan permasalahan dilingkungan sekitar, melalui dukungan teknologi *mobile*. Aplikasi berbasis web dan *mobile phone* ini dapat digunakan oleh warga Jakarta untuk melaporkan pengaduan atau keluhan secara *real time* terhadap kondisi lingkungan sekitar seperti

permasalahan sampah, banjir, kemacetan, jalan rusak, kebakaran dll (Smartcity 2015). Informasi dan keluhan warga ini kemudian ditangani oleh Lurah di masing-masing daerah untuk ditindaklanjuti sendiri maupun di teruskan kepada Satuan Kerja/Unit Kerja Pemerintah Daerah. Setiap pengaduan atau keluhan yang disampaikan dapat dipantau progressnya baik oleh pelapor maupun UPT Jakarta Smartcity sebagai pengelola system dalam memastikan bahwa semua keluhan yang disampaikan didengar dan ditindaklanjuti.

Aplikasi berbasis system operasi *Android* dan *IOS* ini, dapat diunduh secara gratis pada *Play store* atau *Apple store*. Untuk dapat menggunakan, masyarakat dapat mendaftarkan diri melalui akun yang dimiliki dan melengkapi data pada *form* tersedia. Setelah terdaftar, masyarakat dapat langsung mencari nama kelurahan tempat tinggal dan bergabung dengan kelurahan tempat tinggal (*my kelurahan*). Setelah itu masyarakat dapat langsung membuat laporan/pengaduan kepada Pemprov DKI Jakarta. Dalam fitur Aplikasi *qlue*, tersedia notifikasi penanda progress dari laporan/pengaduan yang disampaikan¹⁴. Melalui aplikasi *qlue* ini pula, masyarakat dapat membuat forum dan berkomunikasi langsung dengan aparat pemerintah daerah di lapangan, dalam hal ini Lurah di wilayah tempat pelapor tinggal.

Keberadaan *Qlue* ini sendiri sebenarnya melengkapi kanal aspirasi yang telah ada sebelumnya. Sekurangnya terdapat 13 kanal aspirasi warga Jakarta dalam Respon Opini Publik/ROP (<http://prov.jakarta.go.id/opinipublik/>) yang berfungsi menampung pengaduan, keluhan dan saran dari warga, meliputi: balai warga; *call center* 164; email Jakarta.go.id; facebook [Jakarta.go.id](https://www.facebook.com/Jakarta.go.id); klipping media cetak; monitoring media news online; pengaduan langsung; petisi; pelayanan terpadu satu pintu; SMS *center* Pemprov DKI Jakarta; *Twitter* [Jakarta.go.id](https://twitter.com/Jakarta.go.id); LAPOR! (bekerjasama dengan UKP4); dan unjuk rasa.

¹⁴ Terdapat 3 notifikasi penanda progress laporan yaitu tanda merah menandakan bahwa laporan sudah masuk dan masing menunggu, warna kuning menandakan laporan sedang diproses, dan warna hijau menandakan laporan sudah diselesaikan.

Aspirasi Yang Masuk Pada Respon Opini Publik (ROP)



(Sumber: <http://prov.jakarta.go.id/opinipublik/statistik> , diakses Oktober 2016)

Keberadaan ROP ini telah diinisiasi Pemprov DKI Jakarta sejak masa pemerintahan Gubernur Fauzi Bowo sebagai bagian dari upaya membangun keterbukaan informasi publik sebagaimana mandat UU No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik. Opini publik melalui ROP dikelola oleh Seksi Data dan Informasi Dinas Komunikasi, Informatika dan Kehumasan Pemprov DKI Jakarta. Pengelola ROP menghimpun, memilah data dan menganalisa opini publik yang masuk via ROP untuk selanjutnya dijawab secara langsung atau didistribusikan kepada SKPD/UKPD terkait sesuai tupoksi.

Dimasa Gubernur Basuki, gagasan mengembangkan ROP muncul seiring visi transformasi “Jakarta Baru”, inovasi penggunaan teknologi informasi dan peluang antusiasme publik dalam menggunakan media sosial. Kanal pengaduan yang difasilitasi ROP dianggap belum dapat memfasilitasi kebutuhan masyarakat untuk mendapatkan kanal pengaduan yang lebih praktis, mudah, dan efektif. Penggunaan media sosial yang demikian luas disertai dukungan teknologi aplikasi yang makin memudahkan masyarakat, membuat kanal pengaduan menggunakan *SMS*, *Facebook* dan bahkan *twitter* dianggap tidak sesuai dengan kebutuhan publik. Gubernur Basuki menginginkan adanya suatu aplikasi pengaduan masyarakat dengan platform media sosial yang dapat memfasilitasi aspirasi warga dalam menyampaikan laporan atau pengaduan secara *real time* dengan tinggal mengunduh foto dan teks. Pada saat yang sama laporan atau pengaduan tersebut memberikan notifikasi kepada Lurah sebagai *estate manager* atau manager kota untuk ditindaklanjuti hingga tuntas (Smartcity 2014).

Keinginan Gubernur ini ternyata dapat dijawab dengan inovasi yang tengah dikembangkan oleh PT TerralogiQ, perusahaan start-up lokal pengembang aplikasi yang kala itu telah menjadi mitra dari UPT Jakarta Smartcity. Ditangan TerralogiQ ini Qlue di desain sebagai media sosial pelaporan pertama di Indonesia, bahkan di dunia, yang mampu mengelola pengaduan publik secara lebih efisien dan efektif serta pengelolaan data pengaduan secara terintegrasi (SWAOnline 2015).

Untuk pengembangan Qlue, melalui MoU, Pemprov DKI Jakarta sepakat bekerjasama dengan TerralogiQ selama 10 tahun. TerralogiQ secara umum berkewajiban untuk mengembangkan aplikasi Qlue untuk digunakan Pemprov DKI Jakarta sebagai saluran pengaduan publik. Di sisi lain Pemprov DKI Jakarta berkomitmen untuk memfasilitas pemanfaatan dan promosi penggunaan Qlue di internal Pemprov DKI Jakarta dan masyarakat¹⁵. Dalam MoU tersebut hak kepemilikan Qlue tetap ada pada TerralogiQ dan tidak diserahkan kepada Pemprov DKI Jakarta.

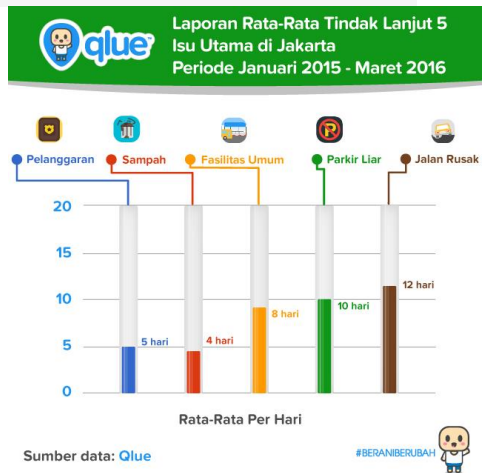
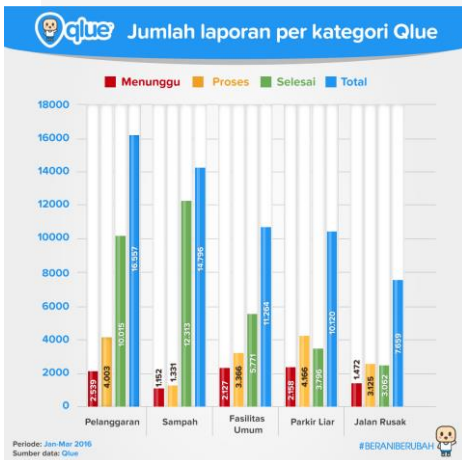
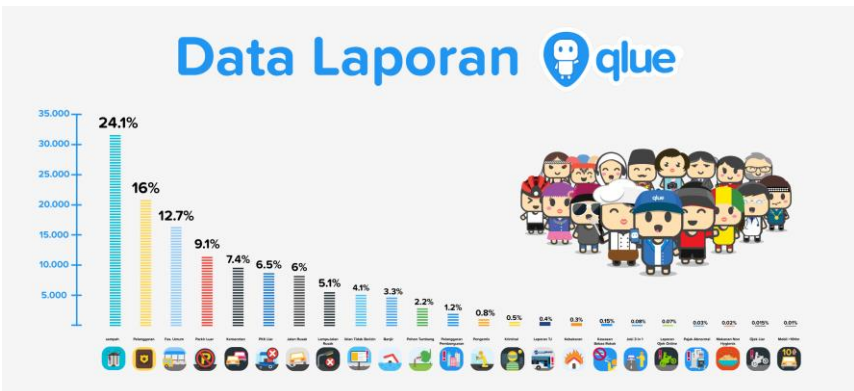
Sejak awal Qlue dibangun sebagai *mobile apps* dengan basis platform yang dikembangkan berbasis fitur-fitur media sosial yang telah ada sebelumnya. Fitur-fitur yang ada pada media sosial *Twitter* dan *Instagram* telah menjadi inspirasi dalam pengembangan Qlue. Penggunaan *hashtag* pada *twitter* untuk menggolongkan tema atau topic yang tengah dibicarakan dan upload berbagai foto ala Instagram menjadi platform dasar pengembangan Qlue dengan orientasi bagaimana masyarakat dapat dengan mudah melaporkan permasalahan yang ditemui pada lingkungan sekitar berikut bukti foto dan titik lokasinya. Laporan yang disampaikan tidak hanya dalam bentuk tulisan namun juga harus disertai foto. Dengan platform *geotagging* dengan memanfaatkan teknologi *global positioning system* (GPS), laporan yang disampaikan masyarakat dapat secara akurat terdeteksi titik lokasinya, untuk mempermudah pihak Kelurahan yang bertanggung jawab dilokasi wilayah tersebut, untuk merespon dan menyelesaikan masalah yang disampaikan.

Sejak diluncurkan Desember 2014, Qlue telah diunduh melalui <https://play.google.com> sebanyak 120.000 orang dan 60%nya digunakan secara aktif oleh masyarakat. Diakhir 2015, jumlah pengguna Qlue sudah mencapai 154.584 dengan jumlah laporan sebanyak 156.311 laporan. Bila

¹⁵ Wawancara dengan Pihak Qlue dan UPT Smartcity

Selama kurun waktu Januari hingga Mei 2016, setidaknya terdapat lima masalah publik yang paling banyak dilaporkan yaitu mengenai pelanggaran aturan daerah, sampah, parkir liar, fasilitas umum dan kemacetan. Meski baru 0.1% warga Jakarta yang sudah mengaksesnya, penggunaan aplikasi ini begitu cepat berkembang selama dua tahun ini dan telah menjadi saluran aspirasi baru bagi warga Jakarta.

Data Penggunaan Qlue (Januari 2015-Maret 2016)



(Sumber: Qlue dan Jakarta Smartcity, 2016)

Faktor kunci yang membuat Qlue telah menjadi saluran aspirasi baru bagi warga Jakarta ini terletak pada faktor kepemimpinan dan keterpaduan sistem. Munculnya Qlue tidak bisa dilepaskan dari gagasan awal Gubernur Basuki dalam mendorong implementasi Jakarta Smartcity yang ingin mewujudkan Jakarta Baru yang informatif dan transparan melalui pemanfaatan teknologi untuk pelayanan masyarakat yang lebih baik. System pengaduan masyarakat didorong untuk beradaptasi mengikuti trend teknologi dan pengembangan aplikasi. Inisiasi Gubernur Basuki dengan mempercayai para anak muda dalam mengembangkan aplikasi Qlue ini terbukti menjadi langkah inovasi dalam menjawab trend dan kegandrungan masyarakat terhadap teknologi informasi dan media sosial.

Faktor Kepemimpinan

Dalam implementasinya, Gubernur Basuki secara berkelanjutan menjadikan Qlue sebagai instrument penilaian dalam melihat kinerja para lurah dan camat yang ada di 267 Kelurahan dan 44 kecamatan di DKI Jakarta. Kesigapan lurah dalam memanfaatkan Qlue dan menindaklanjuti laporan yang masuk menjadi ukuran penilaian kinerja lurah. Waktu tindak lanjut (*respons time*) dan fitur rangking yang ada pada Qlue, menjadi instrument taktis penilaian kinerja Lurah, Camat, Sudin, Walikota dan Dinas di dalam merespon semua keluhan yang masuk. Tidak jarang teguran kepada para pejabat yang tidak menindaklanjuti pengaduan via Qlue disampaikan langsung oleh Gubernur dalam Rapat Pimpinan Pemprov DKI Jakarta setiap pekannya¹⁶. Kebijakan penggantian pejabat yang dilakukan Gubernur atas dasar alasan kinerja juga menjadi bagian terapi kejut bagi mereka yang mengenyampingkan keberadaan Qlue. Situasi ini tidak dapat dipungkiri telah mengarahkan seluruh pejabat sampai tingkat wilayah untuk meningkatkan perhatian mereka terhadap penggunaan Qlue.

Melalui pendekatan ini, Gubernur ingin menunjukkan komitmen dan kecepatan respon Pemprov DKI Jakarta dalam menangani keluhan dan masukan dari masyarakat dengan menempatkan aparat penanggung jawab wilayah dan aparat teknis sebagai mesin pelayanan birokrasi.

Berdasarkan Peraturan Gubernur No. 251 tahun 2014, Lurah ditempatkan tidak hanya sebagai perangkat wilayah namun sebagai *estate manager* (manajer kota). Dengan posisi ini, posisinya ditempatkan sebagai pengelola

¹⁶ Wawancara dengan Kepala UPT Jakarta Smartcity

wilayah yang diberikan kewenangan eksekusi dan koordinasi yang lebih kuat. Melalui peran dan fungsi Lurah yang dominan ini, Gubernur ingin memotong jalur birokrasi yang panjang dalam penyelesaian keluhan masyarakat dilevel paling bawah. Karena itu Lurahlah yang menjadi palang pintu mengarahkan seluruh upaya penyelesaian masalah.

Lurah menjadikan Qlue dan Crop sebagai instrument untuk melanjutkan informasi/pengaduan yang masuk kepada unit teknis terkait sesuai dengan masalah yang dilaporkan. Dengan menyebutkan (*mention*) akun petugas terkait, Lurah secara langsung melibatkan unit teknis terkait untuk membantu mencari solusi atas laporan yang disampaikan. Melalui system ini, komunikasi yang berlangsung bisa cepat terjalin dan bersifat impersonal serta membangun tanggung jawab bersama antar SKPD/UKPD dalam menjalankan peranannya melayani masyarakat.

Selain mekanisme tersebut, dalam membantu posisi Lurah ini, jalur komunikasi dibangun secara khusus antara Lurah dengan Gubernur dalam mengurangi hambatan kinerja unit teknis yang “dianggap menghambat” penyelesaian masalah dilapangan. UPT Smartcity dalam konteks ini menjembatani komunikasi kendala lapangan dengan memberikan informasi kepada Gubernur terhadap tingkat respon yang lama dalam penyelesaian masalah. Informasi dari UPT Smartcity inilah yang dibawa Gubernur dalam forum koordinasi antara SKPD/UKPD terkait untuk menyelesaikan masalah sekaligus menilai kinerja dari para aparat dibawahnya.

Keterpaduan Sistem

Faktor kunci kedua yang menjadi keunikan sekaligus jaminan fungsional penggunaan Qlue ialah konektivitas dan keterpaduan sistem aplikasi Qlue dengan sistem tata kelola yang dibangun. Setidaknya ada 2 (dua faktor kunci dari kematangan/kesuksesan suatu system IT pada organisasi publik yang bisa dicermati dari performa Qlue hingga saat ini. Ketiga factor tersebut adalah teknologi dan factor kelembagaan (Eom and Kim 2014).

Dalam factor teknologi, Qlue dinilai memiliki system yang mudah digunakan oleh masyarakat. Dengan fitur yang menggunakan platform yang biasa digunakan masyarakat dalam Media Sosial, tidak ditemukan hambatan bagi mereka yang telah terbiasa berkomunikasi dengan perangkat media sosial. Ditambahkan sifat anonimitas pengguna dalam system qlue yang memberikan “rasa aman” bagi pelapor turut membuat kenyamanan dan kemudahan system ini berjalan.

Akses yang memungkinkan kapan pun dan dimanapun masyarakat dapat menyampaikan pengaduan, turut memperluas keterlibatan masyarakat. Kanal laporan yang berjumlah 24 topik, setidaknya masih dapat menampung tipikal persoalan yang kerap ditemui sehari-hari.

Pada faktor kelembagaan, penggunaan Qlue di dukung oleh perubahan system birokrasi dan tata kelola serta dukungan pimpinan yang membuat system ini efektif berjalan. Hambatan birokrasi dapat dikurangi dengan penekanan pimpinan dan model kepemimpinan yang keras dari Gubernur untuk memaksa system agar berjalan. Sekat-sekat birokrasi ditembus dengan memberikan penekanan kepada birokrasi untuk menjalankan Qlue. Berbagai instruksi gubernur dan penekanan Gubernur dalam setiap rapat serta arahan via media memberikan pesan bahwa pimpinan serius untuk menjalankan system ini

Dengan system berbasis lokasi tempat tinggal pelapor ini memiliki efek psikologis, menciptakan rasa tanggungjawab dan kepedulian terhadap lingkungan sekitar. Disisi lain, Qlue juga dapat meningkatkan relasi antara Lurah sebagai pemimpin wilayah dengan warga yang dilayaninya.

PENUTUP

Qlue telah menjadi jalan baru dalam upaya memperkuat partisipasi publik sekaligus meningkatkan kepedulian warga terhadap permasalahan yang ada dilingkungan sekitar dengan memanfaatkan inovasi teknologi informasi. Potensi penggunaan Qlue akan terus berkembang seiring komitmen Pemerintah Provinsi DKI Jakarta untuk menggunakan media ini sebagai bagian dari kanal aspirasi warga dan perhatian warga untuk ikut terlibat dan menggunakan Qlue.

Dalam menjaga keberlanjutan kebijakan ini diperlukan pengaturan yang lebih kuat lagi dalam regulasi daerah. Menjadi tantangan bagi Pimpinan Daerah untuk mentransformasi kesadaran internal birokrasi dalam menggunakan Qlue, dari sekedar menjalankan perintah gubernur menjadi komitmen bersama untuk lebih terbuka, responsif dan adaptif terhadap aspirasi dan perkembangan masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

- Bonson, Enrique, Sonia Royo, and Melinda Ratkai. 2015. "Citizens' Engagement on Local Governments' Facebook Sites: an Empirical Analysis: The Impact of Different Media and Content Types in Western Europe." *Government Information Quarterly* 32(1): 52–62. <http://dx.doi.org/10.1016/j.giq.2014.11.001>.
- Cegarra-Navarro, Juan Gabriel, Alexeis Garcia-Perez, and Jos?? Luis Moreno-Cegarra. 2014. "Technology Knowledge and Governance: Empowering Citizen Engagement and Participation." *Government Information Quarterly* 31(4): 660–68. <http://dx.doi.org/10.1016/j.giq.2014.07.001>.
- Eom, Seok Jin, and Jun Hounng Kim. 2014. "The Adoption of Public Smartphone Applications in Korea: Empirical Analysis on Maturity Level and Influential Factors." *Government Information Quarterly* 31(SUPPL.1). <http://dx.doi.org/10.1016/j.giq.2014.01.005>.
- Luna-Reyes, Luis F., and J. Ramon Gil-Garcia. 2014. "Digital Government Transformation and Internet Portals: The Co-Evolution of Technology, Organizations, and Institutions." *Government Information Quarterly* 31(4): 545–55. <http://dx.doi.org/10.1016/j.giq.2014.08.001>.
- Smartcity, UPT Jakarta. 2014. "Lurah Menjadi Pioneer Dan Garda Terdepan Wilayah Kota Jakarta." : 1–3. <http://smartcity.jakarta.go.id/blog/42/lurah-menjadi-pioneer-dan-garda-terdepan-wilayah-kota-jakarta>.
- . 2015. *Panduan QLUE*. Jakarta.
- SWAOnline. 2015. "Aplikasi Qlue, Dari TerralogiQ Untuk Dukung Smart City." : 1–6. <http://swa.co.id/youngsterinc/headline/aplikasi-qlue-dari-terralogi-q-untuk-dukung-smart-city> (January 1, 2016).
- Vicente, Mar??a Rosal??a, and Amparo Novo. 2014. "An Empirical Analysis of E-Participation. The Role of Social Networks and E-Government over Citizens' Online Engagement." *Government Information Quarterly* 31(3): 379–87. <http://dx.doi.org/10.1016/j.giq.2013.12.006>.

Yi, Myongho, Sam Gyun Oh, and Sunghun Kim. 2013. "Comparison of Social Media Use for the U.S. and the Korean Governments." *Government Information Quarterly* 30(3): 310–17.
<http://dx.doi.org/10.1016/j.giq.2013.01.004>.

**Perempuan sebagai Fasilitator Perencanaan
Pembangunan Partisipatif
(Studi Kasus Rembug Warga dan Musyawarah
Perencanaan Pembangunan Kelurahan
(Musrenbangkel) di Kota Mojokerto)**

Yayan Sakti Suryandaru

FISIP Universitas Airlangga
yayansaktis@gmail.com

Abstract

This study wants to map out an overview of the implementation of “Rembug Musrenbangkel” in citizens and communities that have been implemented in Mojokerto; and also, to analyze the potency and what are the opportunities that can be developed in that city within women as an actor and facilitator in the “Rembug Musrenbangkel”. The research is also aimed to get an empowerment model and facilitator development strategy of “rembug”; and seeks a realistic and applicable musrenbangkel model that can be developed to support the efforts of participatory, transparent, and accountable in local context of planning and budgeting. This research uses depth interview methods, research documentation, and observation. In-depth interviews (depth interview) is to explore the effectiveness of the implementation of administrative musrenbang in: (a) people - especially people who had been appointed as representatives of groups or community (community leaders, religious leaders, youth, women, entrepreneurs, farmers, fisher folk, SMEs, NGOs, CBOs etc.), (b) the bureaucratic apparatus of the village, district, until SKPD/Office directly related to the implementation of musrenbang, (c) depth interview will be held to the Civil Society Organization (could be NGOs, CBOs, educational councils, city councils, activist SMEs etc.) and donor agencies or development consultants (e.g. LGSP, ESP, HSP, Fitra, etc.) which may provide guidance (and advocacy) of regional planning in the region. The results of this study indicate that rembug of residents in Mojokerto can be seen as a process of interaction occurs on the values and principles that use public reason for determining public policy, and a rational basis for determining public issues that aims to get 'truth' (thorough public sphere). Interaction

which happens is people asking each other and listen to each other, so that in the deliberation sphere "I" has been changed to "We". This research also shows that women can be empowered when we give a representative space. In the patriarchal society which the leadership and organizational skills of women still doubt, Hamida's role is to provide the atmosphere for women to reverse this presumption. Through the Training of Facilitators (TOF) some women can play a facilitative function in Musrenbangkel. Hamida prove that women can also communicate, firm, wise, confident, and able to lead the forum as facilitators. It is the challenge to all of the capabilities that have been stereotyped as 'property' of men.

Keywords: women, facilitator, participatory development planning

PENDAHULUAN

Setidaknya terdapat dua faktor mendasar mengapa perencanaan pembangunan partisipatif menjadi wacana penting dan merupakan agenda reformasi di banyak daerah. Karena pertimbangan paradigmatik yang diyakini bahwa perencanaan pembangunan partisipatif adalah satu bentuk kongkret dari pelaksanaan desentralisasi administrasi pemerintahan dan prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik. Perencanaan pembangunan partisipatif adalah bentuk nyata penerapan prinsip demokrasi dalam alokasi sumberdaya publik. Selain itu, munculnya berbagai dukungan kerangka hukum yang memberikan peluang bagi daerah untuk mengatur urusan daerahnya, termasuk di dalamnya urusan perencanaan dan pengalokasian anggaran.

Jika dilacak lebih jauh, upaya mendorong proses perencanaan dan penganggaran partisipatif sebenarnya telah dilakukan pemerintah sejak tahun 1986 melalui Perencanaan Partisipatif Pembangunan Masyarakat Desa (P3MD). Hanya saja proses ini tidak begitu berpengaruh pada pengalokasian anggaran untuk masyarakat desa. Hal ini disebabkan oleh ketiadaan jaminan bahwa usulan di tingkat desa diterima baik di tingkat kecamatan maupun di tingkat kabupaten, dan situasi sosial politik waktu itu yang tidak memungkinkan warga desa untuk lebih berani dalam memperjuangkan aspirasinya.

Satu sisi yang lain, peraturan perundang-undangan yang berlaku saat ini belum memosisikan masyarakat pada tempat dimana mereka dapat

menjadi aktor dalam proses penganggaran daerah. Wacana tentang proses perencanaan daerah yang partisipatif tersebut, belum menjadi satu kesatuan yang utuh dengan proses penganggaran daerah. Hal ini kembali lagi berakibat pada belum adanya jaminan atas dimasukkannya usulan – usulan pemenuhan kebutuhan hak dasar masyarakat dalam APBD sebuah kabupaten/kota. DPRD kota yang di set-up untuk dapat mewakili masyarakat dalam penetapan anggaran dalam setiap proses rapat dan sidang di legislative menyertakan berbagai macam persoalan yang saling terkait dan memerlukan waktu yang cukup panjang untuk diurai.

Selain itu, Musrenbangdes adalah ruang utama untuk partisipasi masyarakat karena memungkinkan masyarakat di tingkat *grass-root* terlibat dalam perencanaan dan penganggaran daerah. Namun pada pelaksanaannya ada beberapa hal yang menyebabkan Musrenbangdes tidak efektif, di antaranya:

- Media publikasi Musrenbangdes yang digunakan adalah surat undangan terbatas yang ditandatangani oleh petinggi (kepala desa/lurah). Sebagai akibatnya, peserta Musrenbangdes terbatas anggota masyarakat yang menerima undangan dari petinggi desa, yaitu perangkat desa, Ketua RT, Ketua RW, Ketua PKK, BPD, dan orang-orang ‘dekat’ kepala desa, serta beberapa orang tokoh masyarakat. Dari sisi jumlah, peserta Musrenbangdes berkisar antara 30-40 orang;
- Secara normatif tahap persiapan Musrenbang desa/kelurahan harus diawali dengan pra-Musrenbang, yaitu berupa musyawarah atau *rembug* masyarakat di tingkat dusun/RW dan kelompok masyarakat (seperti kelompok tani, nelayan, dan profesi). Namun dalam praktik, sebagian besar desa tidak melakukannya. Akibatnya daftar usulan yang dibawa peserta tidak berasal dari masyarakat paling bawah;
- Waktu pelaksanaan Musrenbangdes juga sangat terbatas, yaitu hanya satu hari. Waktu yang singkat tersebut menyebabkan Musrenbangdes hanya menjadi ajang pertemuan untuk melegalisasikan draf rencana kerja desa/kelurahan yang telah disusun oleh perangkat desa sebelumnya;
- Secara umum, pemahaman masyarakat keliru dalam mengartikan Musrenbangdes. Banyak petinggi yang mengartikan

Musrenbangdes sebagai forum perencanaan kegiatan desa untuk mengalokasikan dana perimbangan desa (ADD);

- Ketidakhahaman, baik penyelenggara maupun masyarakat, terhadap seluk-beluk Musrenbangdes berdampak pada ketidaktersediaan data-data penting yang menjadi bahan Musrenbangdes;

Peserta seringkali hanya aktif dalam penyampaian daftar (*list*) kegiatan sehingga dirasa kurang optimal. Lagi pula daftar usulan yang disampaikan oleh masyarakat desa itu seringkali hanya didasarkan pada apa yang dilihat di desa, dan bukan berdasarkan pembicaraan pada pra-Musrenbangdes yang benar-benar merupakan kebutuhan riil masyarakat. Usulan inipun lebih banyak berupa kebutuhan fisik dan kurang mengalokasikan kebutuhan yang pro-poor dan pro-gender. Besar kemungkinan hal ini disebabkan sedikitnya jumlah perempuan yang diundang, lebih memprioritaskan laki-laki sebagai peserta, atau perempuan yang diundang tidak bisa hadir karena masih dibebani tugas domestik di rumah, atau belum munculnya kesadaran gender pada peserta musrenbangdes tersebut.

Selain itu, dalam banyak contoh kasus, perempuan distereotipkan enggan atau takut berpendapat di ajang rapat atau diskusi. Takut untuk salah, takut karena tidak percaya diri, atau ketakutan dianggap terlalu 'berani'. Mereka beranggapan, sudah kodratnya perempuan untuk menurut, kalem, tidak banyak ngomong, dan pasrah pada apapun hasil keputusan rapat. Diam, bagi perempuan peserta rapat adalah 'kebenaran' sikap yang harus ditradiskan. Kondisi inilah, di lain pihak bisa jadi yang menyebabkan perempuan sedikit yang berani menjadi pemimpin diskusi atau rapat.

Pemikiran semacam inilah yang berusaha ingin diubah oleh Hamidah. Lewat Kaukus Perempuan Politik Indonesia (KPPI) Kota Mojokerto yang dipimpinnnya, tercetus ide untuk mengadakan pelatihan fasilitator Musrenbangkel bagi perempuan (Training of Fasilitator – TOF). Gayung bersambut, ide ini dilontarkan ke pihak Bappeko Mojokerto dan direspon positif. Perempuan bisa dibangkitkan potensinya, ketika diberikan ruang yang akomodatif. Pada masyarakat patriarkhi yang masih sangsi dan sinis atas kepemimpinan dan kemampuan berorganisasi perempuan, Hamidah pacu dan berikan atmosfer pada perempuan untuk membalikkan anggapan ini. Lewat Training of Fasilitator (TOF) sejumlah perempuan diharapkan bisa memerankan fungsinya selaku fasilitator di Musrenbangkel dan rembug

warga. Bagaimana hasilnya? Apakah terdapat perbedaan ketika forum perencanaan pembangunan partisipatif ini dipandu oleh laki-laki dibandingkan jika fasilitatornya perempuan? Oleh sebab itulah fenomena ini menarik untuk diteliti.

Berdasarkan pada latar belakang permasalahan yang telah dikemukakan di atas, maka permasalahan yang akan digali dalam penelitian ini adalah:

- (1) Bagaimana gambaran tentang pelaksanaan rembug warga dan musrenbangkel yang selama ini dilaksanakan masyarakat di Kota Mojokerto?
- (2) Potensi dan peluang-peluang apa sajakah yang dapat dikembangkan perempuan di Kota Mojokerto untuk dilibatkan sebagai fasilitator rembug warga dan musrenbangkel?

Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode indepth interview, riset dokumentasi, dan observasi. Wawancara mendalam (*indepth interview*) tentang efektivitas pelaksanaan musrenbang kelurahan dilakukan terhadap (a) masyarakat - khususnya warga yang selama ini ditunjuk sebagai perwakilan kelompok (tokoh masyarakat, tokoh agama, pemuda, perempuan, pengusaha, kelompok tani, nelayan, UKM, LSM, Ormas dsb), (b) aparat birokrasi dari kelurahan, kecamatan, hingga SKPD/Dinas yang berkaitan langsung dengan pelaksanaan musrenbang (c) indepth interview juga akan dilakukan kepada Civil Society Organization (bisa LSM, Ormas, dewan pendidikan, dewan kota, pegiat UKM dsb) dan lembaga donor atau konsultan pembangunan (misalnya LGSP, ESP, HSP, Fitra, dsb) yang kemungkinan melakukan pendampingan (advokasi) perencanaan daerah di wilayahnya.

KERANGKA PEMIKIRAN

Rembug Warga

Kamus besar bahasa Indonesia memuat kata *rembuk* dengan mengaitkannya dengan kata *desa* yaitu *rembuk desa* dengan arti *rapat desa*; pertemuan yang dihadiri oleh tokoh masyarakat desa untuk mengadakan

musyawarah. Berembuk sama dengan bermusyawarah, berunding, rapat; merundingkan atau membicarakan suatu masalah.¹⁷

Pemuatan kata rembuk (dengan padanan *rembuk desa*) ini, secara sepintas, memiliki dua kemungkinan konotasi pemahaman. **Pertama**, ia merupakan suatu tradisi masyarakat yang hanya ada dalam wilayah pedesaan dan dipraktikkan oleh komunitas masyarakat lokal dimana tradisi-tradisi masih dianut dengan kuat. **Kedua**, jika kita dalam lebih lanjut, bahwa kata *rembuk* yang dimuat dalam kamus besar bahasa Indonesia, sekaligus memberi gambaran bahwa masyarakat Indonesia sebenarnya memiliki basis tradisi yang riil untuk melaksanakan *rembukan* sebagai salah satu cara untuk membicarakan atau merundingkan atau memusyawarahkan suatu masalah bersama. Namun, lebih jauh lagi, kita juga dapat melacak bahwa tradisi musyawarah masyarakat Indonesia dalam sejarahnya memiliki kaitan dengan kehidupan politik negara secara makro dengan melihat penamaan salah satu lembaga perwakilan rakyat yang dipilih oleh para *founding fathers* yaitu dengan nama Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR RI). Jadi *rembuk* atau musyawarah juga menggambarkan bagaimana sejarah pembentukan negara dan institusi demokrasi di Indonesia dibangun dengan basis kultural yang dimiliki oleh warganya sendiri. Inilah yang sering disebut sebagai modal kultural atau modal sosial.

Membangun negara demokratis tidak hanya membutuhkan modal sumber daya ekonomi yang dapat mudah dilihat, diidentifikasi dan dapat dihitung secara kuantitas. Namun juga sumber daya manusia dengan investasi kemampuan dan pengalamannya serta modal kultural atau budaya yang berdasar pada nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat. Modal sosial dan kultural yang kuat, erat hubungannya dengan masyarakat warga yang kuat. Dalam perkembangan mutakhir, para ahli mengaitkan antara modal sosial dan kultural dengan proses kebijakan publik. Uraian yang lebih rinci dan mendalam dapat dilihat dalam paper Edi Suharto, PhD.¹⁸ Sebagaimana dikutip oleh Edi Suharto, dua tokoh utama yang mengembangkan konsep modal sosial, Putnam dan Fukuyama, memberikan definisi modal sosial yang penting. Meskipun berbeda, definisi keduanya memiliki kaitan yang erat terutama menyangkut konsep kepercayaan (*trust*). Putnam mengartikan modal sosial sebagai penampilan organisasi sosial seperti jaringan-jaringan

¹⁷ Lihat Kamus Besar Bahasa Indonesia , Tim Media Pena, Gitamedia Press, Edisi Terbaru.

¹⁸ Makalah, Edi Suharto, PhD, Modal Sosial dan Kebijakan Publik.

dan kepercayaan yang memfasilitasi adanya koordinasi dan kerjasama bagi keuntungan bersama. Menurut Fukuyama, modal sosial adalah kemampuan yang timbul dari adanya kepercayaan dalam komunitas.

Latar belakang inilah yang menjadi salah satu pendorong para CSO lokal seperti di Mojokerto untuk menyelenggarakan forum rembug warga – namun melalui suatu proses pengorganisasian baru dan mengaitkannya dengan pemerintahan. Sehingga rembug warga yang dipraktekkan - meminjam istilah F.Budi Hardiman (2005), memiliki nilai *diskursus*. Musyawarah warga hanya akan memiliki nilai diskursus, atau memiliki sambungan ke dalam sistem, manakala ia merupakan tematisasi dari masalah publik dan mendapat ruang perbincangan tanpa intimidasi.

Rembug ataupun istilah lain yang menggambarkan terjadinya proses permusyawaratan, dalam ruang-ruang dan mekanisme yang memungkinkan interaksi dan komunikasi, baik antar individual atau institusional- hanya akan terjadi manakala telah terbentuk relasi keintiman antar individu atau ikatan emosional atau kesamaan pandangan antar institusui untuk mencapai tujuan bersama.

Meskipun interaksi terjadi karena berbagai alasan, orang-orang berinteraksi, berkomunikasi dan kemudian mencapai tujuan bersama yang tidak jarang berbeda dengan tujuan dirinya secara pribadi. Keadaan ini terutama terjadi pada interaksi yang relatif lama. Interaksi semacam ini melahirkan modal sosial. Masyarakat yang memiliki modal sosial tinggi cenderung bekerja secara gotong royong, merasa aman untuk berbicara dan mampu mengatasi perbedaan-perbedaan. Sebaliknya pada masyarakat yang memiliki modal sosial rendah akan tampak adanya kecurigaan satu sama lain, merebaknya “kelompok kita” dan “kelompok mereka”, tiadanya kepastian hukum dan keteraturan sosial, serta seringnya muncul “kambing hitam”.¹⁹

Dari berbagai pengalaman di Indonesia, dan khususnya di Lokasi penelitian, pelaksanaan forum rembug warga dapat kita lihat dalam matrik sebagai berikut :

Inisiator/ Penyelenggara	Sifat Ruang Musyawarah	Peserta	Proses Musyawarah	Hasil
Organisasi	Invited space	Masyarakat		Menjadi

¹⁹ ibid

Pemerintah		diundang	Otentik / tidak otentik	dokumen Negara
Organisasi Masyarakat	Popular space	Pihak Pemerintah diundang		Dapat diterima negara, ditolak atau dicurigai.

Para inisiator rembug warga di Mojokerto adalah kelompok aliansi CSO yang telah lama eksis dan melakukan pengorganisasian di tingkat basis hingga ke tahap agregasi dengan menggelar forum-forum rembug warga – yang dalam istilah Percik disebut sebagai terobosan rintisan (*pioneering*).²⁰ Artinya adalah, pelaksanaan forum rembug warga merupakan proses puncak dari pengorganisasian di tingkat basis yang telah menumbuhkan proses-proses penyadaran kolektif – sehingga peserta rembug yang adalah warga aktif hadir bukan karena semata memenuhi undangan namun sebagai pihak yang memiliki agenda itu sendiri. Walaupun tidak tertutup kemungkinan rembug warga semata dilaksanakan tanpa didahului oleh proses pengorganisasian basis- namun setidaknya dalam pengalaman di lokasi penelitian – *warming up* tetap dilakukan melalui beberapa diskusi terfokus di tingkat sektoral kecamatan atau kabupaten. FGD juga dilakukan sebagai cara untuk melakukan *assessment* penggalan isu-isu dari stakeholder kunci, sehingga pada saat forum rembug dilaksanakan satu atau 2 hari, semua bahan yang diperbincangkan bersama institusi terkait dan disodorkan kepada pimpinan daerah – adalah bahan-bahan yang telah mengalami pengolahan dan pematangan atau proses-proses validasi.

Menumbuhkan Hak Berpolitik Perempuan

Pada periode “reformasi” telah terjadi cukup banyak perubahan. Dengan berakhirnya Orde Baru, Indonesia memulai lembaran baru era demokratisasi yang memberi ruang dan tempat bagi gerakan perempuan untuk memperjuangkan agendanya. Misalnya karakter organisasi PKK telah mengalami perubahan, dimana kepemimpinan dalam organisasi ini tidak lagi

²⁰ Lihat laporan Percik-LGSP, Survey Identifikasi organisasi masyarakat dan kerangka kebijakan yang mendukung partisipasi publik di tingkat kabupaten Jepara, 2006.

harus merujuk pada posisi suami. Demikian juga dengan Dharma Wanita, yang berubah nama menjadi Dharma Wanita Persatuan. Keanggotaannya sekarang adalah sukarela, dan anggotanya tidak lagi harus berafiliasi pada partai politik tertentu. Agenda yang diusung pun mulai mengarah pada aspek strategis gender, seperti diskusi tentang UU Perkawinan, PP 10, dan issue sensitive seperti poligami.

Selain “menguatnya” gerakan perempuan, Pemerintah pun mulai menerapkan kebijakan yang pro gender, dengan meluncurkan kebijakan pengarusutamaan gender dalam pembangunan (PUG). PUG adalah “strategi yang dilakukan untuk mencapai kesetaraan dan keadilan gender melalui kebijakan dan program yang memperhatikan pengalaman, aspirasi, kebutuhan dan permasalahan perempuan dan laki-laki ke dalam perencanaan, pelaksanaan, pemantauan dan evaluasi dari seluruh kebijakan dan program di berbagai bidang kehidupan dan pembangunan” (Juliantara dan Widiawati 2005, 35).

PUG sendiri tujuannya diantaranya adalah memberikan perhatian khusus kepada kelompok-kelompok yang mengalami marginalisasi sebagai dampak dari bias gender, memastikan bahwa perempuan dan laki-laki memiliki akses, partisipasi dan control yang sama terhadap pembangunan, dan meningkatkan sensitivitas gender berbagai pihak (ibid, 37). Pemerintah menerapkan PUG dengan harapan bahwa pemerintah akan lebih efisien dan lebih efektif di dalam menghasilkan kebijakan dan dampak pembangunan yang lebih adil baik untuk laki-laki maupun perempuan, memberikan kesempatan dan pengakuan yang sama di masyarakat kepada laki-laki dan perempuan, yang berarti pula kehidupan sosial-ekonomi-politik Indonesia pun menjadi lebih kuat (ibid, 39).

Salah satu kunci dari PUG adalah partisipasi masyarakat, di dalam perencanaan, implementasi, monitoring dan evaluasi pembangunan. Untuk itulah saat ini kita juga melihat gencarnya upaya pemerintah untuk mendorong proses perencanaan yang partisipatif. Berbagai regulasi dilahirkan untuk memberi ruang kepada masyarakat memainkan perannya dalam perencanaan pembangunan, diantaranya UU No 25/2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional dan UU No 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah, Surat Edaran Mendagri No 050/987/SJ tahun 2003 tentang Pedoman Penyelenggaraan Forum Koordinasi Pembangunan Partisipatif, serta Surat Edaran Bersama Menteri Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala Bappenas dan Menteri Dalam Negeri No

0259/M.PPN/I/2005 dan 050/166/SJ tahun 2005. Surat Edaran ini mengatur pelaksanaan musyawarah rencana pembangunan desa agar merujuk pada peta kemiskinan, dan menekankan pentingnya peran perempuan. Spirit dari Surat Edaran ini adalah mendorong partisipasi masyarakat sejak perencanaan sampai dengan pemantauan, sehingga pembangunan di tingkat desa menjadi lebih transparan dan akuntabel.

TEMUAN DAN ANALISIS DATA

Dengan wilayah dan sumberdaya alam yang terbatas, Kota Mojokerto mengandalkan Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) pada sektor sekunder dan tersier yang menyumbang sebesar 56%. Dengan demikian, Pemkot Mojokerto harus mengambil langkah dan lebih memprioritaskan pengembangan berupa industri dan Perdagangan, restoran, hotel dan transportasi. Selain itu untuk meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan warganya, sector usaha mikro kecil menengah (UMKM) menjadi pilihan penting dalam mendorong ekonomi lokal. Walaupun hal tersebut telah dituangkan dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) 2005-2025 dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kota Mojokerto Tahap 1 2005-2009, namun implementasi RPJMD tersebut belum tampak pada APBD Kota Mojokerto baik tahun 2005 – 2008. Anggaran untuk sektor UMKM belum mendapat prioritas dalam APBD. Yang paling banyak mendapat alokasi adalah sektor Pendidikan dan sektor Kesehatan. Selain itu, belanja aparatur tetap menempati prioritas terbesar dari APBD Kota Mojokerto 2008 yang hampir mencapai 70% dari anggaran yang ada.

Oleh karena itulah, Rembug Warga Mojokerto dilaksanakan pada 24 Maret 2008 dengan memfokuskan perbincangan pada tema **“membangun komitmen para pemangku kepentingan dalam upaya pengembangan UMKM secara partisipatif di kota Mojokerto”**. Rembug Warga menghadirkan sekitar 200 peserta yang terdiri dari berbagai elemen masyarakat, baik pemerintahan daerah yang terdiri pemimpin daerah (Wali Kota dan Ketua DPRD Kota Mojokerto), dinas terkait (Bappeda, Disperindagkop), anggota Komisi DPRD, selaku pengambil kebijakan, hingga kelompok warga yang mewakili berbagai UMKM. Kegiatan ini terinspirasi atas pelaksanaan Rembug Warga yang dilakukan di Jepara, 17-18 Januari 2008, dimana beberapa staf FORMASI-Mojokerto ikut hadir sebagai pengamat dalam kegiatan tersebut.

Bagi kelompok warga, kegiatan semacam ini adalah untuk pertama kalinya mereka menyampaikan secara langsung suaranya di hadapan pemerintah daerah. Selain itu Rembug Warga menjadi ruang untuk memproblematisasi persoalan kelompok UMKM yang ada di Kota Mojokerto secara kritis dan bebas. Harapannya, suara dan problematisasi masalah tersebut mendapatkan saluran ke dalam sistem institusi formal. Unikinya, mereka secara langsung dapat menyampaikan masukan yang spesifik dan otentik, karena merekalah pelaku UMKM secara sesungguhnya. Merekalah yang selama ini secara langsung terkena dampak dari kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah. Karenanya Rembug Warga menjadi upaya untuk mewujudkan hak warga negara untuk dilibatkan dalam proses pengambilan keputusan yang mempengaruhi hidupnya.

Teknis Rembug Warga, Alur, setting forum dan Proses Rembug Warga

Sebagaimana disampaikan dalam pengantar ketua panitia Rembug Warga, Hamidah, disebutkan bahwa tujuan dari penyelenggaraan Rembug Warga Mojokerto untuk merumuskan peta potensi pengembangan UMKM dan dapat tersalurkannya rekomendasi usulan pemecahan masalah dengan mekanisme yang tepat. Sektor UMKM dipilih karena sesuai dengan program strategis Kota Mojokerto dimana 60% warga Mojokerto bekerja pada sektor UMKM. Selain itu, pengorganisasian komunitas di sektor ini telah mengalami perkembangan, seperti dengan banyaknya komite pengrajin sepatu, kelompok mesin sepatu, kelompok pedagang kaki lima (PKL), kelompok pertokoan, sentra non-sepatu dan pasar tradisional.

Selain itu dijelaskan pula, bahwa Rembug Warga merupakan rangkaian akhir dari kegiatan yang sebelumnya telah dilaksanakan, yaitu kegiatan diskusi kelompok terfokus (FGD) tahap 1 dan FGD tahap 2. FGD 1 dilaksanakan pada tanggal 10 Maret 2008 dengan agenda mengidentifikasi masalah, kebutuhan serta potensi sumber daya dalam pengembangan UMKM di Kota Mojokerto. Sedangkan FGD 2 dilaksanakan pada tanggal 14 Maret 2008 dengan agenda mengidentifikasi potensi, serta alternatif solusi dalam pengembangan UMKM di Kota Mojokerto. Dalam Rembug Warga ini, hasil-hasil FGD tersebut merupakan bahan yang akan dimatangkan kembali menjadi rekomendasi yang akan disampaikan kepada pihak pemerintahan untuk mendapatkan respon perubahan kebijakan.

Setelah acara pembukaan resmi, Rembug Warga Mojokerto dilanjutkan dengan sesi *talkshow* yang menghadirkan Kepala Bappeko Mojokerto,

Kepala Bappeko Kediri, LGSP-USAID, dan seorang pengrajin senior di Mojokerto. Sesi diskusi interaktif ini mengantarkan tema yang diperbincangkan dalam Rembug Warga. Setelah sesi *talkshow*, peserta membagi diri ke dalam 4 kelompok dengan tugas membahas materi secara spesifik yang berbeda. Pleno presentasi hasil komisi dibacakan sekaligus dengan sesi penutupan dimana hasil-hasil rumusan masing-masing kelompok diserahkan secara langsung kepada Walikota dan Ketua DPRD Kota Mojokerto.

Pembahasan dan Problematisasi Materi Rembug Warga Mojokerto

Secara keseluruhan dapat dikatakan bahwa pelaksanaan Rembug Warga Mojokerto semakin memperkuat keberadaan dan meningkatnya peran warga dalam proses pemerintahan daerah. Dari sisi proses, organisasi masyarakat warga Mojokerto mendapat kesempatan memberikan masukan kritis terhadap Rancangan Wali Kota tentang RPJPD 2005-2025 dan Rancangan Wali Kota tentang RPJMD 2009-2014. Selain itu, hasil substansial lainnya adalah diakuinya Rembug Warga sebagai salah satu sarana konsultasi publik oleh pemerintah daerah.

Tindak lanjut dari rembug Warga adalah didorongnya proses RaPerda UMKM dan RaPerda Pendidikan oleh warga melalui inisiatif DPRD Mojokerto. Dalam tahap ini, FORMASI mengusulkan draft naskah akademik bagi kedua sektor tersebut sebagai bahan referensi oleh DPRD untuk membentuk merancang Perda-Perda tersebut. Selain itu, dalam RPJMD secara tegas disebutkan bahwa dalam perencanaan pembangunan ke depan, sektor UMKM menjadi prioritas. Gambaran ini membuktikan kecenderungan yang makin kuat bagi tata pemerintahan baru, dimana ruang pelibatan warga di masa depan, baik dalam sektor pelayanan publik lain yang belum disentuh maupun dalam pendekatan implementasi kebijakan pembangunan, semakin terbuka. Relasi baru tata pemerintahan dapat mencerminkan terbangunnya proses dialog untuk berbagai masalah bersama. Selain itu untuk memperkuat tradisi dialog antara warga dengan pemerintah

Perempuan sebagai Fasilitator Musrenbangkel, Mengapa Tidak?

Perempuan distereotipkan enggan atau takut berpendapat di ajang rapat atau diskusi. Takut untuk salah, takut karena tidak percaya diri, atau ketakutan dianggap terlalu 'berani'. Mereka beranggapan, sudah kodratnya

perempuan untuk menurut, kalem, tidak banyak ngomong, dan pasrah pada apapun hasil keputusan rapat. Diam, bagi perempuan peserta rapat adalah 'kebenaran' sikap yang harus ditradisikan. Kondisi inilah, di lain pihak bisa jadi yang menyebabkan perempuan sedikit yang berani menjadi pemimpin diskusi atau rapat.

Di level desa atau kelurahan misalnya, pada saat Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang), sedikit jumlah perempuan yang hadir. Penyebabnya bisa jadi karena memang perempuan tidak diundang, lebih memprioritaskan laki-laki sebagai peserta, atau perempuan yang diundang tidak bisa hadir karena masih dibebani tugas domestik di rumah. "Selain itu, ya dulu khan di dalam Musrenbang itu hanya mengisi kolom, tidak ada diskusi di dalamnya," ungkap Hamidah.

Pemikiran semacam inilah yang berusaha ingin diubah oleh Hamidah. Lewat Kaukus Perempuan Politik Indonesia (KPPI) Kota Mojokerto yang dipimpinnya, tercetus ide untuk mengadakan pelatihan fasilitator Musrenbangkel bagi perempuan (Training of Fasilitator – TOF). Gayung bersambut, ide ini dilontarkan ke pihak Bappeko Mojokerto dan direspon positif. Bersama dengan LGSP EJRO, sejumlah 28 tokoh perempuan di Kota Mojokerto, dilatih dengan metode *Technology of Participation* (TOP). Mereka berasal dari perwakilan kelurahan dan Ormas (Fatayat, Muslimat, PKK). Tidak ketinggalan, pihak Bappeko Mojokerto juga dilibatkan sebagai narasumber.

Kalau selama ini, para tokoh perempuan di dalam Musrenbang hanya menjadi peserta, maka dalam TOF ini mereka dipersiapkan untuk menjadi fasilitator. "Selama mereka hanya menjadi peserta Musrenbang, potensi para perempuan ini tidak akan pernah muncul. Tapi terbukti selama pelatihan oleh LGSP potensi ini mereka keluarkan semua," ungkap perempuan yang menjadi Ketua RW di tempat tinggalnya ini.

Selepas pelatihan, para 'alumni' TOF ini langsung diterjunkan ke Musrenbang di tingkat Kelurahan. Sambutan positif diberikan oleh para lurah atas kinerja fasilitator perempuan ini. Mereka tidak mengira sebelumnya, para perempuan ini bisa begitu cekatan, tegas, dan lantang dalam memimpin jalannya diskusi.

Keberhasilan sebagai fasilitator Musrenbangkel ini, berlanjut ke tingkat musrenbangcam. Beberapa camat lewat KPPI berkeinginan agar para perempuan alumni TOF menjadi fasilitator musrenbang di wilayahnya. "Kalau sebelumnya itu, perempuan dari kelurahan yang diundang di

musrenbang kecamatan paling hanya satu orang (PKK, pen). Tapi kemarin saya minta ke pak camatnya, agar para alumni TOF diundang semua baik sebagai peserta atau fasilitator. Jadinya sekitar 50% peserta musrenbangcam kemarin adalah perempuan,” tegas Hamidah.

Bagaimana tanggapan masyarakat peserta musrenbang, ketika fasilitatornya perempuan? Tentu saja hal ini surprise di mata masyarakat yang sebelumnya hanya disugahi kegiatan semacam sosialisasi di dalam musrenbang. Rata-rata respon masyarakat menurut Hamidah positif, terutama masalah kerincian dan ketelitian dari fasilitator perempuan. “Misalnya selalu ditanyakan oleh fasilitator kepada bapak-bapak apa yang dibutuhkan di depan mata. Selalu diingatkan jangan hanya menyampaikan keinginan tetapi yang terpenting adalah kebutuhan riil masyarakatnya,” ungkap Hamidah.

Peran KPPI di dalam konteks ini, tidak sebatas melahirkan fasilitator perempuan. Agar keterwakilan perempuan sebagai peserta musrenbang terpenuhi, mereka harus ‘bergerilya’. Mereka telepon setiap lurah, dan memberikan masukan siapa saja perempuan yang bisa diundang ke musrenbang. “Jaringan kami kyan sampai ke tingkat RT – RW, jadi kami paham perempuan mana saja di tiap kelurahan yang potensial untuk diundang,” imbuh Hamidah.

Agar peserta tidak terlalu kaget dengan perubahan yang dihadapi di dalam musrenbang, KPPI menggelar pra-musrenbangkel. Inovasi baru ini sebagai upaya menciptakan simulasi sebelum pelaksanaan musrenbangkel yang sesungguhnya. Sebagai pilot project, dipilihlah dua kelurahan. Peserta yang diundang dalam pramusrenbangkel akan sama dengan pelaksanaan musrenbangkel sesungguhnya. Sebagai ajang latihan, pra-musrenbangkel membekali peserta untuk terlibat aktif dalam diskusi yang dikelola dengan pendekatan partisipatif. “Terbukti berbeda antara kelurahan yang sebelumnya dilakukan pra-musrenbangkel dengan yang tidak,” ungkap Hamidah.

Bagi kelurahan yang melaksanakan pra-musrenbangkel, proses diskusi selama musrenbangkel akan lebih lancar dan tidak terbentur pada debat kusir. Perdebatan hanya muncul ketika menentukan skala prioritas. Bahkan, di pra-musrenbangkel inilah, penjelasan mengenai program mana yang bisa diajukan ke tingkat lebih tinggi (kecamatan atau kota) dan mana yang cukup ditangani secara swadaya, secara detil bisa diterangkan ke peserta.

Adanya fasilitator yang memandu agar diskusi di setiap kelompok bidang (ekonomi, sosial – budaya, dan fisik – prasarana) berjalan partisipatif, menyebabkan waktu pelaksanaan musrenbang menjadi agak lama. Hal ini jika dibandingkan dengan pola musrenbang lama yang hanya sekedar mengisi formulir ‘kebutuhan’. Tidak ada diskusi dan debat cerdas antar peserta untuk menentukan skala prioritas kebutuhan di wilayahnya. Hal inilah yang menyebabkan kehadiran fasilitator yang lugas, tegas, dan mampu menciptakan atmosfer diskusi yang nyaman, serius tapi santai, dan membuat semua peserta mau menyumbangkan pemikirannya sangatlah diperlukan.

Atas perannya yang berhasil dalam musrenbang inilah, para fasilitator perempuan ini sebagian dipercaya sebagai Tim Penyelaras Program Pemerintah Kota Mojokerto 2009 di Musrenbangkot. “Bahkan barusan saja teman-teman di KPPI menjadi bagian dari Tim RPJP Kota Mojokerto,” tambah Hamidah.

Harus diakui, keberhasilan KPPI Mojokerto mencetak fasilitator musrenbang perempuan, tidak lepas dari peran Hamidah. Selain itu, peran ganda Hamidah sebagai pegiat CSO dan anggota DPRD, memang sangat membantu ‘kelancaran’ penelusuran dan collecting dokumen sebagai bahan diskusi CSO di Mojokerto. Terutama menghadapi pejabat eksekutif yang tidak terbuka dan masih mencurigai aktivitas CSO. Tetapi itu terjadi di era sebelum kehadiran LGSP di Mojokerto. “Sekarang ini sudah berubah koq, tanpa harus saya yang maju ke eksekutif, dokumen apapun yang diminta teman-teman CSO ke SKPD atau Bapeko, pasti dilayani,’ ungkap Hamidah. Apalagi semenjak KPPI diminta menangani musrenbang di Mojokerto, lembaga ini makin mudah saja mengakses dan mewarnai setiap tahapan penyusunan APBD.

Potensi dan peluang-peluang yang dapat dikembangkan perempuan di Kota Mojokerto untuk dilibatkan sebagai fasilitator rembug warga dan musrenbangkel

Rembug Warga Mojokerto dilaksanakan oleh KPPI dan Formasi Mojokerto dengan dukungan LGSP. Sebelum pelaksanaan rembug warga, KPPI dan Formasi Mojokerto telah melampaui suatu proses pergulatan panjang dalam penguatan kapasitas masyarakat warga dalam konteks mendorong partisipasi kewargaan di kota Mojokerto. KPPI adalah inisiator utama yang memfasilitasi terbentuknya grouping CSO yang selama ini telah

eksis di Mojokerto dan terbentuklah Formasi Mojokerto pada tahun 2006. Formasi merupakan gabungan dari berbagai kelompok masyarakat sipil, LSM, Ormas dan organisasi kewargaan, yang disatukan oleh kesadaran bersama untuk memperjuangkan kota Mojokerto yang lebih baik.

Berbagai inisiatif awal telah dilakukan untuk meningkatkan kapasitas CSO, dan skill advokasi, khususnya perencanaan dan penganggaran dan legislasi daerah melalui lokalatih dan pendampingan serta peran-peran langsung dalam mempengaruhi kebijakan daerah. Sepanjang tahun 2006 sampai awal 2008, kehadiran KPPI/Formasi telah diperhitungkan keberadaannya sebagai CSO group yang memiliki agenda-agenda perubahan kongkrit dan masukan-masukan berdasarkan hasil-hasil analisa dan kajian kritis terhadap perencanaan dan penganggaran serta proses jalannya implementasi pembangunan.

Jadi, sebelum rembug warga dilaksanakan, KPPI/Formasi telah terlebih dahulu membangun proses pengorganisasian kelompok-kelompok dalam konteks kewargaan dan mengkaitkan inisiatif-inisiatif tersebut kedalam mekanisme pemerintahan.

Jadi rembug warga adalah puncak dari proses pengorganisasian kelompok CSO dan organisasi kewargaan di Mojokerto yang telah didahului dengan peran-peran mendasar terlebih dahulu. Walaupun KPPI/Formasi, mengamati proses rembug warga di Jepara, dengan 4 komisi dan 4 tema (Pertanian, Nelayan, Pendidikan dan UKM serta pematangan dokumentasi aturan main Forum Warga dan dilaksanakan 2 hari) namun pelaksanaan rembug warga di Mojokerto sendiri, mengambil format sesuai dengan konteks lokal Mojokerto, baik setting acara maupun tematisasi yang menjadi focus perbincangan, (demikian pula, CSO Gowa yang hadir mengamati rembug warga di Mojokerto, yang mengambil focus pendidikan dan kesehatan dan mengambil istilah emposipitangarri).

Sosok Hamidah, misalnya, salah seorang penggerak FORMASI-Mojokerto, menggambarkan keberhasilannya dalam mendefinisikan ulang posisi dan peran elit. Secara formal Ibu Hamidah lebih dikenal sebagai anggota DPRD Kota Mojokerto. Namun dibalik posisi formalnya tersebut, Hamidah juga seorang Ketua Cabang Muslimat NU Kota Mojokerto dan beberapa organisasi lain yang didirikannya maupun tempatnya berkiprah. Kepedulianya terhadap peran politik perempuan di Kota Mojokerto, telah mendorongnya menggerakkan forum-forum pemberdayaan politisi perempuan dengan mendirikan Kaukus Perempuan Politik Indonesia (KPPI)

Mojokerto tahun 2003. Jadi sosok Hamidah, memang tidak dapat dilihat dalam identitas tunggal. Beberapa aktivis FORMASI-Mojokerto yang diwawancarai, juga mengemukakan hal senada yang mengakui peran penting Hamidah sebagai figur penggerak yang mampu merekatkan bersatunya para aktivis, ormas, LSM dan kelompok warga di Mojokerto. Melalui FORMASI-Mojokerto, kelompok organisasi masyarakat warga memiliki agenda bersama yang berfokus mendorong partisipasi warga untuk memperbaiki kualitas pelayanan publik. Posisi dan jabatan formal Hamidah sebagai politisi, tidak menjadi halangan bagi FORMASI-Mojokerto karena peran yang dimainkannya setara dengan aktivis lain untuk mencapai tujuan bersama. Sebelum pendampingan LGSP di Mojokerto, Hamidah telah eksis dengan berbagai peran sosialnya.

Dengan kehadiran LGSP, semakin membuat Hamidah menjadi ikon dalam gerakan kewargaan. Hal ini memperlihatkan kepada kita pentingnya peran seorang *champion*, mereka yang tercerahkan, untuk melahirkan para *champion* baru, yang justru semakin memperkuat basis keterlibatan warga. Hamidah, tidak sekedar berangkat dari posisi elit, namun juga kiprahnya dalam gerakan sosial kewargaan dan pelembagaan kelompok organisasi masyarakat warga menjadi lebih terorganisir, telah mendorong munculnya kelompok berpengaruh yang menjadi mitra dan sekaligus penyeimbang kekuasaan di Kota Mojokerto.

SIMPULAN DAN REKOMENDASI

Suatu pertemuan memiliki nilai rembug atau musyawarah atau deliberasi, tergantung pada bagaimana format pertemuan tersebut berlangsung. Dalam deliberasi peserta fokus pada diskusi dari pidato, tanya jawab atau panel presentasi. Warga membagi diri dalam kelompok-kelompok diskusi roundtable (10 – 15 orang tiap meja), dimana peserta membahas secara mendalam isu kunci. Tiap meja didampingi oleh fasilitator yang menjamin peserta tetap pada tugasnya. Dinegara maju pertemuan deliberasi telah menerapkan alat teknologi canggih untuk mengorganisir hasil-hasil diskusi dari kelompok kecil menjadi pendapat bersama. Namun dalam pengalaman di Indonesia, dengan keterbatasan yang ada, teknologi partisipasi diterapkan secara manual dengan mengkombinasikan dengan pencatatan komputer untuk merekam hasil-hasil dan diberikan kepada peserta atau komite yang ditunjuk serta pembuat kebijakan sebelum mereka pulang.

Penerapan metode rembug secara konsisten sekaligus akan memiliki fungsi memperkuat nilai-nilai dan tradisi musyawarah. Karena walaupun musyawarah dan rembug memiliki basis kultural pada masyarakat – namun sekali lagi kultur musyawarah dan rembug yang dapat memiliki nilai deliberasi dalam konteks demokrasi partisipatif dan mengkaitkannya dengan arena negara, manakala ia memiliki otentisitasnya, artinya ia bebas dari ‘penindasan’ pihak lain, apakah dari pihak institusi pemerintah maupun dari institusi warga sendiri.

Kultur deliberasi dalam musyawarah warga memerlukan sejumlah prinsip yang saling berkait dan tercermin dalam setiap tahapan atau jenis kegiatan selama musyawarah warga itu berlangsung. Dari setiap pelaksanaan musyawarah warga, akan memiliki daya untuk menumbuhkan kultur deliberasi dan setiap peserta akan belajar bagaimana memperkuat tradisi-tradisi tersebut sebagai proses membangun modal sosial yang pada gilirannya akan memperkuat pelembagaan partisipasi. Karena, walaupun struktur dan mekanisme partisipasi telah tersedia dan memperoleh jaminan hukum, tidaklah cukup, karena praktek partisipasi yang berkualitas dan bukan sekedar tokenisme – memerlukan penopang basis kultural dan nilai-nilai yang secara konsisten akan menjadi praksis dan menyumbangkan serta memperbaiki proses “self-governance” dengan menetapkan aturan yang menjamin bahwa hasil deliberasi tidak semata untuk agregasi keinginan yang muncul namun mencerminkan tanggung jawab moral bersama.

Dari rembug warga di kota Mojokerto, kita dapat melihat bahwa proses interaksi terjadi diatas nilai dan prinsip-prinsip yang menggunakan *public reason* dalam menentukan kebijakan yang terkait dengan kepentingan/minat warga, dan secara rasional menjadi dasar untuk menentukan isu publik yang bertujuan untuk mendapatkan ‘kebenaran’ (*public sphere*). Interaksi yang terjadi adalah warga saling bertanya dan saling mendengarkan jawaban – dalam ruang deliberasi kata “saya” telah berubah menjadi “kami”. Hal tersebut hanya dimungkinkan dengan beberapa cara bagaimana komunikasi terjadi dengan prinsip-prinsip lainnya yang saling berkaitan, yaitu ;

1. Setiap peserta mendapat kesempatan yang sama secara adil untuk mengemukakan pandangan/pendapat tentang isu publik tanpa diskriminasi dan mempunyai kemampuan yang seimbang dalam melakukan deliberasi (political equality)

2. Semua peserta forum mengambil peran dalam perbincangan isu publik mulai dari melakukan identifikasi, menetapkan isu dan kriteria-kriteria yang diperlukan.
3. Warga menyuarakan alasan-alasan secara rasional tentang pilihan-pilihan pribadi, mendengarkan suara orang lain saling memberi informasi dan membuat keputusan tentang persoalan yang dihadapi masyarakat
4. Peserta tidak hanya berkatut pada pandangan dan kepentingan pribadi semata, namun memahami pandangan/perspektif, kebutuhan dan minat orang lain dalam melakukan refleksi bersama dan menghargai perbedaan pandangan dan perspektif yang dianut. [the uses of publicly scrutinized reasons].
5. Deliberasi menggunakan pendekatan inklusif dengan tetap memberi tempat pada keragaman individu dan factor-faktor sosial-ekonomi yang ada.
6. Keputusan-keputusan forum diambil melalui perdebatan/adu argumentasi (kontestasi).
7. Keputusan-keputusan yang diambil forum mencerminkan komitmen pada kepentingan public dan perbaikan kebijakan.
8. Keputusan mengikat semua pihak.

Namun, bagaimanapun, faktor eksternal lain juga penting yang mempengaruhi penguatan kultur deliberasi yaitu, sejauhmana respon dan motivasi dari penguasa untuk menumbuhkan nilai-nilai partisipasi dalam pemerintahan itu sendiri. Karena praktek deliberasi hanya akan tumbuh manakala para pembuat keputusan menyadari keuntungannya, bahwa ;

1. Warga memiliki pengetahuan dan perspektif yang berharga tentang isu-isu publik melebihi apa yang dibayangkan.
2. Dengan mengajak warga ke dalam proses dapat mengurangi konflik antara stakeholder yang bersaing, dan dukungan publik yang besar membuat implementasi kebijakan lebih mudah.
3. Keterlibatan warga dalam proses dapat membentuk kesadaran publik terhadap isu-isu penting dan banyaknya keuntungan jangka panjang, seperti pembangunan kepercayaan, peningkatan partisipasi politik, dan penguatan institusi politik.”

DAFTAR PUSTAKA

- Mohtar Mas'ud, Colin Mc Andrews, *Perbandingan Sistem Politik*, Gajah Mada University Press, Cetakan ke-11, Maret 2006. Hal 44 dan 45
- John Gaventa, article IDS Bulletin volume 33 no 2 , '*Making Rights Real : Exploring Citizenship, Participation and accountability*, edited by John Gaventa, Alex Shankland and Joanna Howard. ©Institute of Development Studies 2002.
- Shatifan, Nina. 2006. *Memotong Rantai Kemiskinan*. Bali: ACCESS.
- Chambers, Robert. 1983. *Rural Development. Putting the Last First*. London: Longman.
- Juliantara, Dadang dan Widiawati, Helmi (editor). 2005. *Advocacy Pengarusutamaan Gender*. Yogyakarta: IHAP dan ACCESS.
- Momsen, Janet Henshall. 1987. Introduction. In *Geography of Gender in the Third World*, (J. H. Momsen and J. G. Townsend (eds.), pp. 15-26. London: Hutchinson.
- Parker, Lyn. 2003. *From Subjects to Citizens. Balinese Villagers in the Indonesian Nation-State*. Copenhagen: NIAS Press.
- Parry, Benita. 1987. Problems in Current Theories of Colonial Discourse. *Oxford Literary Review*, Vol. 9, pp. 27-58.

Robinson, Kathryn and Bessel, Sharon. 2002. Introduction to the Issues. In *Women in*

Indonesia, Gender, Equity and Development, K. Robinson and S. Bessel (eds.), pp. 1-12. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies.

Townsend, J. and Momsen, J. 1987. Toward a Geography of Gender in Developing

Market Economies. In *Geography of Gender in the Third World* (J. H. Momsen and J. G. Townsend (eds.), pp. 27-81. London: Hutchinson.

Non Buku:

BPS (Biro Pusat Statistik). 1997. *Profil Kependudukan Indonesia*. Jakarta: Biro Pusat Statistik.

Derick W. Brinkerhoff *Citizen Engagement and Participatory Governance LGSP Conference Jakarta, May 6-8, 2008*

Demos, Ringkasan Eksekutif dan Laporan Awal Survei Nasional Kedua, Masalah dan Pilihan Demokrasi di Indonesia (2007-2008).

F.Budi Hardiman. *Posisi Struktural Suku Bangsa dan Hubungan Antar Suku Bangsa dalam Kehidupan Kebangsaan dan Kenegaraan di Indonesia* (makalah), Komnas HAM-UNDP, 2006.

F.Budi Hardiman, *Demokrasi deliberatif, Model untuk Indonesia Pasca Soeharto?*, Majalah Basis no 11-12 th 53 November-Desember 2004, hal 14-22.

Laporan Percik-LGSP, *Survey Idenifikasi organisasi masyarakat dan kerangka kebijakan yang mendukung partisipasi publik di tingkat kabupaten Jepara*, 2006

Pengembangan Industri Kecil Makanan Dan Minuman Olahan Berbasis Kerakyatan

Budi Prihatminingtyas
Universitas tribhuwana Tunggadewi
hatmining@yahoo.co.id

Abstrak

Meningkatnya permintaan konsumsi masyarakat untuk produk makanan dan minuman olahan merupakan potensi yang perlu dikembangkan. Usaha makanan olahan ini banyak menyerap tenaga kerja. Walaupun kondisi perekonomian yang serba sulit pengusaha makanan dan minuman olahan masih tetap bertahan. Tujuan penelitian ini adalah terbukanya peluang usaha yang mampu memanfaatkan kekuatan, peluang dalam upaya mengatasi kelemahan dan ancaman. Penelitian ini merupakan penelitian ekperimental, dilakukan di Kota Malang, pada bulan Mei sampai Juli 2016. Menggunakan metode kualitatif dan pendekatan partisipatif. Data primer diperoleh dari kuisioner, wawancara dan dokumentasi. Pelaksanaan menggunakan pendekatan, pembinaan, sosialisasi, dan permainan, yang dilakukan pada pengusaha kecil makanan dan minuman olahan. Hasil penelitian ini akan dijadikan dasar untuk menentukan langkah perubahan ke arah yang lebih baik.

Kata Kunci: pengembangan industri, makanan minuman olahan

PENDAHULUAN

Arah pembangunan Indonesia memprioritaskan pada peningkatan pembangunan di sektor industri. Agar industri tumbuh semakin cepat dan dinamis pada saat sekarang dan masa yang akan datang, maka industrialisasi harus mengutamakan efisiensi, nilai tambah yang memiliki daya saing pasar, serta terus ditumbuh kembangkan sebanyak mungkin partisipasi penduduk dalam kegiatan industri didaerah-daerah sampai tingkat pedesaan. Firwan Tan, (2007). Dalam rangka menciptakan masyarakat yang adil dan makmur sesuai cita-cita bangsa Indonesia, yang tercantum dalam Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 33 bahwa seluruh kekayaan alam yang ada di Indonesia

yang melimpah di darat maupun laut dapat dikelola dengan baik dan diperuntukkan bagi kesejahteraan masyarakat Indonesia. Salah satu cara untuk mencapai keadilan dan kemakmuran maka bangsa Indonesia perlu melakukan pembangunan. Pembangunan suatu Negara bukan hanya menjadi tanggung jawab pemerintah saja tetapi juga partisipasi seluruh masyarakat. Seperti yang diungkapkan oleh Siagian (2005) usaha kecil memiliki tingkat heterogenitas tinggi khususnya heterogenitas teknologi yang bisa digunakan sehingga dapat menghasilkan variasi produk yang beraneka ragam. diartikan berbeda di setiap negara. Bertolak dari tingkat kemajuan pembangunan dan ekonomi negara-negara Asean yang saling berbeda, dapat dipahami jika definisi tentang Industri kecil di negara-negara Asean yang saling berbeda pula antara satu negara dengan yang lainnya. Irzan Arzhary Saleh (1986) mengemukakan beberapa perbedaan definisi dari beberapa negara di Asean "Di Singapura industri kecil didefinisikan sebagai unit usaha industri yang mempekerjakan antara 10 sampai 99 orang tenaga kerja. Di Malaysia dan Muangthai didefinisikan sebagai unit usaha industri yang mempekerjakan tidak lebih dari 50 orang tenaga kerja. Sementara di Indonesia serta Filipina didefinisikan sebagai unit usaha industri yang mempekerjakan antara 5 sampai dengan 19 tenaga kerja. Berbagai jenis makanan dan minuman dengan tampilan yang menarik terus diproduksi demi meningkatkan nilai estetika dan daya tarik konsumen. Proses produksi makanan dan minuman meliputi pemilihan bahan baku, proses pengolahan makanan dan minuman, pengujian kualitas makanan dan minuman, pengemasan hingga proses distribusi makanan dan minuman. Setiap proses yang berlangsung harus dikontrol agar produk akhir yang dihasilkan aman dan layak untuk dikonsumsi oleh konsumen.

Kajian Pustaka

Dengan memberdayakan pelaku industri kecil, menengah, maupun besar maka diharapkan dapat menciptakan kesejahteraan masyarakat. Pemberdayaan masyarakat merupakan upaya yang dilakukan pemerintah dalam pengelolaan sumber daya manusia dari yang sebelumnya tidak memiliki kekuatan untuk merubah keadaannya menjadi lebih baik sehingga dengan adanya pemberdayaan maka diharapkan masyarakat dapat lebih mandiri. Mengingat bahwa yang dibutuhkan Indonesia adalah industri yang padat karya, maka industri kecil cocok untuk dikembangkan. Jangkauan industri kecil sangat luas, serta dapat dilaksanakan di kota atau di desa

dengan memanfaatkan sumber daya yang ada di masing-masing daerah. Industri kecil di Indonesia tidak lepas dari permasalahan yang harus dihadapi, diantaranya menurut Tambunan (2003), permasalahan dalam pengembangan industri kecil di Indonesia menyangkut aspek finansial seperti modal awal dan akses ke modal kerja dan finansial jangka panjang untuk investasi. Industri kecil kebanyakan tidak berminat untuk meminta kredit dari perbankan dan bantuan dari BUMN. Kebijakan yang mendorong motivasi masyarakat menjadi pengusaha sangat diperlukan untuk kemandirian bangsa. Pemberdayaan menurut Sedarmayanti (2001) merupakan proses yang memerlukan perencanaan menyeluruh, pemikiran mendalam tentang mekanisme pemantauan, dan peningkatan secara terus menerus. Tahapan pemberdayaan yang diungkapkan oleh Priyono dan Pranarka (1996): 1. Tahap inisiasi, yakni pemberdayaan masyarakat dari pemerintah, oleh pemerintah, dan untuk rakyat. 2. Tahap partisipatoris, yakni pemberdayaan dari pemerintah bersama rakyat, dan untuk rakyat. 3. Tahap emansipatoris, yakni pemberdayaan dari rakyat, oleh rakyat, untuk rakyat, dan didukung oleh pemerintah.

Kriteria usaha kecil menurut Undang-Undang No. 9 tahun 1995 pasal 5 sebagai berikut: 1. Memiliki kekayaan bersih paling banyak Rp. 200 juta, tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha. 2. Memiliki hasil penjualan tahunan paling banyak Rp. 1 milyar. 3. Milik warga Negara Indonesia. 4. Berdiri sendiri, bukan merupakan anak perusahaan atau cabang perusahaan yang dimiliki, dikuasai, atau berafiliasi baik langsung maupun tidak langsung dengan usaha menengah atau usaha besar. 5. Berbentuk usaha orang perorangan, badan usaha yang tidak berbadan hukum atau badan usaha yang berbadan hukum termasuk koperasi.

Metodologi Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian eksperimental, dilakukan di Kota Malang pada bulan maret sampai dengan bulan juli 2016, menggunakan metode kualitatif dan pendekatan partisipatif. Responden sebanyak 50 pengusaha makanan dan minuman olahan. Kreteria responden adalah sudah beroperasi sebagai pengusaha makanan dan minuman olahan minimal 2 tahun. Data primer diperoleh dari kuisisioner, wawancara dan dokumentasi. Pelaksanaan penelitian menggunakan pendekatan, pembinaan, sosialisasi, dan permainan, yang dilakukan pada pengusaha kecil

makanan dan minuman olahan. Setelah data terkumpul baru dianalisis untuk melengkapi data.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Berdasarkan hasil penelitian diperoleh data distribusi frekuensi kemudian di analisis hasilnya sebagai berikut: laki-laki sebanyak 70 % dan perempuan sebanyak 30%. Ini berarti bahwa pengusaha kecil makanan dan minuman lebih banyak laki-laki. Pendidikan tidak tamat SD sebanyak 5%, tamat SD sebanyak 15 %, tamat SMP sebanyak 25% dan tamat SMA sebanyak 55 %. Pendidikan tertinggi pengusaha kecil adalah SMA. Selanjutnya dilihat dari pengusaha kecil berumur 20-30 tahun sebanyak 15%, pengusaha berumur 31-40 tahun sebanyak 45%, pengusaha berumur 41 - 50 tahun sebanyak 35%, dan pengusaha berumur lebih dari 51 tahun sebanyak 5%. Untuk umur produktif sebagai pengusaha kecil yang paling banyak adalah berumur antara 31 sampai 40 tahun. lama berusaha mayoritas dibawah 4 tahun dengan penghasilan bersih sekitar 5 juta sampai 7 juta setiap bulan.

Terbukanya peluang usaha yang mampu memanfaatkan kekuatan, peluang dalam upaya mengatasi kelemahan dan ancaman antara lain sebagai berikut:

Kekuatan yang ada pada usaha kecil makanan dan minuman olahan yaitu: Ketersediaan tenaga kerja, usaha kecil mampu menciptakan lapangan pekerjaan baru bagi masyarakat dan mampu menyerap tenaga kerja baik terdidik maupun tidak terdidik, apalagi tenaga kerja yang dipekerjakan tidak memerlukan persyaratan tertentu. Sebanyak 80% tenaga kerja yang ada berasal dari keluarga terdekat. Sebesar 20% tenaga kerja dipersyaratkan memiliki keterampilan khusus, agar hasil produksi sesuai kriteria yang dipersyaratkan. Dari bahan baku untuk proses produksi cukup tersedia di kota Malang. Pengusaha cukup memiliki kemampuan manajemen, walaupun masih sederhana, manajemen merupakan proses mencapai tujuan melalui orang lain, mulai dari perencanaan, pengorganisasian, pengoordinasian, dan pengawasan. Kemampuan manajemen dalam bidang operasional, pemasaran, SDM, dan keuangan bagi pengusaha merupakan faktor pendukung untuk keberhasilan usaha. Sebanyak 65% hasil produksi makanan dan minuman olahan sudah ditampung di toko yang sudah menjadi langganan, sedangkan sisanya 35% dipasarkan dirumah produksi.

Dalam proses produksi industri kecil makanan dan minuman olahan menggunakan manajemen yang benar sehingga menghasilkan produk dengan kualitas yang baik, pada akhirnya akan memberi keuntungan bagi pengusaha serta masyarakat sebagai konsumen.

Peluang dalam upaya mengatasi permasalahan melalui beberapa fasilitas antara lain:

Fasilitasi Pelatihan

Langkah pertama: Pemerintah bekerjasama dengan perguruan tinggi menyelenggarakan pelatihan dalam rangka pengembangan inovasi produk, pemanfaatan teknologi, peningkatan kemampuan keterampilan dan bidang pemasaran serta pemberian label halal dan izin dari Dinas Kesehatan.

Langkah ke dua: pemberdayaan masyarakat yaitu transformasi kemampuan untuk menambah wawasan pengetahuan, ketrampilan, khususnya dalam pemanfaatan teknologi yang digunakan dalam memasarkan produk makanan dan minuman olahan, melalui teknologi internet, seperti membuat website untuk mempromosikan dan memperkenalkan produk makanan dan minuman olahan di Kota Malang.

Langkah ke tiga: program pendampingan teknologi khususnya dalam pemanfaatan teknologi yang digunakan dalam memproduksi produk olahan, sehingga diharapkan melalui program pendampingan teknologi produksi maka teknologi yang digunakan sesuai dengan yang diharapkan dan bisa dimanfaatkan pengusaha makanan dan minuman olahan.

Langkah ke empat: untuk meningkatkan akses pemasaran melalui Dinas Koperasi, UKM, Perindustrian dan Perdagangan, Kota Malang menyelenggarakan even pameran. Dan mengikut sertakan para pelaku usaha makanan dan minuman olahan untuk mengikuti even pameran di tingkat regional, dan nasional. Selain itu para pelaku industri juga diikuti sertakan mengikuti pendidikan non formal, Pelatihan dan Promosi Ekspor (P3ES) yang diselenggarakan oleh pemerintah propinsi Jawa Timur. Melalui pelatihan ini diharapkan para pelaku usaha makanan dan minuman olahan akan dapat memperkenalkan produk mereka sampai ke dunia internasional.

Kelemahan yang terjadi dalam pelaksanaan pengembangan industri kecil makanan dan minuman olahan antara lain: 1. Keterbatasan tenaga ahli merupakan salah satu faktor yang menjadi penghambat dalam pengembangan industri pengolahan makanan minuman di Kota Malang. 2. Keterbatasan peningkatan kualitas sumber daya manusia, terkait

pendampingan teknologi, masih kurang maksimal. Biasanya pendampingan yang dilakukan secara parsial atau tidak berkelanjutan. 3. Belum ada peraturan daerah tentang industri kecil menengah di Kota Malang. Misalnya peraturan yang menjamin kontinuitas produksi dari suatu usaha, peraturan yang memudahkan pemenuhan bahan baku dan peraturan yang mengatur tentang standarisasi produk. Keterbatasan tempat dalam even pameran menjadi salah satu penghambat dalam strategi pengembangan industri kecil. Faktor ini menyebabkan tidak semua pelaku industri kecil dapat mengikuti kegiatan pameran tetapi hanya pelaku industri tertentu saja. Perlu ada usaha revitalisasi dan pemberdayaan pelaku usaha kecil makanan dan minuman baik dari pemerintah maupun masyarakat yang dapat mempercepat peningkatan mutu. Kendala yang sering dihadapi adalah permodalan dan manajemen usaha.

Fasilitas pembelian bahan kimia yang relatif mudah (pemanis buatan, borax, pewarna sintesis, bleng, dll), memberikan kesempatan kepada pengusaha makanan dan minuman olahan untuk menambahkan atau memanfaatkan bahan kimia tersebut untuk proses produksi, tanpa menghiraukan akibatnya bagi kesehatan konsumen. Sebagian besar pelaku usaha usaha kecil makanan dan minuman olahan, belum melakukan pencatatan keuangan secara berkala, seperti memisahkan uang usaha dengan uang pribadi (keluarga), hal ini tidak pernah dilakukan. Sehingga tidak dapat diketahui jumlah keuntungan yang diperoleh dari usaha tersebut.

SIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Kekuatan yang ada pada usaha kecil makanan dan minuman olahan adalah ketersediaan tenaga kerja, usaha kecil mampu menciptakan lapangan pekerjaan baru bagi masyarakat dan mampu menyerap tenaga kerja baik terdidik maupun tidak terdidik.
2. Peluang dalam upaya mengatasi permasalahan melalui beberapa fasilitas antara lain:
Memberikan fasilitasi pelatihan, pemberdayaan masyarakat dan pendampingan berkelanjutan. Semakin baik pelatihan dari aspek materi, metode, instruktur, waktu, dan fasilitas maka akan semakin meningkatkan pendapatan pelaku usaha mikro.

3. Kelemahan yang terjadi dalam pelaksanaan pengembangan industri kecil makanan dan minuman olahan antara lain: 1). Keterbatasan tenaga ahli menjadi salah satu faktor yang menjadi penghambat dalam pengembangan industri pengolahan makanan minuman di Kota Malang. 2). Keterbatasan peningkatan kualitas sumber daya manusia, terkait pendampingan teknologi, masih kurang maksimal. Biasanya pendampingan yang dilakukan secara parsial atau tidak berkelanjutan. 3). Belum ada peraturan daerah tentang industri kecil menengah di Kota Malang.
4. Pengusaha makanan dan minuman olahan menghadapi ancaman sebagai berikut:
Fasilitas pembelian bahan kimia yang relatif mudah memberikan kesempatan kepada pengusaha makanan dan minuman olahan untuk menambahkan atau memanfaatkan bahan kimia tersebut untuk proses produksi tanpa menghiraukan akibatnya bagi kesehatan konsumen.

DAFTAR PUSTAKA

- Irzan Azhary Saleh. 1986. *Industri Kecil Sebuah Tinjauan dan Perbandingan*. Jakarta : LP3ES. Hal. 4.
- Priyono dan Pranarka. 1996. *Pemberdayaan: Konsep, Kebijakan, dan Implementasi*. Jakarta, CSIS. Hal. 20.
- Sedarmayanti. 2001. *Sumber Daya Manusia & Produktifitas Kerja*. Bandung, Mandar Maju. Hal. 81.
- Siagian, Sondang P. 2005. *Administrasi Pembangunan: Konsep, Dimensi, dan Strateginya*. Jakarta, Bumi Aksara.
- Tambunan, Tulus. 2003. *Perekonomian Indonesia: Beberapa Masalah Penting*. Jakarta, Ghalia Indonesia. Hal. 70-81.
- Tan, Firwan, 2008 "arah dan pembinaan serta pengembangan usaha kecil dan menengah dalam era globalisasi". *Jurnal Ekonomi*. (Online).

742 *Indonesia yang Berkeadilan Sosial tanpa Diskriminasi*

Undang-Undang Dasar (UUD) Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pasal 33. www.bplhdjabar.go.id. 10 September 2016.

Undang-Undang Republik Indonesia No. 9 tahun 1995 tentang Usaha Kecil. Jakarta, Pemerintah Republik Indonesia.

Perilaku Mengelolaan Agroindustri di DAS Brantas

**Hesti Triana
RY Susanto
Wani Hadi Utomo
Ratya Anindita**

**Universitas Tribhuwana Tungadewi
hestitrianaa@ yahoo.com**

Abstrak

Agroindustri di wilayah DAS Brantas merupakan salah satu bidang kegiatan yang sangat berperan dalam peningkatan pendapatan daerah dan kesejahteraan masyarakat, sehingga perlu terus dikembangkan. Oleh karena itu perlu dipahami faktor yang berperan dalam menunjang atau kendala pengembangan agroindustri. Penelitian ini membahas perilaku para pengelola agroindustri di DAS Brantas dengan tujuan untuk memahami faktor yang mendukung ataupun kendala dalam pengelolaan agroindustri. Penelitian dilakukan di DAS Brantas Hulu yang meliputi wilayah kota Batu, kota Malang, dan sebagian Kabupaten Malang. Sebagai responden adalah para pelaku agroindustri dengan pengambilan sampel purposive. Sampel yang diambil mewakili agroindustri yang berkembang dan agroindustri yang kurang berkembang, masing-masing 15 sampel. Hasil penelitian menunjukkan bahwa agroindustri yang berkembang karena pengelolanya mempunyai: (i) semangat yang tinggi dan pantang menyerah, (ii) selalu berinovasi, (iii) berkeinginan untuk terus meningkatkan kemampuan dan ketrampilan, (iv) selalu berusaha untuk mendapatkan informasi yang berhubungan dengan agroindustri yang dikelolanya. Kemampuan managerial memang menjadi salah satu faktor yang mendorong berkembangnya agroindustri yang dikelolanya, tetapi hal ini dapat dipelajari sambil berjalan. Faktor yang menjadi pendorong dan sekaligus berkembangnya agroindustri di wilayah DAS Brantas adalah: (i) ketersediaan bahan baku secara kontinyu, (ii) akses pasar, dan (iii) akses modal. Peran pemerintah sangat penting dalam pengembangan agroindustri, terutama dalam penciptaan iklim usaha yang kondusif, bimbingan serta pelatihan.

Kata kunci: pemberdayaan masyarakat, agribisnis, kesejahteraan masyarakat, pendapatan daerah

PENDAHULUAN

Daerah Aliran Sungai (DAS) secara umum didefinisikan sebagai suatu hamparan wilayah/kawasan yang dibatasi oleh pembatas topografi yang menerima, dan mengumpulkan air hujan, sedimen, dan unsur hara serta mengalirkannya melalui anak sungai. Oleh karena itu, pengelolaan DAS merupakan suatu bentuk pengembangan wilayah yang memanfaatkan sumberdaya alam disuatu DAS secara rasional untuk mencapai tujuan produksi pertanian yang optimum, disertai dengan upaya untuk menekan kerusakan seminimum mungkin sehingga distribusi aliran merata sepanjang tahun. Agroindustri di wilayah DAS Brantas merupakan salah satu bidang kegiatan yang sangat berperan dalam peningkatan pendapatan daerah dan kesejahteraan masyarakat, sehingga perlu terus dikembangkan. Selanjutnya perlu dipahami faktor yang berperan dalam menunjang atau kendala pengembangan agroindustri. Tujuan pengelolaan DAS adalah Sustainable Watershed Development dengan memanfaatkan sumber daya alam didalam DAS secara berkelanjutan dan tidak membahayakan lingkungan di sekitarnya.

KAJIAN PUSTAKA

Sektor pertanian merupakan pilar utama pembangunan perekonomian Indonesia karena hampir seluruh kegiatan perekonomian Indonesia berpusat pada sektor pertanian. Agroindustri dapat berkembang karena mempunyai pengelolaan yang baik antara lain: 1. Semangat yang tinggi dan pantang menyerah, 2. Selalu berinovasi, 3. Berkeinginan untuk terus meningkatkan kemampuan dan ketrampilan, 4. Selalu berusaha untuk mendapatkan informasi yang berhubungan dengan agroindustri yang dikelolanya. Beberapa komoditi tanaman agroindustri sebagai berikut:

Jagung

Jagung (*Zea mays* L) adalah tanaman semusim dan termasuk jenis rumputan/graminae yang mempunyai batang tunggal, meski terdapat kemungkinan munculnya cabang anakan pada beberapa genotipe dan

lingkungan tertentu. Batang jagung terdiri atas buku dan ruas. Daun jagung tumbuh pada setiap buku, berhadapan satu sama lain. Bunga jantan terletak pada bagian terpisah pada satu tanaman sehingga lazim terjadi penyerbukan silang. Jagung merupakan tanaman hari pendek, jumlah daunnya ditentukan pada saat inisiasi bunga jantan, dan dikendalikan oleh genotipe, lama penyinaran, dan suhu. Jagung mempunyai akar serabut dengan tiga macam akar, yaitu (a) akar seminal, (b) akar adventif, dan (c) akar kait atau penyangga. Tanaman jagung mempunyai batang yang tidak bercabang, berbentuk silindris, dan terdiri atas sejumlah ruas dan buku ruas. Bentuk ujung daun jagung berbeda, yaitu runcing, runcing agak bulat, bulat, bulat agak tumpul, dan tumpul. Jagung disebut juga tanaman berumah satu (monoecious) karena bunga jantan dan betinanya terdapat dalam satu tanaman. Bunga betina, tongkol, muncul dari axillary apices tajuk. Bunga jantan (tassel) berkembang dari titik tumbuh apikal di ujung tanaman. Rambut jagung (silk) adalah pemanjangan dari saluran stilar ovary yang matang pada tongkol. Tanaman jagung mempunyai satu atau dua tongkol, tergantung varietas. Tongkol jagung diselimuti oleh daun kelobot. Tongkol jagung yang terletak pada bagian atas umumnya lebih dahulu terbentuk dan lebih besar dibanding yang terletak pada bagian bawah. Setiap tongkol terdiri atas 10 - 16 baris biji yang jumlahnya selalu genap. Biji jagung disebut kariopsis, dinding ovary atau perikarp menyatu dengan kulit biji atau testa, membentuk dinding buah.

Kedelai

Tanaman Kedelai merupakan tanaman polong-polongan yang memiliki beberapa nama botani yaitu *Glycine max* (kedelai kuning) dan *glycine soja* (kedelai hitam). Secara lengkap, tanaman kedelai mempunyai klasifikasi sebagai berikut: Kingdom: plantae, divisio: spermatopyta, subdivision: Angiospermae, Kelas: Dikotyledoneae, Subkelas: Archilamyadae, Ordo: Rosales, Subordo: Leguminosinae, Famili: Leguminosae, Subfamili polilonaceae, Genus: *Glycine*, Spesies: *Glycine max*.L Merrill (Adisarwanto 2005).

Ubi Kayu

Ubi kayu adalah tanaman yang memiliki daya adaptasi yang tinggi untuk tumbuh dan berproduksi sehingga sesuai untuk dimanfaatkan sebagai sumber pangan alternative beras dan sangat potensial dikembangkan

sebagai sumber energi bioetanol yang lebih efisien dibandingkan dengan tebu dan jagung (Bantacut 2009, Panaka dan Yudiarto, 2007, Wang, 2007). Salah satu tanaman yang tumbuh subur di daerah ini adalah tanaman ubi kayu, selain tanaman lainnya. Pada umumnya tanaman ubi kayu adalah jenis tanaman yang dapat tumbuh secara liar tanpa perlu dilakukan pemeliharaan secara khusus.

Ubi kayu (*Manihot esculenta* Crantz) adalah salah satu makanan pokok di Indonesia setelah padi dan jagung. Ubi kayu mengandung glukosa sehingga pada umumnya memiliki rasa yang manis, namun ada pula yang pahit. Ubi kayu pahit merupakan salah satu ubi kayu yang masih jarang dimanfaatkan karena tidak layak dikonsumsi. Ubi kayu baik yang manis maupun yang pahit juga mengandung senyawa racun, yaitu sianida. Jenis yang manis mengandung sianida < 50 ppm sehingga aman untuk dikonsumsi, tetapi yang pahit mengandung sianida > 100 ppm dan tidak aman untuk dikonsumsi dan biasanya dimanfaatkan sebagai gaplek atau tepung. Selama ini produksi ubi kayu yang berlimpah sebagian besar digunakan sebagai bahan baku industri tapioka. Berdasarkan sifat fisik dan kimia, ubi kayu merupakan umbi atau akar pohon yang panjang dengan rata-rata bergaris tengah 2-3 cm dan panjang 50-80 cm, tergantung dari jenis ubi kayu yang ditanam. Sifat fisik dan kimia ubi kayu sangat penting artinya untuk pengembangan tanaman yang mempunyai nilai ekonomi tinggi.

Karakterisasi sifat fisik dan kimia ubi kayu ditentukan oleh sifat pati sebagai komponen utama dari ubi kayu. Ubi kayu tidak memiliki periode matang yang jelas karena ubinya terus membesar (Rubatzky and Yamaguchi, 1998). Akibatnya, periode panen dapat beragam sehingga dihasilkan ubi kayu yang memiliki sifat fisik dan kimia yang berbeda-beda. Sifat fisik dan kimia pati seperti bentuk dan ukuran granula, kandungan amilosa dan kandungan komponen non pati sangat dipengaruhi oleh faktor genetik, kondisi tempat tumbuh dan umur tanaman (Moorthy, 2002).

METODOLOGI

Penelitian ini membahas perilaku para pengelola agroindustri di DAS Brantas dengan tujuan untuk memahami faktor yang mendukung ataupun kendala dalam pengelolaan agroindustri. Penelitian dilakukan pada bulan Mei Sampai dengan bulan juli 2016. Lokasi penelitian di DAS Brantas Hulu

yang meliputi wilayah kota Batu, kota Malang, dan sebagian Kabupaten Malang. Sebagai responden adalah para pelaku agroindustri dengan pengambilan sampel purposive. Sampel yang diambil mewakili agroindustri yang berkembang dan agroindustri yang kurang berkembang, masing-masing 15 sampel.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Hasil penelitian menunjukkan bahwa agroindustri yang berkembang karena pengelolanya mempunyai: (1) semangat yang tinggi dan pantang menyerah, (2) selalu berinovasi, (3) berkeinginan untuk terus meningkatkan kemampuan dan ketrampilan, (4) selalu berusaha untuk mendapatkan informasi yang berhubungan dengan agroindustri yang dikelolanya. Kemampuan managerial memang menjadi salah satu faktor yang mendorong berkembangnya agroindustri yang dikelolanya, tetapi hal ini dapat dipelajari sambil berjalan. Faktor yang menjadi pendorong dan sekaligus berkembangnya agroindustri di wilayah DAS Brantas adalah: (i) ketersediaan bahan baku secara kontinyu, (ii) akses pasar, dan (iii) akses modal. Peran pemerintah sangat penting dalam pengembangan agroindustri, terutama dalam penciptaan iklim usaha yang kondusif, bimbingan serta pelatihan.

Keberhasilan peningkatan pembangunan sektor pertanian dapat tercapai jika adanya kerjasama antara berbagai kalangan yang terkait langsung dengan bidang pertanian baik itu dari pelaku pertanian dalam hal ini petani, pemerintah, lembaga peneliti, ilmuwan, inovator, kalangan akademik maupun pihak swasta sebagai kalangan industri, dengan demikian diharapkan dapat memecahkan masalah pertanian yang dihadapi, dan akhirnya dapat meningkatkan kesejahteraan petani. Beberapa komoditi agroindustri pada penelitian ini antara lain:

JAGUNG

Jagung merupakan tanaman yang sudah dikenal masyarakat Indonesia khususnya di daerah penelitian. Beberapa jenis jagung yang ditanam adalah jagung hibrida, jagung untuk sayur dan jagung manis. Jagung selain untuk keperluan pangan, juga digunakan untuk bahan baku industri pakan ternak, maupun ekspor. Dalam upaya pengembangan jagung yang lebih kompetitif, diperlukan upaya efisiensi agroindustri, baik ekonomi, mutu maupun

produktivitas melalui penerapan teknologi mulai dari penentuan lokasi, penggunaan varietas, benih bermutu, penanaman, pemeliharaan, hingga penanganan panen dan pasca panen yang tepat.

Syarat tumbuh tanaman jagung membutuhkan air sekitar 100-140 mm/bulan. Oleh karena itu waktu penanaman harus memperhatikan curah hujan dan penyebarannya. Penanaman dimulai bila curah hujan sudah mencapai 100 mm/bulan. Untuk mengetahui ini perlu dilakukan pengamatan curah hujan dan pola distribusinya selama 10 tahun ke belakang agar waktu tanam dapat ditentukan dengan baik dan tepat. Pengkajian Jagung menghendaki tanah yang subur untuk dapat berproduksi dengan baik. Hal ini dikarenakan tanaman jagung membutuhkan unsur hara terutama nitrogen (N), fosfor (P) dan kalium (K) dalam jumlah yang banyak. Tinggi tanaman jagung antara 100-300 cm, umur panen 70 hari dan umur berbunga 18 - 35 hari (Falah, 2009).

Pengaruh tenaga kerja terhadap pendapatan petani jagung

Penggunaan tenaga kerja merupakan faktor yang harus dipenuhi untuk kelangsungan kegiatan agroindustri jagung. Umumnya keterlibatan tenaga kerja dimulai dari saat penanaman bibit hingga panen. Tenaga kerja yang digunakan pada agroindustri jagung berasal dari dalam keluarga maupun luar keluarga. Jagung dipanen sesuai dengan kriteria jagung yang ditanam, umur tanam jagung yang paling pendek adalah tanaman jagung untuk sayur. Pengelolaan yang dilakukan petani jagung didampingi penyuluh pertanian menggunakan pupuk sesuai kriteria sehingga mendapatkan panen jagung yang melimpah.

KEDELAI

Menurut Pitojo (2003), ciri khas tanaman kedelai yaitu batang tanaman kedelai berkayu dan tingginya berkisar antara 30-1000 cm, memiliki 3-5 percabangan dan berbentuk tanaman perdu. Tipe pertumbuhan batang dapat dibedakan menjadi terbatas (determinet), tidak terbatas (indeterminet), dan setengah terbatas (semi-determinet). Tipe terbatas memiliki ciri khas berbunga serentak dan mengakiri pertumbuhan meninggi jika sudah berbunga. Tanaman pendek sampai sedang, ujung batang hampir sama besar dengan batang bagian tengah daun teratas sama besar dengan daun batang tengah. Tipe tidak terbatas memiliki cirri berbunga secara

bertahap dari bawah keatas. Tanaman berpostur sedang sampai tinggi, ujung batang lebih kecil dari bagian tengah. Tipe setengah terbatas memiliki karakteristik antara kedua tipe lainnya (Adisarwanto 2005).

Penggunaan tenaga kerja dan pendapatan petani kedelai

Di wilayah sepanjang Das brantas beberapa petani yang menanam kedelai, petani hanya memanfaatkan sedikit lahan untuk penanaman kedelai. Padahal kebutuhan kedelai di kota Malang, batu dan kabupaten malang cukup banyak, antara lain untuk bahan dasar produksi tempe dan tahu. Pengusaha tempe dan tahu lebih memilih kedelai import dengan harga Rp. 7.000,- per kg. Informasi dari pengusaha tempe dan tahu keledai lokal bentuknya kecil. Bagi petani yang memanfaatkan sedikit lahan untuk penanaman kedelai. Penggunaan tenaga kerja merupakan faktor yang harus dipenuhi untuk kelangsungan kegiatan agroindustri kedelai. Umumnya keterlibatan tenaga kerja dimulai dari saat penanaman bibit hingga panen kedelai. Tenaga kerja yang digunakan pada agroindustri kedelai berasal dari dalam keluarga maupun luar keluarga. Pengelolaan yang dilakukan petani kedelai, didampingi penyuluh pertanian menggunakan pupuk sesuai kriteria sehingga mendapatkan panen kedelai yang baik.

UBI KAYU

Di Indonesia, ubi kayu dijadikan makanan pokok nomor tiga setelah padi dan jagung. Penyebaran tanaman ubi kayu meluas ke semua provinsi di Indonesia. Ubi kayu saat ini telah sudah digarap sebagai komoditas agroindustri, seperti produk tepung tapioka, industri fermentasi, dan berbagai industri makanan.

Ubi kayu jenis tanaman yang dapat tumbuh di sembarang tempat. Apalagi di kawasan tropis dengan penyinaran penuh sepanjang tahun seperti di Indonesia, tanaman ubi kayu pasti menguntungkan. Pada daerah dimana tidak cocok lagi untuk menanam padi dan kedelai, ubi kayu masih dapat tumbuh dan menghasilkan. Itulah kelebihan yang di peroleh dari tanaman ubi kayu .

Kegiatan budidaya ubi kayu yang dilakukan petani di daerah penelitian, yaitu:

1. Persiapan Bibit

Proses pembibitan ubi kayu, bibit ubi kayu dapat diperoleh dengan cara generatif dan vegetatif. Bibit yang digunakan dengan cara generatif

biasanya hanya di lakukan dalam skala penelitian (pemuliaan tanaman) untuk menghasilkan varietas baru. Sedangkan ubi kayu yang digunakan dengan cara vegetatif adalah dengan stek batang. Batang ubi kayu yang baik untuk diambil stek adalah bagian batang yang sudah berkayu, khususnya bagian tengah. Bagian yang masih muda atau masih hijau dapat tumbuh, tetapi hasilnya rendah. Untuk itulah dianjurkan memilih batang yang sudah tua, karena dengan cara ini bisa dijamin hasilnya. Jadi syarat yang harus dipenuhi bibit adalah: Usianya cukup 1-1,5 tahun dan hasilnya tinggi. Batangnya sehat dan besar (kalau bisa bergaris tengah 2 cm). Batangnya lurus, ruasnya rata dan tidak cacat. Berdasarkan pengamatan di lapangan bahwa petani ubi kayu menggunakan bibit yang berasal dari stek batang. Penggunaan stek batang ini tidak memerlukan waktu yang lama untuk memindahkannya ke lahan.

2. Persiapan Lahan

Petani pada umumnya memilih tanah atau lahan yang letaknya datar dan mudah meresap air. Karena pada umumnya lahan yang datar akan mempengaruhi produksi ubi kayu. Cara pengolahan tanah di tempat penelitian menggunakan tenaga mesin yaitu seperti traktor.

3. Proses Penanaman

Penanaman ubi kayu tidak memiliki perbedaan yang banyak dengan tanaman lainnya. Bibit hanya di tancapkan ke dalam tanah dengan kedalaman sekitar 5 cm dengan jarak tanam 60 cm x 70 cm. Jumlah bibit yang digunakan oleh petani sampel dengan luas 500m² adalah sebanyak ± 10.000 batang.

4. Pemberantasan Gulma

Selama masa pertumbuhan tanaman, petani hanya melakukan beberapa kali penyiangan gulma untuk menjaga kebersihan areal tanaman. Pada umumnya pembersihan gulma dilakukan 1 kali tanam. Tanaman ubi kayu merupakan tanaman yang tidak mudah terserang hama penyakit serta tidak membutuhkan perawatan yang intensif seperti tanaman lainnya, tanaman ini dapat tumbuh hingga tahunan. Akan tetapi tidak dapat menghasilkan produksi yang baik.

5. Pemupukan

Untuk menghasilkan produksi tanaman ubi kayu yang baik, perlu dilakukan pemupukan 2 x dalam setahun. Dari hasil penelitian petani ubi kayu di tempat penelitian, petani ubi kayu hanya melakukan

pemupukan 1 x dalam setahun. Cara pemupukan ubi kayu di tempat penelitian dilakukan dengan cara menaburkan pupuk.

6. Penunasan

Untuk menghasilkan produksi tanaman ubi kayu yang baik, perlu dilakukan penunasan batang, dengan meninggalkan 2-3 batang ubi kayu. Dari hasil penelitian petani ubi kayu di tempat penelitian melakukan penunasan 1 x dalam setahun, pada umur 4 bulan.

7. Panen

Tanaman ubi kayu dapat dipanen pada umur 8-10 bulan tergantung bibit yang digunakan. Yang dipanen adalah akar/umbi yang terdapat di dalam tanah tanaman ubi kayu. umbi yang diambil adalah umbi yang sudah cukup umur. Panen dilakukan sekali dalam setahun. Dalam setahun ada 1 kali musim panen. umbi yang telah dipanen dimasukkan ke dalam goni, lalu dikumpulkan dan dijual ke pedagang pengumpul ataupun pedagang besar/agen.

8. Analisis Pendapatan Agroindustri Ubi Kayu

Pada dasarnya penerimaan dan pendapatan suatu agroindustri sangat tergantung bagaimana peranan petani dalam mengelola agroindustri. Pendapatan petani adalah selisih antara hasil penjualan (produksi) ubi kayu dengan total biaya produksi yang dikeluarkan oleh petani ubi kayu. Dari hasil penelitian yang dilaksanakan di lapangan diketahui bahwa pendapatan yang diperoleh setiap petani adalah berbeda satu sama lainnya. Hal ini disebabkan karena luas lahan yang digunakan, produksi (penjualan), harga jual, biaya produksi, penerimaan dan pendapatan yang diterima berbeda.

Penggunaan luas lahan dan pendapatan petani ubi kayu. Berdasarkan hasil pengamatan di lapangan, berpengaruhnya luas lahan terhadap pendapatan petani ubi kayu diduga karena semakin luas lahan yang diusahakan maka diharapkan semakin besar hasil panen sehingga dapat meningkatkan pendapatan petani ubi kayu. Luas lahan sangat menentukan pendapatan petani ubi kayu karena jika luas lahan di tambah maka populasi ubi kayu semakin banyak sehingga akan meningkatkan produksi ubi kayu.

Pengaruh penggunaan bibit dan hasil panen terhadap pendapatan petani ubi kayu. Bibit merupakan awal berlangsungnya kegiatan agroindustri Ubi Kayu. Banyaknya bibit yang digunakan merupakan salah satu faktor yang mempengaruhi tinggi rendahnya pendapatan yang diperoleh. Semakin

banyak bibit yang digunakan semakin besar pula peluang untuk menghasilkan produksi yang lebih banyak. Maka pendapatan yang diperoleh petani pun akan meningkat. Berdasarkan pelaksanaan di lapangan penetapan atau pemilihan bibit merupakan faktor yang utama dalam peningkatan produksi ubi kayu, apabila salah dalam memilih bibit maka akan mengakibatkan penurunan produksi atau tidak optimalnya produksi. Bibit diperoleh dari batang ubi kayu yang ditanam tahun sebelumnya, sehingga petani tanpa harus membeli bibit kembali. Petani melakukan hal ini karena tidak adanya bibit yang di jual di pasaran.

Penggunaan tenaga kerja dan pendapatan petani ubi kayu. Penggunaan tenaga kerja merupakan faktor yang harus dipenuhi untuk kelangsungan kegiatan agroindustri ubi kayu. Umumnya keterlibatan tenaga kerja dimulai dari saat penanaman hingga panen. Tenaga kerja yang digunakan berasal dari dalam keluarga maupun luar keluarga. Penggunaan tenaga kerja tentunya harus cermat dan benar-benar diperhitungkan karena umumnya ubi kayu dipanen dengan mencabut bagian pangkal batang secara manual dengan tangan, sampai ubi terangkat di atas tanah. Bagian atas batang sering dibuang untuk memudahkan pemanenan. Ubi kayu segar cepat rusak dan dalam kondisi penyimpanan yang hanya dapat disimpan selama 1-2 minggu setelah panen (Lebot, 2009), karenanya ubi kayu di lapang jarang dipanen sekaligus oleh petani. Selain dijual borongan, petani memanen secara bertahap dan menjual ubi ubi kayunya langsung kepada konsumen.

PEMBAHASAN

Hasil penelitian menunjukkan bahwa agroindustri yang berkembang karena pengelolanya mempunyai: (i) semangat yang tinggi dan pantang menyerah, (ii) selalu berinovasi, (iii) berkeinginan untuk terus meningkatkan kemampuan dan ketrampilan, (iv) selalu berusaha untuk mendapatkan informasi yang berhubungan dengan agroindustri yang dikelolanya khususnya tanaman Jagung kedelai dan ubi kayu. Kemampuan managerial memang menjadi salah satu faktor yang mendorong berkembangnya agroindustri yang dikelolanya, tetapi hal ini dapat dipelajari sambil berjalan. Faktor yang menjadi pendorong dan sekaligus berkembangnya agrorindustri di wilayah DAS Brantas adalah: (i) ketersediaan bahan baku secara kontinyu, (ii) akses pasar, dan (iii) akses modal.

KESIMPULAN

1. Suatu usaha dapat dikatakan layak untuk diusahakan jika petani memperoleh keuntungan yang maksimal dari agroindustri yang dikelolanya. Manajemen agroindustri yang baik sangat dibutuhkan dalam pelaksanaannya mulai dari penanaman, pemupukan, penyiangan, dan pemanenan, serta pemasaran yang baik akan mendukung terciptanya agroindustri yang efisien.
2. Dalam setiap jenis agroindustri, selalu terdapat hubungan antara input (masukan) dan output (hasil). Input (masukan) bagi agroindustri terdiri dari unsur alam, unsur tenaga, unsur modal, manajemen dan unsur sosial budaya. Sebagai output dalam hasil agroindustri terdiri dari bunga tanah/sewa tanah, bunga modal, modal, penyusutan, upah, pajak, beban sosial dan keuntungan. Output (hasil) merupakan pendapatan kotor (bruto) yaitu seluruh pendapatan yang diperoleh dari semua cabang dan sumber di dalam agroindustri.

DAFTAR PUSTAKA

- Adisarwanto. 2005. *Budidaya Kedelai dengan Pemupukan yang Efektif dan Pengoptimalan Peran Bintil Akar*. Penebar Swadaya. Jakarta.
- , 2008. *Budidaya Kedelai dengan Pemupukan yang Efektif dan Pengoptimalan 18 Peran Bintil Akar*. Edisi ke Dua. Penebar Swadaya. Jakarta.
- Andrianto, T.T. dan N. Indarto, 2004. *Budidaya dan Analisis Usaha Tani Kedelai, Kacang Hijau, Kacang Panjang, Absolut*, Yogyakarta.
- Bantacut, T. 2009. Penelitian dan pengembangan untuk industri berbasis cassava research and development for cassava based industry. *J. Tek. Ind. Pert*, 19(3):191-202
- Fachruddin L. 2000. *Budidaya Kacang Kacangan*. Kanisius. Yogyakarta. hal 6.
- Hakim, N., Y. Nyakpa, A.M.Lubis, S.G. Nugroho, M.R. Saul, M.A. Diha, G.B. Hong & H.H. Bailey. 1986. *Dasar-dasar ilmu tanah (TNH)*. Bandar Lampung: Penerbit Universitas Lampung.

- Indrati, T. R. 2009. Pengaruh Pupuk Organik dan Populasi Tanam Terhadap Pertumbuhan dan Hasil Tumpang Sari Kedelai dan Jagung. Tesis Surakarta: Agronomi Program Pasca sarjana Universitas sebelas Maret.
- Lebot, V. 2009. Tropical Root and Tuber Crops: Cassava, Sweet Potato, Yams and Aroids. CABI: Wallingford, UK.
- Margarettha. 2002. Pengaruh Molybdenum terhadap 19 Nodulasi dan Hasil Kedelai yang Diinokulasi Rhizobium pada Tanah Ultisol. Jurnal Mapeta. X (22) : 4-7.
- Moorthy, S. N. 2002. Physicochemical and Functional Properties Of Tropical Tuber Starches. Starch/ Stärke. 54 : 559-592.
- Panaka, P. and Yudiarto, M.A. 2007. New Development of Ethanol New Development of Ethanol Industry in Indonesia. Presentasi pada Seminar Asian Science & Technology. Jakarta. March 7. 2007.
- Pitojo, S. 2003. Benih Kedelai. Kanisius. Yogyakarta. hal 12- 46.
- Purwono dan Purnawati 2007. Budidaya 8 Jenis Tanaman Pangan Unggul. Penebar Swadya. Jakarta.
- Rubatzky, V.E dan Yamaguchi. 1988. Sayuran Dunia; Prinsip. Produksi dan Gizi Jilid 1. Institut Teknologi Bandung. Bandung. Hal 163-177.
- Suprpti, L. 2005. Teknologi Pengolahan Pangan “Tepung Tapioka”, Pembuatan dan Manfaatnya. Yogyakarta: Kanisius. hal. 12-20.
- Wang, W. 2007. Cassava production for industrial utilization in China - Present and future perspectives; Proceedings of the 7th regional cassava workshop; Bangkok, Thailand.

KAJIAN PEDAGANG PASAR TRADISIONAL DAN PASAR MODERN DI KOTA MALANG

Rachmad Yusuf Susanto, Budi Prihatmingtyas
Universitas Tribhuwana Tungadewi

rachmadyusufsusanto@yahoo.co.id

Abstrak

Pasar tradisional merupakan aset daerah yang dapat menghidupi banyak orang. Bahkan masyarakat di kota Malang menggantungkan hidupnya pada pasar tradisional sebagai salah satu penyumbang pendapatan asli daerah. Tujuan jangka panjang penelitian ini adalah meningkatnya kesejahteraan masyarakat khususnya pedagang pasar tradisional melalui pemanfaatan sumberdaya yang rasional, optimal, memiliki konsep pasar moderen. Tujuan penelitian 1. Menjelaskan karakteristik pedagang pasar tradisional tentang konsep pasar moderen 2. Jaminan sosial pedagang pasar tradisional. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan partisipatif Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif yang tidak melakukan pengujian hipotesis hanya menggambarkan keadaan sesuai dengan fakta yang ditemukan. Lokasi penelitian di pasar Blimbing Kota Malang. Pengumpulan data dilakukan melalui wawancara dan observasi. Pendekatan untuk memperoleh informasi tentang profil pedagang pasar tradisional yang menggunakan konsep pasar moderen, menggunakan teknik *purposive sampling*. Hasil penelitian ini bermanfaat khususnya bagi pedagang pasar tradisional. Memahami IPTEKS dan sosial budaya di era globalisasi.

Kata kunci : Pedagang pasar tradisional, pasar moderen

PENDAHULUAN

Pemberdayaan pedagang kecil di pasar tradisional dapat dilakukan antara lain dengan membantu memperbaiki akses kepada informasi, permodalan, dan hubungan dengan produsen atau supplier (pemasok). Pedagang pasar tradisional perlu mendapatkan informasi tentang masa

depan, ancaman dan peluang usahanya, serta perlunya perubahan sikap dan pengelolaan usahanya sesuai dengan perubahan tuntutan konsumen. Dalam kaitannya dengan produsen pemasok, pedagang pasar tradisional perlu dibantu dalam mengefisienkan rantai pemasaran untuk mendapatkan barang dagangannya. Pemerintah dapat berperan sebagai mediator untuk menghubungkan pedagang pasar tradisional secara kolektif kepada industri untuk mendapatkan akses barang dagangan yang lebih murah.

Pasar tradisional harus menjadikan pusat transaksi dan jaringan pemasok kebutuhan pokok. Sehingga selain mempunyai daya saing juga bisa sama-sama berkembang dengan pasar modern yang tergolong perdagangan eceran besar seperti Hypermarket, Supermarket, Supermarket, Bisnis Waralaba dan pusat pusat belanja lainnya. Untuk merubah citra pasar tradisional dari kesan kotor, semrawut, bau dan gersang, serta meningkatkan daya saing pasar tradisional perlu dilakukan perbaikan pelayanan terhadap konsumen, antara lain, dengan pembenahan fisik yang mencakup perbaikan areal penjualan, sirkulasi udara, fasilitas pembuangan sampah, MCK, pengelolaan air bersih, perpakiran dan pencahayaan. Hal ini akan membuat konsumen merasa betah untuk berlama lama di dalam pasar karena kondisinya bersih, teratur, nyaman dan sejuk. Sehingga pihak konsumen yang pada awalnya tidak terencana untuk membeli barang akan berubah pikiran menjadi berbelanja. Dengan demikian dapat menambah potential demand (kekuatan membeli) bagi pedagang pasar tradisional. Tata kelola pasar modern yang menawarkan pelayanan berkelas dengan penataan barang-barang dagangan yang rapi, telah sukses mencuri perhatian masyarakat. Di sisi lain, keberadaan pasar tradisional kian terjepit dan sulit untuk berkembang karena kondisi pasar modern telah membuktikan diri dengan keunggulan kompetitifnya. Penyebab utama kalah bersaingnya pasar tradisional dengan pasar modern adalah lemahnya sistem manajemen dan buruknya infrastruktur pasar tradisional. Padahal, pasar tradisional adalah aset daerah yang menghidupi banyak orang. Jutaan orang di kota Malang menggantungkan hidupnya pada pasar tradisional sebagai salah satu penyumbang pendapatan asli daerah. Tujuan penelitian 1. Menjelaskan karakteristik pedagang pasar tradisional tentang konsep pasar moderen 2. Jaminan sosial pedagang pasar tradisional.

1. KAJIAN PUSTAKA

Pasar tradisional merupakan tempat bertemunya penjual dan pembeli serta ditandai dengan adanya transaksi penjual pembeli secara langsung, bangunan biasanya terdiri dari kios-kios atau gerai, los dan dasaran terbuka yang dibuka oleh penjual maupun suatu pengelola pasar. Sedangkan Pasar modern adalah pasar yang penjual dan pembeli tidak bertransaksi secara langsung melainkan pembeli melihat label harga yang tercantum dalam barang (barcode), berada dalam bangunan dan pelayanannya dilakukan secara mandiri (swalayan) atau dilayani oleh pramuniaga (Kotler, 2001). Pasar itu sendiri terdiri dari dua yaitu pasar tradisional dan pasar modern. Pasar tradisional adalah tempat berjual beli dimana konsumen masih bisa melakukan tawar menawar, salah satu contoh dari pasar tradisional yang sering terlihat di pinggir jalan atau di pemukiman penduduk yang biasa disebut pedagang kelontong. Pasar modern tempat dimana konsumen dapat membeli barang-barang yang diinginkan tapi di tempat ini tidak dapat lagi melakukan tawar-menawar seperti pasar tradisional karena harganya sudah terpatok. Salah satu contoh dari pasar modern ini adalah Minimarket, Carefour, Ramayana, Matahari, Macan Yaohan, alfamart, alfamidi, indomart dan sebagainya.

Pasar modern menjadi tuntutan dan konsekuensi dari gaya hidup modern yang berkembang di masyarakat kita. Tidak hanya di kota-kota besar tetapi sudah merambah sampai ke kota-kota kecil di Indonesia. Untuk menjumpai minimarket atau supermarket sudah sangat mudah di sekitar tempat tinggal kita. Tempat tersebut menyediakan fasilitas tempat belanja yang nyaman dengan harga yang tidak kalah menariknya. Berdirinya berbagai pusat perbelanjaan modern adalah cermin dari perubahan gaya hidup masyarakat yang dulunya hanya berbelanja di pasar tradisional, sekarang mulai beralih berbelanja di pasar modern. Semakin banyaknya pasar modern yang menawarkan produk dan jasa, maka konsumen beranggapan akan memiliki semakin banyak pilihan yang tentu saja harus disesuaikan dengan tingkat daya beli (purchasing power) masing-masing.

Sinaga (2006) menyatakan bahwa pasar modern adalah pasar yang dikelola dengan manajemen modern, umumnya terdapat di kawasan perkotaan, sebagai penyedia barang dan jasa dengan mutu dan pelayanan yang baik kepada konsumen (umumnya anggota masyarakat kelas menengah ke atas). Pasar modern antara lain mall, supermarket, departement store, shopping centre, waralaba, minimarket, swalayan, pasar

serba ada, toko serba ada dan sebagainya. Barang yang dijual memiliki variasi jenis yang beragam. Selain menyediakan barang-barang lokal, pasar modern juga menyediakan barang impor. Barang yang dijual mempunyai kualitas yang relatif lebih terjamin karena melalui penyeleksian terlebih dahulu secara ketat sehingga barang yang rijk/tidak memenuhi persyaratan klasifikasi akan ditolak. Secara kuantitas, pasar modern umumnya mempunyai persediaan barang di gudang yang terukur. Dari segi harga, pasar modern memiliki label harga yang pasti (tercantum harga sebelum dan setelah dikenakan pajak).

2. METODOLOGI PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan partisipatif. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif yang tidak melakukan pengujian hipotesis hanya menggambarkan keadaan sesuai dengan fakta yang ditemukan. Lokasi penelitian di pasar Blimbing Kota Malang. Pengumpulan data dilakukan melalui wawancara dan observasi. Pendekatan untuk memperoleh informasi tentang profil pedagang pasar tradisional yang menggunakan konsep pasar moderen, menggunakan teknik *purposive sampling*.

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

Berdasarkan hasil penelitian bahwa karakteristik pedagang pasar tradisional adalah sebagai berikut:

Di pasar tradisional masih terjadi proses tawar-menawar harga yang memungkinkan terjalinnya kedekatan personal dan emosional antara penjual dengan pembeli. Hal tersebut yang tidak mungkin didapatkan ketika berbelanja di pasar modern. Harga barang yang tersedia di pasar modern sudah pasti, tidak bisa ditawar, harga barang sudah tercantum di label barang tersebut. Hampir seluruh pasar tradisional di kota Malang masih memiliki masalah internal pasar antara lain: keterbatasan manajemen pasar, sarana dan prasarana pasar yang sangat minim, pasar tradisional sebagai penerimaan retribusi daerah, munculnya pedagang kaki lima (PKL) yang mengurangi pelanggan pedagang pasar tradisional, dan minimnya bantuan permodalan yang tersedia bagi pedagang tradisional. Bagi pedagang tradisional, dengan trend pertumbuhan pasar modern membawa dampak pada penurunan daya saing pasar tradisional. Mengurangi posisi tawar menawar terhadap para pemasok yang juga menjadi pemasok pasar

tradisional. Pasar tradisional yang semula sebagai tempat berbelanja para wanita, sampai sekarang memiliki konsumen yang kebanyakan wanita. Keuntungan kompetitif pasar tradisional adalah harga rendah dan kesegaran produk yang dijualnya, sementara supermarket menyajikan tingkat kenyamanan dan kebersihan. Pasar tradisional dan supermarket menarik segmen konsumen yang berbeda. Pasar tradisional umumnya menarik para konsumen kelas menengah-bawah, sementara supermarket menarik para konsumen dari kelas menengah dan atas.

Pemberdayaan pedagang di pasar tradisional dapat dilakukan antara lain dengan membantu memperbaiki akses informasi, permodalan, dan hubungan dengan produsen atau supplier. Pedagang pasar tradisional perlu mendapatkan informasi tentang masa depan, ancaman dan peluang usahanya, serta perlunya perubahan sikap dan pengelolaan usahanya sesuai dengan perubahan tuntutan konsumen. Dalam kaitannya dengan produsen pemasok, pedagang pasar tradisional perlu dibantu dalam mengefisienkan rantai pemasaran untuk mendapatkan barang dagangannya.

Pada umumnya kendala akses permodalan bagi pedagang di pasar tradisional adalah kurang memiliki aset yang bisa dijaminkan, serta penghasilan yang tidak menentu. Umumnya sumber modal yang berkembang bagi pedagang di pasar tradisional adalah berasal dari rentenir atau bank harian yang bunganya relatif tinggi. Selain itu koperasi juga dapat dijadikan sebagai wadah untuk pemberdayaan pedagang di pasar tradisional, karena di samping menjadi solusi permodalan bagi pedagang di pasar tradisional, koperasi juga bisa berperan menjadi pemasok besar bagi pedagang di pasar tradisional sehingga mampu memotong rantai distribusi di pasar tradisional yang relatif panjang.

Pemerintah bekerjasama dengan perguruan tinggi dapat berperan sebagai mediator untuk menghubungkan antara pedagang pasar tradisioanal secara kolektif dan industri untuk mendapatkan akses barang dagangan yang lebih murah. Selanjutnya dalam hal permodalan, lembaga keuangan mikro seperti koperasi memiliki potensi yang besar dalam penyaluran kredit.

Perkembangan pasar modern lebih banyak ditujukan untuk penduduk berpendapatan menengah ke atas, namun kini pasar modern mulai masuk ke segmen masyarakat kelas menengah ke bawah dengan membuka gerai-gerai sampai wilayah kecamatan an kelurahan. Dua pasar modern yang sedang gencar-gencarnya membuka gerai sampai ke daerah-daerah adalah

Indomaret dan Alfamart. Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan, hampir pada setiap pasar tradisional tersebut telah berdiri Indomaret dan Alfamart, bahkan banyak dijumpai dua gerai pasar modern tersebut berhadapan-hadapan. Kondisi seperti ini memicu persaingan untuk memperebutkan konsumen, bahkan dengan munculnya gerai-gerai pasar modern tersebut memberikan dampak pada keberadaan pedagang pasar tradisional yang memiliki karakteristik barang dagangan mirip dengan pada pasar modern. Salah satu keunggulan pasar modern atas pasar tradisional adalah kemampuan menjalin kerjasama dengan pemasok besar dan biasanya untuk jangka waktu yang cukup panjang, yang menyebabkan dapat meningkatkan efisiensi melalui skala ekonomi yang besar. Beberapa strategi yang dilakukan pasar modern antara lain memberikan potongan harga, jam buka lebih lama, pembelian secara gabungan, dan parkir gratis. Mutu layanan yang cukup memuaskan merupakan alasan kuat yang menyebabkan pasar modern mampu menyedot minat para konsumen di berbagai wilayah. Selain itu, pasar modern juga memiliki keunggulan lingkungan seperti halnya kebersihan, ruangan ber-AC, suasana nyaman, aman dan beberapa pasar modern dilengkapi dengan sarana hiburan. Pasar modern, bukan saja memikat belanja kaum ibu yang tadinya berbelanja di pasar tradisional, akan tetapi juga memikat kalangan pria, remaja, dan anak-anak yang berbelanja sendiri.

Pada hakikatnya pasar modern dan pasar tradisional mempunyai kelebihan masing-masing dimana segmentasi pasar yang berbeda satu sama lainnya. Di pasar tradisional masih terjadi proses tawar-menawar harga yang memungkinkan terjalinnya kedekatan personal dan emosional antar penjual dengan pembeli yang tidak mungkin didapatkan ketika berbelanja di pasar modern, dikarenakan di pasar modern harga sudah pasti yang ditandai dengan label harga. Salah satu keunggulan pasar modern atas pasar tradisional adalah kemampuan menjalin kerjasama dengan pemasok besar dan biasanya untuk jangka waktu yang cukup lama, yang menyebabkan dapat meningkatkan efisiensi melalui skala ekonomi yang besar. Juga beberapa strategi harga antara lain pemangkasan harga, dan diskriminasi harga antar waktu, strategi non harga di antara iklan, jam buka lebih lama, pembelian secara gabungan, dan parkir gratis.

Jaminan sosial merupakan hak setiap orang yang pemenuhannya dijamin oleh konstitusi dan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pelaksananya terutama dikaitkan dengan upaya pemerintah dalam

pengentasan kemiskinan. Jaminan sosial meliputi baik asuransi sosial maupun jaminan sosial lainnya. Dengan demikian, asuransi sosial merupakan salah satu metode penyelenggaraan jaminan sosial. Jumlah santunan yang ditetapkan dengan peraturan perundang-undangan menurut keputusan masyarakat. Berdasarkan hasil penelitian di pasar tradisional kota Malang belum memiliki jaminan sosial, khususnya di bidang kesehatan, Jika pedagang sakit melakukan pemeriksaan ke posyandu terdekat atau berobat ke puskesmas. Sebagian kecil pedagang sebagai peserta BPJS. Kedepan perlu disosialisasikan jaminan sosial pedagang pasar tradisional, karena berdagang sepanjang waktu dilakukan di pasar.

4. KESIMPULAN

- a. Menjelaskan karakteristik pedagang pasar tradisional tentang konsep pasar moderen
Pasar modern dan pasar tradisional mempunyai kelebihan masing-masing dimana segmentasi pasar yang berbeda satu sama lainnya. Di pasar tradisional masih terjadi proses tawar-menawar harga yang memungkinkan terjalannya kedektan personal dan emosional antar penjual dengan pembeli, sebangkan di pasar modern harga sudah pasti yang ditandai dengan label harga
- b. Selama ini pedagang pasar tradisional belum memiliki Jaminan sosial, khususnya dibidang kesehatan. Kedepan perlu dilakukan sosialisasi jaminan sosial.

SARAN

Kedua pasar mempunyai kelebihan dan kekurangan yang dapat dijadikan alat untuk menarik perhatian konsumen.. Selanjutnya dikelola secara profesionl, artinya pasar modern dikelola secara modern dengan keistimewaannya dan pasar tradisional dikelola dengan baik mengutamakan tradisi dan budayanya.

DAFTAR PUSTAKA

- Kotler, P. & Armstrong, G. (2001). Dasar-dasar Pemasaran Edisi IX. Jakarta: PT. Indeks.
- Sinaga, Pariaman. 2004. Makalah Pasar Modern VS Pasar Tradisional. Kementerian Koperasi dan UKM. Jakarta : Tidak Diterbitkan.

PEREMPUAN BERDAYA LEWAT PEMBANGUNAN EKONOMI BERBASIS KELUARGA

Anindita Dyah Sekarpuri, S.Psi, MSR
Widyaiswara Balai Diklati KKB Bogor

anindita@bkkbn.go.id

Abstrak

Berbagai upaya untuk menanggulangi kemiskinan di Indonesia telah banyak dilakukan oleh pemerintah seperti Jaring Pengaman Sosial (JPS), PKPS-BBM, Raskin, BPJS, Kartu Keluarga Sejahtera dan bantuan modal bergulir. Namun upaya tersebut belum membuahkan hasil yang memuaskan, karena belum mampu menekan jumlah penduduk miskin. Saat ini banyak perempuan yang bekerja untuk memenuhi, menambah pendapatan rumah tangga atau karena kesempatan dan keahlian yang dimiliki seorang perempuan. Perempuan memiliki potensi cukup besar dalam memberikan kontribusi dalam pendapatan rumah tangga. Perempuan juga mempunyai kemampuan untuk bekerja di sektor publik, selain lebih luwes dan lebih mampu menyesuaikan diri dalam menghadapi krisis ekonomi misalnya menggantikan peran suami yang di-PHK dalam mencari nafkah. Studi ini bertujuan untuk diketahuinya keterlibatan perempuan dalam pemberdayaan ekonomi keluarga, faktor-faktor yang mempengaruhi dan manfaatnya pada peningkatan peran perempuan dalam mewujudkan keluarga sejahtera. Studi ini dilakukan di 7 (tujuh) propinsi secara *purposif* dengan kriteria propinsi tersebut mewakili Wilayah Jawa dan Sumatera. Desain studi ini adalah "*cross-sectional*" dengan pendekatan kualitatif. Informan utama adalah wanita berstatus kawin yang sedang terlibat dalam kegiatan usaha ekonomi produktif. Informan penunjang lainnya adalah Pengelola Program KB, Pengelola dari sektor terkait dalam kegiatan pemberdayaan perempuan dalam ekonomi produktif. Disamping itu dipilih juga informan dari PKK/LSM/pengusaha wanita dan suami yang isterinya terlibat dalam usaha ekonomi produktif. Pengumpulan data melalui FGD (*Focus Group Discussion*) terhadap informan utama, sedangkan wawancara mendalam terhadap informan penunjang. Pengolahan dan analisis data dilakukan secara kualitatif dalam bentuk deskriptif. Hasil studi menunjukkan bahwa kegiatan pemberdayaan ekonomi keluarga dalam era desentralisasi

cenderung menurun atau terabaikan, hal ini disebabkan karena komitmen Pemda dalam program pemberdayaan ekonomi keluarga belum optimal karena selama ini fokus advokasi lebih pada KB dan kependudukan bukan Program KB secara komprehensif; dan tidak semua kab/kota memiliki institusi khusus yang bertanggung jawab menangani program pemberdayaan perempuan; serta banyaknya kelembagaan PPKB yang tidak utuh lagi sehingga program pemberdayaan ekonomi keluarga menjadi tersisih. Untuk itu, perlu advokasi kepada Pemda untuk merealisasikan wadah (institusi/instansi) yang berperan dalam mengkoordinir program pemberdayaan perempuan. Pengembangan model kegiatan pemberdayaan ekonomi keluarga yang disesuaikan dengan karakteristik daerah.

Kata Kunci: Perempuan, UPPKS, Pemberdayaan Ekonomi, BKKBN

A. LATAR BELAKANG

Salah satu dampak dari krisis ekonomi yang menimpa Indonesia sejak tahun 1997 adalah meningkatnya jumlah keluarga miskin. Tidak sedikit dari mereka, kehilangan mata pencaharian akibat dari Pemutusan Hubungan Kerja (PHK). Tingkat pengangguran mencapai 10,5 persen dari sekitar 103 juta angkatan kerja. Ditambah dengan mereka yang setengah menganggur, diperkirakan jumlah penganggur mencapai 40 juta orang (*Warta Demografi, 2014*). Selama periode 1976-1996 jumlah penduduk miskin turun secara dratis. Pada tahun 1976, jumlah penduduk miskin tercatat sekitar 54,2 juta jiwa atau sekitar 40,1 persen dari total penduduk, sementara pada tahun 1981 jumlah penduduk miskin turun hingga menjadi sekitar 40,6 persen jiwa atau sekitar 26,9 persen dari total penduduk. Selanjutnya pada tahun 1990 jumlah tersebut terus menurun hingga menjadi sekitar 27,2 juta jiwa atau sekitar 15,1 persen dari total penduduk, dan akhirnya ada tahun 1996 (dengan menggunakan metode 1996) menurun hingga menjadi 22,5 juta jiwa atau sekitar 11,3 persen dari total penduduk (*Gunawan, 2008*).

Penurunan jumlah penduduk miskin yang fenomenal dan konsisten tersebut pada akhirnya terpuruk pada saat krisis ekonomi yang terjadi sejak pertengahan tahun 1997, yang secara kuantitatif meningkatkan jumlah penduduk miskin hingga menjadi 49,5 juta jiwa atau sekitar 24,2 persen dari total penduduk (berdasarkan data bulan Desember 1998 atau menggunakan

metode 1998). Persentase penduduk miskin pada tahun 1998 ini secara komparatif mendekati kondisi kemiskinan pada tahun 1981 (40,6 juta jiwa atau 26,9 persen) dan tahun 1984 (35 juta jiwa atau 21,6 persen) (*Gunawan, 2008*).

Informasi lain mengungkapkan bahwa pada tahun 1993, jumlah keluarga miskin tercatat 25,9 juta jiwa (11,3%) dari jumlah penduduk Indonesia pada tahun tersebut. Sedangkan hasil survei BPS memperkirakan jumlah penduduk miskin meningkat menjadi 79,4 juta jiwa (39,1%) dari seluruh penduduk Indonesia (*Padmi dan Haryanto, 2003*). Informasi terakhir menurut data BPS yang disampaikan oleh Presiden bahwa persentase penduduk miskin mencapai 36 persen (tahun 2008). Demikian pula berdasarkan hasil Pendataan Keluarga tahun 2003, tercatat dari sekitar 50 juta keluarga di Indonesia, 15,7 juta atau 31 persen diantaranya tergolong Keluarga Pra Sejahtera dan Sejahtera I alasan ekonomi (*BKKBN, 2014*).

Berbagai upaya untuk menanggulangi kemiskinan telah banyak dilakukan oleh pemerintah, seperti Inpres Desa Tertinggal (IDT), PDM-DKE (program pemberdayaan masyarakat dalam rangka menghadapi dampak krisis ekonomi), Jaring Pengaman Sosial (JPS), Program Pengembangan Kecamatan (PPK), Program Penanggulangan Kemiskinan Perkotaan (P2KP), PKPS BBM dan program lainnya, baik bersifat jangka panjang maupun jangka pendek seperti subsidi beras miskin (*raskin*), bantuan modal bergulir, dan upaya-upaya lainnya. Namun demikian upaya penanggulangan kemiskinan yang dilakukan belum membuahkan hasil yang memuaskan, karena belum mampu menekan jumlah penduduk miskin di Indonesia. Berbagai faktor yang diduga mempengaruhi tingkat keberhasilan program tersebut adalah kurang tepatnya penentuan sasaran, persoalan manajemen program, ketidaksiapan kelompok, kurangnya pendampingan, kurangnya kepedulian dan partisipasi masyarakat, dan seterusnya.

Mengatasi kemiskinan merupakan strategi yang dilakukan baik oleh pemerintah maupun lembaga sosial masyarakat, yang mengacu kepada strategi pertumbuhan ekonomi (*economic growth strategy*), yaitu dengan cara memberikan fasilitas kredit kepada sasaran dengan bunga sangat rendah dengan jangka waktu pengembalian tertentu. Pemberian kredit tersebut ditujukan untuk modal usaha, baik modal awal maupun tambahan modal. Peningkatan usaha tersebut diharapkan dapat memberdayakan masyarakat miskin untuk mandiri, dalam memenuhi kebutuhan fisik, mental

dan sosial. Salah satu sasaran pemberdayaan masyarakat miskin adalah melalui pemberdayaan wanita sebagai mitra sejajar pria, dimana peran pencari nafkah tidak lagi didominasi hanya oleh pria sebagai kepala keluarga, namun wanita sebagai ibu rumah tangga diharapkan mampu berperan aktif dalam mencari nafkah keluarga.

Perempuan mempunyai potensi untuk masuk ke pasar kerja, dan berarti cukup besar dalam memberikan kontribusi pendapatan keluarga. Perempuan juga mempunyai kemampuan untuk bekerja di sektor publik. Di perdesaan maupun perkotaan banyak perempuan bekerja, baik di sektor formal maupun informal. Perempuan bekerja untuk menambah penghasilan bukan hanya faktor kemiskinan tetapi juga faktor kesempatan dan keterampilan/keahlian yang dimilikinya. Salah satu cara untuk memberi kesempatan yang sama kepada perempuan dalam memberikan kontribusinya terhadap kesejahteraan keluarga adalah kesetaraan gender. Kesetaraan gender berarti kesamaan kondisi bagi laki-laki dan perempuan untuk memperoleh kesempatan serta hak-haknya sebagai manusia, agar mampu berperan dan berpartisipasi dalam segala aspek kehidupan (politik, hukum, ekonomi, sosial, budaya, pendidikan), serta kesamaan dalam menikmati hasil-hasil pembangunan tersebut. Beberapa studi menunjukkan bahwa pada saat krisis ekonomi di Indonesia, perempuan berperan besar dalam menopang kehidupan rumah tangga, termasuk menggantikan peran suami yang terkena pemutusan hubungan kerja (PHK). Selain itu, perempuan dapat juga melakukan kegiatan yang mendukung anggota rumah tangga lain (misalnya suami) agar dapat mengkonsentrasikan diri dalam kegiatan produktif. Kegiatan ini akan memudahkan anggota rumah tangga lain untuk terlibat dalam kegiatan produktif. Karena itu, apapun kegiatan yang dilakukan, akan memberikan nilai positif untuk memperlancar kegiatan produktif, yang pada gilirannya memperbesar kesempatan menaikkan pendapatan rumah tangga (*Omas dan Rani, 2014*).

Berbagai upaya telah dilakukan dalam rangka meningkatkan kesejahteraan keluarga. Salah satunya adalah upaya peningkatan pendapatan kesejahteraan keluarga dengan memberdayakan wanita, di desa dan kota, oleh BKKBN telah di mulai sejak tahun 1980-an. Upaya pemberdayaan keluarga, terutama pemberdayaan ekonomi, pada hakekatnya adalah bagaimana meningkatkan pendapatan/penghasilan baik bagi individu maupun keluarga. Ini berarti meningkatnya daya beli dan kesejahteraan anggota keluarga dan keluarga tersebut. Upaya peningkatan

pendapatan melalui kegiatan produktif yang dilakukan pada gilirannya akan membuat penduduk miskin mampu memenuhi kebutuhan dasarnya yang tujuan akhirnya dapat meningkatkan kesejahteraan.

BKKBN, meskipun bukan lembaga pemerintah yang ditugaskan secara khusus untuk mengentaskan kemiskinan, namun dalam perjalanannya program KB banyak mengeluarkan program yang bersentuhan dengan masalah kemiskinan dan penduduk miskin. BKKBN selama tiga puluh tahun sejak awal 1970—konsisten mewujudkan pelebagaan dan pembudayaan norma keluarga kecil bahagia sejahtera (NKKBS). Visi ini dilandasi oleh pertimbangan untuk membangun keluarga dengan jumlah anak sedikit, sehingga lebih memungkinkan untuk mewujudkan keluarga yang sejahtera materi dan bahagia batin. Selanjutnya sejak terjadinya perubahan lingkungan strategis di negara RI, maka Visi Program KB di era baru adalah keluarga berkualitas tahun 2015.

Dengan demikian untuk mewujudkan Visi dan Misi tersebut, nampaknya perlu dilakukan studi evaluasi tentang jenis-jenis (model) keterlibatan perempuan dalam pemberdayaan ekonomi keluarga yang selama ini telah dilakukan baik dipedesaan maupun diperkotaan.

B. PERUMUSAN MASALAH

Berbicara tentang pendapatan rumah tangga tentunya tidak terlepas dari kontribusi seluruh anggota rumah tangga baik laki-laki maupun perempuan. Anggota rumah tangga perempuan terdiri dari isteri kepala rumah tangga, anak perempuan, menantu dan anggota rumah tangga perempuan lainnya. Saat ini banyak perempuan yang bekerja atau harus bekerja untuk memenuhi atau menambah pendapatan rumah tangga. Perempuan bekerja untuk menambah penghasilan tidak dapat terlepas dari situasi kemiskinan yang melanda suatu rumah tangga, akan tetapi perempuan bekerja tentunya bukan hanya karena faktor kemiskinan tetapi juga faktor kesempatan dan keahlian yang dimiliki oleh seorang perempuan.

Perempuan memiliki potensi cukup besar dalam memberikan kontribusi pendapatan rumah tangga. Perempuan juga mempunyai kemampuan untuk bekerja di sektor publik, selain lebih luwes dan lebih mampu menyesuaikan diri, dalam menghadapi krisis ekonomi, misalnya menggantikan peran suami yang terkena pemutusan hubungan kerja (PHK) dalam mencari nafkah.

Telah banyak upaya yang dilakukan dalam rangka meningkatkan kesejahteraan keluarga dengan melibatkan perempuan dalam pemberdayaan ekonomi keluarga. Untuk itu, perlu dilakukan studi evaluasi untuk mengetahui jenis-jenis (model) keterlibatan perempuan dalam pemberdayaan ekonomi keluarga tersebut.

C. TUJUAN

Tujuan umum studi ini adalah diketahuinya keterlibatan perempuan dalam pemberdayaan ekonomi keluarga, faktor-faktor yang mempengaruhi, dan manfaatnya pada peningkatan peran perempuan dalam mewujudkan kesejahteraan keluarga.

Adapun tujuan khususnya adalah :

1. Diketahuinya karakteristik perempuan yang terlibat dalam pemberdayaan ekonomi keluarga
2. Diketahuinya jenis-jenis keterlibatan perempuan dalam pemberdayaan ekonomi keluarga (dalam hal: pelaksana, akses modal, jenis usaha, pemasaran, produksi, pembinaan)
3. Diketahuinya dukungan program pemberdayaan ekonomi terhadap keterlibatan perempuan dalam peningkatan kesejahteraan keluarga
4. Diketahuinya potensi dan hambatan keterlibatan perempuan dalam pemberdayaan ekonomi keluarga.
5. Diketahuinya manfaat keterlibatan perempuan dalam pemberdayaan ekonomi keluarga pada peningkatan peran perempuan dalam peningkatan kesejahteraan keluarga.

D. MANFAAT PENELITIAN

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat sebagai acuan bagi penentu kebijakan baik di tingkat pusat dan propinsi maupun kabupaten/kota dalam pembuatan program pemberdayaan perempuan dalam upaya meningkatkan kesejahteraan keluarga.

E. PENGERTIAN-PENGERTIAN

1. Pemberdayaan Ekonomi Keluarga

Menurut *Herlen, 2008*, pemberdayaan ekonomi keluarga adalah memperkuat keterampilan manajemen sumberdaya keluarga yang diarahkan untuk memaksimalkan fungsi ekonomi keluarga dalam hal:

- Manajemen sumberdaya materi (aset, uang)
- Manajemen keuangan keluarga
- Manajemen sumberdaya manusia
- Kemampuan “coping strategy” dalam meningkatkan kesejahteraan ekonomi keluarga dan dalam mengatasi persoalan hidup.

Beberapa hal yang berkaitan dengan Strategi Pemberdayaan Ekonomi Keluarga Di masa Mendatang meliputi:

- Tahapan penyusunan strategi harus sesuai benar dengan keadaan masyarakat setempat (perhitungkan *local wisdom* dan *indegenous knowledge*)
- Penyusunan perencanaan partisipasi melibatkan *local institutions* dan *social capital* setempat
- Pembentukan kelompok usaha (mulai dari yang paling tradisional sampai yang berbadan hukum)
- Pemilihan jenis usaha bersama (sesuai dengan pilihan masyarakat dengan memperhitungkan *comparative advantage*)
- Pengadaan modal usaha bersama pengumpulan modal, kredit usaha dan menengah (kerjasama dengan lembaga keuangan lokal)

Adapun prinsip-prinsip dalam pemberdayaan ekonomi keluarga adalah sebagai berikut:

- Prinsip berkelompok
- Prinsip pendekatan kemitraan
- Prinsip keswadayaan
- Prinsip kesatuan keluarga (kerjasama kemitraan suami dan isteri dalam mengelola bersama)
- Prinsip menemukan sendiri (*discovery learning*) dalam mengukur kebutuhannya dan memecahkan masalahnya (*coping strategy*)

- Prinsip meningkatkan kemampuan manajemen sumberdaya keluarga (family resource management) agar dapat mengelola baik aktivitas domestik keluarga maupun aktivitas ekonomi keluarga yang dilakukan oleh suami, isteri dan anak-anaknya.

2. Strategi Pemberdayaan Ekonomi Keluarga Di masa Mendatang

Menurut *Gunawan tahun 2008*, mengatakan bahwa dalam konteks ekonomi, peran dan partisipasi kaum perempuan dalam usaha ekonomi produktif dalam kerangka pemberdayaan dan peningkatan ekonomi akan berjalan optimal apabila didukung oleh strategi yang tepat. Beberapa strategi peningkatan peran dan partisipasi kaum perempuan dalam pemberdayaan ekonomi keluarga antara lain:

a. Peningkatan Aksesibilitas dan Kualitas Pendidikan

Pendidikan merupakan faktor kunci untuk meningkatkan kualitas sumberdaya manusia secara umum. Kegiatan usaha ekonomi produktif dalam semua tingkatan memerlukan sumberdaya manusia yang handal, kredibel dan profesional. Oleh karenanya, dalam tataran kuantitatif aksesibilitas kaum perempuan terhadap pendidikan harus ditingkatkan. Posisi kaum perempuan terdidik (*economical leverage*) lebih menguntungkan dalam melakukan kegiatan usaha ekonomi produktif dibanding mereka yang tidak atau kurang terdidik. Sementara dalam tataran kualitatif kaum perempuan harus senantiasa meningkatkan keahlian (*experience*) sekaligus keterampilan (*skill*). Dengan keahlian dan keterampilan yang dimilikinya, kaum perempuan dapat memiliki preferensi yang lebih luas dan lebih baik (baik secara financial maupun gender) dalam melakukan kegiatan usaha ekonomi produktif yang seimbang dengan peran dan fungsi reproduksinya di rumah tangga. Secara edukatif, berbagai pendidikan formal, non formal dan informal perlu ditempuh kaum perempuan sebagai modal dasar untuk meningkatkan peran dan partisipasinya dalam menjalankan kegiatan usaha ekonomi produktif guna pemberdayaan ekonomi perempuan.

b. Peningkatan Aksesibilitas dan Kualitas Organisasi

Organisasi merupakan sarana efektif bagi kaum perempuan untuk meningkatkan posisi tawarnya dalam segenap kehidupan. Dalam konteks usaha ekonomi produktif, tergabungnya kaum perempuan dalam kelompok

usaha yang mandiri, sistemik, profesional dan berkelanjutan merupakan modal penting kelembagaan untuk meningkatkan upaya pemberdayaan ekonomi keluarga secara optimal. Dalam tataran kuantitatif, aksesibilitas kaum perempuan dalam organisasi bisnis perlu terus didorong dan ditumbuhkembangkan. Sementara dalam tataran kualitatif, peningkatan kualitas organisasi bisnis kaum perempuan merupakan kunci strategis untuk terus bertahan dalam persaingan usaha dalam jangka panjang. Dengan organisasi bisnis yang sehat dan kuat, berbagai aliansi strategis dalam bentuk kerjasama dan kemitraan usaha dapat dilakukan kaum perempuan dalam mengembangkan usaha ekonomi produktifnya.

c. Peningkatan Aksesibilitas dan Kualitas Informasi

Informasi yang tepat merupakan modal penting dalam dunia bisnis di era globalisasi dewasa ini. Oleh karenanya, aksesibilitas kaum perempuan dalam memperoleh informasi yang tepat bagi pengembangan kegiatan usaha ekonomi produktif harus terus menerus didorong dan ditumbuhkembangkan secara mandiri oleh kaum perempuan itu sendiri. Disamping itu, peningkatan kualitas informasi bisnis juga merupakan faktor kunci untuk mempertahankan sekaligus mengembangkan kegiatan usaha ekonomi produktif yang dijalankan kaum perempuan dalam jangka panjang. Berbagai fasilitas dan kemudahan akses terhadap informasi harus dimanfaatkan kaum perempuan secara optimal dan proporsional untuk mengembangkan dan meningkatkan kualitas usaha ekonomi produktif yang dijalankan.

d. Peningkatan Perlindungan Hak Perempuan

Dilema klasik yang dihadapi kaum perempuan pada saat terjun ke dunia bisnis adalah pertentangan antara peran reproduktif (*domestic*) dan peran produktif (*public*). Adanya peningkatan aksesibilitas dan kualitas pendidikan, organisasi dan informasi dapat mengeliminasi berbagai tekanan (*pressure*), diskriminasi, bahkan pelecehan (*harassment*) terhadap keterlibatan kaum perempuan dalam upaya meningkatkan pemberdayaan ekonomi keluarga. Berbagai informasi empiris membuktikan bahwa kaum perempuan perdesaan dan tidak terdidik cenderung “terpaksa” dan “dipaksa” untuk sekaligus menjalankan peran reproduktif dan produktif dalam situasi dan kondisi tertekan dan penuh kekerasan. Oleh karenanya, perjuangan untuk mendapatkan jaminan perlindungan hak perempuan secara legal-formal

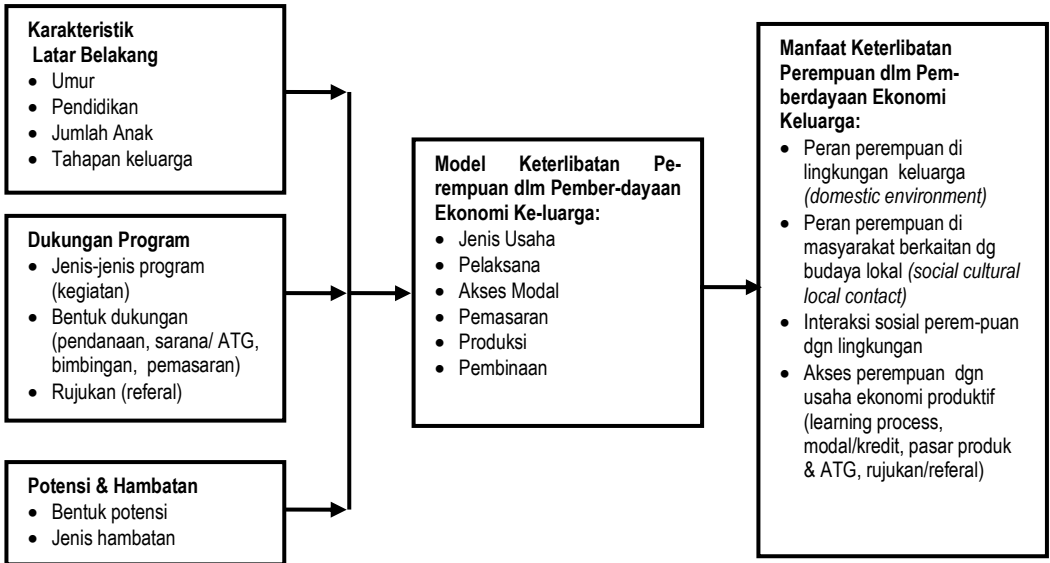
baik dalam peran reproduktif maupun produktif harus terus dilakukan. Dengan demikian, keterlibatan kaum perempuan dalam meningkatkan pemberdayaan ekonomi keluarga dapat dilakukan secara sukarela (*voluntary*) dan profesional serta tidak mengganggu keharmonisan keluarga secara keseluruhan. Upaya regulasi ini diharapkan akan mengurangi bahkan meniadakan berbagai tindak kekerasan di rumah tangga dan diskriminasi di masyarakat yang dialami kaum perempuan ketika mereka berusaha untuk turut serta meningkatkan keberdayaan ekonomi keluarganya.

F. ALUR PIKIR

Studi evaluasi keterlibatan perempuan dalam pemberdayaan ekonomi keluarga pada dasarnya akan memperoleh gambaran manfaat yang diperoleh perempuan selama mereka terlibat dalam pemberdayaan ekonomi keluarga. Manfaat tersebut selain dapat meningkatkan kesejahteraan keluarga, juga bermanfaat terhadap eksistensi diri kaum perempuan, antara lain dalam aspek peran perempuan dalam keluarga (misalnya pengambilan keputusan dalam ber-KB dan pengeluaran kebutuhan keluarga), peran perempuan dalam masyarakat, interaksi perempuan dalam kegiatan sosial di masyarakat (misalnya posyandu), dan akses terhadap informasi usaha ekonomi.

Manfaat keterlibatan tersebut dipengaruhi oleh seberapa besar usaha dan jenis usaha yang mereka lakukan, apakah kelangsungan usaha tersebut berjalan baik atau belum? atau usaha tersebut telah mendukung pemberdayaan ekonomi keluarga?. Sedangkan jenis-jenis usaha ekonomi produktif yang dilakukan oleh kaum perempuan antara lain dipengaruhi pada aspek karakteristik, dukungan program dan potensi/hambatan. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada **skema 2.1** berikut ini.

Skema 2.1 Alur Pikir
Evaluasi Keterlibatan Perempuan Dalam Pemberdayaan Ekonomi Keluarga



G. DEFINISI OPERASIONAL

1. Manfaat Keterlibatan Perempuan Dalam Pemberdayaan Ekonomi Keluarga

Manfaat keterlibatan perempuan dalam pemberdayaan ekonomi keluarga pada prinsipnya bagaimana upaya yang dilakukan perempuan dalam usaha ekonomi produktif bertujuan terutama bagi kesejahteraan keluarganya tanpa perempuan merasa kehilangan eksistensinya. Untuk itu, pada studi ini manfaat tersebut dibatasi dalam hal: peran perempuan di lingkungan keluarga (*domestic environment*), peran perempuan di masyarakat berkaitan dg budaya lokal (*social cultural local contact*), interaksi sosial perempuan dengan lingkungan, akses perempuan dgn usaha ekonomi produktif (learning process, modal/kredit, pasar produk & ATG, rujukan/referral).

2. Jenis-jenis (model) Keterlibatan Perempuan Dalam Pemberdayaan Ekonomi Keluarga

Keterlibatan perempuan dalam usaha ekonomi produktif sangatlah beragam, bahkan apakah keterlibatan tersebut bermanfaat bagi kelangsungan pemberdayaan ekonomi keluarga tentu sangat tergantung dari berbagai aspek, yaitu pelaksana, akses (sumber) modal, jenis usaha, pemasaran, produksi, dan pembinaan. Pengertian aspek-aspek tersebut adalah sebagai berikut:

- Pelaksana, yaitu usaha yang dilakukan apakah merupakan usaha perorangan atau kelompok, dan siapa saja yang terlibat didalam pelaksanaan usaha tersebut.
- Akses Modal, yaitu darimana saja modal untuk menjalankan usaha ekonomi produktif tersebut diperoleh, dan besar modal yang diperolehnya serta sejak kapan modal tersebut diperoleh.
- Jenis Usaha, yaitu usaha-usaha apa saja yang telah dilakukan oleh perempuan dalam kaitannya dengan pemberdayaan ekonomi keluarga.
- Pemasaran, yaitu usaha yang dilakukan apakah telah dipasarkan tidak saja dilingkungan daerah tempat tinggalnya atau di luar itu, dan siapa yang memasarkan.
- Produksi, yaitu bahan baku yang digunakan (jenis dan diperoleh dari mana), dan alat bantu yang dipergunakan pada waktu menjalankan usaha tersebut.
- Pembinaan, yaitu siapa (instansi), frekuensi, dan materi yang membina usaha ekonomi produktif yang dilakukan oleh kelompok perempuan tersebut.

3. Karakteristik Latar Belakang

Karakteristik responden merupakan salah satu faktor yang berkaitan dengan keberadaan usaha ekonomi produktif yang dijalankan oleh kaum perempuan, seperti umur, pendidikan, jumlah anak, dan tahapan keluarga.

4. Dukungan Program Pemberdayaan Ekonomi Keluarga Bagi Perempuan

Kelangsungan usaha ekonomi produktif yang dilakukan oleh kaum perempuan dalam rangka peningkatan pemberdayaan ekonomi keluarganya dipengaruhi juga dengan adanya dukungan program (komitmen) pemerintah (eksekutif dan legislatif) dalam prioritas program pembangunan di daerahnya. Dukungan program tersebut meliputi ada/tidaknya komitmen

berkaitan dengan usaha produktif dalam pemberdayaan ekonomi bagi kaum perempuan, jenis-jenis kegiatan pemberdayaan ekonomi keluarga, dan bentuk dukungan (dana, bimbingan, manajemen, pemasaran) yang menunjang usaha tersebut.

5. Potensi dan Hambatan Keterlibatan Perempuan Dalam Pemberdayaan Ekonomi Keluarga

Dalam memutuskan menjalankan usaha ekonomi produktif tersebut tentunya memperhatikan apakah ada/tidak ada potensi dan hambatan yang mempengaruhi usaha tersebut, serta jenis potensi/hambatan yang mereka rasakan selama menjalankan usaha ekonomi produktif tersebut.

H. METODOLOGI

1. Disain

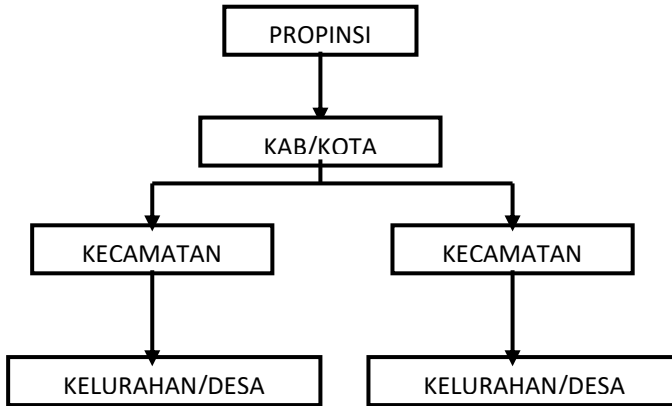
Disain studi ini adalah "*cross sectional*", yang bersifat menggali ("*explore*") dan mengevaluasi keterlibatan perempuan dalam pemberdayaan keluarga untuk mewujudkan keluarga berkualitas. Pendekatan yang digunakan dalam studi ini adalah "*kualitatif*" melalui wawancara mendalam terhadap informan utama, yaitu perempuan yang terlibat dalam pemberdayaan ekonomi keluarga.

2. Lokasi

Penelitian ini dilakukan di 7 (tujuh) propinsi, yaitun Nusa Tenggara Timur (NTT), Sulawesi Selatan, Gorontalo, Maluku, Jawa Timur, Banten, dan Bangka Belitung. Pemilihan daerah (propinsi) tersebut dilakukan secara "*purposif*" dengan kriteria ke tujuh propinsi (daerah) yang terpilih tersebut mewakili Wilayah Jawa Bali, Luar Jawa Bali I dan Luar Jawa Bali II.

Setiap propinsi dipilih 1 (satu) kabupaten/kota, dan setiap kabupaten/kota terpilih akan diambil 2 (dua) kecamatan. Kriteria pemilihan kab/kota dan kelurahan (desa) berdasarkan proporsi yang relatif banyak dengan kegiatan ekonomi produktif yang dilakukan oleh perempuan. Dengan demikian, lokasi penelitian terdiri dari 7 (tujuh) propinsi, 7 (tujuh) kabupaten/kota, 14 (empat belas) kecamatan, dan 14 (empat belas) desa (kelurahan). Berikut ini dapat dilihat skema pemilihan lokasi menurut propinsi.

Skema 3.1
Pemilihan Lokasi Penelitian Per Propinsi



3. Informan

Informan yang akan diwawancarai tersebar mulai dari kabupaten/kota sampai dengan desa/kelurahan. Informan utama dalam penelitian ini adalah *Wanita Berstatus Kawin yang sedang terlibat dalam kegiatan usaha ekonomi produktif*. Sedangkan informan penunjang di tingkat kabupaten adalah Pengelola Program KB, Pengelola dari sektor yang terkait dengan kegiatan pemberdayaan perempuan dalam ekonomi produktif. Disamping itu dipilih informan penunjang seperti, PKK atau LSM atau Wanita Pengusaha yang terkait dengan kegiatan pemberdayaan perempuan dalam ekonomi produktif. Selanjutnya informan di tingkat kecamatan adalah PPLKB, (penanggung jawab program KB), PKK atau LSM atau Wanita Pengusaha; sedangkan informan di tingkat kelurahan/desa adalah lurah/kades, PLKB/PKB, IMP (PPKBD) dan Pengurus Kelompok Usaha Ekonomi Produktif serta suami yang isterinya terlibat dalam pemberdayaan usaha ekonomi produktif. Untuk lebih jelasnya daftar informan yang berhasil diwawancarai dapat dilihat pada **tabel 3.1**.

Tabel 3.1
Daftar Informan Menurut Wilayah Sampel

No.	Tingkat	Informan	Jumlah 1 Prop (orang)	Jumlah 7 prop (orang)	Cara Pengumpulan Data	
1.	Kabupaten/Kota	1. Kepala Institusi Pengelola Program KB	1	7	Wawancara mendalam	
		2. Kepala Bagian Perekonomian Pemda / Bagian Pemberdayaan Perempuan/ Bagian Pembangunan Desa	2	14	Idem	
		3. PKK/Wanita Pengusaha/ LSM yg terkait dg kegiatan pemberdayaan ekonomi produktif bagi perempuan	2	14	Idem	
Sub Jumlah Informan			5	35		
2.	Kecamatan	1. PPLKB/penanggung jawab program KB kecamatan	2	14	Wawancara mendalam	
		2. LSM/Wanita Pengusaha/ PKK yg terkait dg kegiatan pemberdayaan ekonomi bagi perempuan	2	14	Idem	
Sub Jumlah Informan			4	28		
3.	Kelurahan/Desa	1. Kades/Lurah/Sekdes/Seklur	2	14	Wawancara mendalam	
		2. PLKB/PKB	2	14	Idem	
		3. IMP (PPKBD)	2	14	Idem	
		4. Pengurus Klp usaha ekonomi produktif	2	14	Idem	
		5. PUS yang terlibat dlm usaha ekonomi produktif:				
		- Wanita (ibu) - Suami (bapak) (per desa dan per kelompok 6 orang)	12 12	84 84	Fokus Group Diskusi Idem	
Sub Jumlah Informan			32	224		
Total Jumlah Informan			41	287		

4. Variabel Yang Digunakan

Berdasarkan tujuan khusus dan alur pikir penelitian ini, maka variabel yang penting berkaitan dengan Keterlibatan Perempuan Dalam Pemberdayaan Ekonomi Keluarga adalah sebagai berikut:

- a. Karakteristik Latar Belakang:
 - Umur
 - Pendidikan
 - Jumlah anak
 - Tahapan keluarga
- b. Dukungan Program:
 - Jenis-jenis program (kegiatan) pemberdayaan ekonomi keluarga
 - Bentuk dukungan (pendanaan, sarana/ATF, bimbingan, pemasaran)
- c. Potensi dan Hambatan Keterlibatan Perempuan Dalam Pemberdayaan Ekonomi Keluarga:
 - Bentuk potensi
 - Jenis hambatan
- d. Jenis (Model) Keterlibatan Perempuan Dalam Pemberdayaan Ekonomi Keluarga:
 - Jenis Usaha
 - Pelaksana
 - Akses Modal
 - Sarana (ATG)
 - Pemasaran
 - Produksi
 - Pembinaan
- e. Manfaat Keterlibatan Perempuan Dalam Pemberdayaan Ekonomi Keluarga:
 - Peran perempuan di lingkungan keluarga (*domestic environment*)
 - Peran perempuan di masyarakat berkaitan dg budaya lokal (*social cultural local contact*)
 - Interaksi sosial perempuan dgn lingkungan
 - Akses perempuan dgn usaha ekonomi produktif
 - (learning process, modal/kredit, pasar produk & ATG, rujukan/referal)

5. Cara Pengumpulan Data

Data yang dikumpulkan melalui “*Focus Group Discussion*” (FGD) kepada informan utama (anggota kelompok) dan para suami; sedangkan wawancara mendalam kepada informan penunjang, dengan menggunakan pedoman wawancara yang berisi variabel yang dibutuhkan sesuai dengan tujuan studi ini.

6. Cara Pengolahan dan Analisis Data

Informasi yang dikumpulkan diolah melalui metode kualitatif, dan dianalisis secara “deskriptif” terhadap variabel-variabel yang menjawab tujuan penelitian dan dilengkapi dengan beberapa kutipan langsung dari informan.

7. Pelaksana, Waktu dan Biaya Penelitian

Penelitian ini dilakukan secara in-house oleh BKKBN. Kegiatan penelitian ini dilakukan dalam waktu 10 (bulan) pada tahun 2015, sedangkan biaya penelitian diperoleh dari APBN tahun 2015.

I. HASIL PENELITIAN

1. Lokasi Penelitian dan Karakteristik Informan

Berdasarkan kriteria yang disebutkan di Bab III Metodologi, maka lokasi yang berhasil terpilih di 7 (tujuh) propinsi dapat dilihat pada *Tabel 4.1* sebagai berikut:

Tabel 4.1
Lokasi “Studi Keterlibatan Perempuan Dalam Pemberdayaan Ekonomi Keluarga” Yang Terpilih
Di 7 (tujuh) Propinsi

No.	Propinsi	Kabupaten/Kota	Kecamatan	Desa/kelurahan
1.	Jawa Timur	1. Kota Surabaya	1. Simokerto 2. Bulak	1. Simokerto 2. Sukolilo
2.	Banten	2. Kota C i l e g o n	3. Jombang Wetan 4. Purwakarta	3. Mertapura 4. Kebondalem

3.	Bangka Belitung	3. Kabupaten Bangka	5. Sungai Liat 6. Pemali	5. Sinar Baru 6. Air Duren
4.	Gorontalo	4. Kota Gorontalo	7. Limboto 8. Limboto Barat	7. Bolihuwaga 8. H u i d u
5.	Sulawesi Selatan	5. Kabupaten Barru	9. B a l u s u 10. B a r r u	9. Takkalasi 10. C o p p o
6.	Maluku Utara	6. Kota Ternate	11. Ternate Utara 12. Ternate Selatan	11. Sangaji dan Kalumpang 12. Bastiong
7.	Nusa Tenggara Timur	7. Kab Manggarai Barat	13. Komodo 14. Sanonggoang	13. Labuan Bajo 14. R e k a s
	Jumlah	7 kab/kota	14 Kecamatan	14 Desa/kelurahan

Gambaran informan yang berhasil diwawancarai dari indepth menurut karakteristik latar belakang ternyata sangat bervariasi. Informan di tingkat kabupaten/kota, semua yang berasal dari lingkungan BKKBN dengan jenis (jabatan) mereka adalah Kabid dan Kasi serta umur minimal 45 tahun dan pendidikan S1 dan S2. Sedangkan informan lainnya adalah PKK dan wanita pengusaha, yang berumur mereka berkisar antara 40 sampai dengan 56 tahun; pendidikan bervariasi SLTA dan S1. Informan di tingkat kecamatan yang berhasil diwawancarai adalah PPLKB, PKK dan wanita pengusaha. Umur mereka berkisar antara 35 sampai dengan 50 tahun; pendidikan SLTA dan S1. Informan di tingkat desa/kelurahan adalah Lurah/Kades, PLKB, Ketua kelompok, dan IMP (PPKBD/Sub). Umur mereka antara 30 sampai dengan 55 tahun dengan pendidikan SLTP, SLTA, S1.

Disamping itu, dari hasil FGD terhadap wanita yang terlibat dalam pemberdayaan ekonomi keluarga, maka diperoleh gambaran karakteristiknya yaitu umur mereka berkisar antara 20 sampai dengan 55 tahun; dengan tingkat pendidikan bervariasi SLTP, SLTA, S1. Sedangkan karakteristik suami yang isterinya terlibat dalam pemberdayaan ekonomi keluarga, bahwa mereka berumur 25 sampai 60 tahun dengan tingkat

pendidikan SLTP, SLTA, S1. Meskipun tidak ditampilkan dalam tabel, terlibat bahwa Sebagian besar tahapan keluarga mereka masih Pra Sejahtera dan KS I; dan umumnya ketua kelompok dalam menjalankan usaha tersebut pada tahapan KS II dan KS III. Berikut ini pada **Tabel 4.2** dapat dilihat karakteristik informan yang berhasil diwawancarai.

Tabel 4.2
Informan Yang Berhasil Diwawancarai Menurut Karakteristik
Di 7 (tujuh) Propinsi

No.	Tingkat	Karakteristik		
		Jenis Informan	Umur	Pendidikan
1.	Kabupaten (indepth)	Kabid, Kasi & PKK, Wanita Pengusaha	40-56 th	SLTA, S1, S2
2.	Kecamatan (indepth)	PPLKB PKK, Wanita Pengusaha	35-50 th	SLTA, S1
3.	Desa/Kelurahan • Indepth	Lurah/Kades, PLKB, IMP (PPKBD/Sub), Ketua Klp	30-55 th	SLTP, SLTA, S1

	• FGD	Wanita yang terlibat dalam pemberdayaan ekonomi keluarga	20-55 th	SLTP, SLTA, S1
		Suami dari wanita yang terlibat dalam pemberdayaan ekonomi keluarga	25-60 th	SLTP, SLTA, S1

2. Dukungan Program

Dari semua lokasi yang terpilih, di beberapa kabupaten/kota dengan struktur otonomi, saat ini sudah ada bagian/instansi yang khusus menangani pemberdayaan perempuan, karena sebelumnya masih merupakan tugas fungsi dari bagian Kesra-Pemda. Dengan demikian upaya-upaya yang berkaitan dengan pemberdayaan perempuan dapat lebih terealisasi dalam bentuk kegiatan dan mendapatkan alokasi anggaran yang sesuai dengan kebutuhan di lapangan. Di lain pihak, informan mengatakan bahwa dari berbagai instansi yang terlibat dalam upaya pemberdayaan perempuan dalam ekonomi keluarga, ada kecenderungan sasaran belum merata dan intervensi kegiatannya belum terpadu dan terarah sesuai dengan kebutuhan kelompok sasaran. Berarti secara kuantitas dan kualitas program dan kegiatan pemberdayaan perempuan belum optimal.

Instansi/institusi/lembaga yang terlibat dalam pemberdayaan ekonomi keluarga khususnya bagi perempuan (isteri) adalah BKKBN, PKK, Perindag-koperasi, Pemberdayaan Masyarakat, dan Pemberdayaan Perempuan serta LSM. Jenis-jenis program (kegiatan) yang mendukung adalah sosialisasi informasi, pelatihan/orientasi keterampilan, bimbingan selama menjalankan usaha, pembinaan dan bantuan modal. Disamping itu, sarana dan ATTG juga tersedia meskipun terbatas jumlahnya dan jenis ATTGnya. ATTG yang pernah diterima responden antara lain alat sablon, alat percetakan, pembelah mete dan mesin jahit. Adapun dana (bantuan modal), meskipun merupakan kebutuhan utama yang dirasakan oleh para

perempuan yang terlibat dalam usaha ekonomi keluarga, namun modal yang tersedia (dianggarkan) tidak/belum sesuai dengan kebutuhan sasaran.

Informan dari lini lapangan, mengatakan dukungan lainnya yang mereka terima dalam hal pasokan bahan baku, seperti usaha telur asin di Propinsi Banten, para perempuan tidak mengalami kesulitan karena telurnya dengan kualitas yang baik telah mereka terima dari ketua kelompok yang kebetulan sebagai Kasi Kesra di tingkat kecamatan.

Program (kegiatan) pelatihan/orientasi yang dilakukan oleh instansi terkait menurut informan, lebih diperuntukan bagi pengurus/anggota PKK, dan diharapkan kegiatan tersebut dilaksanakan lagi kepada ibu-ibu (kelompok sasaran). Kegiatan pelatihan/orientasi tersebut berupa informasi tentang hal-hal yang berkaitan dengan kesehatan, kesejahteraan dan usaha ekonomi produktif. Informasi yang berkaitan dengan kesehatan adalah penyakit informasi flu burung, pencegahan penyakit demam berdarah, narkoba, imunisasi (polio); dan informasi yang berkaitan dengan kesejahteraan seperti pendidikan anak. Sedangkan informasi berkaitan dengan ekonomi produktif seperti cara memelihara ternak ayam, informasi cara membuat telur asin yang kualitasnya baik. Disamping itu, ada pula bentuk dukungan selain informasi juga keterampilan seperti cara membuat telur asin, menyablon, percetakan (misal membuat undangan, kartu nama), salon (misal merias penganten), pertanian.

Dukungan yang dirasakan kurang oleh sebagian besar informan adalah pembinaan/bimbingan, bantuan modal, dan pemasarannya berkaitan program pemberdayaan perempuan dalam ekonomi, karena prioritas pembangunan di kabupaten/kota masih yang berkaitan dengan pembangunan fisik (misalnya transportasi) bukan pembangunan non fisik.

3. Potensi Dan Hambatan

Ketika ditanyakan pendapat informan mengenai potensi yang dimiliki oleh para perempuan di daerahnya berkaitan dengan pemberdayaan ekonomi keluarga, bahwa umumnya para perempuan telah memiliki keterampilan dasar (keterampilan yang bersifat turun-temurun), semangat dan keinginan untuk maju dan terlibat dalam berbagai kegiatan termasuk keterlibatannya dalam pemberdayaan ekonomi keluarga. Potensi lainnya berkaitan dalam usaha ekonomi produktif adalah bahan baku, mereka mengungkapkan tidak sulit (mudah) mendapatkan bahan baku sebagai dasar untuk menjalankan usahanya tersebut. Umumnya mereka tidak

pernah mengalami kesulitan untuk mendapatkannya, bila membutuhkan paling jauh mereka harus pergi ke kabupaten lain, tapi itu jarang terjadi.

Sama halnya dengan yang dikemukakan oleh informan pengelola, maka hambatan yang disampaikan oleh para perempuan yang terlibat dalam pemberdayaan ekonomi keluarga adalah kurangnya modal dan pembinaan/bimbingan (pendampingan) dan pemasaran. Apabila kekurangan modal, upaya yang selama ini mereka lakukan adalah mencari modal atau tambahan modal secara informal (menggunakan modal (simpanan) sendiri, ke keluarga/kerabat atau ditanggulangi oleh anggota kelompok). Meskipun tersedia modal dari Pemda (koperasi misalnya UKM) ternyata membutuhkan persyaratan yang menurut informan agak menyulitkan, seperti harus ada agunan. Padahal sebagian besar masyarakat belum/tidak memiliki barang yang dapat dianggunkan. Sedangkan hambatan dalam hal pendampingan dan pemasaran, maka upaya yang mereka lakukan adalah mencari-cari informasi sendiri atau belajar dari orang lain yang berhasil serta memasarkan dari “gethok tular”.

Selanjutnya menurut informan, bahwa selama ini program (kegiatan) berkaitan dengan pemberdayaan perempuan masih berjalan sendiri-sendiri, tidak terpadu dan berkesinambungan serta dengan sasaran yang sangat terbatas, sehingga hasilnya kurang optimal.

4. Model Keterlibatan Perempuan dalam Pemberdayaan Ekonomi Keluarga

Model keterlibatan perempuan yang berkaitan dengan pemberdayaan ekonomi keluarga yang dilakukan oleh instansi/lembaga/LSM antara lain pelatihan-pelatihan/orientasi, keterampilan, modal dan bantuan ATTG. Namun tidak semua para perempuan yang terlibat dalam pemberdayaan ekonomi merasakan hal yang sama. Setelah ditelusuri ternyata model atau bentuk-bentuk keterlibatan perempuan tersebut tidak menjangkau semua para perempuan dan tidak merupakan suatu kegiatan yang berkesinambungan.

Apabila ditanyakan kepada para perempuan yang terlibat dalam pemberdayaan ekonomi tentang model berupa dukungan tersebut, ternyata yang diinginkan oleh mereka adalah model keterlibatan yang terpadu dan berkesinambungan tapi tidak dapat menjadi satu model yang saja. Misalnya mereka (kelompok) mempunyai usaha ekonomi produktif berupa usaha membuat kue karawang (Gorontalo), mereka membutuhkan

pelatihan dan informasi agar kue tersebut menjadi beragam dalam hal kuantitas dan kualitas (misalnya jenis, rasa, kerenyahan). Kemudian mereka mendapatkan juga informasi dan difasilitasi bagaimana mendapatkan modal dengan prosedur yang sederhana (tidak birokratis dan bunga kecil tanpa anggunan) dan pemasarannya. Lebih lanjut mereka menyampaikan meskipun melibatkan berbagai instansi tapi di lapangan ada institusi yang ditunjuk sebagai koordinatornya. Keinginan mereka sangat tergantung dari komitmen Pemda untuk merealisasikan secara operasional (action) sampai ke lini lapangan.

Selanjutnya, banyak diantara para perempuan yang sebenarnya masih tetap eksis dalam menjalankan usaha ekonomi bagi keluarga yang dahulunya merupakan rintisan dari program/kegiatan UPPKS. Berarti program UPPKS yang telah dilakukan oleh BKKBN, cukup berarti sebagai wadah pembelajaran bagi mereka dalam menjalankan suatu usaha baik perorangan maupun kelompok. Bahkan diantara mereka mengatakan bahwa prosedur modal yang mereka inginkan adalah seperti yang pernah dilakukan oleh BKKBN.

Jenis-jenis kegiatan yang melibatkan perempuan sangat bervariasi, dan yang paling dominan adalah usaha makanan (kue) kecil, bordir, dan menjahit. Sedangkan jenis usaha lainnya antara lain adalah usaha rumah makan, tani (tomat, jagung, kacang tanah), ternak ayam buras, telur asin, salon, percetakan, pembuatan tikar rotan dan kacang mete. Hampir semua usaha yang mereka lakukan merupakan usaha perorangan, namun seperti usaha kue kering, ternak ayam buras, kacang mete, ada juga yang merupakan usaha kelompok. Selain itu, ada usaha yang merupakan usaha keluarga (bapak, ibu, dan anak). Diantara usaha yang mereka jalankan merupakan usaha turun-temurun seperti bordir karawang dan kue kering karawang (Gorontalo).

5. Manfaat Keterlibatan Perempuan dalam Pemberdayaan Ekonomi Keluarga

Kemajuan, modernisasi dan globalisasi nampaknya merupakan salah satu terjadinya pergeseran nilai di masyarakat tentang akses perempuan dalam segala bidang kehidupan, seperti keterlibatan perempuan dalam bidang ekonomi. Banyak perempuan yang terlibat dalam aspek ekonomi terutama bagi perempuan berstatus kawin atau yang telah berkeluarga, alasannya beragam antara lain ingin mengembangkan kemampuannya

(potensinya), ada peluang, mengembangkan karier karena tingkat pendidikan, dan terpaksa karena kebutuhan keluarga. Apapun alasannya saat ini banyak perempuan yang terlibat dalam pemberdayaan ekonomi keluarga.

Menurut informan, tidak ada lagi keberatan dari pihak keluarga (suami) bila isterinya atau anak perempuannya bekerja dalam rangka untuk meningkatkan/membantu ekonomi keluarga. Demikian juga pendapat dari para pengelola dan Toma/Toga, alasannya selain isteri dapat membantu ekonomi keluarga juga bila isteri bekerja keluarga menjadi lebih sejahtera, bahkan banyak juga isteri yang menjadi tulang punggung sementara suaminya di PHK. Pendapat para suami yang isterinya bekerja, ternyata mereka merasa bangga dan mendukung bila isterinya terlibat dalam ekonomi keluarga. Lebih lanjut menurut suami, bila isterinya bekerja ikut mencari nafkah maka kebutuhan ekonomi keluarga lebih tercukupi dan keperluan khusus bagi para isteri lebih dapat mereka penuhi sendiri tanpa mengganggu penghasilan dari suami. Disamping itu, informan mengatakan bahwa saat ini banyak sekali perempuan yang berpotensi untuk terus mengembangkan kariernya dan tidak semata-mata karena uang.

Manfaat yang berkaitan dengan pemberdayaan perempuan dalam ekonomi keluarga juga melihat bagaimana peran perempuan tersebut di masyarakat, apakah ada perbedaan peran perempuan yang akses dibandingkan dengan perempuan yang tidak akses dalam usaha ekonomi produktif. Informan berpendapat tidak perlu lagi dipermasalahkan apabila ada perempuan yang berperan dalam ekonomi keluarga, karena saat ini kebutuhan keluarga meningkat dan kesempatan ada serta agar perempuan lebih percaya diri. Namun sebagian besar informan suami mengatakan bahwa yang penting perempuan (isteri) dapat mengatur antara kepentingan keluarga dan pekerjaan (sewaktu-waktu keluarga membutuhkannya misal bila anak sakit). Bila ditanyakan kepada informan, bagaimana pendapat mereka tentang pengambilan keputusan untuk hal-hal yang berkaitan dengan pengeluaran dan keputusan pendidikan anak, nampaknya keputusan tetap oleh suami. Seperti yang diungkapkan informan:

“.....keuangan keluarga semuanya dipegang isteri dan diatur nya....namun bila mau membeli keperluan yang memerlukan dana besar yah...yang memutuskan suami...(Gorontalo)”

“.....kekurangan modal usaha membuat kue ..tikar....yang dijalankan bersama oleh keluarga tapi keputusan nya dilakukan oleh suami... (Banten)”

Selanjutnya, manfaat keterlibatan perempuan dalam pemberdayaan ekonomi keluarga, manfaat secara langsung menurut informan adalah jajan anak dan biaya sekolah anak serta pengeluaran sehari-hari lainnya, manfaat lainnya yang diungkapkan oleh informan adalah mereka mendapatkan pengetahuan, wawasan, pengalaman dan lebih mudah akses dengan berbagai informasi karena lebih punya peluang kontak dengan para petugas.

Sebagian diantara informan yang mengatakan banyak belajar mengelola suatu usaha terutama usaha yang dilakukan perorangan, seperti bagaimana mereka mendapatkan bahan baku yang kualitasnya baik dan dari tempat yang relatif lebih murah, .mencari pemasarannya agar usahanya tidak rugi, dan mengelola uang yang diperolehnya untuk kelangsungan usahanya. Namun hanya sebagian kecil saja diantara informan yang mengetahui akses mendapatkan modal/kredit, sebagian besar diantara informan belum mengetahui kemana mereka dapat memperoleh modal/kredit untuk mengembangkan usahanya. Disamping itu, meskipun telah ada bantuan mengenai modal/kredit yang disalurkan oleh Pemda melalui koperasi dan lainnya, juga alat teknologi tepat guna namun informasi tersebut belum sampai dikalangan perempuan yang sebetulnya membutuhkannya. Kecuali untuk beberapa informan mengatakan pernah mendapatkannya pada tahun 2014 bukan tahun 2008.

Satu hal yang informan rasakan yaitu mengenai mereka belum ketahui kemana harus merujuk bila mereka menghadapi masalah dalam mengelola usaha yang sedang mereka lakukan. Selama ini kesulitan yang mereka hadapi seperti modal terbatas padahal usahanya dapat dikembangkan (pesanannya/order banyak), namun mereka tidak mengetahui harus kemana mereka merujuknya, sehingga biasanya mereka atasi sendiri misalnya pinjam ke keluarga atau menggunakan uang pribadi anggota kelompok. Seperti yang diungkapkan informan:

“.....padahal order tikar banyak ..tapi modalnya tidak ada..... yang pakai dulu simpanan punyai anak atau pinjam keluarga/saudara...(Banten)”

“..... yang penting modal....karena kripik/kue kering kita sudah banyak yang mengetahuinya ...dipasarkan sampai ke luar Surabaya...(Surabaya)”

“...ingin mengembangkan usaha rumah makan juga susah karena terhambat modal yang terbatas, dan tidak tahu harus kemana mendapatkan modal yang caranya tidak sulit...(Gorontalo)”.

J. KESIMPULAN DAN IMPLIKASI KEBIJAKAN

1. Kesimpulan

1. Sebagian besar wanita yang terlibat dalam pemberdayaan ekonomi keluarga dalam satu kelompok umur mereka homogen pada periode umur masa subur, namun ada kelompok yang homogen pada usia diatas 50 tahun (pra dan lansia). Tingkat pendidikan mereka umumnya SLTP, SLTA dan S1. Tahapan keluarga mereka masih Pra Sejahtera dan KS I; dan umumnya ketua kelompok dalam menjalankan usaha tersebut pada tahapan KS II dan KS III.
2. Kegiatan pemberdayaan ekonomi keluarga dalam era desentralisasi cenderung menurun atau terabaikan.
3. Tidak semua kabupaten/kota memiliki komitmen yang direalisasikan dalam bentuk program (kegiatan) berkaitan dengan pemberdayaan perempuan dalam ekonomi produktif.
4. Belum semua kabupaten/kota memiliki instansi/institusi yang menangani program-program pemberdayaan keluarga.
5. Belum semua kelembagaan Program KB di kabupaten/kota mempunyai nomenklatur yang secara eksplisit ada Program KS.
6. Sebagian besar kegiatan ekonomi produktif yang dilakukan perempuan merupakan usaha sendiri, meneruskan usaha yang dilakukan oleh keluarga sebelumnya tanpa dukungan pelatihan, permodalan, ATTG dan pendampingan yang memadai.
7. Hambatan utama keterlibatan perempuan dalam pemberdayaan ekonomi keluarga adalah bantuan modal usaha. Disamping itu, hambatan dalam hal pendampingan dan pemasaran.
8. IMP (PPKBD) sebagai institusi Program KB di lini lapangan belum berperan dan berfungsi dalam kegiatan yang berkaitan dengan pemberdayaan perempuan dalam ekonomi keluarga.
9. Meningkatnya peran suami/laki-laki dalam memberikan kebebasan isterinya untuk melakukan usaha ekonomi produktif bagi keluarga.
10. Kesulitan ekonomi yang dialami banyak keluarga karena menghadapi kendala dalam mengembangkan usaha.

2. Implikasi Kebijakan

1. Agar program (kegiatan) yang berkaitan pemberdayaan perempuan dalam ekonomi keluarga ada kesinambungan, maka perlu ada komitmen dipilih satu instansi/institusi sebagai “leading”nya. Untuk itu, perlu advokasi kepada Pemda untuk merealisasikan wadah (institusi/instansi) yang berperan dalam mengkoordinir program pemberdayaan perempuan.
2. Dalam rangka meningkatkan keterlibatan perempuan dalam ekonomi keluarga di kab/kota, tidak tergantung satu sektor saja, akan tetapi perlu melibatkan semua sektor secara terpadu.
3. Koordinasi sektor-sektor yang terlibat dalam kegiatan yang berkaitan dengan pemberdayaan perempuan dalam ekonomi keluarga perlu ditingkatkan dalam hal keterpaduan kegiatan dan diperjelas tugas dan fungsinya sampai ke lini lapangan (apa, siapa dan melakukan apa).
4. Pengembangan model kegiatan pemberdayaan ekonomi keluarga yang disesuaikan dengan karakteristik daerah.
5. BKKBN perlu mengalokasikan anggaran pembinaan dan pelatihan kewira-usahaan dan pendampingan usaha bagi kelompok.
6. Perlu dukungan modal dengan prosedur pinjaman yang tidak birokrasi (seperti UPPKS) agar dapat terjangkau oleh perempuan miskin dipedesaan. Untuk BKKBN apabila Program KS merupakan satu kesatuan dalam Program KB Nasional, perlu mengakomodir permodalan dengan prosedur yang sederhana dan efektif.
7. BKKBN perlu menyiapkan media dan materi yang tepat untuk mensosialisasikan kegiatan pemberdayaan perempuan dalam ekonomi produktif baik bagi perempuan itu sendiri maupun bagi suami/keluarga/masyarakat.
8. Perlu ditingkatkan peran IMP (PPKBD/Sub) sebagai kader yang membina di tingkat lini lapangan dengan berbagai informasi dan keterampilan berkaitan dengan pemberdayaan ekonomi bagi keluarga.

PUSTAKA

Gunawan Sumodiningrat, *"Peran Perempuan Dalam Pemberdayaan Ekonomi Keluarga"*, Makalah dlm Seminar Pemberdayaan Perempuan dan KB Dalam Mencapai Sasaran MDG's pada tanggal 2 Juli 2008 di BKKBN Jakarta.

Herlen Puspitawati, *"Menyikapi kemiskinan Melalui Pemberdayaan Ekonomi Keluarga"*, Makalah dlm Seminar Pemberdayaan Perempuan dan KB Dalam Mencapai Sasaran MDG's pada tanggal 2 Juli 2008 di BKKBN Jakarta.

Omas Bulan Samosir dan Rani Torsilaningsih, *"Hubungan Antara Kesetaraan Gender, Kemiskinan dan Pertumbuhan Ekonomi"* Analisis Data SUSENAS 2000 dan 2002, *Warta Demografi Tahun ke 34*, No: 3, tahun 2014.

Purwanto Teguh Widodo, *"Pembagian Kerja dan Sumbangan Pendapatan Kaum Perempuan pada Keluarga Miskin"* (Studi Kasus Di Kota Cilegon), *Warta Demografi Tahun ke 34*, No: 3, tahun 2014.

Ratih Dewayanti dan Erna Ermawati Chotim, *"Marjinalisasi dan Eksploitasi Perempuan Usaha Mikro Dipedesaan Jawa"*: ASPPUK dan AKATIGA, Bandung, Mei 2014.

Jurnal Penelitian dan Pengembangan Usaha Kesejahteraan Sosial, Depsos, Volume 8 No: 3, tahun 2003.

Hasil Review Program KB Nasional Tahun 2014, BKKBN: Jakarta, 2014.

Hasil Kinerja Propenas Tahun 2003, Puslitbang KK & KR, BKKBN: Jakarta, 2014.

Inovasi Daerah: Analisis Pelaksanaan *Innovative Government Award (IGA) 2007 – 2013*

**Rahmat Nuryono,
Ainur Rofieq**

**FISIP Universitas Islam “45”
rahmatnuryono@yahoo.com,
a_rofieq@yahoo.com**

Abstrak

Pergeseran paradigma pembangunan dari yang bersifat sentralistik menjadi desentralisasi atau yang dikenal dengan era otonomi daerah, dimana Pemerintah Daerah telah diberikan kewenangan yang luas untuk mengembangkan daerahnya untuk lebih kreatif dan inovatif. Bahkan dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mengamanatkan adanya inovasi daerah. Dalam undang-undang tersebut pelaksanaan inovasi harus berprinsip pada: peningkatan efisiensi, perbaikan efektivitas, perbaikan kualitas layanan, tidak ada konflik kepentingan, berorientasi pada kepentingan umum, dilakukan secara terbuka, memenuhi nilai-nilai kepatutan, dan dapat dipertanggungjawabkan hasilnya tidak untuk kepentingan sendiri. Sejak tahun 2007 Kementerian Dalam Negeri telah menyelenggarakan program penghargaan Innovative Government Award (IGA). Program ini diberikan kepada daerah-daerah, dalam hal ini daerah kabupaten dan kota yang memiliki inovasi dalam hal pelayanan publik, pemberdayaan masyarakat, tata kelola pemerintahan dan daya saing daerah. Tulisan mencoba menganalisis pelaksanaan kegiatan IGA yang dilakukan oleh Kementerian Dalam Negeri. Data yang dipergunakan merupakan data sekunder yang diperoleh dari Pusat Kajian Kebijakan Strategis (Pusjakstra) Kementerian Dalam Negeri. Berdasarkan hasil analisis diperoleh bahwa hingga tahun 2013 terdapat 23 daerah kabupaten/kota yang berhasil memperoleh penghargaan IGA tersebut setelah melalui tahapan seleksi nominasi. Dalam tulisan ini berusaha menganalisis pelaksanaan IGA tersebut serta bagaimana dampak program itu sendiri terhadap perkembangan inovasi yang ada di daerah maupun nasional. Tidak sedikit program yang berasal dari Pemerintah Daerah tersebut yang kemudian diadopsi oleh Pemerintah Pusat. Namun demikian, tidak sedikit

pula kepala daerah yang memenangi penghargaan tersebut yang terkena kasus hukum.

Kata kunci: inovasi daerah, *innovative government award*, kebijakan inovasi, kementerian dalam negeri

PENDAHULUAN

Penyelenggaraan pemerintahan pada era otonomi daerah telah memberikan harapan baru untuk mendapatkan pelayanan lebih baik dan peningkatan kualitas hidup masyarakat. Kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah telah memberikan diskresi kewenangan yang luas kepada Pemerintah Daerah untuk menjalankan penyelenggaraan pemerintahan serta mengembangkan berbagai kebijakan dan program yang kreatif dan inovatif.

Adanya otonomi daerah menempatkan pemerintah daerah berada pada posisi di depan dalam melaksanakan pembangunan. Konsekuensinya, bahwa kinerja pemerintah daerah harus mampu menyejahterakan rakyatnya. Kunci keberhasilan pembangunan dibutuhkan visi dan strategi kepala daerah dalam menggerakkan seluruh komponen yang ada di daerahnya untuk bergerak maju membangun daerahnya.

Dengan adanya otonomi daerah, setiap daerah memiliki keleluasaan dalam merancang kebijakan dan program pembangunan yang sejalan dengan kebutuhan masyarakat. Agar kebijakan dan program pembangunan dapat berhasil diperlukan sebuah inovasi. Terdapat sejumlah kondisi yang menyebabkan lahirnya inovasi, yaitu:²¹

1. Inovasi lahir dari inisiatif daerah atas potensi wilayah yang dimiliki dan kekuatan *social capital* masyarakat.
2. Inovasi berawal dari permasalahan daerah.
3. Inovasi didorong pelaksanaan kebijakan dan program pemerintah pusat atau pemerintah provinsi.

Bahkan dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mengamanatkan adanya inovasi daerah. Inovasi daerah dilakukan dalam rangka meningkatkan kinerja penyelenggaraan

²¹ The Fajar Institute of Pro-Otonomi, *Menggali Potensi Menumbuhkan Inovasi*, Makassar: FIPO, 2009, hal. 19.

Pemerintahan Daerah. Prinsip yang digunakan oleh Pemerintah Daerah dalam merumuskan kebijakan yang inovatif sebagaimana tertuang dalam pasal 387 UU Nomor 23 Tahun 2014 adalah:

- a. Peningkatan efisiensi;
- b. Perbaikan efektivitas;
- c. Perbaikan kualitas pelayanan;
- d. Tidak ada konflik kepentingan;
- e. Berorientasi pada kepentingan umum;
- f. Dilakukan secara terbuka;
- g. Memenuhi nilai-nilai kepatutan; dan
- h. Dapat dipertanggungjawabkan hasilnya tidak untuk kepentingan sendiri.

Sejumlah Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Indonesia telah mengembangkan berbagai kebijakan dan program inovatif, yang dibiayai oleh APBD, serta didukung dana dari APBN, APBD Provinsi, dan atau partisipasi masyarakat. Pelaksanaan kebijakan dan program inovatif tersebut berjalan efektif, sehingga menghasilkan luaran (*output*), hasil (*outcomes*), dan dampak (*impact*) yang bermanfaat bagi kesejahteraan rakyat dan kemajuan daerah.

Selama periode 2007 – 2013 Kementerian Dalam Negeri melalui Pusat Kajian Strategis menyelenggarakan kegiatan penilaian kepala daerah yang inovatif dalam bentuk pemberian Penghargaan *Innovative Government Award* (IGA). Pemberian penghargaan ini merupakan salah satu bentuk pembinaan yang dilakukan oleh Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota yang memiliki program yang inovatif. Dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah pasal 219 yang menjadi dasar pemberian penghargaan ini disebutkan bahwa “dalam rangka pembinaan atas penyelenggaraan pemerintah daerah, Pemerintah memberikan penghargaan kepada Pemerintah Daerah yang berprestasi”.

Dalam hal pemberian penghargaan berbagai kementerian dan lembaga memberikan penghargaan kepada pemerintah daerah/kepala daerah terkait dengan tema inovasi daerah antara lain:

1. Kementerian Ristek – BPPT bekerjasama dengan Kemendagri. Penghargaan ini merupakan apresiasi atas prestasi pemerintah daerah yang telah menunjukkan kontribusi optimal dalam membangun iptek,

sebagai dasar ilmiah dalam penyelesaian masalah-masalah aktual yang dihadapi daerah guna mendorong daya saing daerah dan serta penerapan teknologi pada daerah tersebut. Penghargaan ini diberikan setiap tahun dimulai sejak tahun 2008.

2. Inovasi Manajemen Perkotaan – Kementerian Dalam Negeri. Penghargaan ini diberikan atas dasar prestasi daerah dalam penataan lingkungan kota. Penghargaan diberikan untuk beberapa kota diselenggarakan 2 tahun sekali sejak tahun 2008. Penghargaan program penataan lingkungan kota ini meliputi 5 kategori/program: pengelolaan pasar tradisional, penataan pedagang kaki lima (PKL), penataan permukiman kumuh, tata ruang dengan subbidangnya yaitu ruang terbuka hijau (RTH) dan pengawasan pemanfaatan ruang serta kategori penataan sanitasi dengan subbidang pengelolaan persampahan, air limbah, dan drainase.
3. Citra Pelayanan Prima – Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (PAN RB). Penghargaan ini diberikan atas dasar prestasi daerah melalui unit-unit pelaksana kerja/unit pelaksana teknis penyelenggara pelayanan publik. Penghargaan ini merupakan salah satu bentuk apresiasi guna memotivasi penyelenggara pelayanan publik untuk terus memberikan pelayanan terbaiknya. Penghargaan ini diberikan setiap tahun dimulai sejak tahun 2008.

Pemberian penghargaan IGA ini telah menghasilkan sejumlah kepala daerah yang memiliki kebijakan yang inovatif yang mampu memberdayakan masyarakatnya, mengembangkan daya saing daerah, memperbaiki tata kelola pemerintahan dan pelayanan publik. Oleh karena itu, dalam tulisan ini mencoba menganalisis pelaksanaan Penghargaan *Innovative Government Award* dari sejak pertama kali diselenggarakan pada tahun 2007 hingga tahun 2013.

Tinjauan Pustaka

Inovasi merupakan istilah yang sering didengar, baik di lingkungan organisasi publik maupun bisnis. Bagi lembaga yang ingin maju, maka melakukan inovasi merupakan keharusan. Konsep mengenai inovasi pada sektor publik berawal dari gerakan perubahan yang dikenal dengan "*new public management*" atau "*reinventing government*" yang berlangsung di

Inggris dan Selandia Baru tahun 1980 yang kemudian menyebar ke seluruh dunia.²²

Menurut pendapat Myleka yang dikutip Putera (2014) mendefinisikan konsep inovasi sebagai gagasan dari proses pembuatan perubahan lokal, sesuatu yang baru bagi pengguna yang merupakan dasar dari inovasi khususnya proses dimana organisasi menguasai dan melaksanakan desain dan produksi barang dan jasa yang baru baik melaksanakan desain dan produksi barang dan jasa yang baru baik bagi mereka, kompetitor, negara maupun dunia.²³ Sementara Edquist dalam Taufik (2005) yang dikutip Putera (2014) mengartikan inovasi adalah ciptaan-ciptaan baru (dalam bentuk materi ataupun *intangible*) yang memiliki nilai ekonomi yang berarti yang umumnya dilakukan oleh perusahaan atau kadang-kadang oleh para individu.²⁴ Inovasi dapat juga diartikan sebagai proses peningkatan, adaptasi atau pengembangan produk, sistem atau jasa untuk memperoleh hasil yang baik dan menciptakan nilai bagi masyarakat.²⁵

Terkait dengan inovasi di daerah, Taufik (2005) yang dikutip Putera membatasi inovasi daerah sebagai kegiatan penelitian, pengembangan, dan/atau perekayasaan yang bertujuan mengembangkan penerapan praktis nilai dan konteks ilmu pengetahuan yang baru, atau cara baru untuk menerapkan ilmu pengetahuan dan teknologi yang telah ada ke dalam produk atau proses produksi pada tingkat daerah.²⁶ Sedangkan menurut UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah pasal 386 ayat 2 menyebutkan inovasi sebagai semua bentuk pembaharuan dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Dengan demikian, peran inovasi dalam pembangunan daerah mulai mendapatkan tempat dan menjadi kebijakan daerah.

²² Elaine C. Kamarck, "Government Innovation around the World", *Paper*, Ash Institute for Democratic Governance and Innovation, John F. Kennedy School of Government, Harvard University, November 2013.

²³ Prakoso Bhairawa Putera, dkk., *Kebijakan Inovasi di Daerah dalam Tatanan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2002 Konsep dan Implementasinya di Jawa Timur dan Jawa Tengah*, Jakarta: LIPI Press, 2014, hal. 20

²⁴ *Ibid.*

²⁵ "Innovation in Government", *Report*, Partnership for Public Service dan Ideo, 2011.

²⁶ Prakoso Bhairawa Putera, dkk., *Kebijakan Inovasi di Daerah dalam Tatanan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2002 Konsep dan Implementasinya di Jawa Timur dan Jawa Tengah*, Jakarta: LIPI Press, 2014, hal. 20

Inovasi sendiri tidak menempatkan lembaga penelitian dan perguruan tinggi sebagai pelaku utama. Hal ini dikarenakan bahwa inovasi tidak hanya sekadar penemuan baru (*invention*), namun lebih merupakan keberhasilan implementasi suatu produk, jasa, ataupun proses secara keseluruhan. Oleh karena itu, inovasi merupakan interaksi yang terpadu antara sumber/penyedia penelitian dan pengguna penelitian (bisnis dan masyarakat) sehingga mampu menghasilkan nilai tambah individual dan wilayah.²⁷

Dalam konteks aktor inovasi, UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah pasal 388 ayat 1 menyebutkan bahwa inisiatif inovasi dapat berasal dari kepala daerah, anggota DPRD, aparatur sipil negara, perangkat daerah, dan anggota masyarakat. Mekanisme pengajuan inisiatif inovasi disesuaikan menurut asal inisiator. Bahwa semua inovasi harus ditetapkan dalam bentuk Peraturan Kepala Daerah (Perkada).

Metode

Pemberian penghargaan Pemerintah Daerah Inovatif (*Innovative Government Award*) dilaksanakan untuk mendorong dan memotivasi pemerintahan daerah untuk menerapkan langkah-langkah inovatif dalam menjalankan roda pemerintahannya. Pendekatan kegiatan dengan memanfaatkan informasi-informasi yang digali dari berbagai sumber, baik dari pemberitaan media pers, publikasi *website*, dari seminar/lokakarya, ataupun dari sumber-sumber lain. Sumber-sumber informasi ini sebagai input mengenai adanya proses atau hasil inovasi yang sudah dijalankan oleh pemerintahan daerah. Terkait dengan tulisan ini, data yang diperoleh berasal dari Pusat Kajian Kebijakan Strategis (Pusjakstra) Kementerian Dalam Negeri. Data tersebut meliputi tujuan diadakannya penghargaan, daerah-daerah peraih nominasi unggulan serta daerah-daerah yang memperoleh penghargaan IGA selama pelaksanaan IGA dari tahun 2007 – 2013.

²⁷ Prakoso Bhairawa Putera, dkk., *Kebijakan Inovasi di Daerah dalam Tatanan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2002 Konsep dan Implementasinya di Jawa Timur dan Jawa Tengah*, Jakarta: LIPI Press, 2014, hal. 19

PEMBAHASAN

Kegiatan pemberian Penghargaan Pemerintah Daerah Inovatif (*Innovative Government Award*) yang diselenggarakan secara berkala merupakan salah satu bentuk apresiasi atau penghargaan terhadap pencapaian bagi pemerintah kabupaten/kota dan kepala daerah yang telah melakukan berbagai langkah dan kebijakan strategis yang inovatif dalam penyelenggaraan pemerintahannya. Penghargaan ini pertama kali diadakan pada tahun 2007 dan hingga tahun 2013 telah dilaksanakan sebanyak enam kali. Hanya pada tahun 2009 kegiatan penghargaan tidak dilaksanakan karena bertepatan dengan pelaksanaan Pemilihan Umum Legislatif dan Presiden.

Maksud pemberian Penghargaan Pemerintah Daerah Inovatif (*Innovative Government Award*) adalah untuk mendorong kompetisi positif antar pemerintah Kabupaten/Kota dalam rangka peningkatan pelayanan kepada masyarakat guna terwujudnya kesejahteraan rakyat. Sedangkan tujuan kegiatan adalah sebagai berikut:

- a. Mendorong dan memotivasi pemerintahan kabupaten/kota untuk meningkatkan inovasi dan kreativitas dalam pelayanan masyarakat;
- b. Mendorong arah penyelenggaraan pemerintahan daerah sesuai dengan kebijakan pembangunan nasional yang selaras dengan penerapan *good governance*;
- c. Meningkatkan kesadaran dan partisipasi masyarakat terhadap proses-proses inovasi yang sedang dilakukan oleh pemerintah daerah;
- d. Meningkatkan pengawasan dan peranserta masyarakat dalam setiap perumusan kebijakan dan program yang diterapkan Pemerintah Kabupaten/Kota, sehingga dapat diterima (*accepted*) masyarakat, tepat (*appropriated*) dan berkelanjutan (*sustainable*);
- e. Memberikan penghargaan kepada pemerintah daerah yang melakukan inovasi dan kreativitas dalam penyelenggaraan pemerintahan secara transparan dan bertanggung jawab dalam upaya peningkatan pelayanan publik, promosi investasi dan daya saing daerah.

Untuk memberikan penghargaan inovatif kepada Pemerintah Daerah, Kementerian Dalam Negeri melakukan kajian untuk menemukan berbagai inovasi yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah dalam empat kategori, yakni: (1) tata kelola pemerintahan; (2) pelayanan publik; (3) pemberdayaan

masyarakat; dan (4) peningkatan daya saing daerah. Penilaian terhadap daerah yang inovatif dilakukan melalui enam tahapan kegiatan, yakni:²⁸

- Tahap-1: Identifikasi Pemerintah Kabupaten/Kota yang memiliki program inovasi.
- Tahap-2: Mengkaji dan menganalisis program inovasi daerah.
- Tahap-3: Memberikan penghargaan kepada 25 Nominator Terpilih.
- Tahap-4: Mengkaji dan menganalisis program inovasi daerah pada 25 Nominator Terpilih *Innovative Government Award* untuk ditetapkan sebagai 12 Nominator Unggulan *Innovative Government Award*.
- Tahap-5: Mengkaji dan menganalisis program inovasi daerah pada 12 Nominator Unggulan *Innovative Government Award* untuk ditetapkan sebagai empat pemenang sesuai empat kategori penilaian.
- Tahap-6: Pemberian penghargaan kepada delapan Nominator Unggulan dan empat Pemenang *Innovative Government Award*.

Tahap awal penilaian adalah dengan melakukan identifikasi daerah-daerah yang memiliki program inovasi, kemudian dilakukan analisis program tersebut. Proses identifikasi dilakukan melalui *desk study*, dimana tim melakukan penggalan informasi melalui media elektronik maupun non elektronik, maupun melalui pandangan umum mengenai program-program inovatif yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah.

Berdasarkan hasil identifikasi dan analisis tersebut, kemudian ditetapkan sebanyak 25 kabupaten/kota untuk menjadi Nominator Terpilih *Innovative Government Award*. Selanjutnya dilakukan analisis untuk kemudian diperoleh 12 kabupaten/kota Nominator Unggulan. Adapun kabupaten/kota Nominator Unggulan selama pelaksanaan *Innovative Government Award* sebagaimana Tabel 1 berikut:

²⁸ <http://www.kemendagri.go.id/news/2013/12/05/press-release-penghargaan-pemerintah-daerah-inovatif-innovative-government-award-iga-dari-kementerian-dalam-negeri-tahun-2013> diakses tanggal 14 Agustus 2015

Tabel 1.
Kabupaten/Kota Nominator Unggulan *Innovative Government Award* Tahun 2007 – 2013

2007	2008	2010	2011	2012	2013
Kabupaten Sragen	Kota Batam	Kota Solo	Kota Palembang	Kota Banda Aceh	Kabupaten Maros
Kabupaten Kutai Timur	Kabupaten Musi Banyuasin	Kabupaten Gianyar	Kota Banjar	Kota Tangerang	Kabupaten Agam
Kabupaten Jembrana	Kabupaten Karanganyar	Kabupaten Boalemo	Kota Semarang	Kabupaten Ponorogo	Kabupaten Lamongan
Kabupaten Musi Banyuasin	Kota Solok	Kabupaten Solok	Kota Yogyakarta	Kabupaten Sumedang	Kabupaten Bantaeng
Kota Bontang	Kota Pangkalpinang	Kota Ambon	Kota Probolinggo	Kabupaten Sumbawa Barat	Kabupaten Serdang Bedagai
Kabupaten Bangka	Kabupaten Lamongan	Kota Baubau	Kota Malang	Kabupaten Lampung Barat	Kabupaten Bogor
Kabupaten Garut	Kota Bontang	Kota Malang	Kota Balikpapan	Kabupaten Balangan	Kabupaten Purwakarta
Kota Bandung	Kota Blitar	Kota Palangka Raya	Kota Palopo	Kota Mataram	Kabupaten Badung
Kota Yogyakarta	Kabupaten Purbalingga	Kota Sukabumi	Kabupaten Deli Serdang	Kabupaten Bojonegoro	Kabupaten Lombok Timur
Kota Palangka Raya		Kabupaten Garut	Kabupaten Wonogiri	Kabupaten Pamekasan	Kabupaten Kutai Kartanegara
		Kabupaten Wakatobi	Kabupaten Lamongan	Kabupaten Bantaeng	Kota Palu
		Kabupaten Ponorogo	Kabupaten Tanah Bumbu	Kabupaten Sleman	Kabupaten Maluku Tengah

Sumber: Pusjakstra Kementerian Dalam Negeri, data diolah

Berdasarkan data yang diperoleh Nominator Unggulan *Innovative Government Award* 2007 – 2013 sebanyak 67 kabupaten/kota. Sebaran wilayah kabupaten/kota Nominator Unggulan *Innovative Government Award* 2008 – 2013 sebagaimana Tabel 2 berikut:

Tabel 2.

Sebaran Wilayah Kabupaten/Kota Nominator Unggulan *Innovative Government Award* Tahun 2008 – 2013

Wilayah	Jumlah	%
Sumatera	13	19
Jawa	29	44
Kalimantan	9	13
Sulawesi	8	12
Bali dan Nusa Tenggara	6	9
Maluku	2	3
Papua	0	0
Jumlah	67	100

Sumber: Pusjakstra Kementerian Dalam Negeri, data diolah

Sebaran kabupaten/kota Nominator Unggulan *Innovative Government Award* 2008 – 2013 terbanyak berada di Pulau Jawa. Dari 67 kabupaten/kota Nominator Unggulan, 29 diantaranya berada di Pulau Jawa atau sebesar 44%. Wilayah berikutnya adalah Pulau Sumatera sebanyak 13 kabupaten/kota atau sebesar 19% dan Pulau Kalimantan sebanyak 9 kabupaten/kota atau sebesar 13%. Sedangkan wilayah Sulawesi dan Bali dan Nusa Tenggara masing-masing sebanyak 8 dan 6 kabupaten/kota atau sebesar 12% dan 9%. Terakhir adalah wilayah Maluku sebanyak 2 kabupaten/kota atau sebesar 3% serta wilayah Papua yang masih belum menempatkan kabupaten/kotanya dalam daftar Nominator Unggulan *Innovative Government Award*.

Adapun sebaran berdasarkan kategori pemerintahan daerah Nominator Unggulan *Innovative Government Award* Tahun 2008 – 2013 sebagaimana Tabel 3 berikut:

Tabel 3.
Kategori Pemerintahan Daerah Nominator Unggulan *Innovative Government Award* Tahun 2008 – 2013

Pemerintahan Daerah	Jumlah	%
Kabupaten	40	59
Kota	27	41
Jumlah	67	100

Sumber: data diolah

Sebaran wilayah berdasarkan kategori pemerintahan daerah Nominator Unggulan *Innovative Government Award* 2008 – 2013 menunjukkan jumlah kabupaten yang menerima Nominator Unggulan sebanyak 40 kabupaten dari 67 kabupaten/kota atau sebesar 59%. Sedangkan jumlah kota yang menerima Nominator Unggulan sebanyak 27 kota atau sebesar 41%.

Tahapan selanjutnya setelah penetapan Nominator Unggulan adalah menentukan kabupaten/kota yang akan memperoleh Penghargaan *Innovative Government Award*. Kajian dan analisis data termasuk melakukan kunjungan lapangan dilakukan untuk melihat secara obyektif capaian program inovasi. Adapun daerah-daerah yang pernah memperoleh Penghargaan *Innovative Government Award* Tahun 2007 – 2013 adalah sebagaimana Tabel 4 berikut:

Tabel 4.
Kabupaten/Kota Penerima *Innovative Government Award* Tahun 2007 – 2013

Tahun	Kabupaten/Kota	Kategori
2007	Kabupaten Sragen	
	Kabupaten Jembrana	
	Kabupaten Kutai Timur	
2008	Kabupaten Karanganyar	Pengelolaan pemerintahan daerah
	Kota Bontang	Peningkatan pelayanan publik
	Kota Pangkal Pinang	Pengelolaan SDA dan SDM
	Kota Batam	Pemasaran dan promosi investasi daerah

2010	Kabupaten Solok	Tata kelola pemerintahan
	Kota Solo	Pelayanan publik
	Kabupaten Gianyar	Daya saing daerah
	Kabupaten Boalemo	Pemberdayaan masyarakat
2011	Kota Semarang	Pemberdayaan masyarakat
	Kota Banjar	Pelayanan publik
	Kota Palembang	Tata kelola pemerintahan
	Kota Malang	Daya saing daerah
2012	Kota Banda Aceh	Tata kelola pemerintahan
	Kota Tangerang	Pelayanan publik
	Kabupaten Ponorogo	Pemberdayaan masyarakat
	Kabupaten Sumedang	Daya saing daerah
2013	Kabupaten Lamongan	Pemberdayaan masyarakat
	Kabupaten Maros	Tata kelola pemerintahan
	Kabupaten Agam	Pelayanan publik
	Kabupaten Bantaeng	Daya saing daerah

Sumber: Pusjakstra Kementerian Dalam Negeri, data diolah

Jumlah kabupaten/kota penerima penghargaan *Innovative Government Award* dari sejak 2007 hingga 2013 sebanyak 23 kabupaten/kota. Jumlah kabupaten/kota penerima penghargaan setiap tahunnya adalah sebanyak empat kabupaten/kota sesuai dengan jumlah kategori yang dinilai, yaitu kategori pemberdayaan masyarakat, daya saing daerah, pelayanan publik, dan tata kelola pemerintahan. Berdasarkan tahun, hanya pada tahun 2007 penghargaan itu diberikan pada tiga kabupaten/kota, yaitu Kabupaten Sragen, Kabupaten Jembrana, dan Kabupaten Kutai Timur. Demikian pula terkait dengan kategori, pada tahun 2007 belum dikategorisasi. Sedangkan pada tahun 2008 kategori yang ada berbeda dengan kategori sesudahnya, yaitu kategori pengelolaan pemerintahan daerah, peningkatan pelayanan publik, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya manusia, serta kategori pemasaran dan promosi investasi daerah. Berdasarkan sebaran wilayah penerima Penghargaan *Innovative Government Award* sebagaimana Tabel 5 berikut:

Tabel 5.
Sebaran Wilayah Kabupaten/Kota Penerima *Innovative Government Award*
Tahun 2007 – 2013

Wilayah	Jumlah	%
Sumatera	6	26
Jawa	10	43
Kalimantan	2	9
Sulawesi	3	13
Bali dan Nusa Tenggara	2	9
Maluku	0	0
Papua	0	0
Jumlah	23	100

Sumber: Pusjakstra Kementerian Dalam Negeri, data diolah

Sebaran wilayah penerima Penghargaan *Innovative Government Award* tahun 2007 – 2013 masih didominasi oleh kabupaten/kota yang berada di Pulau Jawa, sebanyak 10 kabupaten/kota atau sebesar 43%. Berikutnya adalah wilayah Sumatera sebanyak 6 kabupaten/kota atau sebesar 26%, wilayah Sulawesi sebanyak 3 kabupaten/kota atau sebesar 13%, dan wilayah Kalimantan serta Bali dan Nusa Tenggara masing-masing sebanyak 2 kabupaten/kota atau sebesar 9%. Sedangkan wilayah Maluku dan Papua hingga saat ini belum ada kota/kabupatennya yang memperoleh Penghargaan *Innovative Government Award*.

Adapun sebaran pemerintahan daerah penerima Penghargaan *Innovative Government Award* tahun 2007 – 2013 sebagaimana Tabel 6 berikut:

Tabel 6.
 Kategori Pemerintahan Daerah Penerima *Innovative Government Award*
 Tahun 2007 – 2013

Pemerintahan Daerah	Jumlah	%
Kabupaten	13	56
Kota	10	44
Jumlah	23	100

Sumber: Pusjakstra Kementerian Dalam Negeri data diolah

Pemerintahan daerah penerima Penghargaan *Innovative Government Award* tahun 2007 – 2013 paling banyak adalah pemerintahan kabupaten yaitu sebanyak 13 kabupaten atau sebesar 56%. Sedangkan pemerintah kota yang memperoleh penghargaan sebanyak 10 kota atau sebesar 44%.

Pelaksanaan IGA memberikan penguatan terhadap program-program inovasi yang dilakukan oleh kepala daerah. Tidak sedikit program inovasi yang kemudian diadopsi oleh pemerintah pusat. Seperti program inovasi yang dilakukan oleh Bupati Sragen Untung Wiyono. Inovasi yang dilakukan oleh Untung Wiyono adalah membentuk sistem pelayanan satu atap yang merupakan cikal bakal terbentuknya Badan Pelayanan Terpadu. Program layanan yang dilakukan adalah dengan merintis pembuatan KTP langsung jadi yang hanya membutuhkan waktu tiga menit. Selain itu proses pengurusan izin dilakukan dengan cepat serta dengan biaya yang transparan. Tidak sedikit kabupaten/kota yang melakukan studi banding ke Kabupaten Sragen. Namun ironisnya, Bupati Untung Wiyono yang memerintah Kabupaten Sragen selama dua periode, periode 2001 – 2006 dan 2006 – 2011, terjerat kasus korupsi. Kasus korupsi yang menjerat Untung Wiyono tidak terkait dengan inovasi yang dikembangkannya, melainkan diduga menyalahgunakan dana APBD tahun 2003 – 2010.²⁹

Permasalahan yang terjadi dalam pelaksanaan inovasi adalah ketidakberhasilan program. Bahkan menurut Menteri Dalam Negeri, Gamawan Fauzi, setiap Kepala Daerah memiliki diskresi kewenangan untuk mengembangkan program inovasi daerah sesuai dengan karakteristik masalah dan spesifikasi kebutuhan masyarakat di daerah. Namun,

29 <http://antikorupsi.info/id/content/mantan-bupati-sragen-untung-wiyono-sang-visioner-yang-terjerat-kasus-korupsi> diakses tanggal 14 Agustus 2015.

pelaksanaan diskresi kewenangan Kepala Daerah tersebut harus sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, agar tidak menimbulkan kekeliruan dalam mengembangkan kreativitas dan inovasi untuk memajukan daerah dan meningkatkan kesejahteraan rakyat.³⁰ Untuk mengatasi terjeratnya kepala daerah dari dugaan korupsi dan maladministrasi, dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah pasal 389 dinyatakan bahwa “Dalam hal pelaksanaan inovasi yang telah menjadi kebijakan Pemerintah Daerah dan inovasi tersebut tidak mencapai sasaran yang telah ditetapkan, aparatur sipil negara tidak dapat dipidana.”

SIMPULAN

Pemerintah daerah dalam menyelenggarakan pemerintahan yang baik serta memberikan pelayanan publik yang prima kepada masyarakat, dituntut melakukan perubahan dan berbagai terobosan berkaitan dengan program dan kebijakan. Hal inilah yang merangsang pemerintah daerah kabupaten/kota melakukan inovasi dan terobosan yang bisa muncul dari adanya pemikiran baru atau dari kajian terhadap sesuatu fokus yang berhubungan dengan kepentingan.

Apresiasi dan penghargaan Kementerian Dalam Negeri kepada pemerintah daerah yang memiliki program inovasi ini sebagai salah satu bentuk pembinaan atas penyelenggaraan pemerintahan daerah sebagaimana diamanatkan Pasal 219 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Berdasarkan hasil analisis menunjukkan bahwa inovasi masih berpusat di Pulau Jawa. Namun demikian masih terdapat wilayah yang belum melakukan inovasi, yaitu di Maluku dan Papua. Di samping itu, untuk menghindari kriminalisasi program inovasi, maka saat ini dalam undang-undang yang terbaru mengenai pemerintahan daerah, yaitu UU Nomor 23 Tahun 2014 menyebutkan mengenai pelarangan penidanaan program inovasi yang tidak sukses.

³⁰ <http://www.kemendagri.go.id/news/2013/12/05/press-release-penghargaan-pemerintah-daerah-inovatif-innovative-government-award-iga-dari-kementerian-dalam-negeri-tahun-2013> diakses tanggal 14 Agustus 2015.

DAFTAR PUSTAKA

<http://antikorupsi.info/id/content/mantan-bupati-sragen-untung-wiyono-sang-visioner-yang-terjerat-kasus-korupsi> diakses tanggal 14 Agustus 2015.

<http://www.kemendagri.go.id/news/2013/12/05/press-release-penghargaan-pemerintah-daerah-inovatif-innovative-government-award-iga-dari-kementerian-dalam-negeri-tahun-2013> diakses tanggal 14 Agustus 2015

Kamarck, Elaine C. (2013). *Government Innovation around the World*. Paper. Ash Institute for Democratic Governance and Innovation, John F. Kennedy School of Government, Harvard University.

Partnership for Public Service dan Ideo. (2011). *Innovation in Government*. Report. USA.

Putera, Prakoso Bhairawa. dkk. (2014). *Kebijakan Inovasi di Daerah dalam Tatanan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2002 Konsep dan Implementasinya di Jawa Timur dan Jawa Tengah*. Jakarta: LIPI Press.

The Fajar Institute of Pro-Otonomi. (2009). *Menggali Potensi Menumbuhkan Inovasi*, Makassar: FIPO.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

FAKTOR- FAKTOR YANG MEMPENGARUHI KINERJA USAHA KECIL MENENGAH (UKM) MITRA BINAAN PKBL PT JASA MARGA

Mudjiarto¹), Aliaras Wahid²), dan Amo Sugiharto³)

**1 Fakultas Ekonomi, Universitas Esa Unggul,
mudjiartto@esaunggul.ac.id**

**2 Fakultas Komunikasi, Universitas Esa Unggul,
aliaras.wahid@esaunggul.ac.id**

**3 Fakultas Ekonomi, Universitas Esa Unggul,
amo.sugiharto@esaunggul.ac.id**

Abstract

Program pembinaan UKM yang dijalankan secara khusus mempunyai nilai kemanfaatan terhadap responden yang diketahui terjadi peningkatan kinerja usaha, melalui evaluasi sumberdaya manusia, manajemen produksi, administrasi keuangan, pemasaran, motivasi, rencana usaha, kontinuitas usaha dan kemampuan bayar cicilan jangka pendek.

Tujuan jangka panjang dalam penelitian ini adalah menentukan model pembinaan yang tepat untuk mengetahui manfaat dari perlakuan (pembinaan) yang diberikan terhadap Usaha Kecil dan Menengah (UKM) dari Program Kemitraan PT. Jasa Marga

Pengamatan dan pembinaan lapangan dilakukan terhadap responden UKM, ditempat usaha responden. Kegiatan supervisi/pendampingan ditempat usaha sebanyak 3 (tiga) kali dalam kurun waktu 6 bulan. Hasil dari pengamatan dan pembinaan dievaluasi dan dianalisis melalui metode penelitian dari variabel-variabel yang diamati dan terlihat adanya tingkat keberhasilan program secara signifikan dari perlakuan yang diberikan kepada responden.

Tujuan penelitian ini adalah menentukan pola pembinaan yang tepat dengan melihat kinerja usaha dari UKM. Perlakuan-perlakuan diamati dan dianalisis pengaruh variable secara signifikan terhadap kinerja usaha.

Dari hasil kolekting data penelitian melalui analisa regresi didapat :

Pengaruh Faktor Varibel Pembinaan, Motivasi dan lingkungan memberikan kontribusi pengaruh yang signifikan terhadap kinerja Usaha Mitra. Besaran pengaruh faktor variabel terhadap Kinerja Usaha Mitra adalah Pembinaan

(X1), Motivasi Usaha (X2) dan lingkungan (X3) dengan membentuk persamaan regresi $Y = 0,256 + 0,422 X1 + 0,282 X2 + 0,225 X3$

Kata Kunci : Kinerja Usaha, Pembinaan, Motivasi, Faktor Eksternal

PENDAHULUAN

UMKM mempunyai peran dan potensi cukup besar dalam membangun perekonomian nasional dan sektoral. Tetapi kenyataan Koperasi dan UKM belum mampu mengembangkan potensi dan perannya secara optimal.

Kondisi usaha demikian, diperkirakan bahwa sebagian usaha Koperasi dan UKM khususnya UKM masih mempunyai keterbatasan yang mendasar yaitu:

- Keterbatasan kemampuan dalam pengelola usaha
- Keterbatasan Modal Kerja
- Keterbatasan akan informasi peluang usaha nasional maupun internasional

Keterbatasan UKM diatas, menyebabkan Koperasi dan UKM sulit dalam mengembangkan usahanya. Untuk itu dalam rangka membantu UKM, Univ. Esa Unggul melalui Pusat Studi Kewirausahaan & UKM melakukan pembinaan. Program pembinaan manajemen usaha yang dilakukan kerjasama dengan PT. Jasa Marga meliputi dua kegiatan yaitu, pembinaan pelatihan dan supervisi.

Disadari bahwa keberhasilan suatu program pembinaan khususnya pelatihan, tidak hanya dapat dilihat pada saat program selesai dilakukan. Tetapi memerlukan pengamatan terintegritas lembaga pembina dalam melihat perubahan-perubahan yang ada, serta dilakukan penyesuaian perlakuan terhadap mitra dengan kondisi lapangan.

Untuk melihat sampai sejauh mana keberhasilan program pembinaan yang dilakukan, maka dilaksanakan penelitian yang merupakan penelitian Evaluasi program untuk mengetahui faktor yang mempengaruhi kinerja UKM dari variable pembinaa, motivasi dan lingkungan

METODE PENELITIAN

1. Waktu dan Tempat

Pelaksanaan penelitian di mulai dari tanggal 28 Maret 2016 di 60 lokasi responden mitra binaan PT Jasa Marga sekitar Jabotabek.

2. Populasi

Populasi dari penelitian ini adalah peserta pelatihan Tahun 2015 yang berada diwilayah Jabotabek. Jumlah populasi yang mengikuti pelatihan di wilayah Jabotabek sebagai berikut:

Tabel 1. Jumlah Populasi Responden

No.	Tol Cabang	Wilayah	Jumlah
1	Jagorawi	Jaktim – Bogor	30
2	Cikampek	Bekasi, Karawang	30
3.	CTC	Prop. DKI	30
4.	Tangerang	Jak-Bar & Prop.Banten	30
JML			120

Sumber: Data Primer

3. Sampel

Sampel dalam penelitian ini adalah peserta pelatihan yang berada di 4 wilayah dengan jumlah sebanyak 60, hal ini didasarkan atas pertimbangan.

- a. Responden berada di wilayah kerja Lembaga peneliti, sehingga lebih memudahkan didalam pengumpulan data penelitian
- b. Responden sebagian besar merupakan mitra binaan dari lembaga Pusat Studi UKM Esa Unggul, hal ini dapat memudahkan dalam pengambilan data.

Dengan demikian teknik sampling yang digunakan dalam penelitian ini adalah sampling bertujuan (**Purposive sampling**), dimana teknik sampling

yang digunakan mempunyai pertimbangan tertentu didalam pengambilan sampel. **(Suharsimi Arikunto, 1989:p.121)**

Definisi Operasional

Definisi operasional yang digunakan dalam penelitian ini yaitu dengan membatasi variable yang digunakan dalam penelitian ini yaitu :

(Y) = Kinerja Usaha Individu merupakan penilaian perilaku dan sikap seorang pengusaha terhadap usaha yang dikelolanya selama 6 bulan dengan 3 kali supervisi, yang ditunjukkan dengan skor total skala nilai kemandirian dan nilai ketangguhan. Dan selanjutnya dinamai Nilai Kualitas Mitra.

(X₁) = Pembinaan merupakan nilai Pelatihan,. Pelatihan yang diikuti oleh mitra binaan yang dilakukan oleh PT. Jasa Marga kerjasama dengan Pusat Studi UKM dan Koperasi Esa Unggul yaitu pelatihan manajemen usaha. Hasil pelatihan tercermin Indek Prestasi Kumulatif, merupakan tingkat kemampuan individu, dimana jenis datanya interval diukur melalui skala yang menggunakan sistem skala 4.

(X₂) = Motivasi Usaha, Hal yang menyangkut nilai positif menjadikan UKM termotivasi usaha merupakan nilai untuk variable diantaranya : adanya suku Bunga rendah dengan system menurun , jangka waktu pinjaman yang disesuaikan kemampuan UKM, adanya grass periode, adanya pameran, adanya bantuan web UKM.

(X₃) = Lingkungan (faktor Eksternal), variabel ini merupakan variabel yang dilihat dari pengaruh kebijakan pemerintahan, situasional lingkungan dan teknologi.

Tabel 2. Definisi Operasional variable

Variabel	Uraian	Indikator	Data
Y= Kinerja UKM	Nilai prestasi kinerja yang diukur dari Mandiri dan Tangguh	Nilai Mandiri dan Tangguh (nilai Supervisi)	sekunder
X1= Pembinaan	Pelatihan/Supervisi , Pendidikan,	Nilai Pelatihan	sekunder
X2 = Motivasi	Suku Bunga Informasi Pasar Kemudahan Pinjaman	-Rendah dan menurun -Pameran dan website -Tanpa anggungan -Gras period	primer
X3= Lingkungan (Eksternal)	Perdagangan AFCTA Teknologi Politik dan Kebijakan	-Kemudahan produk , SDM, Modal masuk -Tepat guna -Teknologi Informasi - Kondisi Politik - Kemudahn perizinan	pimer

Nilai Kemandirian :

Nilai kemandirian didapat dari penilaian manajemen mitra binaan berupa :

- 1) Pengelolaan SDM
- 2) Pengegelolaan Produksi.
- 3) Pengelolaan Administrasi keuangan.
- 4) Pengelolaan pemasaran.
- 5) Wirausaha & Rencana usaha. dan

Variabel ini merupakan variable terikat dan jenis data yang diperoleh merupakan data ordinal dengan tingkatan sebagai berikut;

- a. Sangat Baik 7 – 8 indikator yang diperoleh
- b. Baik 5 – 6 indikator yang diperoleh
- c. Cukup 3 – 4 indikator yang diperoleh
- d. Kurang 1 – 2 indikator yang diperoleh

Ketangguhan :

Nilai yang diambil berdasarkan lama usaha dan nilai dari rasio laba usaha dibanding dengan angsuran pinjaman.

Kontinuitas Usaha

Penilaian kontinuitas Usaha dinilai berdasarkan pada lamanya usaha mitra pada bidang usaha yang sama dilakukan

Nilai Kontinuitas usaha didapat dari formula sebagai berikut :

$$NKU = NSK \times NP_A$$

Keterangan :

NKU = Nilai Kontinuitas Usaha

NSK = Nilai Skor Kontinuitas Usaha

NP_A = Nilai Prosentasi Kontinuitas Usaha skala (0 – 100%)

Nilai Ratio Laba dibanding Cicilan Hutang

Penilaian Ratio Laba dibanding Cicilan Hutang untuk menilai kemampuan keuangan mitra dalam penghasilan usahanya dinilai memlaui rumusan :

$$NR_{LC} = LB / CH$$

Keterangan :

R_{LC} = Rasio Laba dibanding Cicilan Hutang

LB = Laba Bersih Usaha per bulan

CH = Cicilan Hutang per bulan

Penilaian diberikan berdasarkan besarnya ratio

$$NR_{LC} = NSR \times NP_B$$

Keterangan :

NR_{LC} = Laba per Cicilan

NSR = Nilai skor Laba per Cicilan

NP_B = Nilai Prosentasi Laba per Cicilan (skala 0 – 100%)

Penilaian Tangguh dan Mandiri

Penilaian Tangguh dan Mandiri Mitra didapat dari Nilai Majemen Usaha (A), Nilai Kontinuitas Usaha (B) dan Nilai Ratio Laba (C) dengan mengacu pada formulasi sebagai berikut :

1. **Nilai Mandiri** Mitra didapat dari Rata rata Nilai Indikator Majemen Usaha yaitu

$$NRM = (A1 + A2 + A3 + A4 + A5)/5$$

$$NMU = NRM \times NP_C$$

Keterangan :

NRM = Nilai Rata rata Skor Indikator Manajemen Usaha

NMU = Nilai Manajemen Usaha

A1 = Nilai Skor Indikator Manajemen SDM

A2 = Nilai Skor Indikator Produksi / Persediaan Barang

A3 = Nilai Skor Indikator Administrasi Keuangan

A4 = Nilai Skor Indikator Manajemen Pemasaran

A5 = Nilai Skor Indikator Motivasi Usaha

A6 = Nilai Skor Indikator Temu Bisnis / Net Working

NP_C = Proporsi persentasi Nilai apabila menggunakan 25 % maka

2. **Nilai Tangguh**

Nilai Tangguh didapat dari Nilai Kontinuitas Usaha dan Nilai Ratio Laba dengan kewajiban jangka pendek , rumusan formula sebagai berikut :

$$NTA = (NP_A \times NSK + NP_B \times NSR_{LC})/2$$

Keterangan :

NTA = Nilai Tangguh

NSK = Nilai Skor Kontinuitas Usaha

R_{LC} = Nilai Ratio Laba Usaha dibanding Cicilan Hutang

NP_A = Nilai Persentasi pengaruh pada Nilai Kontinuitas Usaha

NP_B = Nilai Persentasi pengaruh pada Nilai Ratio Laba Usaha (R_{LC})

$$NP_A + NP_B + NP_C = 100 \%$$

Apabila NP_A , $NP_C = 25 \%$ dan $NP_B = 50 \%$ maka kriteria Niali Tangguh dapat dilihat pada Tabel 8.

Kinerja Usaha Mitra

Kinerja Usaha Mitra dinilai untuk mendapatkan Nilai Kinerja mitra berdasarkan nilai kumulatif dari Nilai Manajerial, Nilai kontinuitas dan Nilai Laba.

Perhitungan menggunakan formula :

$$NKM = (NP_A \times NSKU) + (NP_B \times NSR) + (NP_C \times NSRM)$$

NKM merupakan Nilai Index Kumulatif Mitra (IPK)

Nilai Kualitas Mitra (NKM) dapat dikategorikan berdasarkan tabel 9.

Tabel 3. Kriteria Kinerja Usaha Mitra

No	Nilai	Kriteria
1	0,00 - 2,50	Kurang BAIK
2	2,51 – 1,75	Cukup BAIK
3	2,76 – 3,00	BAIK
4	3,10 – 4,00	Sangat BAIK

Metode Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

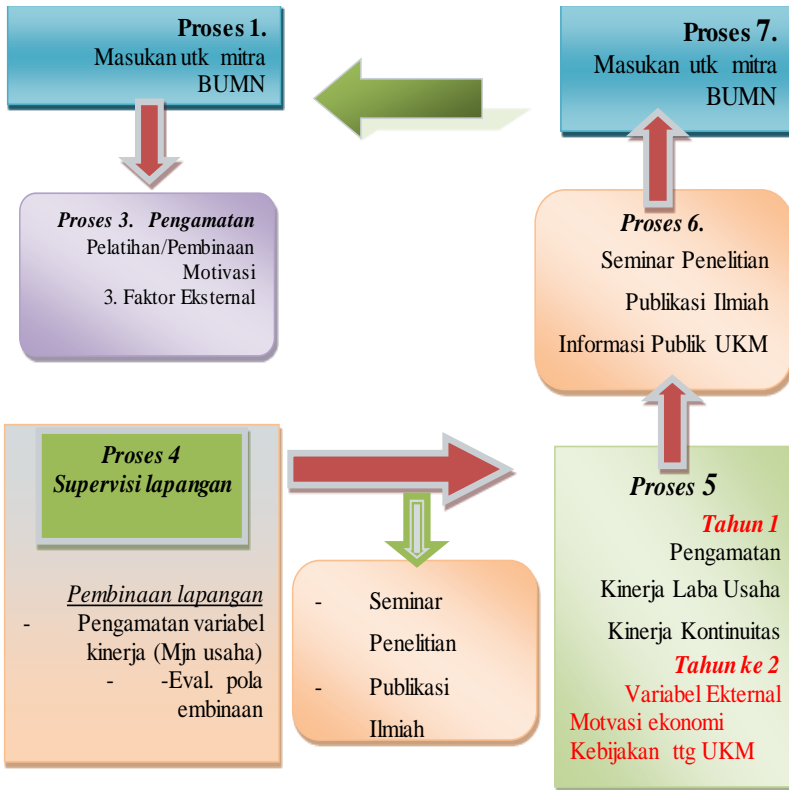
- 1) **Wawancara:** Metode ini digunakan untuk memperoleh data skunder, yaitu data intern perusahaan mitra binaan secara ringkas meliputi data pengelolaan sumberdaya manusia, pemasaran, administrasi keuangan, produksi dan rencana usaha/kewirausahaan. Jenis instrumen pengumpulan data yang digunakan adalah : (terlampir)
- 2) **Daftar Pertanyaan/angket:** Metode ini digunakan untuk memperoleh data primer yaitu, data faktor pendidikan dan faktor pengalaman.

- 3) **Ujian atau tes**, digunakan untuk memperoleh data nilai pelatihan yang diikuti oleh responden, yang dilaksanakan oleh Pusat Studi KUKM dan PT. Jasa Marga.
- 4) **Metode pengamatan/observasi**. Metode ini digunakan untuk memperoleh data primer, yang diperoleh secara langsung dari responden. Observasi dilakukan dengan menggunakan alat Bantu daftar cocok (*Checklist*).

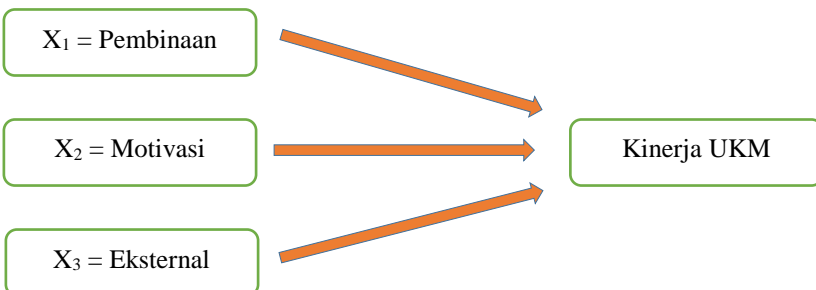
Metode Analisis Data

Metode Analisis data yang digunakan adalah Metode Korelasi dan Regresi dan Analisis of varian (ANOVA), untuk melihat hubungan dan pengaruh dari faktor Pelatihan dan pengalaman responden terhadap kinerja usaha responden.

Bagan Alir Penelitian



Gambar 1. Bagan alir Penelitian



Gambar 2. model penelitian

Hipotesa Penelitian berdasarkan kerangka berpikir dirumuskan hipotesia sebagai berikut :

H1 : terdapat pengaruh signifikan pembinaan , motivasi dan lingkungan secara bersamaan terhadap kinerja UKM

HASIL DAN PEMBAHASAN

Penelitian ini dilakukan terhadap Mitra Binaan PT Jasa Marga untuk cabang Jagorawi, Cabang CTC, Cabang Tangerang dan Cabang Cikampek sebanyak 60 sampel yang diambil secara acak dari 120 mitra binaan. Data merupakan data primer dari hasil supervisi yang diolah menjadi data IPK (Indek Prestasi Kerja Mitra) ,

Analisa dan Perhitungan data Penelitian dibantu dengan menggunakan software SPSS IBM 21, adapun hasilnya adalah :

1. Pengujian Validitas dan Reliabilitas Data

Dalam penelitian ini data yang menggunakan data primer kuesioner dilakukan uji validitas data melalui uji validitas konstru yang ditentukan dari nilai *corrected item total correlation* menggunakan tingkat kepercayaan 95% (taraf signifikan 5%) dan *degree of freedom (df=58)* didapat nilai t table sebesar $=0,2542$ lebih kecil dari nilai t hitung X_2 sebesar $0,670$ dan X_3 sebesar $0,486$

Tahap kedua data diuji reliabilitasnya dengan menggunakan uji *cronbach's Alpha* yaitu membandingkan nilai hitung CA diatas $0,6$ yang menandakan variable X_2 sebesar $0,78$ dan variable X_3 sebesar $0,73$ Realible.

2. Pengujian Asumsi Klasik Analisa Regresi Linear

Untuk memenuhi asumsi regresi linear maka dilakukan uji klasik berupa uji Normalitas data dan uji multikorelitas data

1. Uji Normalitas.

One-Sample Kolmogorov-Smirnov Test

		Standardized Residual
N		60
Normal Parameters ^{a,b}	Mean	0E-7
	Std. Deviation	.97424460
Most Extreme Differences	Absolute	.074
	Positive	.056
	Negative	-.074
Kolmogorov-Smirnov Z		.570
Asymp. Sig. (2-tailed)		.402

a. Test distribution is Normal.

b. Calculated from data.

Untuk uji Normalitas data digunakan test Kolmogorov-simirnov pada SPSS 21 dan hasilnya data diketahui data yang dianalisa signifikasi sebesar 0,402 dibawah 0,5 standar normal, hal ini menunjukkan bahwa data terdistribusi normal.

2. Uji Multikolinearitas

Uji Multikolinearitas dilakukan untuk melihat adanya gangguan multikolinearitas terhadap model yang kan terpilih., penganalisaan menggunakan nilai VIF (Variance Inflation Factor) yang dinyatakan nilai tolerance berada diantara 0,1 dan VIF dibawah 10 menunjukan model terbebas dari multikolinearitas.

Tabel 12. Nilai VIP

Model	Collinearity Statistics	
	Tolerance	VIF
(Constant)		
1 Pembinaan(X1)	.611	1.637
Motivasi (X2)	.732	1.365
Eksternal (X3)	.650	1.539

Untuk ketiga variable nilai tolerance berada diatas 0,1 dan nilai VIFnya dibawah 10, hal ini menunjukkan model penelitian tidak terganggu adanya multikolinearitas.

Regresi Linear

Pada Penelitian ini Uji Regresi Linear dilakukan untuk mengetahui hubungan dan besarnya pengaruh Pelatihan, Motivasi dan Faktor Eksternal .

Uji Regresi yang digunakan adalah Regresi Linear Berganda dengan menggunakan bantuan software SPSS ver21 dengan asumsi :

Y = Kinerja Usaha Mitra

X₁= variabel Pembinaan

X₂= variabel Motivasi

X₃= variabel Lingkungan

Tabel 13. Koefisien Variabel pada Nilai IPK

Kinerja Mitra (Y)

Dari tabel koefisien didapat model persamaam Regresi Linear Berganda sebagai berikut :

Persamaan model : $Y = 0,256 + 0,422 X_1 + 0,282 X_2 + 0,225 X_3$

ANOVA^a

Model		Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig.
1	Regression	3.340	3	1.113	50.571	.000 ^b
	Residual	1.233	56	.022		
	Total	4.573	59			

a. Dependent Variable: Nilai IPK Kinerja

b. Predictors: (Constant), Lingkungan (X3), Motivasi (X2), Pembinaan(X1)

Dari tabel Anova dapat dilihat signifikansi regresi sebesar 0,00 hal ini menunjukkan bahwa persamaan regresi dapat digunakan untuk mengestimasi pengaruh factor pembinaan, motivasi dan lingkungan terhadap kinerja UKM.

Coefficients ^a						
Model		Unstandardized Coefficients		Standardized Coefficients	t	Sig.
		B	Std. Error	Beta		
1	(Constant)	.256	.239		1.073	.288
	Pembinaan(X1)	.422	.080	.469	5.278	.000
	Motivasi (X2)	.282	.065	.352	4.346	.000
	Lingkungan(X3)	.225	.089	.217	2.527	.014

a. Dependent Variable: Nilai IPK Kinerja

Model		Unstandardized Coefficients		t	Sig.
		B	Std. Error		
1	(Constant)	.256	.239	1.073	.288
	Pembinaan(X1)	.422	.080	5.278	.000
	Motivasi (X2)	.282	.065	4.346	.000
	Eksternal (X3)	.225	.089	2.527	.014

Dari table menunjukkan bahwa faktor pembinaan mempunyai pengaruh terbesar nyata sebesar 0,422 dibanding dengan factor motivasi (0,282) dan Faktor eksternal sebesar 0,225

Kolom Signifikasi menunjukkan bahwa variabel Pembinaan (X_1), Motivasi (X_2) dan Faktor Eksternal (X_3) berpengaruh nyata pada signifikasi dibawah 0.05

SIMPULAN DAN SARAN

Kesimpulan

Data penelitian didapat dari hasil pelatihan dan supervisi mitra binaan PT Jasa Marga Cabang Jagorawi, Cabang Cikampek, Cabang Tangerang dan Cabang CTC sebanyak 60 sampel penelitian.

Dari data yang diteliti berupa Pembinaan, Motivasi, Lingkungan dan Kinerja Usaha Mitra didapat bahwa :

1. Hasil uji regresi menunjukkan bahwa Pembinaan, Motivasi dan Lingkungan berpengaruh nyata pada signifikasi dibawah 5% terhadap kinerja UKM.
2. besaran pengaruh faktor variabel terhadap Kinerja Usaha mitra adalah Pembinaan (X_1) sebesar 42,2 %, Motivasi (X_2)

sebesar 28,2 % dan Lingkungan (X_3) sebesar 22,5 % apabila variable lain dianggap nol.,

3. Pembinaan merupakan variable yang lebih dominan pengaruhnya dibanding dengan variable lainnya dengan membentuk persamaan regresi $Y = 0,256 + 0,422 X_1 + 0,282 X_2 + 0,225 X_3$

Saran

1. Berdasarkan hasil penelitian pembinaan mempunyai pengaruh terbesar, maka hasil penelitian ini disarankan dapat menjadi acuan dalam pelaksanaan pembinaan kemitraan; yaitu penerapan aplikasi penilaian kinerja mitra secara objektif dengan menggunakan format luaran penelitian ini yang berupa pedoman pendamping bagi Petugas program kemitraan.
2. Hasil rerata kinerja mitra menunjukkan adanya peningkatan kinerja setelah dilakukan pembinaan lapangan (supervisi), maka disarankan agar program supervisi dilakukan secara kontinyu dan terintegrasi dengan program pendampingan mitra.

DAFTAR PUSTAKA

- Arikunto, Suharsimi, 1998, Manajemen Penelitian Diknas, Rineka Cipta, Jakarta
- Dale A.T., 1988, The art science of business Management Performance, Kend Publishing. Inc, New York.
- Justin, G.L., 2000, Small Business Management @ by South-WesternCollege Publishing
- Miner, J.B. 1988, Organizational behavior Performance and Productivity, first Edition, copy right @ 1988 by Random House,
- Mudjiarto dan Aliaras W. 2006, Membangun karakter dan kepribadian Kewirausahaan, edisi pertama – Graha Ilmu, ISBN-10: 979-755-176-7

- Mudjiarto dan Aliaras W. 2008, *Motivasi dan Prestasi dalam karier Wirausaha*, edisi pertama – UIEU University Press, ISBN 978-979-96164-8-7
- Robert, L.C., Editor and Chief, *Training and Development Handbook*, third edition, McGraw-Hill Book Company.
- Simamora, Bilson, 2005, *Analisis Multi Varian Pemasaran*, Gramedia, Jakarta
- Sutermeister, R.A., *People and productivity*, New York: McGrawhill Book Comp., Inc., 1990
- Vrom, V.H., *Work and Motivation*, John Willy and Son, New York, 1964
- Walker, J.W., 1992, *Human Resource Strategi*, Singapore: McGraw Hill (Wal)

**PENGARUH PEMBINAAN KOMUNITAS MITRA
TERHADAP KELANCARAN PEMBAYARAN CICILAN
PINJAMAN USAHA KECIL MENENGAH (UKM)
MITRA BINAAN PT JASA MARGA Wilayah
Jabotabek**

Aliaras Wahid1), Mudjiarto2), dan Amo Sugiharto3)

Fakultas Komunikasi, Universitas Esa Unggul,
email: aliaras.wahid@esaunggul.ac.id

2) Fakultas Ekonomi, Universitas Esa Unggul,
email: mudjiarto@esaunggul.ac.id

3) Fakultas Ekonomi, Universitas Esa Unggul,
email: amo.sugiharto@esaunggul.ac.id

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk menentukan model pembinaan yang tepat untuk mengetahui manfaat dari perlakuan (pembinaan) yang diberikan terhadap Komunitas Mitra Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM) dari Program Kemitraan PT. Jasa Marga (persero) tbk. Pengamatan dan pembinaan lapangan dilakukan terhadap responden UMKM, baik di tempat pelatihan maupun ditempat usaha responden. Kegiatan Pembinaan berupa Pelatihan dan supervisi/pendampingan. Pelatihan dilakukan secara in class training selama 30 sesi, sedangkan supervisi/pendampingan dilakukan ditempat usaha mitra sebanyak 3 (tiga) kali dalam kurun waktu 6 bulan. Hasil dari pengamatan dan pembinaan dievaluasi dan dianalisis melalui metode penelitian dari variabel-variabel yang diamati untuk menentukan pengaruh adanya tingkat keberhasilan program secara signifikan perlakuan Pembinaan Komunitas yang diberikan kepada responden terhadap ketepatan pembayaran Cicilan di Unit CDP PT Jasamarga Wilayah Jabodetabek. Hasil Analisis data menggunakan regresi berganda $Y = c + aX_1 + bX_2$ dengan Variabel Y Nilai Kelancaran Pembayaran Cicilan, X_1 Nilai Pelatihan dan X_2 Nilai dari Supervisi dapat persamaan $Y = -5,096 + 0,767X_1 + 1,883 X_2$. Hasil penelitian menunjukkan adanya pengaruh yang signifikan dari pembinaan komunitas terhadap ketepatan pembayaran cicilan pinjaman mitra binaan di Unit CDP PT Jasa Marga.

Kata Kunci: komunitas, mitra binaan, angsuran, cicilan pinjaman

A. PENDAHULUAN

1. Latar Belakang Masalah

Saat ini UMKM dalam membangun perekonomian Indonesia mempunyai peran dan potensi yang besar dalam membangun perekonomian nasional dan sektoral. Tetapi kenyataan Koperasi dan UKM belum mampu mengembangkan potensi dan perannya secara optimal.

Kondisi usaha demikian, diperkirakan bahwa sebagian usaha Koperasi dan UKM khususnya UMKM masih mempunyai keterbatasan yang mendasar yaitu: Keterbatasan kemampuan dalam pengelola usaha, Keterbatasan Modal Kerja, Keterbatasan akan informasi peluang usaha nasional maupun internasional

Dengan keterbatasan diatas, terasa sulit bagi Koperasi dan UKM untuk dapat mengembangkan usahanya. Untuk itu dalam rangka membantu UMKM, Univ. Esa Unggul melalui Pusat Studi Kewirausahaan & UKM melakukan pembinaan. Program pembinaan manajemen usaha yang dilakukan kerjasama dengan PT. Jasa Marga meliputi dua kegiatan yaitu, **pelatihan dan supervisi.**

Disamping kegiatan pembinaan diatas, sebelumnya telah dilakukan program bantuan pinjaman modal kerja yang diberikan oleh PT. Jasa Marga kepada responden (mitra binaan).

Disadari bahwa keberhasilan suatu program pembinaan khususnya pelatihan, tidak hanya dapat dilihat pada saat program selesai dilakukan. Tetapi memerlukan pengamatan serta peran aktif lembaga pembina dalam melihat perubahan-perubahan yang ada, serta dilakukan penyesuaian perlakuan terhadap mitra dengan kondisi lapangan.

Untuk melihat sampai sejauh mana program pembinaan yang dilakukan berhasil dengan maksimal, maka dirasakan perlu untuk mengadakan penelitian untuk bahan dasar pengambilan keputusan melalui penelitian Evaluasi program.

2. Tujuan Khusus

Penelitian ini secara umum untuk mengetahui dan melihat manfaat pelaksanaan program pembinaan terhadap kelancaran pembayaran cicilan pinjaman UMKM yang menjadi mitra binaan. Adapun tujuan khusus penelitian ini adalah sebagai berikut :

- a. Untuk memberikan informasi kepada pengambil keputusan dalam rangka perbaikan pelaksanaan program pembinaan UMKM dan Koperasi
- b. Untuk mengetahui seberapa besar manfaat dari pembinaan yang diberikan terhadap responden dalam rangka meningkatkan pembayaran cicilan.
- c. Untuk merancang pola pembinaan yang tepat terhadap responden dikaitkan dengan kedisiplinan pembayaran cicilan
- d. Untuk mengetahui kemampuan Ukm dan koperasi dalam pengembangan usaha dalam mengantisipasi pasar global
- e. Untuk mengetahui tingkat kemampuan bayar mitra binaan terhadap cicilan pinjaman.

3. Urgensi penelitian

Pentingnya penelitian ini dilakukan, mengingat bahwa pelaksanaan program Kemitraan yang dilakukan oleh Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dimulai pada periode tahun 1994/95 sampai sekarang belum ada penelitian atau studi yang dilakukan dengan melihat manfaat pembinaan terhadap kemampuan bayar cicilan pinjaman UMKM secara ilmiah.

Diketahui bahwa Program kemitraan adalah program pemberdayaan usaha mikro kecil, yang dilakukan oleh BUMN dalam bentuk pemberian pinjaman untuk perkuatan modal usaha yang disertai dengan kegiatan pendampingan. Kegiatan pendampingan diberikan dalam bentuk bantuan manajerial, bantuan produksi serta bantuan pemasaran. Bantuan pemberian pinjaman dan pendampingan yang dilakukan dananya diambil dari 2% keuntungan BUMN. Namun pelaksanaan program tersebut, belum pernah dilihat tingkat keberhasilan dan manfaatnya terhadap kemajuan kinerja usaha UMK secara ilmiah.

Indikator-indikator keberhasilan BUMN dalam membantu UMK hanya sebatas pencapaian target penyaluran yang dilakukan, serta tingkat pengembalian pinjaman (*Non Performance Loan*). Hal tersebut hanya

melihat dari sisi BUMN saja melalui program kemitraannya, sedangkan dari sisi UMKM ukuran keberhasilan berdasarkan kemampuan bayar cicilan mitra belum pernah dinilai/evaluasi.

Berdasarkan atas hal tersebut diatas, maka sangatlah penting pokok permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini serta judul penelitiannya adalah Pembinaan Komunitas Mitra Terhadap Kelancaran Pembayaran Cicilan Pinjaman Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM) yang dapat dirinci sebagai berikut:

- 1) Apakah materi pelatihan yang diberikan dapat meningkatkan Kelancaran Pembayaran Cicilan Pinjaman UMKM
- 2) Apakah Supervisi/Pendampingan yang dilaksanakan dapat meningkatkan Kelancaran Pembayaran Cicilan Pinjaman UMKM

Pertanyaan-pertanyaan tersebut kiranya yang menjadi permasalahan yang penting untuk diteliti dan ditemukan jawabannya serta pemecahan masalahnya sebagai dasar didalam pola pembinaan UMKM dengan tepat.

B. TINJAUAN PUSTAKA

Beberapa pendekatan teori yang digunakan sebagai dasar dalam model penelitian ini yaitu:

Sumijatun (2006) menyatakan bahwa Komunitas adalah suatu kumpulan orang-orang dalam jumlah yang banyak dan membentuk kelompok-kelompok sosial yang bekerjasama untuk mencapai kepentingan atau tujuan bersama, menempati suatu wilayah tertentu dalam waktu yang cukup lama dan karenanya menghasilkan suatu kebudayaan (adat istiadat, norma dan nilai) yang dijadikan dasar bersama, sehingga membentuk suatu sistem sosial yang dapat memenuhi kebutuhannya sendiri, baik kebutuhan untuk mengatur diri sendiri, reproduksi sendiri maupun penciptaan sendiri.

Komunitas (*community*) adalah sekelompok masyarakat yang mempunyai persamaan nilai (*values*), perhatian (*interest*) yang merupakan kelompok khusus dengan batas-batas geografi yang jelas, dengan norma dan nilai yang telah melembaga (sumijatun, 2006)

Teori the spiral of silence (spiral keheningan) dikemukakan oleh **Elizabeth Noelle-Neuman (1976)**, Teori ini menjelaskan bahwa terbentuknya pendapat umum ditentukan oleh suatu proses saling

mempengaruhi antara komunikasi massa, komunikasi antar pribadi, dan persepsi individu tentang pendapatnya dalam hubungannya dengan pendapat orang-orang lain dalam masyarakat.

Nobert Wiener (1945) dalam bukunya yang berjudul *Cybernetics* menyatakan Sibernetika adalah teori sistem pengontrol yang didasarkan pada komunikasi (penyampaian informasi) antara sistem dan lingkungan dan antar sistem, pengontrol (feedback) dari sistem berfungsi dengan memperhatikan lingkungan

Henry L. Tosi yang disebut ***M/R model***, model ini menjelaskan bahwa ada dua variable yang mempengaruhi kinerja yaitu, motivasi dan kemampuan.

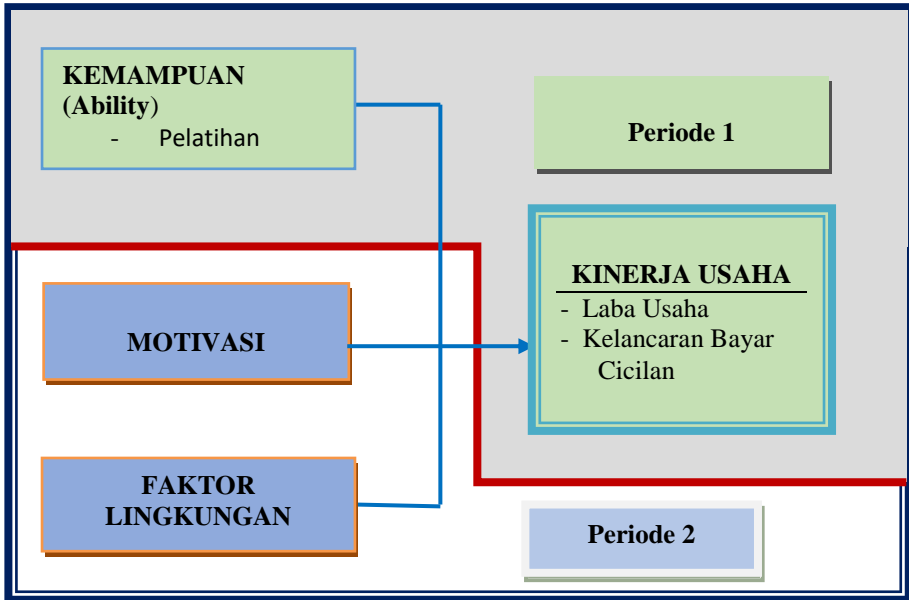
Geary A. Rummler, dengan melihat output peserta latihan merupakan fungsi beberapa factor kinerja yaitu, ***Cosequensces, Feedback, Knowledge/skill, Resources***. Berdasarkan pendapat tersebut, penelitian ini mengambil dua variable yaitu.

Kemampuan (***Ability***) dan Kinerja (***Performance***). Pengambilan variable tersebut didasarkan pada :

- a. Penelitian ini mengevaluasi secara kualitas hasil pembinaan/pelatihan yang dilaksanakan serta dikaitkan dengan kinerja usaha individu
- b. Seseorang atau lembaga pelatihan, harus tahu kinerja apa yang dapat dipengaruhi oleh pembinaan/pelatihan dan kinerja apa yang harus diubah jika input pelatihan yang direkomendasikan menghasilkan output yang bermakna.

1. Model Penelitian

Dari alasan tersebut maka dapat digambarkan model penelitian sebagai berikut:



Gambar 1. Model Penelitian

Model penelitian menggambarkan variabel serta subvariabel yang bekerja dan berinteraksi satu dengan yang lain. Beberapa variabel yang menjadi fokus penelitian pada tahap I (pertama) sebagai berikut;

Variabel bebas dalam penelitian ini adalah, Kemampuan (**Ability**) yang mempunyai sub variable sebagai berikut:

- 1) Pelatihan
- 2) Supervisi

Sedangkan penelitian tahap 2 (kedua), **variabel bebas** adalah motivasi dan Eksternal.

Variabel terikat, dalam penelitian ini Kinerja Usaha.

Beberapa landasan teori yang mendukung sebagai berikut::

2. Landasan Teori

a. *Faktor Kemampuan*

Tingkat kemampuan adalah merupakan kemahiran/keahlian individu untuk melakukan suatu pekerjaan, hal ini akan mempengaruhi kinerja dan produktivitas (**John R. Hinrichs, p. 71**). Kemampuan yang dibawa individu ketempat usaha/kerja berupa; keterampilan (skill), Pengetahuan, kecakapan-kecakapan teknis. Individu yang tidak memiliki hal tersebut, yang diperlukan untuk melakukan suatu pekerjaan mungkin tidak mampu menghasilkan kinerja yang baik (**Scott A. Snell, Kenneth N. Wexley, 1998: P. 328**).

Berdasarkan penjelasan teori diatas, maka dapat disimpulkan bahwa kemampuan individu ditentukan oleh factor-faktor sebagai berikut:

- Faktor pendidikan yang ditempuh
- Faktor pelatihan yang diikuti
- Faktor pengalaman yang ditempuh

1) Faktor Pendidikan

Tingkat pendidikan formal yang diartikan berlaku umum yaitu : Lulus Perguruan Tinggi, lulus SLTA, lulus SLTP, Lulus SD. Faktor pendidikan dalam penelitian ini merupakan pendidikan formal yang telah ditempuh individu pengusaha yang menjadi responden dalam penelitian ini.

2) Faktor Pelatihan

Merupakan pendidikan non formal yang ditempuh dalam rangka meningkatkan kemampuan individu, pelatihan yang dimaksud adalah untuk memperbaiki berbagai keterampilan dan teknik pelaksanaan kerja/usaha tertentu (**T. Hani Handoko, 1995 p. 75**).

Dalam penelitian ini pelatihan yang dimaksud adalah, pelatihan dalam bidang manajemen usaha yang dilakukan oleh Pusat Studi Kewirausahaan dan UKM Universitas Esa Unggul kerja sama dengan PT. Jasa Marga. Hasil pelatihan yang tercermin pada indeks pelatihan kumulatif, yang merupakan tingkat kemampuan individu dalam menyerap materi pelatihan.

b. *Kualitas Kredit*

Kredit menurut kualitasnya didasarkan atas risiko kemungkinan menurut Peraturan BUMN terhadap kondisi dan kepatuhan debitur dalam memenuhi kewajiban untuk membayar cicilan, mengangsur, serta melunasi

pinjamannya kepada bank. Jadi, unsur utama dalam menentukan kualitas tersebut adalah waktu pembayaran bunga, pembayaran angsuran, maupun pelunasan pokok pinjaman. Perinciannya adalah sebagai berikut.

1) *Kredit Lancar (Pass)*

- a) Kredit digolongkan lancar apabila memenuhi kriteria seperti di bawah ini:
- b) pembayaran angsuran pokok dan/atau bunga tepat waktu; dan
- c) memiliki mutasi rekening yang aktif; atau
- d) bagian dari kredit yang dijamin dengan agunan tunai (cash collateral).

2) *Kurang Lancar (Substandard)*

Kredit yang digolongkan ke dalam kredit kurang lancar apabila memenuhi kriteria:

- a) terdapat tunggakan angsuran pokok dan/atau bunga yang telah melampaui 30 hari; atau
- b) frekuensi mutasi rekening relatif rendah; atau
- c) terjadi pelanggaran terhadap kontrak yang diperjanjikan lebih dari 90 hari; atau
- d) terdapat indikasi masalah keuangan yang dihadapi debitur; atau

3) *Diragukan (Doubtful)*

Kredit yang digolongkan ke dalam kredit diragukan apabila memenuhi kriteria:

- a) terdapat tunggakan angsuran pokok dan/atau bunga yang telah melampaui 180 hari; atau
- b) terjadi wanprestasi lebih dari 180 hari; atau

c. *Macet (Loss)*

Kredit digolongkan ke dalam kredit macet apabila memenuhi kriteria: *terdapat tunggakan angsuran pokok dan/atau bunga yang telah melampaui 270 hari; atau*

3. Hipotesis Penelitian

Dari permasalahan yang ada dan tujuan penelitian serta telaah teori yang berkaitan dengan permasalahan dan tujuan penelitian. Maka dugaan sementara dinyatakan dalam rumusan hipotesis penelitian sebagai berikut:

- 1). Ada hubungan dan pengaruh yang signifikan antara faktor pelatihan dan Kemampuan Bayar Cicilan
- 2). Ada hubungan dan pengaruh yang signifikan antara faktor Supervisi dan Kemampuan Bayar Cicilan
- 3). Ada perbedaan Pengaruh Pelatihan dan Supervisi terhadap Kemampuan Bayar Cicilan mitra binaan.

4. Pembatasan Masalah

Banyak Faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja usaha UKM (*Small Bussiness*), **Scott A. Snell & Kenneth N. Wexley** mengemukakan bahwa kinerja usaha bergantung pada tiga factor yaitu, Tingkat keterampilan (kemampuan) pengelolaan usaha, tingkat upaya atau kegigihan (motivasi usaha), dan kondisi-kondisi eksternal (ekonomi, lingkungan, persaingan). Dengan melihat banyaknya faktor yang mempengaruhi kuinerja usaha ukm, maka sesuai dengan permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini, difokuskan pada tingkat keterampilan (kemampuan) pengelolaan usaha.

5. Studi Pendahuluan

Studi pendahuluan yang dilakukan terhadap 26 responden UMK, hanya sebatas ingin melihat sejauh mana program yang dilakukan mempunyai nilai kemanfaatan terhadap responden didalam pengelolaan usaha (manajemen usaha). Pengamatan ditempat pelatihan serta pemantauan dan pembinaan ditempat usaha dilakukan melalui kegiatan supervisi. Kegiatan ini dilakukan sebanyak 3 kali kunjungan dan pembinaan ditempat usaha responden dalam kurun waktu 6 bulan.

Hasil pembinaan yang dilaporkan dalam studi pendahuluan, dilakukan oleh **Pusat Studi Koperasi dan UKM UEU** menunjukkan bahwa, keberhasilan dan manfaat program kemitraan bukan hanya terletak pada besarnya jumlah pinjaman yang diberikan serta pelatihan yang dilakukan. Tetapi bagaimana memberikan wawasan bisnis dan motivasi usaha yang disampaikan secara kontinyu melalui supervisi/pendampingan yang dilakukan.

Supervisi I (pertama) dilaksanakan 1 (satu) bulan setelah diberikan pelatihan dan pinjaman. Hasil yang ditunjukkan dari variabel yang diamati tidak mengalami peningkatan yang diinginkan. Namun mulai supervisi ke II (dua) sampai dengan supervisi ke III (lima), terlihat adanya kemajuan yang berarti dalam pengelolaan usaha dan wawasan bisnis. Hal ini dapat ditunjukkan pada peningkatan seluruh variabel yang diamati yaitu, pengelolaan sumberdaya manusia, pengelolaan produksi, pengelolaan administrasi keuangan, pengelolaan pemasaran, dan motivasi serta rencana usaha yang dibuat. Masing-masing variabel tersebut mempunyai 8 indikator yang dinilai. (Lihat lampiran).

Studi pendahuluan ini menginspirasi untuk melakukan penelitian yang lebih luas, dengan melihat variabel-variabel atau sub variabel lain yang menjadi faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja usaha responden. Sehingga dengan demikian dapat diketahui perlakuan-perlakuan seperti apa yang harus dilakukan dikaitkan secara langsung dengan peningkatan kinerja usaha responden.

C. METODE PENELITIAN

1. Populasi

Populasi dari penelitian ini adalah Mitra Binaan Tahun 2014 - 2015 yang berada di wilayah Jabotabek. Jumlah populasi Mitra binaan di wilayah Jabotabek sebagai berikut:

Tabel 1. Jumlah Populasi Mitra Binaan Tahun Anggaran 2014-2015

No.	Tol Cabang	Wilayah	Jumlah
1	Jagorawi	Jak-tim – Bogor	60
2	Cikampek	Bekasi, Karawang	60
3.	CTC	Prop. DKI	60
JML			180

Sumber: Data Primer

2. Sampel

Sampel dalam penelitian ini adalah peserta pelatihan yang berada di **3 wilayah dengan jumlah sebanyak 60**, hal ini didasarkan atas pertimbangan.

- a. Responden berada di wilayah kerja Lembaga peneliti, sehingga lebih memudahkan didalam pengumpulan data penelitian
- b. Responden sebagian besar merupakan mitra binaan dari lembaga pusat studi KUKM Esa Unggul, hal ini dapat memudahkan dalam pengambilan data.

Dengan demikian teknik sampling yang digunakan dalam penelitian ini adalah sampling bertujuan (**Purposive sampling**), dimana teknik sampling yang digunakan mempunyai pertimbangan tertentu didalam pengambilan sampel. (**Suharsimi Arikunto, 1989:p.121**)

3. Definisi Operasional

Definisi operasional yang digunakan dalam penelitian ini yaitu dengan membatasi variable yang digunakan dalam penelitian ini yaitu :

(Y) = Kelancaran Pembayaran Pinjaman Merupakan penilaian perilaku dan sikap seorang Mitra terhadap pembayaran Cicilan Pinjaman dari PT Jasa Marga.

Variabel ini merupakan variable terikat dan jenis data yang diperoleh merupakan data ordinal dengan tingkatan sebagai berikut;

- a. LANCAR pembayaran angsuran pokok dan/atau bunga tepat waktu
- b. KURANG LANCAR terdapat tunggakan angsuran pokok dan/ atau bunga yang telah melampaui 30 hari
- c. DIRAGUKAN terdapat tunggakan angsuran pokok dan/ atau bunga yang telah melampaui 180 hari
- d. MACET terdapat tunggakan angsuran pokok dan/ atau bunga yang telah melampaui 270 hari

Tabel Skore Kelancaran Pembayaran Cicilan

No	Uraian	Nilai	
1	Lancar	4	Sangat baik
2	Kurang Lancar	3	baik
3	Diragukan	2	Cukup
4	Macet	1	Tidak baik

(X1)= Faktor Pelatihan. Pelatihan yang diikuti oleh mitra binaan yang dilakukan oleh PT. Jasa Marga kerjasama dengan LPPM ESAUNGGUL yaitu pelatihan manajemen usaha. Hasil pelatihan tercermin Indek Prestasi Kumulatif, merupakan tingkat kemampuan individu, dimana jenis datanya interval diukur melalui skala *likert* yang menggunakan system skala 4 sebagai berikut:

- a. Sangat Baik = 90 - 100 = A (4)
- b. Baik = 70 - 89 = B (3)
- c. Cukup = 50 - 69 = C (2)
- d. Kurang = 0 - 49 = D (1)

(X2) = Faktor Supervisi. Merupakan Monitoring dan Pembinaan langsung (in house training) ditempat usaha seorang mitra binaan

Banyak tidaknya faktor supervisi diukur berdasarkan penialain manajemen usaha mitra dengan katagori indicator manajemen... Tinggi rendahnya factor supervisi diukur melau skor total skala yang terdiri dari;

1). Pengelolaan SDM 2). Pengegelolaan Produksi. 3). Pengelolaan Administrasi keuangan. 4). Pengelolaan pemasaran. 5). Wirausaha & Rencana usaha. Variabel ini merupakan variable terikat dan jenis data yang diperoleh merupakan data ordinal dengan tingkatan sebagai berikut;

Variabel ini merupakan variable bebas dan jenis data yang diperoleh merupakan data ordinal dengan tingkatan sebagai berikut;

- | | |
|----------------|--------------------------------|
| a. Sangat Baik | 7 – 8 indikator yang diperoleh |
| b. Baik | 5 – 6 indikator yang diperoleh |
| c. Cukup | 3 – 4 indikator yang diperoleh |
| d. Kurang | 1 – 2 indikator yang diperoleh |

4. Metode Pengumpulan Data

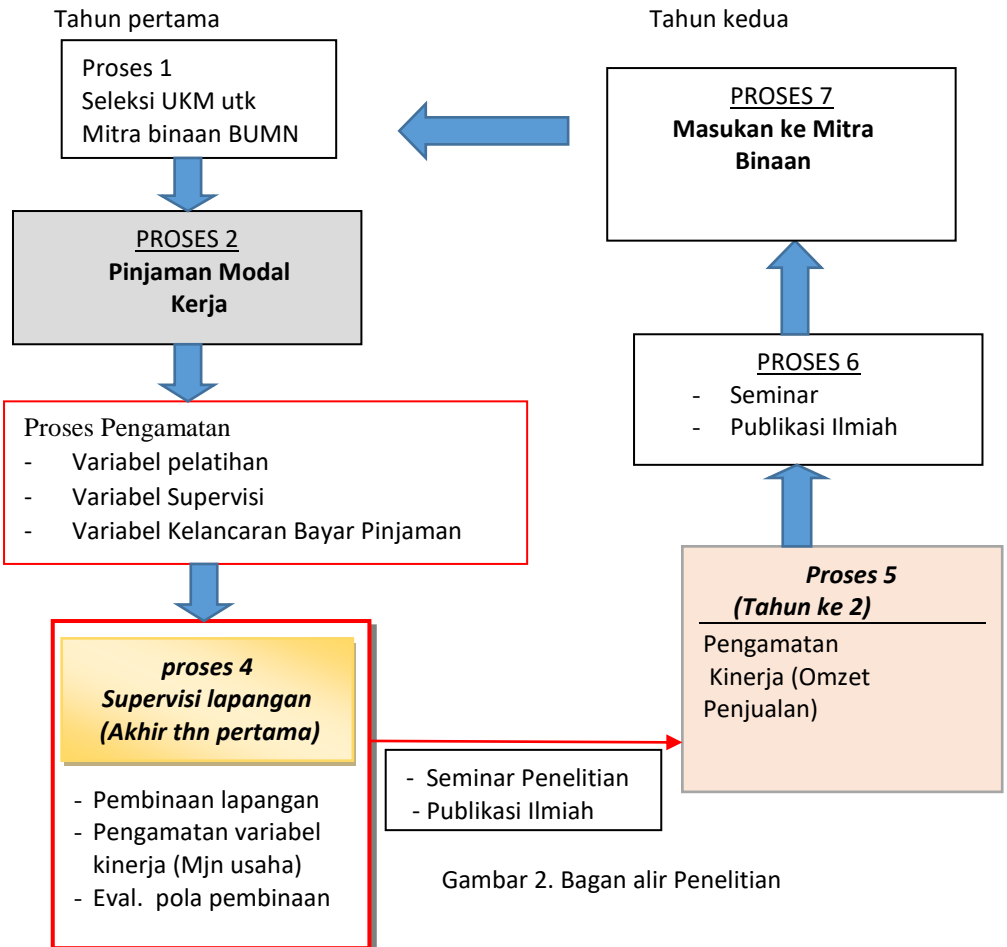
Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. **Wawancara:** Metode ini digunakan untuk memperoleh data skunder, yaitu data intern perusahaan mitra binaan secara ringkas meliputi data pengelolaan sumberdaya manusia, pemasaran, administrasi keuangan, produksi dan rencana usaha/kewirausahaan. Jenis instrumen pengumpulan data yang digunakan adalah : (terlampir)
 - Pedoman wawancara (Interview guide)
 - Daftar cocok (checklist)
- b. Daftar Pertanyaan/angket: Metode ini digunakan untuk memperoleh data primer yaitu, data faktor pendidikan dan faktor pengalaman.
- c. Ujian atau tes, digunakan untuk memperoleh data nilai pelatihan yang diikuti oleh responden, yang dilaksanakan oleh Pusat Studi KUKM dan PT. Jasa Marga.
- d. Metode pengamatan/observasi. Metode ini digunakan untuk memperoleh data primer, yang diperoleh secara langsung dari responden. Observasi dilakukan dengan menggunakan alat Bantu daftar cocok (Checklist).

5. Metode analisis data

- a. Metode Korelasi dan Regresi, adalah untuk melihat hubungan dan pengaruh dari factor Pelatihan dan pengalaman responden terhadap kinerja usaha responden.
- b. Metode analisa Varian, adalah untuk melihat apakah ada perbedaan kinerja usaha dari pendidikan yang berbeda.
- c. Distribusi prosentasi, untuk menggambarkan manfaat pelatihan dan supervisi terhadap kemajuan kinerja usaha responden

Bagan Alir Penelitian



Gambar 2. Bagan alir Penelitian

E. HASIL DAN PEMBAHASAN

Dari pengumpulan data secara langsung dan analisa data didapat bahwa :

Ada hungungan pelatoha dan pembinaan supervise terhadap pembayaran cicilan mitra, hal ini ditunjukkan dari hasil pengujian korelasi menggunakan uji statistik.

Tabel. Hubungan Ketepatan Bayar dengan Pelatihan dan Supervisi

		Ketepatan	Pelatihan(X1)	Nilai Kinerja (X2)
Pearson Correlation	ketepatan	1.000	.645	.684
	Pelatihan(X1)	.645	1.000	.773
	Nilai Kinerja (X2)	.684	.773	1.000
Sig. (1-tailed)	ketepatan		.000	.000
	Pelatihan(X1)	.000		.000
	Nilai Kinerja (X2)	.000	.000	
N	ketepatan	60	60	60
	Pelatihan(X1)	60	60	60
	Nilai Kinerja (X2)	60	60	60

Hubungan yang terlihat kuat yaitu masing masing diatas 0,6.

Selanjutnya data dianalisa menggunakan regresi linear berganda untuk melihat besaran pengaruh masing masing variable diatas.

Pengujian klasik juga dilakukan untuk memenuhi kriteria Analisa Regresi Linear Regresi yaitu Uji Normalitas data , Uji Multikorelitas

Uji Normalitas.

Tabel Kosmogorov Simirnov

		Ketepatan Cicilan
N		60
Normal Parameters ^{a,b}	Mean	2.90
	Std. Deviation	.933
Most Extreme Differences	Absolute	.226
	Positive	.157
	Negative	-.226
Kolmogorov-Smirnov Z		1.751
Asymp. Sig. (2-tailed)		.004

Untuk uji Normalitas data digunakan test Kolmogorov-simirnov pada SPSS 21 dan hasilnya data diketahui data yang dianalisa signifikasi sebesar 0,004 dibawah 0,5 standar normal, hal ini menunjukkan bahwa data terdistribusi normal.

Uji Multikolinearitas

Uji Multikolinearitas dilakukan untuk melihat adanya gangguan multikolinearitas terhadap model yang terpilih., penganalisaan menggunakan nilai VIF (Variance Inflation Factor) yang dinyatakan nilai tolerance berada diantara 0,1 dan VIF dibawah 10 menunjukan model terbebas dari multikolinearitas.

Tabel 12. Nilai VIP

Model	Collinearity Statistics	
	Tolerance	VIF
1		
(Constant)		
Pelatihan (X1)	.323	3,095
Supervisi (X2)	.402	2.401

Untuk ketiga variable nilai tolerance berada diatas 0,1 dan nilai VIFnya dibawah 10, hal ini menunjukkan model penelitian tidak terganggu adanya multikolinearitas.

Regresi Linear

Pada Penelitian ini Uji Regresi Linear dilakukan untuk mengetahui hubungan dan besarnya pengaruh Pelatihan, Motivasi dan Faktor Eksternal .

Uji Regresi yang digunakan adalah Regresi Linear Berganda dengan menggunakan bantuan software SPSS ver21 dengan asumsi :

Y = Ketepatan Pembayaran Cicilan

X₁= variabel Pelatihan

X₂= variabel Supervisi

Kinerja Mitra (Y)

Dari tabel koefisien didapat model persamaan Regresi Linear Berganda sebagai berikut :

Persamaan model : $Y = 0,596 + 0,767 X_1 + 1,883 X_2$

Model		Unstandardized Coefficients		Standardized Coefficients	t	Sig.
		B	Std. Error	Beta		
1	(Constant)	-5.096	.709		-7.191	.000
	Pelatihan(X1)	.767	.330	.294	2.326	.024
	Supervisi (X2)	1.883	.410	.581	4.596	.000

a. Dependent Variable: Ketepatan Cicilan

Dari tabel Anova dapat dilihat signifikasi regresi sebesar 0,00 hal ini menunjukkan bahwa persamaan regresi dapat digunakan untuk mengestimasi pengaruh faktor pelatihan (X₁), dan Supervisi (X₂) terhadap kinerja UKM (Y)

F. KESIMPULAN DAN SARAN

Kesimpulan yang didapat dari penelitian ini adalah adanya hubungan dan pengaruh yang signifikan antara faktor pelatihan dan pembinaan Supervisi terhadap Ketepatan pembayaran Cicilan Mitra Binaan dengan besaran pengaruh seperti yang tersaji pada model persamaan regresi $Y = 0,596 + 0,767 X_1 + 1,883 X_2$ dimana X_1 sebagai variable pelatihan dan X_2 variabel pembinaan supervisi

Saran dari hasil penelitian ini adalah pola pembinaan yang berupa Pelatihan dan Supervisi dapat menjadi pertimbangan yang layak untuk diterpkan di pembinaan komunitas agar mitra binaan dapat menyelesaikan cicilan pinjaman tepat waktu.

DAFTAR PUSTAKA

Dale Timpe, 1988, *The art science of business Management Performance*, Kend Publishing. Inc, New York.

Arikunto, Suharsimi, 1998, *Manajemen Penelitian Diknas*, Rineka Cipta, Jakarta

Justin G. Longenecker, 2000, *Small Business Management @* by South-Western College Publishing

Miner, John B. 1988, *Organizational behavior Performance and Productivity*, first Edition, copy right @ 1988 by Random House,

Mudjiarto & Aliaras Wahid. 2006, *Membangun karakter dan kepribadian Kewirausahaan*, edisi pertama – Graha Ilmu, ISBN-10: 979-755-176-7

Mudjiarto & Aliaras Wahid. 2008, *Motivasi dan Prestasi dalam karier Wirausaha*, edisi pertama – UIEU University Press, ISBN 978-979-96164-8-7

Robert L. Craig, Editor and Chief, *Training and Development Handbook*, third edition, McGraw-Hill Book Company.

Simamora, Bilson, 2005, *Analisis Multi Varian Pemasaran*, Gramedia, Jakarta

Sumijatun, 2006,

Sutermeister, Robert A., People and productivity, New York: McGrawhill Book Comp., Inc., 1990

Vrom, Victor H., Work and Motivation, John Willy and Son, New York, 1964

Walker, James W., 1992, Human Resource Strategi, Singapore: McGraw Hill (Wal)

Partisipasi Laki-laki dalam Program Pemberdayaan Ekonomi Perempuan

Rini Hanifa

**Program Studi Magister Sosiologi, FISIP, Universitas
Indonesia
rini.hanifa@gmail.com**

Abstrak

Setiap orang haruslah memiliki kesempatan yang sama dalam mengakses bidang ekonomi, tetapi kenyataannya masih banyak orang, terutama perempuan miskin, yang mengalami hambatan dan diskriminasi. Berbagai upaya telah dilakukan untuk mengatasi hambatan tersebut, yaitu melalui program-program pemberdayaan ekonomi perempuan, seperti dengan pemberian pinjaman modal, peningkatan keterampilan dan keahlian, peningkatan informasi dan jejaring, dan lain sebagainya. Berbagai studi menunjukkan bahwa perempuan yang terlibat dalam program memperoleh peningkatan pendapatan yang signifikan. Pendapatan tersebut digunakan untuk meningkatkan gizi, kesehatan, pendidikan anak serta berbagai kebutuhan keluarga lainnya, tetapi meskipun demikian, belum banyak program yang berhasil dalam meningkatkan otonomi perempuan, selain itu, perempuan juga menghadapi masalah beban ganda. Penelitian ini beranjak dari argumen bahwa program yang hanya berfokus pada perempuan dan tidak melibatkan laki-laki tidak akan bisa mencapai kesetaraan baik ekonomi maupun gender dikarenakan norma sosial dan relasi kuasa antara laki-laki dan perempuan tidak berubah. Penelitian ini merupakan studi kualitatif yang mengisi kekosongan dari penelitian pemberdayaan ekonomi perempuan sebelumnya yaitu dengan melihat seperti apa awal mula munculnya kesadaran PPSW sebagai LSM perempuan untuk melibatkan laki-laki dalam program pemberdayaan ekonomi perempuan, bagaimana partisipasi laki-laki dalam upaya pemberdayaan tersebut, dan seperti apa dampaknya. Lokasi penelitian ini adalah di Pandeglang dan Lebak, Provinsi Banten, data dikumpulkan dengan wawancara mendalam dan focus group discussion (FGD) terhadap pengurus dan pelaksana harian PPSW, perempuan penerima manfaat program dan suami. Penelitian ini menemukan bahwa pelibatan laki-laki dalam program pemberdayaan

ekonomi perempuan dapat mengubah relasi gender antara laki-laki dan perempuan menjadi lebih setara, laki-laki mengadopsi nilai maskulinitas baru, dan berpartisipasi dalam pekerjaan rumah tangga, tetapi skala pelibatan laki-laki dalam program masih sangat terbatas, perubahan struktur belum terjadi.

Kata kunci: pemberdayaan perempuan, gender, relasi kuasa, maskulinitas baru

PENDAHULUAN

Perempuan tidak mendapatkan kesempatan yang sama dalam pembangunan. Pembangunan, terutama di negara-negara berkembang, lebih banyak menguntungkan laki-laki, Kabeer (1996) mengatakan bahwa perempuan terlepas dari strata ekonominya mengalami diskriminasi. Perempuan miskin adalah yang mengalami hambatan dan diskriminasi paling besar. Berbagai upaya sudah dilakukan untuk membuka akses perempuan miskin dalam pembangunan. Di tingkat Internasional, di pertengahan tahun 1970an berkembang paradigma *Women in Development* (WID), yaitu pendekatan pembangunan yang didasarkan pada asumsi bahwa untuk mengatasi berbagai macam hambatan yang dihadapi oleh perempuan maka sumber daya/ kapasitas perempuan harus ditingkatkan (Fakih, 1996). Seiring dengan perkembangan di tingkat global, di Indonesia, di awal tahun 1980an Organisasi Masyarakat Sipil/Lembaga Swadaya Masyarakat (OMS/LSM) perempuan mulai bermunculan, seperti Yasanti, Kalyanamitra, dan Pusat Pengembangan Sumberdaya Wanita (PPSW), mereka memperjuangkan hak-hak perempuan, dan melalui programnya berusaha mengatasi berbagai ketimpangan dan persoalan gender yang dihadapi oleh perempuan.

Banyak LSM perempuan menggunakan pemberdayaan ekonomi sebagai pintu masuk program, hal ini dikarenakan ketika perempuan berdaya secara ekonomi, maka perempuan juga akan tergerak untuk memperjuangkan kebutuhan strategis mereka. Berbagai strategi digunakan dalam program pemberdayaan ekonomi, seperti dengan menyediakan layanan kredit mikro (Hartini & Firdaus, 2001; Kabeer, 2005; Lavoori & Paramanik, 2014), meningkatkan aset dan pengembangan *livelihood* berkelanjutan (Kabir et al., 2012), dan meningkatkan kapasitas melalui berbagai pelatihan (ASPPUK,

2013; PPSW, 2014; Haugh & Talwar, 2014). Terlepas dari strategi pemberdayaan yang dipilih, pada umumnya, program pemberdayaan ekonomi perempuan hanya melibatkan “perempuan”.

Hal tersebut tidak banyak berubah meski pada pertengahan tahun 1980an berkembang paradigma pembangunan *Gender and Development* (GAD), paradigma yang juga bertujuan untuk meningkatkan partisipasi perempuan dalam pembangunan, hanya saja berbeda dengan WID, GAD menekankan pentingnya mengubah relasi gender laki-laki dan perempuan (Fakih, 1996) dan institusi sosial/ struktur (Cole et al., 2015), yang untuk mewujudkan perubahan tersebut juga harus melibatkan laki-laki (Kabeer, 1995 dalam Cornwall, 1997, p.8; Chant dan Gutmann, 2002). Penelitian mengenai program pemberdayaan ekonomi perempuan baik pada LSM pengelola program atau pada perempuan penerima manfaat sudah banyak dilakukan, seperti penelitian yang dilakukan di Bangladesh dan India oleh Kabeer (2005), Malhotra, et al., (2009), Kabir, et al. (2012), Boateng, et al., (2012), Haugh & Talwar (2014), Lavoore & Paramanik (2014), demikian juga halnya di Indonesia, seperti penelitian Chotim & Handayani, (2001) Firdaus & Hartini (2001), (Ikasari, 2003), Wisnujati & Fuadati (2003), Ruwaida (2010), Primadhita (2011) tetapi penelitian yang melihat bagaimana partisipasi laki-laki dalam program pemberdayaan ekonomi perempuan tersebut masih sangat sedikit. Penelitian ini akan mengisi kekosongan dari studi pemberdayaan perempuan/ kesetaraan gender yang sudah ada, khususnya pada pemberdayaan ekonomi, yaitu dengan melihat bagaimana partisipasi laki-laki dalam program pemberdayaan ekonomi perempuan.

Penelitian ini akan melihat partisipasi laki-laki dalam program pemberdayaan ekonomi perempuan yang dikelola oleh sebuah LSM perempuan, Pusat Pengembangan Sumberdaya Wanita (PPSW). Kenapa PPSW? ada dua alasan utama: *pertama*, karena PPSW adalah LSM perempuan yang menjadikan ekonomi sebagai pintu masuk untuk pemberdayaan perempuan, *kedua*, PPSW sudah mulai melibatkan laki-laki dalam upaya pemberdayaan perempuan yang mereka lakukan (Firdaus, 2003). Lebih spesifiknya PPSW yang akan diteliti adalah PPSW Pasoendan, yang sudah menjadi lembaga otonom semenjak tahun 2005. Adapun yang menjadi lokasi penelitian ini adalah wilayah kerja PPSW Pasoendan yang di Lebak dan Pandeglang, provinsi Banten.

Bagi LSM perempuan yang memperjuangkan kepentingan perempuan, keputusan untuk melibatkan laki-laki dalam program mereka tidaklah

mudah, ada berbagai hal yang harus dipertimbangkan. Dari sisi internal, masih ada perbedaan perspektif antara pengurus/staf dalam memahami ketidakadilan yang mempengaruhi pandangan mereka terhadap pemilihan strategi program, selain itu juga ada tantangan eksternal sehubungan dengan donor dan pendanaan. Penelitian ini akan menjelaskan: 1) Bagaimana awal mula kesadaran PPSW Pasoendan untuk melibatkan laki-laki dalam program pemberdayaan perempuan muncul, dan seperti apa problematika yang dihadapi? 2) Bagaimana partisipasi laki-laki dalam program pemberdayaan ekonomi perempuan yang dikelola oleh PPSW Pasoendan, dan apa saja hambatannya?, 3) Seperti apa dampak partisipasi laki-laki dalam program pemberdayaan ekonomi perempuan?.

Barker et al. (2007) mengatakan “more work needs to be done to conceptualize interventions with men and boys....” (p.10), upaya untuk memahami dan mengonseptualisasi partisipasi laki-laki dalam intervensi program masih sangat dibutuhkan, dan penelitian ini akan menjadi salah satu dari upaya itu, yaitu guna memahami bagaimana dan seperti apa partisipasi laki-laki dalam program pemberdayaan perempuan sebagai upaya untuk mendorong akses perempuan dalam bidang ekonomi, dan mewujudkan kesetaraan gender secara lebih luas.

Metode

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif. Dale (2004) mengatakan bahwa “tidak semua informasi bisa dikuantifikasi atau informasi tertentu ketika tidak dikuantifikasi akan lebih bermakna” (p. 136). Penelitian ini akan dilakukan ditingkat organisasi dan juga di tingkat penerima manfaat. Unit analisis penelitian ini adalah 1) PPSW Pasoendan: direktur, koordinator wilayah, koordinator program, staf pendamping lapang, 2) Perempuan anggota dan pengurus kelompok yang telah berpartisipasi dalam program pemberdayaan PPSW Pasoendan minimal 3 tahun, dan 3) Suami dari perempuan penerima manfaat program yang telah mengenal dan terlibat dalam kerja-kerja PPSW selama minimal 3 tahun. Pengumpulan data dilakukan dengan wawancara mendalam yang dipandu oleh kuesioner semi terstruktur, FGD, catatan harian, dan juga observasi. Selain itu, penelitian ini juga mengumpulkan data sekunder seperti: perencanaan program, laporan tahunan, hasil *monitoring*, *minutes meeting*, foto kegiatan, dan dokumen relevan lainnya. Sebelum wawancara dan FGD dilakukan peneliti terlebih dahulu melakukan *desk study* dengan menelusuri

informasi dari situs resmi PPSW. Dalam melakukan wawancara mendalam, peneliti dibantu oleh staf PPSW pasoendan laki-laki, hal ini dikarenakan peneliti tidak bisa berbahasa Sunda, sementara informan lebih nyaman dalam bahasa Sunda, alasan lainnya juga sebagaimana yang dikatakan oleh Beynon (2002), Ali, Rizwan, & Ushijima (2004), Barker & Schulte (2010) bahwa laki-laki lebih merasa nyaman membicarakan hal-hal yang mereka anggap sensitif dengan sesama laki-laki, di hadapan laki-laki mereka lebih berterus terang dan jujur dalam mengungkapkan kelemahan dan masalah yang mereka hadapi, menyadari hal tersebut.

Lokasi penelitian ini adalah di salah satu wilayah kerja PPSW Pasoendan yaitu di Pandeglang dan Lebak, provinsi Banten. Mengacu pada teknik observasi yang dilakukan oleh Ruwaida (2010) penelitian ini juga melakukan observasi terhadap keseharian pengurus, staf dan perempuan anggota PPSW, keseharian rumah tangga penerima manfaat program PPSW dan lain sebagainya. Analisis data akan dilakukan melalui tiga tahapan yaitu: 1) mereduksi data, 2) menyajikan data dan 3) menarik kesimpulan data (Creswell, 2007). Adapun pisau analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah teori strukturasi Giddens, Longwe Framework, Gender transformative framework, dan teori partisipasi.

PEMBAHASAN

Profil PPSW Pasoendan

Pusat Pengembangan Sumberdaya Wanita Pasoendan (PPSW Pasoendan) terbentuk dikarenakan keprihatinan terhadap berbagai macam persoalan perempuan yang terkait dengan ekonomi, pendidikan, kesehatan dan buruh migran perempuan di wilayah Propinsi Jawa Barat dan Banten. PPSW Pasoendan dulunya adalah bagian dari PPSW, terbentuk semenjak tahun 1986, namun dikarenakan dinamika organisasi dan di dorong oleh semangat otonomi daerah maka setiap wilayah kerja PPSW menjadi organisasi otonom, termasuk PPSW pasoendan (PPSW pasoendan, 2010)

PPSW Pasoendan telah bekerja di provinsi Jawa Barat dan Banten semenjak tahun 1992, dengan visi: pemberdayaan perempuan & transformasi sosial bagi status dan peran perempuan dalam masyarakat melalui peningkatan akses dan kontrol perempuan terhadap sumberdaya yang ada dan dirinya, guna menciptakan tatanan masyarakat yang lebih egaliter, demokratis dan berkeadilan gender. PPSW merupakan organisasi

yang berpihak kepada perempuan (Firdaus, 2003), dan dalam kerjanya, PPSW membangun kesadaran kritis mengenai hak dan kewajiban yang sering tidak diketahui oleh perempuan. PPSW bekerja untuk perempuan miskin/marjinal dengan menggunakan metode pengorganisasian masyarakat (Firdaus, 2003; Ikasari, 2003). Pada awal program, PPSW dipengaruhi oleh konsep WID dengan fokus memenuhi kebutuhan strategis, tetapi kemudian menyadari pentingnya melakukan transformasi sosial yang diupayakan melalui kegiatan pendidikan politik bagi perempuan, mengupayakan perempuan memiliki kontrol penuh atas sumber daya (Ikasari, 2003).

Dalam memberdayakan ekonomi perempuan, PPSW pasoendan terlebih dahulu mengidentifikasi potensi lokal yang ada di wilayah kerja mereka. Seperti, ketika di Cikedal terkenal dengan emping melinjo-nya, maka PPSW pasoendan bersama dengan kelompok perempuan yang mereka dampingi akan mengembangkan emping melinjo tersebut. Jika sebelumnya emping melinjo di produksi secara manual dengan kualitas terbatas, maka PPSW pasoendan melalui program pemberdayaannya, PPSW pasoendan akan meningkatkan keahlian dan keterampilan perempuan anggota kelompok sehingga mampu menghasilkan emping dengan kualitas terbaik, selain itu PPSW pasoendan juga akan membuka akses pasar yang lebih luas, sehingga harga jual emping menjadi lebih kompetitif.

PPSW pasoendan dan awal mula pelibatan laki-laki

Pelibatan laki-laki merupakan sebuah keharusan

Ada dua argumen kenapa laki-laki perlu dilibatkan dalam kerja-kerja pemberdayaan perempuan yaitu: *pertama*, karena laki-laki juga memiliki masalah gender sebagaimana halnya perempuan (Okali, 2011), *kedua*, karena laki-laki merupakan akar dari masalah dan penyebab dari ketidakadilan (White, 2000, p.34). Sementara PPSW pasoendan menyebut bahwa pelibatan laki-laki dalam kerja-kerja pemberdayaan perempuan merupakan sesuatu yang berjalan secara alamiah, berjalan seiring dengan perkembangan kerja-kerja pemberdayaan yang mereka lakukan. Sebagaimana yang dikatakan oleh direktur PPSW Pasoendan, bu Yayuk.

“PPSW sebetulnya, alamiah ya. Dalam hidup itu kan banyak hal yang terjadi, proses ya. Dari awal memang perempuan semua, dan hanya perempuan saja, tetapi kemudian berkembang”

Fokus dari kerja-kerja PPSW pasoendan adalah perempuan. Melalui ekonomi sebagai pintu masuk, PPSW pasoendan juga membangun kesadaran gender dari kelompok perempuan yang mereka bentuk. PPSW pasoendan bekerja di daerah pedesaan terpencil yang jauh dari kota. Pada umumnya daerah yang menjadi lokasi kerja PPSW pasoendan merupakan daerah yang tertinggal secara pembangunan, dengan tingkat pendidikan rendah dan kemiskinan tinggi, dan wilayah tersebut masih berpegang teguh pada budaya patriarki. Di beberapa wilayah kerja PPSW pasoendan di Pandeglang dan Lebak, Banten, pemisahan peran laki-laki dan perempuan masih sangat kuat. Perempuan diharapkan untuk menjalankan peran domestiknya, sedangkan laki-laki adalah sebagai pencari nafkah. Tempat perempuan adalah di rumah, dan perempuan tidak boleh bekerja, sehingga mobilitas perempuan sangat terbatas. Dikarenakan isolasi dan jauh dari dunia luar, budaya tradisional yang merugikan perempuan terus dipertahankan, hingga PPSW pasoendan, yang saat itu masih PPSW asosiasi, datang ke wilayah tersebut dan memulai program pemberdayaan perempuan. Kedatangan PPSW pasoendan, di pertengahan tahun 1990an di pedesaan kabupaten Pandeglang tidak serta merta diterima. Masyarakat, laki-laki dan perempuan, mencurigai maksud kedatangan PPSW pasoendan. Pada waktu itu staf PPSW pasoendan sudah mengendarai sepeda motor, dan menggunakan celana panjang yang bagi masyarakat di beberapa desa di Pandeglang merupakan hal yang bertentangan dengan norma dan budaya, hal yang tidak pantas, dan hanya dilakukan oleh perempuan “nakal”, karena perempuan baik-baik adalah perempuan yang tinggal di rumah.

Kehidupan keagamaan juga menjadi keseharian yang penting bagi masyarakat Pandeglang, sebagaimana halnya wilayah Banten lainnya, kepemimpinan kyai sangatlah kuat (Priyono, 2004, hal. 104). Kyai adalah laki-laki, demikian juga pemimpin dan tokoh desa lainnya. PPSW pasoendan tidak mungkin memulai kerja pemberdayaan mereka jika tidak mendapatkan “restu” dari para pemimpin laki-laki tersebut, sehingga upaya melibatkan mereka menjadi sebuah keharusan, prasyarat yang wajib hukumnya. Upaya awal yang dilakukan adalah mendatangi mereka, menjelaskan tentang PPSW pasoendan, dan tujuan dan kegiatan dari program, kelompok perempuan yang akan dibentuk, dan manfaat yang akan diperoleh oleh perempuan dan keluarganya. Pemerintah dan tokoh desa yang pada umumnya laki-laki tersebut, dilibatkan dalam tahapan awal yaitu pada sosialisasi program dan selanjutnya PPSW pasoendan berkoordinasi

secara teratur dengan mereka, melaporkan perkembangan program. Tetapi meski restu dari pemimpin desa sudah didapat, tetapi hal tersebut masih belum menjadi jaminan bahwa suami dari perempuan penerima manfaat program memberikan “izin” kepada istrinya untuk terlibat dalam kegiatan-kegiatan PPSW pasoendan, sehingga lagi-lagi, PPSW pasoendan juga harus mendekati laki-laki yang menjadi suami dari perempuan penerima manfaat program, melibatkan mereka dalam diskusi, melakukan hal yang kurang lebih sama dengan apa yang dilakukan sebelumnya terhadap para pemimpin desa laki-laki, dan akhirnya untuk kedua kalinya, PPSW pasoendan berhasil mendapatkan “restu/izin”. Pelibatan atau laki-laki yang dilakukan oleh PPSW pasoendan pada tahapan ini lebih tepat dikarenakan alasan kedua yaitu dikarenakan laki-laki merupakan akar dari masalah (White, 2000, p.34), yang jika tidak dilibatkan akan menjadi penghambat bagi upaya untuk memberdayakan perempuan, sedangkan jika mengacu pada tangga partisipasi Arnstein (1969) dalam (Cornwall, 2008), maka partisipasi laki-laki tersebut berada pada tingkat Tokenism, yaitu hanya mengkonsultasikan dan menyampaikan informasi.

Pelibatan laki-laki dalam upaya mewujudkan kesetaraan gender

Dengan dua jenis izin berbeda yang didapatkan, kerja-kerja pemberdayaan perempuan PPSW *pasoendan* berjalan lancar tanpa adanya hambatan yang berarti dari laki-laki. Laki-laki di desa yang menjadi wilayah kerja PPSW pasoendan membolehkan istri mereka terlibat dalam kegiatan-kegiatan PPSW pasoendan, asalkan mereka tidak meninggalkan kewajiban rumah tangga dan mengasuh anak. Seiring berjalan waktu, pada umumnya, memasuki tahun ke tiga upaya pemberdayaan yang dilakukan, upaya PPSW membangun kesadaran kritis perempuan mulai menampakkan hasil. Perempuan yang sebelumnya menganggap budaya patriarki adalah suatu kewajaran mulai bisa melihat kalau mereka adalah korban dari ketidakadilan. Dengan dukungan dari PPSW pasoendan, mereka berhasil menjalankan usaha dan berkontribusi terhadap pendapatan rumah tangga, tak jarang, kontribusi mereka lebih besar dari suami. Tetapi meski demikian mereka tidak terbebas dari tugas domestik. Mereka memikul beban ganda. dan sebagian dari perempuan mulai mempertanyakan situasi tersebut, sebagaimana yang dijelaskan oleh Direktur PPSW Pasoendan.

“Ketika pulang, dulu ketika masih awal-awal, terjadi bentrokan dengan suami”

Sehingga mereka meminta PPSW pasoendan untuk juga “menyadarkan suami” karena negosiasi yang mereka lakukan tidak cukup kuat, banyak suami yang tidak mau berubah, sebagai mana yang diungkapkan oleh salah satu anggota kelompok.

“ketika kami sudah pintar, kami kan butuh bapak bapaknya juga”

Dan itulah awal mula PPSW pasoendan mulai memikirkan upaya pelibatan laki-laki secara lebih serius, yaitu untuk membangun kesadaran gender laki-laki tersebut.

Dalam sebuah rapat refleksi satu dekade PPSW bekerja, isu mengenai pentingnya melibatkan laki-laki dalam artian untuk membangun kesadaran gendernya sudah mulai dibahas. Semua staf dan pengurus PPSW setuju dengan pelibatan laki-laki. Menurut PPSW pasoendan, ketika awal memulai program, mereka sudah menyadari kemungkinan terjadinya ketimpangan pengetahuan antara istri dan suami, hanya saja, mandat PPSW adalah bekerja dengan perempuan, selain itu, mereka juga beranggapan bahwa dengan meningkatnya kapasitas perempuan, perempuan akan mampu melakukan negosiasi dengan suami di rumah tangga, Tetapi menurut Yanti, koordinator wilayah Karawang, perempuan pengurus/anggota kelompok menginginkan untuk penyadaran tahap awal dilakukan oleh PPSW pasoendan, sebagaimana yang diceritakan oleh Yanti.

“Bukan begitu kan.. ibu ibu yang ngasih tahu bapak-bapak... tapi kan diawali sama PPSW dulu”.

Di PPSW pasoendan, tidak ada staf yang berkeberatan terhadap upaya pelibatan laki-laki, bahkan ketika akhirnya PPSW pasoendan merekrut laki-laki sebagai staf pendamping lapang, semuanya juga menerima. Meski ada beberapa staf yang ragu, tetapi hal tersebut lebih dikarenakan mereka tidak memiliki pengalaman mempekerjakan staf laki-laki. Selama puluhan tahun, PPSW pasoendan digerakkan oleh perempuan, sehingga memiliki staf laki-laki akan menjadi hal yang baru, tetapi hal tersebut tidak menjadikan PPSW pasoendan takut mencoba. dan ternyata percobaan tersebut sukses

sehingga beberapa staf laki-laki yang memiliki kinerja bagus kembali dikerjakan di program lain, ketika program dimana dia bekerja telah berakhir. Selain itu, PPSW pasoendan juga memastikan kalau staf pendamping laki-laki yang direkrut dapat berkomunikasi dengan baik dengan anggota/pengurus kelompok perempuan, karena staf pendamping merupakan kunci sukses dari keberhasilan kelompok perempuan, untuk itu penting bagi staf pendamping untuk diterima dengan baik oleh kelompok perempuan yang difasilitasi oleh PPSW pasoendan. PPSW pasoendan membekali staf laki-laki tersebut dengan pelatihan gender. Direktur PPSW menjelaskan.

“Fasilitatornya kita... kita perempuan.. dulu PPSW kan perempuan semua....(tertawa)..pada waktu itu, PPSW hanya memiliki satu laki-laki, pak Suhut, tetapi pak Suhut bukan di program atau pendampingan tetapi lebih ke administrasi. Tetapi sekarang PPSW pasoendan, memiliki banyak staf laki-laki. Kita hampirimbang, laki-laki lima orang, dan perempuan tujuh orang”

Dalam memperkerjakan laki-laki, PPSW pasoendan melihat perspektif gender laki-laki tersebut, hal tersebut merupakan salah satu kriteria utama. PPSW sebagai organisasi yang peduli terhadap kesejahteraan perempuan terus berbenah diri dan memperbaiki strategi dan pendekatan program yang mereka jalankan. PPSW menyadari bahwa di dalam masyarakat patriarki, sebagian besar keputusan dibuat oleh laki-laki, maka partisipasi laki-laki dalam mencapai tujuan program menjadi penting.

Partisipasi laki-laki dalam program pemberdayaan ekonomi perempuan

Permintaan perempuan penerima manfaat kepada PPSW pasoendan sehubungan dengan pelatihan untuk suami mereka direalisasikan di tahun 2005-2006, pelatihan tersebut di lakukan di berapa wilayah kerja PPSW, sebagaimana yang dijelaskan oleh Yanti.

“Kita mulai dengan workshop bukan pendampingan khusus dengan melibatkan bapak-bapaknya”

Meski pelatihan yang diberikan adalah pelatihan gender, tetapi di tahun itu, PPSW pasoendan belum berani mengungkap kata tersebut, yang dikarenakan masyarakat ‘anti’ dengan kata gender. Jika laki-laki diundang

ke workshop/pelatihan gender, mereka tidak akan datang, sehingga untuk workshop gender yang diperuntukkan bagi laki-laki, PPSW pasoendan harus “membungkusnya” dengan isu yang lain, yaitu kesehatan reproduksi, ekonomi dan kewirausahaan.

Sebagai mana yang diceritakan oleh Bu Yayuk, yang tertawa kecil ketika mengingat kembali acara workshop tersebut.

“Temanya kita bikin keluarga yang sakinah mawaddah warahmah. (tertawa).. yang harmonis, pokoknya yang indah”

Bagaimanapun, dikarenakan kuatnya nilai patriarki di masyarakat, PPSW Pasoendan sempat ragu dan khawatir untuk menyelenggarakan workshop tersebut, mereka takut akan menimbulkan penolakan dari laki-laki. Tetapi dengan membungkusnya dengan isu lain, dan juga menggunakan kata-kata yang islami, ternyata pelatihan tersebut diterima dengan baik, bahkan peserta laki-laki hanya tersenyum ketika istrinya berkomentar.

“Hah... lihat itu ya.. ternyata rokok.. rokok lebih gede dari biaya keluarga....” Yanti menceritakan.

Pada workshop ekonomi, kelompok laki-laki dan kelompok perempuan, membuat catatan pengeluaran rumah tangga, dan hasilnya disandingkan, kemudian kedua kelompok saling mengomentari catatan pengeluaran yang dipresentasikan. Komentar dari laki-laki dan perempuan tersebut dijadikan bahan diskusi. Di antara tiga workshop yang diadakan, ada satu workshop yang diperuntukkan bagi pasangan. Tujuannya, agar mereka, khususnya laki-laki, juga bisa melihat pasangan lainnya, terutama pasangan yang relasi gendernya sudah lebih setara. Dengan demikian, diharapkan bisa mendorong perubahan pada laki-laki yang relasi gendernya masih timpang.

Meski pelatihan gender untuk laki-laki tersebut terbilang sukses, tetapi menurut PPSW pasoendan, workshop untuk membangun kesadaran gender laki-laki tersebut hanya perlu dilakukan diawal, karena setelah itu, perempuan mampu melakukan negosiasi dengan suami, apalagi jika kelompok perempuan tersebut sudah lama terbentuk. Memasuki tahun ketiga saja, PPSW pasoendan telah berhasil meningkatkan akses dan juga “bargaining power” perempuan anggota kelompok, sehingga ketika usia kelompok lebih lama, maka tingkat keberdayaan perempuan akan lebih baik

lagi. Dari awal pembentukan, PPSW pasoendan membangun kemandirian kelompok. PPSW pasoendan mengenali keterbatasan mereka, baik dari segi pendanaan dan juga sumberdaya manusia, dengan jumlah kelompok yang terus bertambah, dan jumlah staf yang tetap, tidak mungkin jika pendampingan hanya menjadi tanggungjawab PPSW pasoendan, sehingga kelompok diharuskan untuk bisa mandiri. Pada tahapan awal pembentukan kelompok, PPSW memperkuat kepemimpinan para pengurus kelompok, sehingga ketika intensitas kunjungan PPSW pasoendan berkurang, mereka masih tetap melakukan kegiatan berkelompok, membicarakan berbagai macam permasalahan dan isu pembangunan di desa mereka. Bahkan tak jarang, kelompok yang sudah kuat, juga ikut membantu PPSW pasoendan untuk memfasilitasi pembentukkan kelompok baru, dan membangun kapasitas pengurus dan anggota tersebut.

Dari studi Barker & Schulte (2010), CARE, (2009), Cole et al., (2015); Cornwall (2008); Ertürk, (2004); Okali, (2011) beberapa strategi atau mekanisme yang banyak digunakan untuk melibatkan laki-laki adalah dengan memberikan pengetahuan gender, pelatihan keterampilan/keahlian sesuai dengan kebutuhan laki-laki, berbagi pengalaman dan juga menggugah kesadaran laki-laki dengan menunjukkan akibat dari perilaku kekerasan dan ketidakadilan gender terhadap perempuan, membangun refleksi kritis, menggunakan *role model* untuk mendorong perubahan perilaku yang lebih luas, membentuk aksi kolektif, melakukan dialog/interaksi dengan berbagai pihak, melakukan advokasi dan menuntut kesetaraan gender, mengubah norma dan struktur yang menghambat. Sebagian dari hal tersebut sudah dilakukan oleh PPSW pasoendan, meski berbagai pendekatan yang dilakukan lebih banyak dilakukan secara informal. PPSW Pasoendan membangun kesadaran gender laki-laki melalui workshops, dan juga melalui diskusi rutin ketika staf PPSW pasoendan berkunjung ke rumah anggota/pengurus kelompok perempuan. Staf PPSW pasoendan juga berusaha menggugah kesadaran gender laki-laki dengan cara-cara halus ketika momennya tepat. Misalkan, ketika melihat perempuan sedang sibuk, sementara suaminya hanya duduk, staf akan menanyakan apakah dia sayang kepada istrinya? apakah dia tidak kasihan, dan jika suami menjawab kalau ia merasa kasihan dan sayang, staf PPSW pasoendan akan mengatakan agar istrinya untuk segera dibantu. Pertanyaan ringan tersebut, yang dilakukan secara berulang, ternyata mampu menggugah kesadaran dan membuat suami dari perempuan

anggota kelompok memikirkan ulang tindakan sosial yang selama ini ia lakukan.

Setiap sehabis mengikuti pelatihan, PPSW pasoendan akan selalu menyampaikan, dan mengingatkan agar perempuan anggota kelompok menjelaskan pelajaran yang mereka peroleh dari pelatihan kepada suami mereka, dan ketika hal tersebut dilakukan secara tidak langsung PPSW pasoendan juga sudah ikut membangun kapasitas laki-laki. Selain itu, ketika istri menyampaikan apa yang mereka pelajari kepada suami, maka hal tersebut akan meningkatkan komunikasi antara perempuan dengan suaminya, dan ketika komunikasi berjalan baik, maka kecenderungannya, terjadi kerjasama dan relasi yang lebih setara pada pasangan tersebut.

Staf laki-laki adalah bentuk komitmen lainnya dari PPSW pasoendan. Sebelumnya PPSW pasoendan hanya memiliki staf perempuan, tetapi, seiring refleksi yang dilakukan, bahwa penting juga memberikan kesempatan yang sama terhadap laki-laki, maka PPSW pasoendan mulai memiliki staf laki-laki. Dengan adanya staf laki-laki, maka komunikasi dengan laki-laki -suami perempuan anggota kelompok menjadi semakin lebih baik.

Salah seorang staf laki-laki PPSW pasoendan, Rian, mengatakan:

“Saya biasanya suka menjelaskan kepada suami apa saja hasil dari pelatihan yang diikuti oleh ibuk-ibuk, dan biasanya setelah itu, suami akan menjadi lebih mendukung..ooh.. ternyata pelatihan ini sangat bagus”

Jika mengacu pada penjelasan Mikkelsen (2011) partisipasi laki-laki dalam program PPSW pasoendan masih bersifat instrumental, masih belum transformasional. Partisipasi transformasional, sama halnya dengan tingkatan *citizen power* pada tangga partisipasi Arnstein, tidak hanya menghasilkan sebuah kemandirian tetapi juga berpotensi untuk mentransformasi struktur. Sudah disinggung sebelumnya, bahwa partisipasi laki-laki dalam kerja-kerja pemberdayaan PPSW pasoendan berada pada tahapan *tokenism*, hal yang jauh dari potensi transformasi.

Citizen Control (Kontrol warga negara)	Citizen Power
Delegated Power (Kekuasaan yang didelegasikan)	
Partnership (kemitraan)	
Consultation (Konsultasi)	Tokenism
Informing (Menginformasikan)	
Placation (Tenang/puas)	Non Participation
Theraphy (Terapi)	
Manipulation (Manipulasi)	

Bagan 1. Tangga partisipasi Arnstein (1969) dalam (Cornwall, 2008)

Menurut Arnstein (1969) dalam Cornwall (2008), tingkatan partisipasi tertinggi adalah ketika masyarakat (citizen) laki-laki dan perempuan memegang kendali. Jika partisipasi laki-laki berada pada tingkatan tertinggi, artinya, laki-laki juga akan menjadi agen yang aktif, yang bersama-sama dengan perempuan melakukan transformasi/perubahan sehingga tercipta struktur alternatif yang adil gender.

Tidak semua partisipasi akan mempengaruhi capaian program menjadi positif, demikian juga halnya dengan partisipasi laki-laki. Cornwall (2008) menjelaskan kalau keberhasilan partisipasi juga ditentukan oleh jenis kegiatan, lokasi kegiatan dan tahapan partisipasi. Partisipasi semenjak tahap awal akan memberikan hasil berbeda dengan partisipasi ketika program tengah berjalan, atau ketika di akhir program, demikian juga dengan derajat partisipasi yaitu partisipasi yang terlibat secara aktif ataupun pasif. Cornwall (2008) mengingatkan bahwa partisipasi transformasional akan sulit dicapai apabila masyarakat penerima manfaat program tidak mau terlibat secara aktif. Dalam program pemberdayaan PPSW pasoendan, perempuan yang menjadi penerima manfaat dan fokus program telah berpartisipasi secara aktif, bahwa perempuan sudah mulai memiliki posisi tawar dan aktif mempengaruhi pembangunan di desa, tetapi ketika partisipasi laki-laki tidak berada pada tingkatan yang sama, ternyata perubahan transformatif yang diharapkan tidak bisa terjadi. Partisipasi laki-laki yang diharapkan adalah partisipasi pada tingkat pelibatan paling dalam

yang memungkinkan laki-laki merefleksikan dan mengubah apa yang selama ini mereka yakini dan juga cara mereka melihat dunia (Cole et al., 2015), PPSW pasoendan masih belum melakukan hal ini, meski upaya mendekati hal ini pernah dilakukan yaitu workshop gender. Ketika masyarakat (laki-laki dan perempuan) berpartisipasi dalam keseluruhan siklus proyek seperti pengambilan keputusan/perencanaan, implementasi, *monitoring* dan evaluasi (Cohen dan Uphoff, 1977 dalam Prayitno et al, 2009) maka rasa memiliki dan rasa menjadi “bagian” dari program akan meningkat, dan sebagai mana yang dikatakan oleh Howat et al. (2001) dan Mikkelsen (2011) hal tersebut akan menjamin keberlanjutan program, yaitu ketika pendanaan proyek/program berakhir manfaat proyek akan terus berlanjut, berbeda dengan program yang tidak melibatkan perempuan dan laki-laki secara aktif, ketika program berakhir perempuan akan kembali ke kehidupan awal, bahwa norma dan struktur yang ada bertentangan dengan apa yang selama ini mereka perjuangkan, dan dengan tidak adanya dukungan laki-laki, tantangan tersebut menjadi lebih besar sehingga ancaman terhadap keberlangsungan program menjadi semakin besar, dan perubahan yang diinginkan mungkin tidak akan tercapai.

Dari upaya yang telah dilakukan oleh PPSW pasoendan dalam pelibatan laki-laki, maka PPSW pasoendan memahami respons laki-laki terhadap keterlibatan perempuan dalam program pemberdayaan, dengan demikian, PPSW pasoendan bisa mengantisipasi respons yang negatif dan sebagaimana yang disampaikan oleh Haugh & Talwar (2014) bahwa dengan memahami respons tersebut dapat membantu PPSW pasoendan mengembangkan strategi pemberdayaan perempuan yang lebih tepat

Hambatan partisipasi laki-laki dalam program pemberdayaan ekonomi perempuan

Howat et al. (2001, p. 261) mengelompokkan hambatan dalam partisipasi menjadi dua, *pertama*, hambatan di tingkat personal, yaitu: modal sosial yang rendah, tidak memiliki cukup waktu, rendahnya kepemimpinan, serta rendahnya pengetahuan dan keterampilan yang relevan, *kedua*, hambatan di tingkat perencanaan, yaitu pembuat program hanya percaya pada satu pendekatan saja, perencanaan yang dibuat dari atas ke bawah, fokus program dan evaluasi program tidak tepat, dana atau sumber daya terbatas dan kurang memperhatikan aspek keberlanjutan. Hambatan pada penggolongan kedua lebih dirasakan dalam upaya mendorong partisipasi

laki-laki dalam kerja-kerja PPSW pasoendan, yaitu sehubungan dengan sumber pendanaan. Pada kelompok perempuan, keswadayaan sudah terbangun, sehingga kelompok perempuan dapat terus menjalankan aktivitasnya tanpa adanya dukungan pendanaan dari PPSW pasoendan. Sekarang hampir sebagian besar kelompok merupakan kelompok mandiri, tetapi bagaimanapun mereka tidak mandiri dengan sendirinya, pada tahapan awal, terutama pada tahun-tahun pertama, PPSW pasoendan mendampingi mereka secara intensif, dan pendampingan intensif hanya bisa dilakukan melalui program dengan pendanaan yang jelas. Sehingga, jika upaya penyadaran gender dan membangun kesadaran laki-laki guna mendukung kesetaraan gender secara lebih luas maka tentunya membutuhkan pembiayaan, terutama pada tahap awal sehingga sebagaimana halnya kelompok perempuan, kesadaran laki-laki akan manfaat kelompok akan terbangun.

PPSW pasoendan juga menyadari bahwa tentunya dibutuhkan pendekatan pemberdayaan yang berbeda, dengan pemberdayaan yang dilakukan terhadap kelompok perempuan, dan pengetahuan dan pengalaman PPSW sehubungan dengan hal ini masih terbatas. Dikarenakan kurangnya informasi dan keahlian sehubungan dengan pelibatan laki-laki maka PPSW pasoendan juga tidak berani mencoba melakukan hal lain dari yang selama ini mereka lakukan, meski dari hasil refleksi mereka, mereka menyadari bahwa ketimpangan, terutama beban ganda perempuan masih banyak, sehingga selain dana, Kurangnya keahlian dan pengalaman lembaga menjadi hambatan dalam memperluas partisipasi laki-laki dalam program pemberdayaan ekonomi dan dalam mewujudkan kesetaraan gender.

Waktu juga dapat menjadi hambatan dalam mendorong partisipasi laki-laki (Barker et al., 2007; Cornwall, 1997), terutama pada laki-laki yang bekerja dan baru pulang larut malam atau laki-laki yang bekerja di luar kota dan baru pulang di akhir pekan. Tetapi, bagaimanapun, jika laki-laki merasakan adanya manfaat dari keterlibatan mereka, maka mereka pasti akan mengupayakan untuk hadir ketika partisipasi mereka dibutuhkan. Pertukaran manfaat menjadi bagian penting dalam kehidupan sosial, yang bentuknya bisa berbeda-beda, yang menjadikan kesempatan aktor dalam mendapatkan manfaat bervariasi (Giddens, 2010). Ketika laki-laki merasakan manfaat, maka tingkat partisipasinya akan meningkat, sehingga hambatan dalam partisipasi akan berkurang.

Dampak dari partisipasi laki-laki

Beberapa LSM Internasional seperti CARE dan WWI, telah mulai melibatkan laki-laki dalam program pemberdayaan ekonomi mereka dan capaian program menjadi lebih baik dibandingkan program yang hanya melibatkan perempuan dan tidak melibatkan laki-laki (Morris, 2007; Barker & Schulte, 2010), hal yang sama juga dirasakan oleh PPSW pasoendan, tetapi meski demikian, pelibatan laki-laki yang seharusnya mampu untuk mewujudkan sebuah perubahan yang transformatif yaitu dengan terjadinya perubahan struktur menjadi lebih setara gender masih belum terwujud. Tetapi PPSW pasoendan tidak sendiri, perubahan struktur memang tidak mudah dilakukan, penelitian Barker et al., (2007) menemukan bahwa program yang sudah menggunakan pendekatan gender transformatif (dengan melibatkan laki-laki) masih belum banyak yang berhasil melakukan perubahan di tingkat struktur, tetapi cukup berhasil melakukan transformasi gender di tingkat keluarga (Barker et al., 2007). Sehubungan dengan transformasi gender di tingkat keluarga, PPSW pasoendan mengatakan kalau transformasi lebih mudah terjadi ketika suami dan istri tinggal sebagai keluarga inti, bukan dengan keluarga besar, ibu dan bapak mertua serta kerabat lainnya. Di daerah kerja PPSW di Pandeglang, pasangan dari perempuan anggota/pengurus kelompok yang tinggal dengan keluarga besar masih banyak, tetapi seiring dengan berkembangnya usaha mereka, dan dengan adanya koperasi milik kelompok perempuan yang bisa memberikan pinjaman, maka jumlah keluarga yang tinggal sebagai keluarga inti semakin bertambah, dan menurut PPSW pasoendan, keluarga yang pindah ke rumah sebagai keluarga inti memiliki relasi gender yang lebih baik jika dibandingkan dengan keluarga yang masih tinggal dengan keluarga besar. Hal ini menunjukkan, meski agensi perempuan dan laki-laki untuk mewujudkan kesetaraan sudah meningkat tetapi struktur yaitu institusi keluarga besar, masih belum memberikan ruang, dan masih bersifat menghambat. Hal ini adalah salah satu kompleksitas dalam upaya melakukan perubahan struktur.

Dukungan dari suami bisa menyebabkan terjadinya perubahan yang pesat pada salah satu kader kelompok dampingan PPSW pasoendan, sebagaimana halnya yang dijelaskan oleh Direktur PPSW Pasoendan

“Salah satu kader, Bu Nining, yang awalnya hanya Ibu rumah tangga biasa, tetapi semenjak bergabung di kelompok kapasitas dia meningkat hingga akhirnya menjadi ibu RW. Dari yang dulunya malu-malu, terus suaminya juga bagus, ngasih dukungan gitu”.

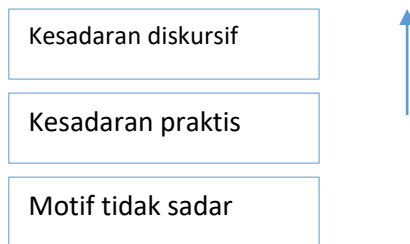
Barker et al (2007) mengatakan bahwa perubahan gender transformatif membutuhkan waktu yang lama. Apalagi pada masyarakat Pandeglang yang struktur dan norma diskriminatif masih melekat erat dan tertanam kuat dalam keseharian. Dibutuhkan interaksi berkelanjutan dengan berbagai aktor sehingga berpikir dan berbicara mengenai peran dan relasi gender menjadi hal yang normal dan dapat diterima (Abirafteh, 2007, Cole et al., 2015).

Agensi staf PPSW pasoendan dan struktur yang “enabling”

Sebagai lembaga formal berbadan hukum, PPSW pasoendan memiliki seperangkat aturan. Meski PPSW pasoendan merupakan lembaga yang otonom semenjak tahun 2005, tetapi secara historis, mereka adalah bagian dari PPSW asosiasi, yang sudah berdiri semenjak 30 tahun yang lalu. Dalam kurun waktu itu terjadi berbagai tindakan sosial yang terus berulang yang menjadi rutinitas dan dijadikan acuan dalam berkegiatan. Sebagai sebuah lembaga, PPSW pasoendan merupakan sebuah struktur. Pengertian struktur di sini mengacu pada Giddens (2010) yaitu “sebagai aturan dan sumber daya yang terlibat secara berulang dalam reproduksi sistem-sistem sosial” (hal 287), yang dari semenjak PPSW berdiri, berbagai tindakan voluntaris menjadi tertata dan terpola, dan dipengaruhi oleh berbagai kepentingan, seperti kepentingan lembaga penyandang dana, kekuasaan koersif orde baru pada masa-masa awal pembentukan PPSW, politik dan praktik pembangunan yang berkembang dulu hingga sekarang, serta berbagai aturan dan norma sosial yang ada, khususnya di wilayah dimana PPSW bekerja. Kegiatan pemberdayaan perempuan yang diimplementasi mengacu pada struktur yang ada, yaitu untuk meningkatkan akses dan kontrol perempuan miskin, menjadikan mereka berdaya baik secara ekonomi, maupun sosial politik. Perhatian PPSW pasoendan adalah pada kesejahteraan perempuan, sedangkan kesejahteraan laki-laki tidak menjadi mandat dari organisasi.

Pengurus dan staf PPSW pasoendan adalah agen, bahwa mereka “bukanlah si dungu terhadap aturan, bahwa individu 'punya keagenan'

dalam arti sempit spesifik menjadi aktif dalam berhubungan dengan norma dan aturan dan bukan cuma tunduk begitu saja (Giddens, 2010, hal. 693). Individu dalam PPSW pasoendan bukan merupakan agen pasif, tetapi mereka aktif berpikir dan melakukan refleksi atas tindakan mereka, dan dari pengalaman melakukan kerja-kerja pemberdayaan selama hampir lebih dari 15 tahun telah berhasil membangun kesadaran diskursif mereka. Sebagaimana halnya terlihat di bagan 2 dibawah.



Bagan 2. Tiga tingkatan kesadaran (Giddens, 2010)

Sebagai agen yang menjadi pelaku dalam upaya pemberdayaan, mereka terus merefleksikan hal-hal yang mereka kerjakan dan perubahan yang berhasil mereka capai. Meski perhatian mereka terhadap perempuan, bukan berarti mereka tidak memperhatikan hal di luar perempuan, karena pada kenyataannya perempuan juga terkait dengan berbagai hal di luar diri mereka, termasuk terkait dengan laki-laki. Dari refleksi yang dilakukan agen mengidentifikasi bahwa adanya beberapa respons negatif terhadap upaya pemberdayaan perempuan yang mereka lakukan, terutama dari laki-laki, baik oleh orang terdekat maupun dari laki-laki yang memiliki sumber daya dan kekuasaan seperti pemerintah desa dan tokoh masyarakat desa.

Dalam aturan internal lembaga PPSW pasoendan, tidak ada keharusan untuk melibatkan laki-laki, tetapi dalam pelaksanaannya, staf PPSW pasoendan menyadari bahwa program mereka tidak mungkin berhasil tanpa melibatkan laki-laki. Ketika mereka ingin meningkatkan kapasitas dari kader/ ketua kelompok atau anggota kelompok lainnya, sering mereka terbentur oleh “izin suami”, terutama untuk kegiatan studi banding atau pelatihan di luar kota. Upaya mereka akan gagal hanya karena suami tidak memberikan izin kepada perempuan untuk menghadiri pelatihan. Sehingga menurut Viva, koordinator wilayah Banten, meski terlihat bahwa program

diperuntukkan untuk perempuan tetapi dalam pelaksanaannya, laki-laki juga harus dilibatkan, dan itulah yang ia lakukan. Viva percaya bahwa pendekatan formal tidak cukup kuat untuk menjadikan program berhasil, dan ia sangat percaya dengan pendekatan non formal yang ia sebut juga sebagai pendekatan *personal*. Pertemuan-pertemuan dalam rapat formal, atau pertemuan dalam kegiatan workshops, pelatihan, dan sejenisnya belum cukup kuat untuk memenangkan “trust” dari perempuan yang akan diberdayakan dan dari suami dari perempuan tersebut.

Staf pendamping PPSW pasoendan, rutin berkunjung, tidak hanya membicarakan kegiatan kelompok, tetapi juga membicarakan hal-hal dalam keluarga perempuan penerima manfaat, terutama perihal anak. Pada umumnya baik laki-laki dan perempuan, selalu tertarik jika hal yang dibahas adalah mengenai pendidikan anak. Pendamping akan bertindak sebagai pendengar dan terkadang akan memberikan pandangannya. Di karena kan lokasi yang jauh di pedalaman, pendidikan yang rendah, infrastruktur jalan dan komunikasi yang terbatas, perempuan penerima manfaat dan suaminya senang dengan kehadiran staf pendamping lapang, karena dengan pendidikan staf pendamping lapang yang lebih tinggi, akses terhadap informasi dan mobilitas yang lebih tinggi, perempuan penerima manfaat dan suaminya merasa kalau mereka bisa belajar dari staf pendamping PPSW pasoendan. Interaksi rutin, dan komunikasi yang dilakukan secara terus menerus, memperkuat tingkat kepercayaan perempuan penerima manfaat program terhadap staf pendamping PPSW pasoendan, apalagi ketika mereka menyadari bahwa staf tidak memiliki kepentingan lain, selain meningkatkan kapasitas, dan taraf hidup mereka, selain itu, seiring dengan berjalannya waktu, mereka merasakan banyak manfaat dari kehadiran staf pendamping PPSW pasoendan.

Dalam penelitian ini terlihat hubungan timbal balik antara agen dan struktur. Upaya awal merekrut staf laki-laki untuk menjadi staf pendamping bagi kelompok perempuan dampingan PPSW *pasoendan* di Pandeglang yang berhasil, membuat PPSW *pasoendan* sebagai organisasi ikut mencobanya di wilayah kerjanya yang lain, seperti di Sukabumi, dan ternyata hal tersebut juga berhasil. Dari pengalaman tersebut, mereka menyadari bahwa apakah itu laki-laki atau perempuan, mereka memiliki potensi yang sama untuk bisa sukses menjadi staf pendamping kelompok perempuan. Bahkan dari refleksi yang dilakukan oleh lembaga, meski staf tersebut perempuan, bukan berarti dia bisa memberikan pendampingan yang lebih baik dari pada staf laki-laki,

karena perempuan juga ada yang tidak memiliki perspektif gender. Menurut mereka, perspektif gender bisa dibangun, dan perspektif gender tersebut bisa diperkuat pada individu, laki-laki atau perempuan yang sudah memiliki “potensi”, sehingga jikalau pun mereka merekrut staf laki-laki, staf laki-laki yang direkrut adalah staf laki-laki yang memiliki potensi untuk di bina. Direktur PPSW pasoendan mengatakan kalau selain seleksi yang dilakukan pada saat wawancara, seleksi alam juga akan terjadi, sehingga meskipun mereka salah dalam melihat potensi tetapi seleksi alam akan membantu mereka untuk mendapatkan staf laki-laki yang cocok dengan nilai-nilai lembaga.

PPSW *pasoendan* mengatakan kalau mereka lebih banyak belajar dari pengalaman, dibandingkan dari bacaan atau dari tenaga ahli luar. Mereka mengakui kalau mereka jarang membaca atau mempelajari tren terbaru atau *best practice* atau penelitian lainnya sehubungan dengan pemberdayaan perempuan. Jikalau ada strategi/hal baru yang mereka lakukan, hal itu lebih banyak dikarenakan permintaan atau saran dari lembaga donor, atau dari tenaga/konsultan ahli yang mereka datangkan. Misalkan sehubungan dengan manajemen koperasi milik kelompok perempuan dampingan mereka, mereka banyak belajar dari konsultan yang diperbantukan oleh lembaga donor. Tetapi sehubungan dengan pelibatan laki-laki dalam upaya-upaya pemberdayaan perempuan yang mereka lakukan, lebih dikarenakan dari hasil refleksi yang mereka lakukan terhadap praktik sosial yang bermula dari individu tetapi kemudian secara institusional dalam lintas ruang dan waktu. Sehingga pelibatan laki-laki dalam kegiatannya, sudah menjadi bagian dari PPSW *pasoendan* sebagai sebuah institusi bukan lagi hanya berupa tindakan yang dilakukan oleh satu atau dua staf. Praktik-praktik sosial yang dilakukan oleh agen-agen PPSW *pasoendan* yang memiliki hubungan dualitas, yaitu agen yang aktif dan struktur yang memberikan ruang (*enabling*) telah menciptakan struktur alternatif yang lebih memungkinkan PPSW *pasoendan* dalam mencapai visi dan misinya.

Agensi laki-laki dalam mewujudkan kesetaraan gender

Laki-laki yang berpartisipasi dalam program pemberdayaan ekonomi perempuan memberikan respons positif terhadap keterlibatan perempuan dalam program pemberdayaan ekonomi. Pelibatan laki-laki, baik secara

langsung atau tidak, formal ataupun personal, ternyata berhasil membangkitkan kesadaran laki-laki.

Proses refleksi berjalan lebih cepat, dan dari monitoring atas berbagai tindakan sosial yang ia lakukan, maupun tindakan sosial yang dilakukan oleh orang-orang dikelilinginya telah berhasil mengubah pola pikirnya. Tetapi laki-laki-suami dari anggota kelompok perempuan yang sudah berubah (agensi meningkat) tidak di dukung lebih lanjut oleh PPSW pasoodan, dan juga tidak difasilitasi agar mereka bisa membentuk aksi kolektif sehingga bisa menyuarakan pentingnya perubahan dan mempengaruhi laki-laki lain di desa untuk ikut berubah.

Beberapa laki-laki tidak lagi merasa malu ketika mereka melakukan pekerjaan rumah tangga seperti mencuci baju atau mengasuh anak. Mengerjakan pekerjaan rumah tangga tidak akan mengurangi "kelaki-lakian" mereka. Jika ada berkomentar, mereka hanya menanggapi dengan senyuman, kalau apa yang ia lakukan adalah urusan "dalam negrinya" sehingga jangan ikut campur, dan hal tersebut ternyata efektif. Giddens (1984:219) dalam Ritzer & Smart (2012) mengatakan bahwa dalam setiap riset ilmu sosial selalu menyangkut penghubungan tindakan (agen) dengan struktur tetapi bukan berarti struktur 'menentukan' tindakan atau sebaliknya". Laki-laki yang terlibat dalam program pemberdayaan perempuan, lebih bebas dalam melakukan tindakan, tidak merasa struktur sebagai sebuah hambatan, ia berani melakukan hal yang berbeda tanpa ada rasa khawatir, dan kepercayaan diri ini, berkemungkinan akan mempengaruhi laki-laki lainnya untuk melakukan hal yang sama.

PENUTUP

Simpulan

LSM merupakan aktor pembangunan yang memiliki peran penting dalam mendorong perubahan. Sebagaimana yang dikatakan oleh Bank Dunia (2005) LSM berkontribusi terhadap perubahan tatanan sosial dan ekonomi melalui berbagai debat publik, lobi, program pemberdayaan dan advokasi. Sebagai LSM, PPSW telah berkontribusi banyak dalam meningkatkan kesejahteraan perempuan melalui program pemberdayaannya, tetapi disisi lain, ketika program masih belum mencapai perubahan transformatif (belum terjadinya perubahan struktur) maka hasil dari program pemberdayaan tidak akan bertahan lama, dan justru

menimbulkan ketergantungan perempuan penerima manfaat program terhadap PPSW. Upaya yang dilakukan oleh PPSW dalam melibatkan laki-laki, yaitu dengan melakukan transformasi internal dengan merekrut staf laki-laki dan dengan memberikan pelatihan gender kepada laki-laki suami dari perempuan anggota kelompok telah berhasil memperbaiki kondisi ketimpangan gender yang menghambat akses perempuan terhadap ekonomi, dan berbagai sektor lainnya. Agensi dari staf PPSW pasoendan telah berhasil melakukan perubahan pada struktur yang lama dan membentuk struktur baru yang memungkinkan laki-laki untuk berpartisipasi dalam kerja-kerja PPSW. Tetapi agensi dari beberapa laki-laki suami dari perempuan anggota kelompok yang aktif berpartisipasi dalam kegiatan pemberdayaan PPSW pasoendan masih belum berhasil melakukan perubahan terhadap budaya patriarki yang menghambat perempuan, tetapi meskipun demikian, pelibatan laki-laki berhasil, meski masih terbatas, dalam mengubah relasi gender dalam keluarga

Saran

Cornwall (1997) mengatakan bahwa melibatkan laki-laki dalam program pemberdayaan perempuan memungkinkan untuk mengupas tuntas realitas kehidupan manusia, yaitu tidak hanya perempuan tetapi juga laki-laki, sehingga didapat pemahaman yang lebih komprehensif. Pemahaman komprehensif tersebut seharusnya dilakukan untuk merancang strategi program, sehingga upaya perubahan yang dilakukan lebih terarah dan terstruktur, yang ketika dikombinasikan dengan agensi baik individu yang bekerja di PPSW pasoendan, ataupun penerima manfaat program (suami dan istri) akan lebih memungkinkan untuk menciptakan perubahan yang transformatif sehingga perempuan dapat mengembangkan potensi ekonominya tetapi juga tidak terbebani dengan tugas-tugas domestik. Dibandingkan dengan organisasi lain sejenis, PPSW pasoendan merupakan salah satu lembaga terdepan dalam mendorong partisipasi laki-laki dalam program pemberdayaan ekonomi, terlepas dari keterbatasannya. Berdasarkan pengalaman PPSW pasoendan dalam melibatkan laki-laki, dan dengan banyaknya manfaat dari upaya yang telah dilakukan, ada baiknya PPSW pasoendan menambahkan strategi baru untuk menjadikan pelatihan gender bagi suami anggota kelompok perempuan menjadi bagian dari kurikulum penguatan kelompok perempuan, dan juga sebagai sebuah strategi pemberdayaan perempuan.

DAFTAR PUSTAKA

- Abirafeh, L. (2007). An opportunity lost? engaging men in gendered interventions: Voices from afghanistan. *Journal of Peacebuilding & Development*, 3(3), 82-87.
- Allendorf, K. (2012). Women's Agency and the Quality of Family Relationships in India. *Business Media B.V.* , 31, 187-206.
- ASPPUK. (2013). *Laporan Tahunan ASPPUK 2013: Mewujudkan Peningkatan Kesejahteraan dan Kualitas Hidup Perempuan Usaha Kecil yang Adil Gender*. Jakarta: ASPPUK. Diambil kembali dari http://asppuk.or.id/wp-content/uploads/2015/09/lap_th_2013.pdf
- Barker, G., & Schulte, J. (2010). *Engaging Men as Allies in Women's Economic Empowerment: Strategies and Recommendations for CARE Country Offices*. CARE Norway.
- Becker, W. H. (1993). Feminism's Personal Questions- for Men. Dalam A. M. Jaggar, & P. S. Rothenberg, *Feminist Frameworks* (Third ed.).
- Bennett, F., Henau, J. D., Himmelweit, S., & Sung, S. (2012). Financial Togetherness and Autonomy within Couples. Dalam J. Scott, S. Dex, & A. C. Plagnol (Penyunt.), *Gendered Lives*. Edward Elgar Publishing Limited.
- Berg, B. L. (2001). *Qualitative Research Methods For The Social Sciences* (4th ed.). Needham Heights, US: Allyn And Bacon.
- Boateng, G. O., Kuuire, V. Z., Ung, M., Amoyaw, J. A., Armah, F. A., & Luginaah, I. (2012). Women's Empowerment in the Context of Millennium Development Goal 3: A Case Study of Married Women in Ghana. *Business Media Dordrecht*, 137-158.

Burger, N., Chazali, C., Gaduh, A., Rothenberg, A. D., Tjandraningsih, I., & Weilant, S. (2015). *Reforming policies for Small and Medium-Sized Enterprises in Indonesia*. Jakarta, Indonesia: Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K).

Byers, K. (2010). *Macho Macho Man: Masculinity In Latin America And The Quest For Gender Equality*. Ottawa, Canada: International Development Studies. Saint Mary's University, Thesis.

CARE. (2009). *Women's Empowerment & Engaging Men. CARE International SII on Women's Empowerment*. CARE International.

Casey, E., & Smith, T. (2010). "How can I not?": Men's pathways to involvement in anti-violence against women work. *Violence Against Women, 16*(8), 953-973.

Chant, S., & Gutmann, M. C. (2002). 'Men-streaming' gender? questions for gender and development policy in the twenty-first century. *Progress in Development Studies, 2*(4), 269-282.

Chotim, E. E., & Handayani, A. D. (2001, Desember). LKM: Beberapa Catatan Sejarah. *Jurnal Analisis Sosial, Vol 6, no.3*, 12-25.

Cole, S. M., Kantor, P., Sarapura, S., & Rajaratnam, S. (2015). *Gender-transformative approaches to address inequalities in food, nutrition and economic outcomes in aquatic agricultural systems*. WorldFish.

Cornwall, A. (2000). Missing men? reflections on men, masculinities and gender in GAD. *IDS Bulletin, 31*(2), 18-27.

Cornwall, A. (2008). Unpacking 'Participation': Models, meanings and practices. *Community Development Journal, 43*(3), 269-283.

- Cornwall, A. (1997). Men, masculinity and 'gender in development'. *Gender and Development*, 5(2), 8-13.
- Creswell, John W. (2007). *Qualitative Inquiry and Research Design: Choosing Among Five Approaches*. United Kingdom: Sage Publications.
- Dale, R. (2004). *Evaluating Development Programmes and Projects* (2nd ed.). New Delhi, India: Sage Publications.
- Dini, S. (2007). Negotiating with men to help women: The success of Somali women activists. *Critical Half*, 5(1), 33-37.
- Farré, L. (2012). *The role of men in the economic and social development of women : Implications for gender equality*. The World Bank Research Observer, 28(1), 22-51.
- Firdaus, M. (2003). *Dampak pendidikan politik yang dilakukan oleh PPSW terhadap partisipasi politik perempuan lapis bawah: Studi kasus anggota kelompok perempuan melati di Pondok Rangon*. Jakarta: Program Studi Sosiologi. Kekhususan Manajemen Pembangunan Sosial. Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik. Universitas Indonesia.
- Flood, M., & Howson, R. (2015). *Engaging men in building gender equality*. . Newcastle upon Tyne : Cambridge Scholars Publishing.
- Ford, M., & Parker, L. (2008). Introduction: thinking about Indonesian women and work. Women and work in Indonesia, 1-16. Dalam M. Ford, & L. Parker (Penyunt.), *Women and work in Indonesia*. Routledge
- Galloway, J. H., & Bernasek, A. (2002). Gender and informal sector employment in indonesia. *Journal of Economic Issues*, 36(2), 313-321.

- Gerung, R. (2009). Feminisme dan Partisipasi Laki-laki. *Jurnal Perempuan*, 64(Saatnya Bicara Soal Laki-laki), 17-23.
- Giddens, A. (2010). *Teori Struktural: Dasar-dasar Pembentukan Struktur Sosial Masyarakat*. (Maufur, & Daryatno, Penerj.) Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Gupta, P. K., & Maheshwari, R. (2014). Non-Governmental Organization And Empowerment of Women in Mysore District.
- Hanchett, S. (1997). Women's Empowerment and the Development Research Agenda: A Personal Account from the Bangladesh Flood Action Plan. *Hypatia: A Journal of Feminist Philosophy*, 43-70.
- Hartini, T., & Firdaus, M. (2001). Aspek Pemberdayaan Perempuan Dibalik Lembaga Kredit Mikro. *Jurnal Analisis Sosial*, Vol 6, no.3 (Lembaga Keuangan Mikro Dalam Wacana dan Fakta: Perlukah Pengaturan), 3-10.
- Haryadi, D., Chotim, E. E., & Maspiyati. (1998). *Tahap Perkembangan Usaha Kecil: Dinamika Dan Peta Potensi Pertumbuhan*. Yayasan Akatiga.
- Haugh, H. M., & Talwar, A. (2016). Linking social entrepreneurship and social change: The mediating role of empowerment. *Journal of Business Ethics*, 133(4), 643-658.
- Kabeer, N. (2005). Is Microfinance a 'Magic Bullet' for Women's Empowerment? Analysis of Findings from South Asia. *Economic and Political Weekly*, Vol. 40, No. 44/45, (Oct. 29 - Nov. 4, 2005), pp. 4709-4718.
- Kabir, M., Hou, X., Akther, R., Wang, J., & Wang, L. (2012). Impact of Small Entrepreneurship on Sustainable Livelihood Assets of Rural Poor Women in Bangladesh.

- Latif, A., Damayanti, M., & Purnagunawan, R. (2015). *Profil Debitur Kredit Usaha Rakyat (KUR). Kerta Kerja TNP2K 30*. Jakarta, Indonesia: Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K).
- Lavoori, V., & Paramanik, R. N. (2014). Microfinance impact on women's decision making: a case study of Andhra Pradesh.
- Lewis, J. (2012). Gender equality and work-family balance in a cross-national perspective. Dalam J. Scott, S. Dex, & A. C. Plagnol, *Gendered Lives; Gender Inequalities in Production and Reproduction* (hal. 206-224). Edward Elgar Publishing Limited.
- Lind, A. (2003). Feminist Post-Development Thought: "Women in Development" and the Gendered Paradozes of Survival in Bolivia. *Women's Studies Quarterly*, 31, 227-246.
- Lucy, D. M., Ghosh, J., & Kujawa, E. (2010). Advancing Individual and Societal Development at the Community Level: The Role of NGO Microcredit and Leadership Training.
- Malhotra, A., Schulte, J., Patel, P., & Petesch, P. (2009). *Innovation for Women's Empowerment and Gender Equality*. International Center for Research on.
- Mersland, R. (2011). The governance of non-profit micro finance institutions: lessons from history. *Manag Gov*, 15, 327–348.
- Morris, P. T. (2007). Women Are Not Islands: Engaging Men to Empower Women. *Critical Half, Volume 5- Number 1*.
- Nanda, P. (1998). The impact of women's participation in rural credit programs in Bangladesh on the allocation of resources towards their own health (Order No. 9832949). Available from ProQuest Dissertations

- & *Theses Global*. (304420871). Diambil kembali dari <http://search.proquest.com/docview/304420871?accountid=17242>
- Nikkhah, H. A., Redzuan, M. R., & Abu-Samah, A. (2012). Development of 'power within' among the women: a road to empowerment. *Asian Social Science*, 8(1), 39.
- PPSW. (2014). *Laporan Tahunan 2014*. Asosiasi PPSW. Dipetik Desember 11, 2015, dari <http://ppsw.or.id/index.php/laporan/>
- Prayogo, D. (2011). Evaluasi program corporate social responsibility dan community development pada industri tambang dan migas. *Makara, Sosial Humaniora*, 15(1), 45-58.
- Prayitno, D., Pujoyono, W., & Warsono, H. (2009, Januari). Analisis Rendahnya Partisipasi Masyarakat Pada Implementasi Program Wajib Belajar Sembilan Tahun (Studi Kasus Di Distrik Semangga Kabupaten Merauke). *DIALOGUE*, 6(1), 13-36.
- Primadhita, Y. (2011). *Analisis penguatan institusi pemberdayaan ekonomi perempuan miskin melalui koperasi simpan pinjam*. Jakarta: Program Magister Perencanaan dan Kebijakan Publik. Fakultas Ekonomi. Universitas Indonesia.
- Ratele, K. (2015). Working through resistance in engaging boys and men towards gender equality and progressive masculinities. *Culture, Health & Sexuality*, 17(sup2), 144-158.
- Rist, R. C. (1998). Influencing the Policy Process With Qualitative Research. Dalam N. K. Denzin, & Y. S. Lincoln (Penyunt.), *Collecting and Interpreting Qualitative Materials*. London: Sage Publications.
- Ritzer, G. (2014). *Teori Sosiologi Modern*. Kencana.

- Ritzer, G., & Smart, B. (2012). *Handbook Teori Sosial*. (D. S. Widowatie, Penyunt., I. Muttaqien, D. S. Widowatie, & Waluyati, Penerj.) Bandung: Nusa Media.
- Rizqina, F. (2010). *Partisipasi Masyarakat Dalam Implementasi Kebijakan Manajemen Berbasis Sekolah di Kecamatan Kalideres Kotamadya Jakarta Barat*. Jakarta: Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik. Program Pascasarjana Ilmu Administrasi Kekhususan. Administrasi Dan Kebijakan Pendidikan.
- Ruwaida, I. (2010). *Respon lokal dalam pemberdayaan ekonomi perempuan kajian dinamika lokal dalam perspektif gender Kabupaten Lombok Timur dan Kabupaten Bima Nusa Tenggara Barat*. Depok: Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik. Universitas Indonesia.
- Sari, G. P. (2006). *Hubungan pelaksanaan bina ekonomi dengan proses pemberdayaan masyarakat kelurahan (PPMK) dari persepektif gender: studi terhadap pemanfaatan bina ekonomi tahun guliran 2005 di kotamadya Jakarta Selatan*. Depok: Sosiologi Kekhususan Manajemen Pembangunan Sosial. Universitas Indonesia.
- Silva, I. D., & Sumarto, S. (2013). *"Poverty-Growth-Inequality Triangle: The Case of Indonesia"*. Jakarta, Indonesia: Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K).
- Simulja, J. W. (2014). Gender inequality and the division of household labor: A comparative study of middle-class, working married men and women in Japan and Indonesia. *Makara Hubs-Asia*, 18(2), 109-125.
- Sohail, M. (2014). Women Empowerment And Economic Development-An Exploratory Study In Pakistan.

Supangkat, B. (2012). *Pasar dan perempuan pedagang di Pasar Ujung Berung Bandung*. Depok: Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik. Universitas Indonesia.

World Bank. (2015). *Gender in Community Driven Development Project. Working Paper on the Findings of Joint Donor and Government Mission* .

Pemerataan Pendidikan Di Indonesia

Nia Novita Faradilla

**Ilmu Pemerintahan Universitas Terbuka
UPBJJ UT Semarang**

Abstrak

Pokok pembahasan dalam makalah ini adalah menjelaskan mengenai Pemerataan Pendidikan yang Berkualitas. Pemerataan itu sendiri bertujuan untuk mewujudkan keadilan sosial bersama serta menyesejahterakan yang di ingin dicapai. Pendidikan adalah pembelajaran pengetahuan, keterampilan, dan kebiasaan sekelompok orang yang diturunkan dari satu generasi ke generasi berikutnya melalui pengajaran, pelatihan, atau penelitian. Pendidikan sering terjadi di bawah bimbingan orang lain, tetapi juga memungkinkan secara otodidak. Pendidikan juga hal yang terpenting dari masa ke masa. Tetapi di Indonesia sendiri terkendala pendidikan karena masih dibedakan masalah si miskin dan si kaya. Pada tingkat global, Pasal 13 PBB 1966 Kovenan Internasional tentang Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya mengakui hak setiap orang atas pendidikan. Meskipun pendidikan adalah wajib di sebagian besar tempat sampai usia tertentu, bentuk pendidikan dengan hadir di sekolah sering tidak dilakukan, dan sebagian kecil orang tua memilih untuk pendidikan home-schooling, e-learning atau yang serupa untuk anak-anak mereka. Pendidikan biasanya berawal saat seorang bayi itu dilahirkan dan berlangsung seumur hidup. Pendidikan bisa saja berawal dari sebelum bayi lahir seperti yang dilakukan oleh banyak orang dengan membaca Al-Quran kepada bayi dalam kandungan dengan harapan ia bisa mengajar bayi mereka sebelum kelahiran. Bagi sebagian orang, pengalaman kehidupan sehari-hari lebih berarti daripada pendidikan formal. Anggota keluarga mempunyai peran pengajaran yang amat mendalam, bisa dikatakan keluarga memegang peran penting dari proses awal pendidikan. sering kali lebih mendalam dari yang disadari mereka, walaupun pengajaran anggota keluarga berjalan secara tidak resmi. Tetapi fenomena yang terjadi sekarang penyebab rendahnya mutu pendidikan adalah efektifitas, efisiensi, dan standarisasi pengajaran.

Kata kunci: pendidikan, kualitas

PENDAHULUAN

Era global ditandai dengan pertumbuhan dan perkembangan industri, kompetisi dalam semua aspek kehidupan ekonomi, serta perubahan kebutuhan yang cepat didorong oleh kemajuan ilmu dan teknologi. Untuk memenuhi perkembangan ilmu dan teknologi, diperlukan SDM yang berkualitas. Oleh karena itu, pendidikan di Indonesia perlu ditingkatkan hingga ke pelosok negeri dan bagi masyarakat menengah ke bawah. Mereka yang paling memerlukan layanan pendidikan dalam mengantisipasi persaingan global di samping penyandang buta huruf adalah masyarakat miskin di tempat-tempat yang jauh dan tersebar.

Pembangunan pendidikan merupakan salah satu prioritas utama dalam agenda pembangunan nasional. Pembangunan pendidikan sangat penting karena perannya yang signifikan dalam mencapai kemajuan di berbagai bidang kehidupan: sosial, ekonomi, politik, dan budaya. Karena itu, Pemerintah berkewajiban untuk memenuhi hak setiap warga negara dalam memperoleh layanan pendidikan guna meningkatkan kualitas hidup bangsa Indonesia sebagaimana diamanatkan oleh UUD 1945, yang mewajibkan Pemerintah bertanggung jawab dalam mencerdaskan kehidupan bangsa dan menciptakan kesejahteraan umum. Kurang meratanya pendidikan di Indonesia menjadi suatu masalah klasik yang hingga kini belum ada langkahlangkah strategis dari pemerintan untuk menanganinya.

Rumusan Masalah

1. Bagaimana kondisi pemerataan pendidikan di Indonesia?
2. Bagaimana upaya pemerintah dalam melakukan pemerataan pendidikan di Indonesia?

Tujuan Penulisan

1. Untuk mengetahui bagaimana kondisi pemerataan pendidikan di Indonesia.
2. Untuk mengetahui bagaimana upaya pemerintah dalam melakukan pemerataan pendidikan di Indonesia.

Manfaat Penulisan

1. Dapat mengetahui bagaimana kondisi pemerataan pendidikan di Indonesia.
2. Dapat mengetahui bagaimana upaya pemerintah dalam melakukan pemerataan pendidikan di Indonesia.

PEMBAHASAN

Kondisi Pemerataan Pendidikan Di Indonesia

Di Indonesia, yang paling memerlukan pendidikan adalah mereka yang berada di daerah miskin dan terpencil. Untuk mengatasi kebutuhan pendidikan bagi mereka adalah upaya penerapan cara non konvensional. Cara lain itu adalah memanfaatkan potensi, kemajuan serta keluwesan teknologi baru. Sekalipun teknologi baru seperti teknologi komunikasi, informasi dan adi-marga menawarkan pemerataan pendidikan dengan biaya yang relatif rendah, penggunaannya masih merupakan jurang pemisah antara 'yang kaya' dan 'yang miskin'. Di samping itu, sekalipun teknologi dapat menjangkau yang tak terjangkau serta dapat menghadirkan pendidikan kepada warga belajar, mereka yang terlupakan tetap dirugikan karena bukan hanya tetap buta teknologi tetapi tertinggal dalam hal ilmu pengetahuan.

Mayoritas kaum miskin di Indonesia tinggal di tempat-tempat jauh yang terpencil. Mereka praktis kekurangan segalanya; fasilitas, alat-alat transportasi dan komunikasi di samping rendahnya pengetahuan mereka terhadap teknologi. Bila pendidikan ingin menjangkau mereka yang kurang beruntung ini kondisi yang proporsional harus diciptakan dengan memobilisasi sumber-sumber lokal dan nasional. Ketimpangan pemerataan pendidikan juga terjadi antarwilayah geografis yaitu antara perkotaan dan perdesaan, serta antara kawasan timur Indonesia (KTI) dan kawasan barat Indonesia (KBI), dan antartingkat pendapatan penduduk ataupun antargender.

Kurangnya pemerataan dan carut-marut pendidikan kita selama ini disebabkan pendidikan dikelola tidak secara profesional. Terjadi bongkar pasang kebijakan secara tidak konsisten, misalnya; penerapan kurikulum CBSA, Kurikulum Berbasis Kompetensi (KBK) dan kurikulum KTSP. Penggantian nama dari SMA ke SMU kembali lagi ke SMA, sebelum diadakan evaluasi hasil pelaksanaannya.

Terbatasnya ketersediaan buku juga merupakan salah satu faktor terpenting penyelenggaraan pembelajaran yang berkualitas. Namun demikian berbagai sumber data termasuk SUSENAS 2004 mengungkapkan bahwa tidak semua peserta didik dapat mengakses buku pelajaran baik dengan membeli sendiri maupun disediakan oleh sekolah.

1. Pamarataan pendidikan formal

a. Pendidikan prasekolah dan sekolah dasar

Pendidikan prasekolah merupakan pendidikan pada anak usia dini, misal : playgroup dan taman kanak-kanak. Pada daerah perkotaan pendidikan prasekolah secara formal sudah sering ditemukan, tetapi untuk daerah terpencil seperti di pedesaan, masih sangat jarang dan mutunya sangat berbeda dengan pendidikan prasekolah yang ada di daerah perkotaan.

Pendidikan sekolah dasar memang sudah cukup dirasakan pemerataannya di berbagai daerah, hal ini sejalan dengan program wajib belajar 9 tahun, tetapi mutu dari pendidikan tersebut masih sangat berbeda antara daerah perkotaan dengan pedesaan.

Ketersediaan buku juga merupakan salah satu faktor sangat penting dalam pelaksanaan kegiatan pembelajaran yang berkualitas, namun buku pelajaran yang diperlukan itu belum tersedia secara memadai, terutama dalam pendidikan dasar. Data Susenas 2004 dan sumber-sumber yang lain mengungkapkan bahwa tidak semua peserta didik dalam pendidikan dasar dapat mengakses buku pelajaran, baik dengan membeli sendiri maupun mendapat pinjaman dari sekolah. Adanya sekolah-sekolah yang membolehkan guru mata pelajaran menjual buku yang berharga tinggi juga menjadi permasalahan tersendiri. Penjualan buku-buku dengan harga yang cukup tinggi membuat masyarakat yang kurang mampu merasa terbebani.

b. Pendidikan menengah

Pada pendidikan menengah, saat ini banyak bermunculan sekolah-sekolah unggul. Dalam pelaksanaannya model sekolah ini hanya diperuntukkan untuk kalangan borjuis, elit, dan berduit yang ingin mempertahankan eksistensinya sebagai kalangan atas. Walaupun ada peserta didik yang masuk ke sekolah dengan sistem subsidi silang itu hanya akal-akalan saja dari pihak sekolah untuk menghindari "image" di masyarakat sebagai sekolah mahal dan berkualitas, sekolah plus, sekolah

unggulan, sekolah alam, sekolah terpadu, sekolah eksperimen (laboratorium), sekolah full day, dan label-label lain yang melekat pada sekolah yang diasumsikan dengan “unggul”.

c. Pendidikan tinggi

Untuk pendidikan tinggi persoalannya menyangkut pemerataan kesempatan dalam memperoleh pendidikan tinggi bagi warga negara dalam kelompok usia 19-24 tahun. Biaya yang diperlukan untuk menempuh pendidikan di perguruan tinggi memang sangat besar, sehingga hanya anak-anak yang berasal dari keluarga mampu saja yang memperoleh kesempatan mengenyam pendidikan tinggi. Kebutuhan biaya baik langsung maupun tak langsung yang cukup besar inilah yang menyebabkan rendahnya partisipasi pendidikan pada jenjang perguruan tinggi.

Penyebaran geografis lembaga pendidikan tinggi unggulan di Indonesia juga tidak merata. Berbagai universitas terkemuka dipusatkan berada di pulau Jawa, sehingga masyarakat yang berada di pulau lain harus meninggalkan kampung halamannya demi melanjutkan pendidikan tinggi.

Kritik kini mulai bermunculan atas pelaksanaan Badan Hukum Milik Negara (BHMN) bagi beberapa universitas dan institut, seperti: UI, UGM, USU, UPI, ITB, dan IPB. BHMN dinilai telah mengarah ke komersialisasi pendidikan, yang bertentangan dengan misi utama sebuah lembaga pendidikan tinggi. Untuk bisa kuliah di universitas dan institut terpadang itu, orangtua mahasiswa harus mengeluarkan uang puluhan juta rupiah.

Ada beberapa argument yang menyebabkan muncul gerakan protes atas gejala komersialisasi pendidikan tinggi. Pertama, pendidikan tinggi yang selama ini bersifat elitis akan semakin bertambah elitis. Perguruan tinggi bertarif mahal akan makin mengentalkan watak elitisme dan kian mereduksi jiwa egalitarianisme. Gejala ini jelas bertentangan dengan prinsip pemerataan pendidikan seperti diamanatkan di dalam UU Sistem Pendidikan Nasional. Prinsip dasar pemerataan ini sangat penting guna memberikan kesempatan bagi semua golongan masyarakat, untuk memperoleh pelayanan pendidikan yang baik. Kedua, ada alasan ideologis di balik gerakan protes itu. Selama ini, yang bisa menikmati pendidikan tinggi adalah orang-orang yang berasal dari keluarga kelas menengah. Bagi orang-orang yang berasal dari kelas bawah (keluarga miskin) mengalami kesulitan mendapatkan akses pendidikan tinggi dengan biaya yang mahal itu. (Eka, R. 2007).

2. Pemerataan pendidikan nonformal

Di samping menghadapi permasalahan dalam meningkatkan akses dan pemerataan pendidikan di jalur formal, pembangunan pendidikan juga menghadapi permasalahan dalam peningkatan akses dan pemerataan pendidikan non formal.

Pada jalur pendidikan non formal juga menghadapi permasalahan dalam hal perluasan dan pemerataan akses pendidikan bagi setiap warga masyarakat. Sampai dengan tahun 2006, pendidikan non formal yang berfungsi baik sebagai transisi dari dunia sekolah ke dunia kerja (*transition from school to work*) maupun sebagai bentuk pendidikan sepanjang hayat belum dapat diakses secara luas oleh masyarakat. Pada saat yang sama, kesadaran masyarakat khususnya yang berusia dewasa untuk terus-menerus meningkatkan pengetahuan dan keterampilannya masih sangat rendah. Apalagi pendidikan non formal, pada umumnya membutuhkan biaya yang cukup mahal sehingga tidak dapat terangkau oleh masyarakat menengah ke bawah.

3. Permasalahan pemerataan pendidikan di Indonesia

Pemerataan pendidikan dalam arti pemerataan kesempatan untuk memperoleh pendidikan telah lama menjadi masalah yang mendapat perhatian, terutama di negara sedang berkembang. Peningkatan pemerataan pendidikan, diutamakan bagi kelompok masyarakat miskin yang berjumlah sekitar 38,4 juta atau 17,6 persen dari total penduduk. Kemiskinan menjadi hambatan utama dalam mendapatkan akses pendidikan. Selain itu, daerah-daerah di luar Jawa yang masih tertinggal juga harus mendapat perhatian guna mencegah munculnya kecemburuan sosial. Pemerataan pendidikan di Indonesia merupakan masalah yang sangat rumit. Ketidakmerataan pendidikan di Indonesia ini terjadi pada lapisan masyarakat miskin. Faktor yang mempengaruhi ketidakmerataan ini disebabkan oleh faktor finansial atau keuangan. Semakin tinggi tingkat pendidikan, semakin mahal biaya yang dikeluarkan oleh individu. Indonesia merupakan negara berkembang yang sebagian besar masyarakatnya hidup pada taraf yang tidak berkecukupan.

Masalah pemerataan pendidikan juga dipengaruhi oleh sarana dan prasarana. Di beberapa daerah di Indonesia terdapat banyak sekolah yang kurang terawat. Pada tahun 2006 sekitar 57,2 persen gedung SD/MI dan

sekitar 27,3 persen gedung SMP/MTs mengalami rusak ringan dan rusak berat. Gedung SD/MI yang dibangun secara besar-besaran pada saat dimulainya Program Inpres SD tahun 1970-an dan Program Wajib Belajar Enam Tahun pada tahun 1980-an sudah banyak yang rusak berat yang diperburuk dengan terbatasnya biaya perawatan dan perbaikan. Di beberapa daerah terpencil sebagian gedung sekolah hanya terbuat dari kayu dan berlantaikan tanah. Hal ini diakibatkan oleh buruknya akses jalan menuju daerah tersebut dan kurangnya perhatian dari pemerintah.

Kesempatan memperoleh pendidikan masih terbatas pada tingkat Sekolah Dasar. Data Balitbang Departemen Pendidikan Nasional dan Direktorat Jenderal Binbaga Departemen Agama tahun 2000 menunjukkan Angka Partisipasi Murni (APM) untuk anak usia SD pada tahun 1999 mencapai 94,4% (28,3 juta siswa). Pencapaian APM ini termasuk kategori tinggi. Angka Partisipasi Murni Pendidikan di SLTP masih rendah yaitu 54,8% (9,4 juta siswa). Sementara itu layanan pendidikan usia dini masih sangat terbatas. Kegagalan pembinaan dalam usia dini nantinya tentu akan menghambat pengembangan sumber daya manusia secara keseluruhan. Oleh karena itu diperlukan kebijakan dan strategi pemerataan pendidikan yang tepat untuk mengatasi masalah ketidakmerataan tersebut. Berbagai permasalahan dan tantangan yang masih dihadapi dalam penyelenggaraan pemerataan pendidikan.

1. Pendidikan prasekolah,

Beberapa permasalahan yang masih dihadapi dewasa ini adalah sebagai berikut:

- a) Sebagian besar pendirian lembaga-lembaga pendidikan prasekolah yang diprakarsai oleh masyarakat masih berorientasi di wilayah perkotaan, sedangkan untuk wilayah-wilayah di pedesaan atau daerah terpencil dirasakan masih sangat kurang. Hal ini berakibat pada kurang adanya pemerataan kesempatan untuk pendidikan prasekolah.
- b) Masih terdapat pendirian/penyelenggaraan pendidikan prasekolah tidak memenuhi standar minimal baik dari segi sarana dan prasarana maupun mutu dan profesionalisme guru.
- c) Kondisi sosial ekonomi masyarakat di pedesaan dan daerah terpencil yang sebagian besar miskin telah menyebabkan kualitas gizi anak kurang dapat mendukung aktivitas anak didik dalam bermain sambil belajar.

- d) Banyak penyelenggaraan pendidikan prasekolah terutama di kota-kota besar, kurang memperhatikan kurikulum dengan mempraktekkan pola pendekatan terhadap anak didik terlalu berorientasi akademik dan memperlakukannya sebagai "orang dewasa kecil" yang dapat menyebabkan terjadinya proses pematangan emosi anak menjadi kurang seimbang.

2. Pendidikan dasar

Dalam kaitannya dengan perluasan dan pemerataan program wajib belajar pendidikan dasar 9 tahun, wajib belajar belum memiliki makna "compulsory" karena ketidakmampuan subsidi pemerintah untuk menjangkau masyarakat menengah ke bawah yang jumlahnya cukup besar dan secara ekonomi tidak mampu.

Upaya Pemerintah dalam Melakukan Pemerataan Pendidikan Di Indonesia

Untuk meningkatkan kualitas dan pemerataan pendidikan berbagai langkah akan diambil seperti peningkatan jumlah anak yang ikut merasakan pendidikan, akses terhadap pendidikan ini dihitung berdasarkan angka partisipasi mulai tingkat Sekolah Dasar hingga Sekolah Menengah Umum. Dewasa ini, pemerintah telah melakukan upaya-upaya untuk meningkatkan tingkat pendidikan masyarakatnya, hal itu dapat dilihat sejak tahun 1984, Indonesia telah berupaya untuk pemeratakan pendidikan formal Sekolah Dasar, kemudian dilanjutkan dengan Wajib Belajar Sembilan Tahun pada tahun 1994. Selain itu, pemerintah semakin intensif untuk memberikan bantuan berupa beasiswa, seperti Gerakan Orang Tua Asuh, Bantuan Operasional Sekolah (BOS).

Di dalam Proopenas 1999 dalamnya memuat program-program baik untuk Pendidikan Dasar dan Prasekolah, Pendidikan Menengah, Pendidikan Tinggi, maupun pendidikan luar sekolah. Di antara program-program tersebut terdapat Dasar dan Prasekolah, maupun Pendidikan Menengah penuntasan wajib belajar 9 tahun sebagai Program pembinaan Pendidikan Luar Sekolah (PLS) bertujuan untuk menyediakan pelayanan kepada masyarakat yang tidak atau belum sempat memperoleh pendidikan formal untuk mengembangkan diri, sikap, pengetahuan dan keterampilan, potensi mengembangkan usaha produktif guna meningkatkan kesejahteraan hidupnya. Untuk melaksanakan ini maka dilakukan usaha berupa: meningkatkan sosialisasi dan jangkauan pelayanan pendidikan dan kualitas

serta kuantitas warga belajar Kejar Paket B setara SLTP untuk mendukung wajib belajar 9 tahun, dan mengembangkan berbagai jenis pendidikan luar sekolah yang berorientasi pada kondisi dan potensi lingkungan dengan mendayagunakan prasarana dan kelembagaan.

Di samping itu terdapat pula upaya pemerataan pendidikan adalah menerapkan pada masyarakat yang kurang beruntung (masyarakat miskin, berpindah terasing, minoritas dan di daerah bermasalah, termasuk anak jalanan), seperti menempatkan satu guru, guru kunjung dan sistem tutorial, SD Pamong dan SD/Mts, SLTP/MTs terbuka. Untuk meningkatkan kualitas pendidikan dasar dan prasekolah dilakukan dengan cara meningkatkan penyediaan, penggunaan, perawatan sarana dan prasarana pendidikan berupa buku pelajaran pokok, buku bacaan, alat peraga Spesial (IPS), IPA dan matematika, perpustakaan, laboratorium, serta ruang lain yang diperlukan.

Pada jenjang perguruan tinggi ada kegiatan pokok untuk memperluas memperoleh pendidikan tinggi bagi masyarakat. Kapasitas pendidikan tinggi secara geografis untuk memberikan kesempatan bagi kelompok masyarakat yang berpenghasilan rendah termasuk kelompok masyarakat dari daerah bermasalah, dengan menyelenggarakan beasiswa perguruan tinggi sebagai pusat pertumbuhan di kawasan serta menyelenggarakan pembinaan program unggul di wilayah kedudukan perguruan tinggi. Salah satu upaya alternatif layanan pendidikan, khususnya bagi yang berpindah-pindah, terisolasi, SD dan MI kecil MI terpadu kelas jauh. Dari uraian di atas tampak jelas keinginan pemerintah untuk memajukan pendidikan baik pendidikan dasar dan prasekolah, pendidikan menengah, pendidikan luar sekolah dan pendidikan tinggi. Kegiatan yang sangat menonjol adalah upaya pemerataan pendidikan, wajib belajar 9 tahun serta pembinaan perguruan tinggi.

Pemerataan pendidikan dilakukan dengan mengupayakan agar semua lapisan masyarakat dapat menikmati pendidikan tanpa mengenal usia dan waktu. Untuk itu dilakukan pembinaan ke semua jenjang pendidikan baik pendidikan reguler ataupun terbuka seperti SD kecil, guru kunjung, SD Pamong, SLTP terbuka, pendidikan penyetaraan SD, SLTP dan SMU (paket A, B, C), dan pendidikan tinggi terbuka yang lebih dikenal pendidikan jarak jauh. Suatu bukti bahwa pemerintah serius mengelola pemerataan pendidikan dan penuntasan Wajib Belajar 9 tahun adalah kualitas dan jumlah SMP Terbuka. Program SMP Terbuka sudah berjalan 25 tahun sejak tahun 1979 yang telah menamatkan 245 ribu siswa dengan jumlah

sekolah 2.870 unit sekolah, 12.871 Tempat Kegiatan Belajar (TKB) dikan dianggarkannya Rp 90 miliar untuk meningkatkan(TKB), dan itu baru menjangkau 18% kebutuhan.

Pemerintah telah melakukan berbagai upaya untuk menanggulangi ketidakmerataan pendidikan ini dengan cara Wajib Belajar Sembilan Tahun, pemberian beasiswa-beasiswa bagi masyarakat yang kurang mampu atau miskin, kemudian memberikan Bantuan Dana Operasional (BOS). Walaupun sudah diadakan sekolah gratis, Bantuan Dana Operasional (BOS), ataupun alokasi dana BBM, namun bantuan yang diberikan belum merata. Masih banyak masyarakat miskin yang tidak mendapatkan apa yang seharusnya mereka dapatkan, padahal seluruh rakyat berhak mendapatkan pendidikan yang layak.

1. Wajib Belajar

Dalam sektor pendidikan, kewajiban belajar tingkat dasar perlu diperluas dari 6 ke 9 tahun, yaitu dengan tambahan 3 tahun pendidikan setingkat SLTP seperti dimandatkan oleh Peraturan Pemerintah 2 Mei 1994. Hal ini segaris dengan semangat “Pendidikan untuk Semua” yang dideklarasikan di konferensi Jomtien di Muangthai tahun 1990 dan Deklarasi Hak-Hak Azasi Manusia Sedunia Artikel 29 yang berbunyi: “Tujuan pendidikan yang benar bukanlah mempertahankan ‘sistem’ tetapi memperkaya kehidupan manusia dengan memberikan pendidikan lebih berkualitas, lebih efektif, lebih cepat dan dengan dukungan biaya negara yang menanggungnya”.

Berbagai upaya telah dilakukan oleh bangsa Indonesia untuk meningkatkan taraf pendidikan penduduk Indonesia termasuk pelaksanaan Wajib Belajar Pendidikan Dasar Sembilan Tahun yang diharapkan tuntas pada tahun 2008 yang dapat diukur antara lain dengan peningkatan angka partisipasi kasar jenjang pendidikan sekolah menengah pertama dan yang sederajat menjadi 95 persen. Namun demikian sampai dengan tahun 2006 belum seluruh rakyat dapat menyelesaikan jenjang pendidikan dasar.

2. Alokasi subsidi BBM

Pengalihan alokasi subsidi bahan bakar minyak (BBM) oleh pemerintah yang sebagian diperuntukkan bagi sektor pendidikan dan kesehatan mungkin bisa menjadi penghibur. Dari dana kompensasi bidang pendidikan

direncanakan terdistribusi dalam bentuk beasiswa. Sekitar 9,6 juta anak kurang mampu usia sekolah menjadi sasaran dari program alokasi ini.

Pada tahun 2003, setidaknya 1 dari 4 penduduk Indonesia termasuk miskin. Jika total penduduk Indonesia adalah sekitar 220 juta jiwa, maka berarti ada sekitar 60 juta jiwa saudara kita yang dalam kategori miskin. Artinya, apa yang sekarang sedang direncanakan pemerintah sangat mungkin belum dapat menjangkau semua rakyat miskin. Memang dibutuhkan cukup waktu untuk sampai ke situ. Yang jelas awal menuju ke arah itu telah dimulai. Dalam konteks ini sebaiknya dibuat suatu kriteria siapa yang bisa mendapatkan bantuan, dan siapa saja yang bisa menunggu giliran berikutnya. Kriteria itu penting agar bantuan yang diberikan kepada rakyat miskin tepat sasaran. Oleh karena itu, proses seleksi seharusnya benar didasarkan oleh data lapangan yang seakurat mungkin.

3. Bidang Teknologi

Kemajuan teknologi menawarkan solusi untuk menyediakan akses pendidikan dan pemerataan pendidikan kepada masyarakat belajar yang tinggal di daerah terpencil. Pendidikan harus dapat memenuhi kebutuhan belajar orang-orang yang kurang beruntung ini secara ekonomi ketimbang menyediakan akses yang tak terjangkau oleh daya beli mereka.

Televisi saat ini digunakan sebagai sarana pemerataan pendidikan di Indonesia karena fungsinya yang dapat menginformasikan suatu pesan dari satu daerah ke daerah lain dalam waktu yang bersamaan. Eksistensi televisi sebagai media komunikasi pada prinsipnya, bertujuan untuk dapat menginformasikan segala bentuk acaranya kepada masyarakat luas. Hendaknya, televisi mempunyai kewajiban moral untuk ikut serta berpartisipasi dalam menginformasikan, mendidik, dan menghibur masyarakat yang pada gilirannya berdampak pada perkembangan pendidikan masyarakat melalui tayangan-tayangan yang disiarkannya.

Sebagai media yang memanfaatkan luasnya daerah liputan satelit, televisi menjadi sarana pemersatu wilayah yang efektif bagi pemerintah. Pemerintah melalui TVRI menyampaikan program-program pembangunan dan kebijaksanaan ke seluruh pelosok tanpa hambatan geografis yang berarti. Saat ini juga telah dirintis Televisi Edukasi (TV-E), media elektronik untuk pendidikan itu dirintis oleh Pusat Teknologi Komunikasi dan Informasi Pendidikan (Pustekkom), lembaga yang berada di bawah Departemen Pendidikan Nasional (Depdiknas). Ini untuk memberikan layanan siaran

pendidikan berkualitas yang dapat menunjang tujuan pendidikan nasional. Tugasnya mengkaji, merancang, mengembangkan, menyebarkan, mengevaluasi, dan membina kegiatan pendayagunaan teknologi informasi dan komunikasi untuk pendidikan jarak jauh/terbuka. Ini dalam rangka peningkatan kualitas dan pemerataan pendidikan di semua jalur, jenis, dan jenjang pendidikan sesuai dengan prinsip teknologi pendidikan berdasarkan kebijakan yang ditetapkan Menteri Pendidikan Nasional.

Siaran Radio Pendidikan untuk Murid Sekolah Dasar (SRPM-SD) adalah suatu sistem atau model pemanfaatan program media audio interaktif untuk siswa SD yang dikembangkan oleh Pustekkom sejak tahun 1991/1992. SRPM-SD lahir dimaksudkan untuk meningkatkan mutu pendidikan dasar. Produk media audio lain yang dihasilkan oleh Pustekkom antara lain Radio Pelangi, audio integrated, dan audio SLTP Terbuka. Tentu saja, itu tadi, termasuk TV-E yang akan berfungsi sebagai media pembelajaran bagi peserta didik, termasuk mereka yang tinggal di daerah terpencil dalam rangka pemerataan kesempatan dan peningkatan mutu pendidikan (Eka, R. 2007).

4. Pemanfaatan APBN untuk pendidikan

Dalam UU Nomor 20/2003 tentang sistem pendidikan nasional disebutkan bahwa setiap warga negara mempunyai hak yang sama untuk memperoleh pendidikan yang bermutu. Untuk memenuhi hak warga negara, pemerintah pusat dan pemerintah daerah wajib memberikan layanan dan kemudahan, serta menjamin terselenggaranya pendidikan yang bermutu bagi setiap warga negara tanpa diskriminasi. Pemerintah pusat dan pemerintah daerah wajib menjamin tersedianya dana guna terselenggaranya pendidikan bagi setiap warga negara yang berusia tujuh sampai dengan lima belas tahun.

Untuk mengejar ketertinggalan dunia pendidikan baik dari segi mutu dan alokasi anggaran pendidikan dibandingkan dengan negara lain, UUD 1945 mengamanatkan bahwa dana pendidikan selain gaji pendidik dan biaya pendidikan kedinasan dialokasikan minimal 20% dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) pada sektor pendidikan dan minimal 20% dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.

Dengan kenaikan jumlah alokasi anggaran pendidikan diharapkan terjadi pembaharuan sistem pendidikan nasional yaitu dengan memperbaharui visi, misi, dan strategi pembangunan pendidikan nasional.

Pendidikan nasional mempunyai visi terwujudnya sistem pendidikan sebagai pranata sosial yang kuat dan berwibawa untuk memberdayakan semua warga negara Indonesia berkembang menjadi manusia yang berkualitas sehingga mampu dan proaktif menjawab tantangan zaman yang selalu berubah.

Persentase anggaran pendidikan adalah perbandingan alokasi anggaran pendidikan terhadap total anggaran belanja negara. Sehingga anggaran pendidikan dalam UU Nomor 41/2008 tentang APBN 2009 adalah sebesar Rp 207.413.531.763.000,00 yang merupakan perbandingan alokasi anggaran pendidikan terhadap total anggaran belanja negara sebesar Rp 1.037.067.338.120.000,00. Pemenuhan anggaran pendidikan sebesar 20 persen tersebut disamping untuk memenuhi amanat Pasal 31 Ayat (a) UUD 1945, juga dalam rangka memenuhi Putusan Mahkamah Konstitusi tanggal 13 Agustus 2008 Nomor 13/PUU-VI I 2008.

Menurut putusan Mahkamah Konstitusi, selambat-lambatnya dalam UU APBN Tahun Anggaran 2009, Pemerintah dan DPR harus telah memenuhi kewajiban konstitusionalnya untuk menyediakan anggaran sekurang-kurangnya 20 persen untuk pendidikan. Selain itu, Pemerintah dan DPR memprioritaskan pengalokasian anggaran pendidikan 20 persen dari APBN Tahun Anggaran 2009 agar UU APBN Tahun Anggaran 2009 yang memuat anggaran pendidikan tersebut mempunyai kekuatan hukum yang mengikat dan sejalan dengan amanat UUD 1945.

PENUTUP

Simpulan

Pemerataan pendidikan merupakan suatu masalah yang sangat rumit dan tak kunjung selesai. Banyak hal yang mempengaruhi masalah pemerataan pendidikan di Indonesia seperti pendidikan masih berorientasi di wilayah perkotaan, jumlah masyarakat miskin cukup besar, dan banyaknya daerah yang terpencil dan sulit dijangkau oleh kendaraan. Berbagai upaya pun telah dilakukan oleh pemerintah dalam mengatasi masalah pemerataan pendidikan seperti program wajib belajar 9 tahun, dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS), relokasi subsidi BBM, dan penggunaan APBD. Namun upaya tersebut masih belum merata.

Saran

Sebaiknya pemerintah lebih meningkatkan upaya-upaya pemerataan pendidikan di Indonesia dan pengawasan terhadap penyaluran bantuan yang diberikan masyarakat miskin seperti biaya siswa lebih ditingkatkan agar bantuan tersebut tepat sasaran.

DAFTAR PUSTAKA

- Dirga. 2013. Kualitas pendidikan di Indonesia. <http://dirgamath29.wordpress.com>. diakses 18 Juni 2013
- Eka, R. 2007. Kondisi Pemerataan Pendidikan di Indonesia. <http://edu-articles.com>. diakses 18 Juni 2013
- Sri Lestari. 2012. Pemerataan Pendidikan. <http://srilestari59.blogspot.com>. diakses 18 Juni 2013

PENTINGNYA PENDIDIKAN MORALITAS DALAM MENUNJANG PENDIDIKAN YANG BERKUALITAS

bambangad@ecampus.ut.ac.id
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Terbuka

Abstrak

Peranan pemerintah dalam memberdayakan masyarakat menuju Indonesia yang mampu bersaing dengan Negara luar adalah melalui peningkatan kualitas Sumber daya manusia yang handal dan berkualitas, upaya tersebut harus dilakukan melalui jalur pendidikan bangsa yang berkualitas, tanpa adanya pendidikan yang berkualitas maka bangsa Indonesia tidak akan mampu bersaing dengan Negara lain. Permasalahan yang mendasar dalam meningkatkan kualitas sumber daya manusia di Indonesia adalah belum meratanya upaya pemerintah dalam meningkatkan kualitas pendidikan, terbukti masih banyak sarana dan prasarana pendidikan yang belum memadai, selain itu pemerintah harus berupaya juga meningkatkan kualitas para pengajar atau guru dan dosen, karena mutu dari pendidikan itu sendiri tergantung dari para pendidiknya itu sendiri.. Perubahan kualitas kurikulum pendidikanpun harus terus di tinjau dan di evaluasi agar apa yang menjadi permasalahan dan kebutuhan dapat direncanakan dalam upaya meningkatkan mutu pendidikan. Keberadaan Level sekolah Standar Nasional belumlah menjamin bahwa sekolah tersebut semuanya berkualitas, walaupun memang kriteria syarat-syarat sekolah telah di miliki, penilaian sekolah standar nasional bukan dari syarat-syarat secara tertulis saja tetapi harus diikuti dari mulai tenaga pendidik, sarana dan prasarana yang dimiliki harus sesuai standar yang dipersyaratkan. Slogan Ayo sekolah dan banyaknya dibangun sekolah sekolah saja tidak cukup untuk menciptakan keadilan pendidikan berkualitas yang kita harapkan, apalagi tidak di ikuti oleh peningkatan kualitas tenaga pengajar, karena pendidikan merupakan pengembangan keilmuan dan pewarisan nilai secara terus menerus. Yang kita perlukan adalah pendidikan berkualitas, atau sekolah yang berkualitas untuk seluruh warga negara Indonesia.

Kata kunci : Pendidikan, kualitas, sekolah.

LATAR BELAKANG

Indonesia adalah salah satu Negara kepulauan terluas di dunia dengan jumlah penduduk nomor empat di dunia, dan ini adalah menjadi modal yang berharga bagi bangsa Indonesia dalam meningkatkan Pembangunan bangsa melalui sumber daya yang kita miliki. Maka dengan itu, sudah sepantasnya Indonesia menjadi Negara yang bisa menyaingi Negara Negara maju di dunia, selain memiliki jumlah penduduk yang bisa diperdayakan dalam penegelolaan sumber daya manusia juga memiliki sumber daya alam yang melimpah.

Peranan pemerintah dalam memberdayakan masyarakat menuju Indonesia yang mampu bersaing dengan Negara luar adalah melalui peningkatan kualitas Sumber daya manusia yang handal dan berkualitas, upaya tersebut harus dilakukan melalui jalur pendidikan bangsa yang berkualitas. Tanpa adanya pendidikan yang berkualitas maka bangsa Indonesia tidak akan mampu bersaing dengan Negara lain. Upaya tersebut harus dilakukan secara nyata dan adil terhadap seluruh rakyat Indonesia yang memiliki hak yang sama dalam memperoleh pendidikan sesuai dengan pasal 31 UUD 1945.

Permasalahan yang mendasar dalam meningkatkan kualitas sumber daya manusia di Indonesia adalah belum meratanya upaya pemerintah dalam meningkatkan kualitas pendidikan, terbukti masih banyak sarana dan prasarana yang belum memadai, selain itu pemerintah harus berupaya juga meningkatkan kualitas para pengajar atau guru dan dosen, karena mutu dari pendidikan itu sendiri tergantung dari para guru atau dosen itu sendiri. Selain itu peningkatan perbaikan kurikulum pendidikan harus terus ditingkatkan. Mendirikan banyak sekolah belum berarti meningkatkan kualitas pendidikan, karena kualitas pendidikan harus ditopang oleh sarana dan prasarana yang memadai. Perubahan atau revisi kurikulum harus diperbaiki, peningkatan kualitas guru harus diutamakan dan kita ketahui tak sedikit guru-guru masih banyak menggunakan metode cara pembelajaran lama, yang pada umum mereka adalah guru yang sudah tua sehingga kemampuan cara mengajar lama terus dipergunakan dan notabene ini terjadi pada sekolah sekolah negeri yang ada di Indonesia. Bahkan tak sedikit juga mereka belum menguasai penggunaan perangkat media komputer, oleh karena itu dalam meningkatkan pendidikan yang berkualitas perlu di tunjang oleh guru dan pengajar yang berkualitas pula.

Saat ini di Indonesia Pendidikan yang berkualitas hanya dapat dirasakan oleh segelintir rakyat Indonesia yang berada di kota besar serta mereka yang siap mengeluarkan biaya pendidikan yang mahal.

Hal utama yang harus diperhatikan adalah peningkatan kualitas guru yang minim pelatihan, sekalipun pelatihan itu dilaksanakan namun tak jarang saat guru akan menerapkan ilmu pengetahuannya sering terkendala sarana dan prasarana yang dimiliki sekolah, sehingga ilmu yang telah diperoleh pada saat pelatihan tidak bisa di aplikasikan oleh para guru kepada siswanya.

Permasalahan lain yang ada di Indonesia adalah faktor masyarakatnya itu sendiri misalnya tidak ada keinginan untuk melanjutkan pendidikan ke jenjang yang lebih tinggi karena faktor ekonomi, atau pengaruh faktor orang tua, dan ini sering terjadi di daerah-daerah. Selain itu faktor menurunnya krisis moral para pelajar saat ini yang sering terlibat kejahatan atau penyimpangan perilaku, hal ini akan menjadi tantangan tersendiri bagi pemerintah dalam upaya memperbaiki moralitas bangsa, perlu adanya keseimbangan antara peningkatan kualitas pendidikan dengan peningkatan kualitas moral bangsa, karena dapat kita lihat sendiri banyak pejabat yang memiliki kualitas pendidikan yang tinggi namun tidak memiliki moralitas yang baik. Terbukti dengan banyak kasus-kasus pelanggaran yang dilakukan oleh para pejabat, dari mulai korupsi hingga Narkoba.

Kualitas suatu bangsa ditentukan oleh kualitas sumber daya manusianya, jika kualitas pendidikan dan moralitasnya baik maka kualitas sumber daya manusia bangsa tersebut akan baik pula. Dalam upaya peningkatan kualitas sumber daya manusia, perlu adanya usaha-usaha yang terus dan berkesinambungan dari pemerintah. Karena jika tidak ada usaha dari pemerintah dalam meningkatkan kualitas sumber daya manusia maka Indonesia akan tertinggal dari negara lain. Melalui pemerataan pendidikan yang berkualitas dan berkesinambungan, kualitas Sumber Daya Manusia Indonesia akan memiliki kualitas yang mampu meningkatkan kepercayaan dan masa depan bangsa, namun kualitas pendidikan saja tidak cukup, tapi harus bersinergi dengan kualitas moral yang baik. Pendidikan moral sangat penting adanya dalam menunjang manusia yang cerdas dan berahlak mulia.

Pendidikan adalah salah satu yang menjadi dasar dalam meningkatkan kualitas sumber daya manusia, melalui pendidikanlah manusia dapat meningkatkan kemampuannya. Oleh karena itu pemerintah harus terus berusaha memperbaiki dan mencari akar masalah dari apa yang menjadi

permasalahan dalam upaya meningkatkan kualitas pendidikan di negara kita, karena bagaimanapun bahwa pendidikan itu harus dinamis mengikuti perkembangan jaman, agar bangsa kita bisa berkembang dan maju untuk bersaing dengan negara lain..

Pendidikan yang berkualitas akan melahirkan sumber daya manusia yang berkualitas juga, oleh karena itu peran pemerintah untuk terus meningkatkan pendidikan yang berkualitas yang berkesinambungan. Pendidikan adalah sebuah kebutuhan, baik untuk kebutuhan pribadi manusia juga merupakan kebutuhan bagi bangsa, karena melalui pendidikan yang berkualitas akan menghasilkan sumber daya manusia yang berkualitas yang bisa dimanfaatkan oleh Negara sebagai sumber tenaga kerja yang handal, untuk kemajuan bangsa dan negara karena kemajuan suatu Negara akan sangat tergantung kepada sumber daya manusia yang dimilikinya. Pendidikan adalah jembatan bagi seseorang dalam memasuki ranah dunia kerja agar apa yang telah dia peroleh dalam pendidikan dapat teraplikasikan kemampuannya dalam organisasi maupun dimasyarakat, sehingga dapat bermanfaat bagi orang banyak.

A. LIMA PENUNJANG BAGI TERLAKSANANYA PENDIDIKAN

Peran pendidikan yang ada saat ini seolah-olah hanya untuk mengejar ijazah saja tanpa mengedepankan mutu pendidikan, terlebih lagi mereka tidak mengetahui sejauhmana kualitas ilmu yang diperoleh pada saat dan setelah pendidikan selesai, pada dasarnya kemampuan dan kualitas seseorang hanya karena akibat dari keuletan dan kerja kerasnya dalam menekuni bidangnya, kegiatan pendidikan formal biasanya berakhir setelah mendapatkan ijazah.

Pendidikan yang berkualitas tentunya harus di melibatkan berbagai faktor seperti Pemerintah, Guru, Orangtua, Murid, serta termasuk sarana prasarana pendukung.

1. Pemerintah

Pemerintah adalah lembaga yang paling bertanggungjawab dalam upaya mencerdaskan bangsa, oleh karena itu pemerintah wajib menyisir semua warga yang belum mendapatkan pendidikan yang layak, karena dalam hal ini setiap warga Negara berhak untuk mendapatkan pendidikan yang sama. Di Indonesia banyak anak-anak yang cerdas namun kurang

mendapatkan perhatian dalam pendidikan yang memadai, serta fasilitas-fasilitas yang minim sehingga menghambat kepada pencapaian pendidikan yang berkualitas. Pemerintah harus memberikan bantuan bantuan pendidikan tepat sasaran dan kepada mereka yang kurang mampu, saat ini hanya sekolah sekolah yang berbiaya mahal yang memberikan pendidikan yang berkualitas dan hanya orang orang yang mampulah yang mendapatkan sarana pendidikan tersebut. Untuk itu pemerintah hendaknya memberikan jaminan yang sama kepada semua warga dalam memperoleh pendidikan yang berkualitas.

2. Guru

Kualitas pendidikan juga akan di pengaruhi oleh faktor pengajar/guru. Kualitas seorang guru akan memberikan pengaruh terhadap cara belajar dan berpikir anak terutama ketika sianak menerima pelajaran yang diberikan oleh guru di sekolah. Gaya bicara dan gaya menerangkan seorang guru akan sangat berpengaruh terhadap pemahaman pelajaran yang dibahas di ruang kelas. Oleh karena itu kualitas dan kemampuan guru dalam meningkatkan kualitas pendidikan sangat berperan penting karena guru merupakan mediator dari sumber pendidikan atau sumber pelajaran seperti buku dan perangkat lainnya.

3. Orang Tua

Peran orang tua dalam memberikan dukungan kepada anak untuk memperoleh pendidikan yang layak dan berkualitas adalah wajib adanya, karena orang tua adalah salah satu peran sentral yang patut memberikan motivasi, baik dari segi material maupun berupa Non material. Dorongan orang tua akan membantu semangat kepada anak dalam meningkatkan pendidikannya, ketergantungan anak terhadap orangtua merupakan sesuatu yang wajar karena memang disitulah peran orangtua dalam memberikan dan membimbing anak. Orang tua wajib memantau perkembangan pendidikan anak agar apa yang menjadi kendala anak dalam mengarungi pendidikan dapat segera diatasi.

4. Murid

Murid/mahasiswa merupakan pelaku utama pada proses pendidikan, butuh kesadaran dari seorang murid dimana murid/mahasiswa adalah objek yang menjadi sasaran dari upaya peningkatan kualitas pendidikan tersebut.

Seorang murid harus sadar akan peran dirinya, dan harus menerima semua konsekuensi dalam pendidikannya, agar supaya apa yang di pelajari dalam pendidikannya bermanfaat baik bagi dirinya, orang lain maupun bangsa dan Negara. Oleh karena itu pendidikan harus dimanfaatkan sebaik mungkin demi hidup dan kehidupannya dimasa yang akan datang, keseriusan dalam proses belajar harus dimiliki oleh seorang murid dan jika tidak, maka dia akan ketinggalan apalagi di era globalisasi seperti sekarang ini.

5. Sarana prasarana

Selain empat peran diatas yang mendukung bagi terselenggaranya pendidikan yang berkualitas juga salah satunya juga adalah adanya sarana dan prasarana yang memadai, sarana merupakan tempat atau alat penunjang, terkait dengan pelaksanaan pendidikan, karena tanpa adanya sarana yang mendukung pendidikan tidak akan bisa berjalan dengan baik, misalnya Laboratorium, sarana olahraga, serta sarana praktek lainnya yang dapat membantu proses pendidikan.

Kebijakan pemerintah terkait dengan masalah pendidikan sering kali mempengaruhi kualitas pendidikan, misalnya adanya pergantian menteri pendidikan seringkali ganti kebijakan yang dikeluarkan oleh menteri sebelumnya lalu diganti dengan kebijakan baru yang pada akhirnya tumpang tindih dengan kebijakan sebelumnya, dimana kebijakan lama belum selesai dilaksanakan sudah ganti kebijakan baru lagi yang pada akhirnya, setiap kebijakan tidak dapat dilaksanakan dengan baik dan tidak tuntas.

B. TANTANGAN PEMERINTAH DALAM MENINGKATKAN KUALITAS PENDIDIKAN DAN KUALITAS MORAL BANGSA

Di era globalisasi saat ini kebebasan berpendapat, berperilaku, serta bebasnya budaya barat masuk ke dalam tata kehidupan masyarakat kita sudah tidak bisa dipungkiri lagi dan menjadi sebuah tantangan besar yang dihadapi pemerintah di berbagai bidang terutama membendung dampak buruk dari pengaruh budaya luar. Salah satu dampak saat ini adalah semakin mudahnya mengakses berbagai informasi dan perilaku kehidupan dunia luar dari internet dapat mempengaruhi perilaku masyarakat. Arus globalisasi begitu cepat masuk kedalam ranah perilaku kehidupan masyarakat, ditambah dengan pesatnya faktor pendukung globalisasi seperti teknologi

informasi dan komunikasi. Dampak buruk terhadap era globalisasi yang harus menjadi perhatian besar pemerintah, kebebasan mengakses internet dampaknya sudah dapat kita rasakan dimana banyaknya perilaku menyimpang yang terjadi dimasyarakat dan tidak hanya terjadi pada generasi muda tetapi hampir semua golongan. Berbagai perilaku destruktif, seperti alkoholisme, seks bebas, aborsi sebagai penyakit sosial yang harus diperangi secara bersama-sama. Sehingga kenyataan ini menjadikan banyak orang yang tidak lagi mempercayai kemampuan pemerintah, untuk menurunkan angka kriminalitas serta berbagai penyakit sosial lainnya.

Dalam menghadapi permasalahan tersebut tentunya tidak cukup dengan hanya tayangan himbauan, dan sosialisasi saja, tetapi juga harus dilakukan melalui jalur pendidikan disegala tingkatan karena melalui jalur pendidikan dapat berjalan secara sistematis, dan berkesinambungan. Pendidikan moralitas merupakan hal yang penting dalam menciptakan Sumber Daya Manusia, yang berkualitas, baik ilmunya maupun ahlakunya. Salah satu upaya yang perlu dilakukan adalah adanya pendidikan karakter dari mulai tingkat dasar sampai perguruan tinggi, Pendidikan karakter adalah suatu sistem penanaman nilai-nilai karakter kepada warga sekolah yang meliputi konsumen pengetahuan, kesadaran dan kemauan dan tindakan untuk melaksanakan nilai-nilai tersebut baik terhadap Tuhan Yang Maha Esa, diri sendiri, sesama, lingkungan maupun ke bangsa sehingga menjadi insan yang berbudi pekerti luhur. Pemerintah harus mampu merubah dan meningkatkan sistem pendidikan yang berkualitas, yang sesuai kebutuhan dan perkembangan jaman, namun dalam hal itu harus di imbangi juga dengan pendidikan moralitas, karena bagaimanapun manusia tersebut berkualitas jika tanpa diberangi dengan moralitas yang baik, maka akan mudah terjebak dalam hal-hal yang tidak baik. Kualitas pendidikan di Indonesia saat ini sangat memprihatinkan. Hal ini dibuktikan antara lain dengan data di Asia kualitas pendidikan di Indonesia berada pada urutan ke-12 dari 12 negara. Posisi Indonesia berada di bawah Vietnam.

Abdul Malik Fajar (2001) menyatakan sistem pendidikan di Indonesia adalah terburuk di kawasan Asia, Indonesia mengalami ketertinggalan dalam mutu pendidikan, baik pendidikan formal maupun informal. Pendidikan merupakan tiang penyangga dalam meningkatkan sumber daya manusia guna meningkatkan pembangunan bangsa dan Negara Indonesia, oleh karena itu kita wajib dan harus meningkatkan kualitas pendidikan, agar tidak kalah bersaing dengan Negara lain.

Pada tahun 2010-2014 pendidikan nasional di Indonesia memfokuskan kepada pendidikan kewirausahaan, yang terdapat tiga indikator untuk menuju kearah kewirausahaan tersebut, diantaranya, pendidikan layanan, pendidikan karakter dan kewirausahaan. Kalau kita melihat bahwa aspek-aspek tersebut tidak dijalankan dengan baik, misalkan aspek keadilan dalam pendidikan masih tidak dapat berjalan sebagaimana mestinya, karena masih banyak masyarakat yang tidak mendapatkan layanan pendidikan dengan baik, misalnya masih adanya sekolah yang memungut biaya mahal, fasilitas sekolah yang tidak memadai, serta aspek lain yakni output dari pendidikan sendiri masih belum berhasil dimana masih banyak ditemukan anak-anak sekolah yang berperilaku tidak baik, seperti seringnya tawuran, kejahatan, dan perilaku menyimpang lainnya.

Contoh kasus

Akhir-akhir ini kita sering disuguhkan berita-berita yang sangat memperhatikan, dari mulai berita-berita kasus korupsi para Pejabat, kasus Susila, Kejahatan, Kasus Narkoba, dan banyak lagi kasus lain yang mencoreng dunia pendidikan.

Berbagai upaya telah dilakukan untuk mencegah terjadi tindakan krisis Moral tersebut dari mulai tindakan Prepentiv, refrensif, bahkan sampai ke tindakan hukuman, salah satuatunya adalah menghukum mati para sindikat-sindiket pelaku Narkoba, tujuannya upaya tesebut agar para pelaku Narkoba benar-benar takut dan efektif dalam menanggulangi masalah-masalah Narkoba yang terjadi di Indonesia, namun upaya pemerintah tersebut tidak membuat takut pelaku lainnya, buktinya muncul kasus-kasus baru yang serupa, hal tersebut membuktikan bahwa kualitas dan ahlak masyarakat kita sudah merosot, norma norma kehidupan baik bagi diri sendiri maupun bermasyarakat sudah diabaikan.

Kasus kasus tersebut memberikan arti bahwa pendidikan moral kita tidak berhasil untuk itu perlu perubahan-perubahan yang lebih baik lagi, hal ini terkait dengan upaya meningkatkan pendidikan yang berkualitas agar hal serupa tidak terjadi lagi dimasa yang akan datang maka perlu adanya pendidikan moralitas bangsa yang benar-benar mampu menjadikan manusia Indonesia yang berkualitas baik dari pendidikannya maupun dari ahlakunya.

Selain contoh tersebut diatas kasus kasus lain dalam dunia pendidikan adalah munculnya masalah konflik guru dengan murid/orang tua murid, yang berujung tindakan hukum, hal tersebut sebenarnya tidak perlu terjadi

sampai berujung ke pengadilan jika kalau kedua belah pihak mengerti peran masing-masing baik orangtua murid maupun guru, maka hal-hal tersebut tidak akan terjadi, hal tersebut membuktikan bahwa secara mental masyarakat kita masih lemah.

Terkait kasus kasus guru, orangtua dan murid tersebut pemerintah sepertinya masih belum mengambil sikap atau kebijakan apapun terkait sering terjadinya konflik guru dan orangtua. Mengingat peran guru bukan saja memberikan pengajaran dan mentransfer ilmunya kepada siswanya tetapi juga mendidik mental agar siswa memiliki etika dan berahlak baik. Sebagai contoh jaman dulu saat seorang murid dilempar penghapus atau di cubit oleh gurunya dan ketika melapor ke orangtuanya bukannya melaporkan kembali gurunya ke pihak berwajib atau kembali menegur gurunya tetapi si anak malah di marahi orangtuanya kembali, oleh karena itu secara mental bahwa anak anak jaman dahulu jauh lebih hebat ketimbang sekarang. Permasalahan mentalitas juga harus diperhatikan agar bangsa ini menjadi bangsa yang kuat dan siap bersaing secara positif baik di masyarakat maupun dengan bangsa lain.

Jika kasus kasus seperti diatas tersebut terus bermunculan maka bukan tidak mungkin guru/pendidik hanya akan bertugas mentransfer mata pelajaran saja, dan bukan lagi sebagai pendidik agar siswanya memiliki etika dan tatakrma yang baik, guru/pendidik akan ketakutan dalam mendidik siswanya jika dalam melaksanakan tugasnya harus berhadapan dengan hukum, sehingga apa yang dilakukan guru dalam mendidik mentalitas siswa dianggap telah menyalahi kapasitasnya sebagai pendidik oleh orang tua siswa. Masalah masalah seperti dicontohkan tersebut sudah barang tentu akan mempengaruhi kepada tingkat kualitas pendidikan, karena pendidikan yang berkualitas bukan saja dari ilmu pengetahuannya saja tetapi harus diimbangi dengan bimbingan mentalitas dan moralitas, agar hasil yang diperoleh seimbang antara ilmu pengetahuan, mentalitas dan moralitasnya.

Dalam menyikapi masalah-masalah pergeseran moral yang terjadi saat ini, perlu adanya upaya pemerintah yang perlu ditanamkan sejak pendidikan dasar yaitu melalui pendidikan moral yang berbasis kepada karakter etika berkehidupan, berbudaya yang baik sebagai warga Negara yang diperkuat dengan Pendidikan agama. Krisis moral dinegara kita sudah masuk ke ranah kritis yang telah merusak ahlak dan perilaku sebagian generasi bangsa. Namun sejauh ini belum ada upaya pemerintah yang focus terhadap pengendalian krisis moral di Negara kita terlebih melalui Pendidikan formal.

Pendidikan moral melalui kerohanian yang dilakukan diluar jam sekolah saat ini, tidak seragam bahkan hanya melalui pendidikan keagamaan berupa ekstrakurikuler saja. Pendidikan moral sangat diperlukan dalam memupuk dan menanamkan kepribadian para generasi bangsa yang bermoral dan beretika

Pemerintah harus membuat suatu kurikulum/pelajaran yang berbasis kepada pendidikan masalah moralitas sehingga semua siswa bisa mendapatkan pemahaman dan mampu mengaplikasikan dalam kehidupan sehari-hari, karena tidak sedikit siswa yang hanya paham dan taat saat di sekolah, tetapi siswa tidak mampu mengaplikasikannya dalam kehidupan sehari hari. Krisis moral dan ahlak sebageian remaja saat ini sudah merosot, kejadian kejadian dan prilaku menyimpang yang dilakukan oleh para pelajar bahkan tak sedikit pula pejabat bidang pendidikan yang terjerat kasus-kasus hukum salah satu contoh kurang berhasilnya pendidikan moralitas. Untuk itu pemerintah bukan saja berupaya meningkatkan kualitas pendidikan tapi harus di barengi dengan upaya peningkatan kualitas moral bangsa. Karena pendidikan saja tidak cukup tanpa di barengi dengan moral yang baik. Pendidikan yang berkualitas bukan saja dapat dicapai dengan sumber daya serta kurikulum yang baik, tetapi aspek lainnya seperti peran siswa, orang tua, sarana dan prasarana, manajemen sekolah, manajemen tingkat pemerintah terkait yang pengawasan pendidikan nasional.

C. PENDIDIKAN MORAL SEBAGAI PENUNJANG PENDIDIKAN YANG BERKUALITAS

Pendidikan adalah proses pengubahan sikap dan tatalaku seseorang atau kelompok orang dalam usaha mendewasakan manusia melalui upaya pengajaran dan pelatihan, proses, cara, perbuatan mendidik. (Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional. 2002 : 263). Sedangkan pendidikan secara umum menurut (Soekidjo Notoatmodjo. 2003 : 16) adalah segala upaya yang direncanakan untuk mempengaruhi orang lain baik individu, kelompok, atau masyarakat sehingga mereka melakukan apa yang diharapkan oleh pelaku pendidikan. Masyarakat Indonesia sudah seharusnya mendapatkan mutu pendidikan yang berkualitas. Untuk mendapatkan pendidikan yang berkualitas sudah barang tentu harus diikuti oleh para pendidik yang berkualitas, selain itu sarana pendukung pendidikan yang memadai pula, yang harus tersebar sama rata keseluruh wilayah Indonesia.

Menurut UU No. 20 Tahun 2003, tentang sistem pendidikan nasional, pendidikan adalah usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia, serta ketrampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa dan Negara. Oleh karena itu perlu adanya peningkatan mutu kejiwaan siswa dalam meningkatkan pribadi yang baik taat dan berakhlak mulia, sudah semestinya pemerintah meningkatkan pendidikan yang mengacu pada peningkatan kualitas moral, karena saat ini ahlak dan tata norma bangsa kita telah mulai pudar sejalan dengan perkembangan jaman. Oleh karena itu upaya satu satunya untuk menyelamatkan bangsa dari kehancuran akibat dari perilaku masyarakat adalah meningkatkan mutu pendidikan yang ditunjang dengan peningkatan kualitas moral/ahlak sejak dini.

Pendidikan yang berkualitas adalah pendidikan yang mampu menjawab berbagai tantangan dan permasalahan yang akan dihadapi sekarang dan masa yang akan datang, selain itu mampu memberikan bukti yang nyata bagi perkembangan pembangunan dan ilmu pengetahuan lainnya, serta didukung oleh mental dan moralitas/ahlak bangsa yang baik. Dengan adanya sumber daya manusia yang handal dan berkualitas maka pembangunan negara kita akan maju dan berkembang, tanpa dibayang-bayangi oleh para koruptor yang setiap saat dapat mengganggu anggaran negara dalam melaksanakan pembangunan bangsa. Kualitas atau mutu pendidikan adalah kemampuan lembaga dan sistem pendidikan dalam memberdayakan sumber-sumber pendidikan untuk meningkatkan kualitas yang sesuai dengan harapan atau tujuan pendidikan melalui proses pendidikan yang efektif dan bukan saja dari ilmunya tapi moral dan ahlaknya yang unggul.

Untuk mencapai pendidikan yang berkualitas tentunya dibutuhkan perencanaan program pendidikan yang baik. Dalam perencanaan pendidikan untuk mencapai pendidikan yang berkualitas perlu memperhatikan kondisi-kondisi yang mempengaruhi, strategi-strategi yang tepat, langkah-langkah perencanaan dan memiliki kriteria penilaian (Nurkolis, 2003:74-78).

Pengertian kualitas atau mutu dapat dilihat dari konsep secara absolut dan relatif. Dalam konsep absolut sesuatu (barang) disebut berkualitas bila memenuhi standar tertinggi dan sempurna. Artinya, barang tersebut sudah tidak ada yang melebihi. Bila diterapkan dalam dunia pendidikan konsep

kualitas absolut ini bersifat elitis karena hanya sedikit lembaga pendidikan yang akan mampu menawarkan kualitas tertinggi kepada peserta didik dan hanya sedikit siswa yang akan mampu membayarnya. (Edward & Sallis, 1993, dalam Nurkolis, 2003: 67; Daniel C. Kambey, 2004:10-12)

Dalam konteks pendidikan, kualitas yang dimaksudkan adalah dalam konsep relatif, terutama berhubungan erat dengan kepuasan pelanggan. Pelanggan pendidikan ada dua aspek, yaitu pelanggan internal dan eksternal. Pelanggan internal adalah kepala sekolah, guru dan staf kependidikan lainnya. Pelanggan eksternal ada tiga kelompok, yaitu pelanggan eksternal primer, pelanggan sekunder, dan pelanggan tersier. Pelanggan eksternal primer adalah peserta didik. Pelanggan eksternal sekunder adalah orang tua dan para pemimpin pemerintahan. Pelanggan eksternal tersier adalah pasar kerja dan masyarakat luas (Kamisa, 1997, dalam Nurkolis, 2003: 70 – 71; lih dan Senduk J.E., 2006: 110).

Selanjutnya perlu dijabarkan pengertian dari moralitas sendiri adalah adalah sifat moral atau keseluruhan asas dan nilai yang berkenaan dengan baik dan buruk. Moralitas pada dasarnya memiliki kesamaan dengan pengertian moral arti kata 'moral' adalah nilai-nilai dan norma-norma yang menjadi pegangan bagi seseorang atau suatu kelompok dalam mengatur tingkah lakunya. Sedangkan yang membedakan hanya bahasa asalnya saja yaitu 'etika' dari bahasa Yunani dan 'moral' dari bahasa Latin. Moral adalah ajaran tentang baik buruk yang diterima umum mengenai perbuatan, sikap, kewajiban dan sebagainya. Pengertian moral juga memiliki kesetaraan atau kesamaan arti dengan pengertian akhlak, budi pekerti, dan susila. Pendidikan moral sangatlah perlu bagi manusia, karena melalui pendidikan perkembangan moral diharapkan mampu berjalan dengan baik, serasi dan sesuai dengan norma demi harkat dan martabat manusia itu sendiri. Pendidikan moral merupakan pendidikan nilai-nilai luhur yang berakar dari agama, adat-istiadat dan budaya bangsa Indonesia dalam rangka mengembangkan kepribadian supaya menjadi manusia yang baik.

Menurut Kohlberg dalam Djahiri moral diartikan sebagai segala hal yang mengikat, membatasi, dan menentukan serta harus dianut, diyakini, dilaksanakan atau diharapkan dalam kehidupan dinamika kita berada. ^[1] Moral ada dalam kehidupan serta menuntut dianut, diyakini akan menjadi moralitas sendiri. Djahiri mengatakan lebih lanjut, bahwa moral itu mengikat seseorang karena: [1] dianut orang atau kelompok atau masyarakat di mana kita berada, [2] diyakini orang atau kelompok atau masyarakat di mana kita

berada, [3] dilaksanakan orang atau kelompok atau masyarakat di mana kita berada, dan [4] merupakan nilai yang diinginkan atau diharapkan atau dicita-citakan kelompok atau masyarakat di dalam kehidupan kita.

Pendidikan bukan hanya didapat dan dilihat Nilai akhir dan cerdasnya masyarakatnya, atau majunya pembangunan tapi juga dilihat dari moralitas dan ahlak bangsanya, dengan demikian tercipta kondisi masyarakat yang cerdas dan berahlak mulia, seperti apa yang diungkapkan oleh Ki Hajar Dewantara, pendidikan merupakan daya upaya untuk memajukan bertumbuhnya budi pekerti (kekuatan batin, karakter), pikiran (*intellect*), dan tubuh anak.

Pendidikan yang berkualitas adalah pendidikan yang dapat menghasilkan lulusan yang berkualitas yaitu lulusan yang memiliki prestasi akademik dan non-akademik yang mampu menjadi pencetus pembaruan dan perubahan sehingga mampu menjawab berbagai tantangan dan permasalahan yang dihadapinya, baik di masa sekarang atau di masa yang akan datang, selain itu para lulusan juga memiliki kualitas moral yang baik sehingga ada ada keseimbangan berkualitas baik dari segi pendidikannya maupun kepribadiannya. Mutu pendidikan dapat dilihat dalam dua hal, yakni mengacu pada proses pendidikan dan hasil pendidikan. Permasalahan saat bangsa saat ini bukas saja hanya dari kualitas pendidikan saja tetapi moral dan ahlak yang terus merosot. Untuk dalam menciptakan pendidikan yang berkualitas perlu ditunjang oleh pendidikan moral yang efektif terhadap generasi muda saat ini.

Kurangnya materi yang mengaplikasikan kedalam budi pekerti dan karakter disekolah bisa saja menjadi penyebab merosotnya moralitas dan ahlak sebagian masyarakat, pendidikan saat ini lebih banyak terfokus pada aspek kognitif dan kurang memperhatikan aspek afektif dalam pembelajaran, yang akhirnya peserta didik pintar dalam beberapa pelajaran namun ahlak/moralnya kurang bagus. Tingginya angka kenakalan serta kurang santunnya peserta didik baik disekolah maupun dimasyarakat adalah akibat lemahnya pendidikan moralitas.

Oleh karena itu Pemerintah sudah seharusnya memberikan layanan pendidikan yang benar-benar dapat mengangkat harkat martabat bangsa, bukan hanya dari segi ilmu saja tetapi diikuti pendidikan moral dan ahlaknya sehingga ada keseimbangan antara ilmu dan ahlak (perilaku) karena tidak sedikit orang-orang berpendidikan tinggi, cerdas dan berilmu tinggi, tetapi tidak diikuti dengan ahlak yang unggul. Oleh karena itu sumber daya

manusia yang cerdas harus seimbang dengan perilaku yang adab dan santun pula.

D. SOLUSI MENGHADAPI TANTANGAN MASA DEPAN PENDIDIKAN DI INDONESIA YANG BERKUALITAS.

Upaya yang dilakukan oleh pemerintah untuk menghadapi tantangan perubahan kultur masyarakat akibat globalisasi ialah dengan meningkatkan kualitas pendidikan di Indonesia yaitu usaha peningkatan mutu dengan perubahan kurikulum yang dapat menghasilkan mutu pendidikan yang cerdas dan berahlak yang unggul. Karena pendidikan yang berkualitas bukan saja dari ilmunya tetapi dari moral dan ahlak sumber daya manusianya itu sendiri.

Dalam konteks pembangunan sektor pendidikan, pendidik merupakan pemegang peran yang amat sentral. Pendidik/Guru adalah jantungnya pendidikan. Tanpa dedikasi dan peran aktif pendidik, kebijakan pembaruan pendidikan secanggih apa pun tetap akan sia-sia. Sebagus apa pun dan semodern apa pun sebuah kurikulum dan perencanaan strategis pendidikan dirancang, jika tanpa guru yang berkualitas, tidak akan membuahkan hasil optimal. Artinya, pendidikan yang baik dan unggul tetap akan tergantung pada kondisi mutu guru sebagai transender ilmu kepada siswanya juga harus menjadi tauladan baik bagi siswanya maupun masyarakat.

Untuk itu pendidik juga harus tetap menjaga Kode Etik pendidik yang mengatur norma-norma yang wajib dijalankan oleh seorang guru. Kode etik seorang pendidik yang ada di Indonesia adalah norma serta asas yang telah disepakati, juga diterima oleh pendidik yang berada di seluruh wilayah Negara Indonesia. Hal ini bertujuan sebagai pedoman mengenai sikap dan perilaku pelaku profesi guru dalam melaksanakan dan melakukan berbagai tugas sebagai pendidik sekaligus anggota masyarakat serta warga negara. Etika profesi pendidik /Guru adalah kunci sukses pendidikan para siswa dimana para guru harus memberikan contoh yang baik dan positif sehingga dapat mempengaruhi proses belajar siswa agar bisa memberikan hasil yang memuaskan baik ilmu maupun etika para peserta didik, dengan demikian proses perkembangan moral manusia yang berjalan dalam jalur pendidikan tentu akan berjalan sesuai dengan tahapan perkembangan moral pada tiap diri manusia.

Kemerosotan moral bangsa ini tidak boleh dibiarkan begitu saja dan menjadi masalah yang berlarut-larut. Perbaikan terhadap moralitas harus diupayakan melalui pengoptimalan fungsi dan peran pendidikan. Pendidikan moral akan membentuk generasi penerus bangsa sebagai pribadi yang berakhlak mulia, jujur dan bertanggung jawab. Generasi yang cerdas dan bermoral ini kelak diharapkan akan menjadi modal berharga untuk pembangunan bangsa.

Untuk menghasilkan Pendidikan yang bermutu bukan hanya dari satu aspek saja tetapi harus terkait dengan beberapa aspek lainnya yang saling mendukung seperti, **Moralitas dan keagamaan**, pendidikan tidak cukup dengan hanya mendapat ilmu pengetahuan dari buku materi pelajarannya dan ilmu pengetahuan yang ditransfer dari guru kepada siswanya saja tetapi perlu di barengi dengan pendidikan moral, etika atau tata krama agar ada keseimbangan antara kecerdasan dengan perilakunya yang baik, dalam mempersiapkan hidup dimasyarakat. **Mentalitas** adalah hal yang perlu dalam mempersiapkan seorang siswa saat kelak nanti berbaur dengan masyarakat yang penuh persaingan, karena jika bangsa ini bermental lemah maka akan sulit bersaing dengan yang lainnya, bahkan akan sering terjadinya konflik dalam kehidupannya.

Seperti yang dikatakan Dr. Martin Luther King, yakni *"intelligence plus character that is the goal of true education"* (kecerdasan yang berkarakter adalah tujuan akhir pendidikan yang sebenarnya).
sumber://www.pendidikankarakter.org/articles_004.html

Dalam UU RI No. 20 Tahun 2003, tentang SISDIKNAS melihat pendidikan dari segi proses dengan dengan merumuskan pendidikan sebagai usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia, serta keterampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa dan Negara." Sangat jelas dalam undang-undang tersebut menyatakan kecerdasan dan ahlak mulia serta keterampilan diperlukan oleh negara. Bab II Pasal 3 UU Sisdiknas juga dituliskan bahwa "Pendidikan nasional berfungsi mengembangkan kemampuan dan membentuk watak serta peradaban bangsa yang bermartabat dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, bertujuan untuk berkembangnya potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia,

sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri, dan menjadi warga negara yang demokratis serta bertanggung jawab” Oleh karena itu upaya upaya kearah tersebut harus terus di lakukan oleh pemerintah dengan melibatkan berbagai aspek, karena pendidikan yang baik bisa diukur dari beberapa indikator. Salah satu indikator atau point penting yang menunjukkan pendidikan bermutu/berkualitas yaitu moralitas peserta didik, hingga terbentuk moralitas bangsa yang baik dan unggul. Untuk itu bisa disimpulkan bahwa baik buruknya moralitas sebuah bangsa menunjukkan baik buruknya kualitas/mutu pendidikan yang ada di negaranya.

Selain melauai pendidikan yang berkualitas diberbagai aspek, kesadaran dari masing-masing individu serta kelompok juga akan kemaslahatan bersama adalah hal yang menjadi solusi paling tepat bagi upaya penyembuhan penyakit sosial yang ada dimasyarakat. Dengan demikian, pendidikan moral dan agama, menjadi sangat mutlak bagi terbangunnya tata kehidupan masyarakat yang damai, adil makmur dan bermartabat. Terlebih lagi, dalam konteks kehidupan global yang semakin transparan dan penuh kompetisi, nilai agama dan moralitas merupakan benteng agar setiap individu tidak terjerumus dalam prakti kesewenang-wenangan dan ketidakadilan. Karena kecerdasan saja tidak akan cukup dalam membangun suatu bangsa yang dapat menjaga kehormatan dan harga diri dimata dunia internasional tetapi perlu ahlak dan perilaku masyarakatnya yang ssantun dalam berperikehidupan.

E. KESIMPULAN

Pendidikan adalah salah satu aspek yang dapat memberikan peran penting terhadap kemajuan suatu bangsa, karena jika suatu bangsa memiliki rakyat yang berkualitas maka akan berdampak pula terhadap kemajuan bangsanya, oleh karena itu pemerintah harus terus berupaya meningkatkan kualitas sumber daya manusia Indonesia yang adil dan merata, di berbagai tingkatan di seluruh wilayah.

Beberapa hal yang perlu diperhatikan oleh pemerintah terkait pemerataan pendidikan yang berkualitas adalah [1] Perbaikan kurikulum, harus terus dilakukan sesuai dengan kebutuhan dan perkembangan jaman, [2]. Kualitas pendidik/guru harus ditingkatkan karena guru/pendidik merupakan faktor utama yang memberikan pendidikan dan pengajaran secara langsung pada siswa, guru seyogyanya adalah fasilitator yang

memberikan kemungkinan bagi siswa untuk memahami dan menghayati nilai-nilai pendidikan moral itu. [3]. Pendidikan moralitas/ahlak dan mentalitas perlu ditingkatkan karena dalam menciptakan pendidikan yang berkualitas perlu pendidikan moral agar supaya hasil yang di harapkan dapat tercapai dengan baik. Kecerdasan seseorang harus diikuti pula dengan ahlak pribadi yang baik, karena tidak sedikit orang yang cerdas pintar tetapi tidak memiliki moralitas (etika yang baik), dalam pendidikan bukan saja menerima ilmu pengetahuan saja tetapi harus beriringan dengan pendidikan moralitasnya juga, agar masyarakat selain cerdas ilmu pengetahuannya juga ahlaknya berkualitas. mentalitas

Penyelenggaraan pendidikan yang berkualitas bagi seluruh masyarakat merupakan suatu hal yang sangat penting, karena tanpa pendidikan yang berkualitas akan berdampak pada sumber daya yang kita miliki. Pendidikan adalah ciri dan identitas bangsa dimata dunia, maju dan berkembang suatu bangsa adalah melalui hasil dari sebuah pendidikan yang dimiliki bangsanya, masyarakat yang berkualitas akan berdampak pada kemajuan bangsa itu sendiri, karena kemajuan suatu bangsa akan sangat tergantung kepada tingkat pendidikan sumber daya manusia yang menjadi penduduk negaranya. Oleh karena itu, moral bukan saja bersifat personal, seperti jujur, adil dan bertanggungjawab, akan tetapi juga berdimensi publik, yakni terciptanya etika kolektif, serta kehidupan sosial yang santun.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Malik F. 2001. *Holistika Pemikiran Pendidikan*, Jakarta; PT Raja Grafindo Persada.
- Departemen Pendidikan Nasional, 2002, *Manajemen Peningkatan Mutu Berbasis Sekolah Konsep Dasar*, Jakarta : Ditjend Pendidikan Dasar dan Menengah, Ditjen SLTP.
- Kambey Daniel C., *Landasan Teori Administrasi/Manajemen (Sebuah Intisari)*, Manado : Yayasan Tri Ganesha Nusantara.
- Kohlberg, Lawrence (1972). *Cognitive Development Theory The Practice of Collective Moral Education*, New York: Gordon & Breach,

Nurkolis, 2003, Manajemen Berbasis Sekolah, Teori, Model dan Aplikasi, Jakarta : PT. Gramedia Widiasarana Indonesia.

Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional. (2002). Kamus Besar Bahasa Indonesia. Jakarta : Balai Pustaka.

Senduk, J.E., 2006, Isu dan Kebijakan Pendidikan, Konsep dan Aplikasinya, Manado : Program Pasca Sarjana Universitas Negeri Manado.

Soekidjo Notoatmodjo. (2003). Pendidikan dan Perilaku Kesehatan. Jakarta : PT Rineka Cipta.

Source:

<http://www.eurekapedidikan.com/2014/10/pendidikan-berkualitas-untuk-semua.html>

Disalin dan Dipublikasikan melalui Eureka Pendidikan

http://www.kompasiana.com/marissaliviani/menciptakan-pendidikan-berkualitas-untuk-melahirkan-sdm-berkualitas_552acec3f17e616843d623cd

http://www.pendidikankarakter.org/articles_004.html

Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional

PENTINGNYA PENDIDIKAN MORAL DALAM USAHA MEWUJUDKAN INDONESIA YANG BERKEADILAN SOSIAL SESUAI PANCASILA

Ahmad Shidiq

Universitas Terbuka
Ahmadshidiq1joho@gmail.com

Abstrak

Pendidikan merupakan unsur mutlak yang diperlukan demi tercapainya negara yang berkeadilan sosial, beradab, dan maju dalam berbagai bidang. Sejak jaman dahulu, Negara atau kerajaan yang unggul atau berkuasa adalah Negara yang memiliki ilmu pengetahuan yang unggul, yang mereka terapkan dalam berbagai aspek kehidupan bernegara. Seperti kita tahu, Negara-negara adidaya saat inipun juga adalah Negara yang memiliki ilmu pengetahuan yang unggul, seperti Amerika Serikat, Jepang, dan lain sebagainya. Ilmu pengetahuan akan melahirkan karya. Karya dapat berupa inovasi atau kreativitas sesuai dengan bidangnya. Salah satu implementasi dari ilmu pengetahuan adalah kemajuan teknologi yang mempermudah kehidupan manusia. tidak hanya dalam bidang teknologi, manfaat ilmu pendidikan juga dapat kita lihat dari berbagai bidang antara lain, sosial, budaya, politik ekonomi, dan bidang lainnya dalam kehidupan manusia. Manusia sebagai makhluk sosial yang selalu membutuhkan orang lain dalam kehidupannya, memaksa mereka secara naluriah untuk membina hubungan dengan orang lain atau dengan lingkungan. Dalam prakteknya, hubungan-hubungan tersebut dapat berupa hubungan yang kooperatif ataupun non-kooperatif. Hubungan yang kooperatif dapat berupa kerja sama dan hubungan yang menguntungkan lainnya. Sementara hubungan yang bersifat nonkooperatif antara lain adalah berupa pertentangan, pertikaian, persaingan, dan lain sebagainya. Akan tetapi, di luar dari itu semua, setiap hubungan yang dijalani oleh setiap manusia dengan manusia lain, harus dilandasi dan diiringi oleh ilmu pengetahuan. Agar setiap hubungan tersebut pada akhirnya menghasilkan manfaat bagi setiap pihak yang berhubungan, sehingga tercipta kehidupan yang berkeadilan sosial. Kemudian muncul pertanyaan dari berbagai pihak ataupun masyarakat pada umumnya yaitu: "jika ilmu pengetahuan dapat menjadi bekal bagi umat manusia dalam

mengarungi kehidupan sehingga tercipta kehidupan yang baik dan berkeadilan sosial, lalu kenapa banyak orang yang “berilmu pengetahuan / pintar “justru melakukan hal-hal yang tidak bermoral?”. Jawabannya adalah terletak pada pemahaaman kita terhadap arti “berilmu pengetahuan” yang sebenarnya. Karena sejatinya orang yang berilmu pengetahuan adalah orang yang tahu mana yang benar dan mana yang salah serta dapat mengamalkannya, sehingga orang yang berpengetahuan adalah orang yang mantap dalam sikapnya, santun dalam ucap dan tindakannya, serta setiap langkahnya penuh dengan cerminan moral yang baik, moral yang mencerminkan moral dan nilai Pancasila. Untuk itu, dalam makalah akan kita bahas mengenai pentingnya pendidikan moral pancasila dalam kaitannya dengan usaha untuk menciptakan masyarakat Indonesia yang berkeadilan sosial sesuai dengan sila ke-5 dari pancasila yaitu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Kata kunci: adil, moral. Pancasila, globalisasi

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Dewasa ini, sering kita temui kasus mengenai murid yang melaporkan gurunya kepada kepolisian gara-gara dijewer oleh guru. Dalam kasus ini, memang kedua belah pihak mempunyai pembenaran tersendiri atas tindakannya sesuai sudut pandang mereka masing-masing. Dengan adanya penerapan HAM yang dapat dikatakan “berlebihan”, membuat setiap orang merasa bahwa “hidup saya ya hidup saya, dan anda tidak boleh mengganggu ketenteraman saya”, akan tetapi jika kita tinjau dari segi moral dan etika, dengan melihat kasus diatas, apakah pantas, jika seorang murid yang dijewer dan pastinya karena telah melakukan suatu kesalahan sehingga mendapat hukuman jeweran tersebut, justru dilaporkan ke polisi?. Dimana letak nilai kesopanan bangsa kita? Di mana nilai lemah lembut bangsa kita, dan dimana moral bangsa kita, yang terkenal ramah-tamah dan pemaaf?

Memang tidak salah jika seorang murid merasa perlu keadilan atas tindakan gurunya jika tindakan guru tersebut berlebihan dan tanpa alasan.

Akan tetapi jika yang terjadi adalah murni akan adanya maksud mendidik dari sang guru terhadap muridnya, tentu hal ini tidak pantas terjadi.

Di sinilah letak pentingnya pendidikan moral yang harus menempatkan manusia tidak hanya sebagai manusia yang hanya bertulang dan berdaging, tetapi manusia yang berhati dan berjiwa yang dapat memanusiakan manusia, tau mana yang disebut dengan adil dan tau mana yang disebut dengan benar dan salah.

B. RUMUSAN MASALAH

1. Apa itu adil?
2. Bagaimana pentingnya pendidikan moral dalam terciptanya kehidupan yang berkeadilan sosial sesuai pancasila?

C. TUJUAN

1. kita dapat memahami makna dari adil yang sebenarnya.
2. Kita dapat memahami pentingnya pendidikan moral dalam usaha untuk mencapai kehidupan yang berkeadilan sosial sesuai pancasila.

PEMBAHASAN

A. ADIL

Sering kita mendengar kaperkataan “adil bagimu tak adil bagiku”, lalu bagaimana adil itu yang sebenarnya? Adil berasal dari bahasa Arab yang berarti berada di tengah-tengah, jujur, lurus, dan tulus. Secara terminologis adil bermakna suatu sikap yang bebas dari diskriminasi, ketidakjujuran. Dengan demikian orang yang adil adalah orang yang sesuai dengan standar hukum baik hukum agama, hukum positif (hukum negara), maupun hukum sosial (hukum adat) yang berlaku.

Adil menurut bahasa adalah meletakkan sesuatu pada tempatnya. Adil juga berarti tidak berat sebelah, tidak memihak atau menyamakan yang satu dengan yang lainnya. Adapun Adil menurut istilah adalah menegaskan sesuatu kebenaran terhadap masalah atau beberapa untuk dipecahkan sesuai dengan aturan-aturan yang telah ditetapkan oleh agama. Dengan demikian, berlaku adil adalah memperlakukan hak dan

kewajiban secara seimbang, tidak memihak dan tidak merugikan pihak mana pun. Allah swt. Memerintahkan hamba-Nya agar berlaku adil. Firman Allah SWT, yang artinya:

"Wahai orang-orang yang beriman! Jadilah kamu penegak keadilan, menjadi saksi karena Allah, walaupun terhadap dirimu sendiri atau ibu bapak dan kaum kerabatmu. Jika dia (yang terdakwa) kaya ataupun miskin, maka Allah lebih tahu kemaslahatannya..."

Dengan demikian, orang yang adil selalu bersikap imparisial, suatu sikap yang tidak memihak kecuali kepada kebenaran. Bukan berpihak karena pertemanan, persamaan suku, bangsa maupun agama.

Penilaian, kesaksian dan keputusan hukum hendaknya berdasar pada kebenaran walaupun kepada diri sendiri, saat di mana berperilaku adil terasa berat dan sulit.

Kedua, keadilan adalah milik seluruh umat manusia tanpa memandang suku, agama, status jabatan ataupun strata sosial.

Ketiga, di bidang yang selain persoalan hukum, keadilan bermakna bahwa seseorang harus dapat membuat penilaian obyektif dan kritis kepada siapapun. Mengakui adanya kebenaran, kebaikan dan hal-hal positif yang dimiliki kalangan lain yang berbeda agama, suku dan bangsa dan dengan lapang dada membuka diri untuk belajar serta dengan bijaksana memandang kelemahan dan sisi-sisi negatif mereka.

Perilaku adil, sebagaimana disinggung di muka, merupakan salah satu tiket untuk mendapat kepercayaan orang; untuk mendapatkan reputasi yang baik. Karena dengan reputasi yang baik itulah kita akan memiliki otoritas untuk berbagi dan menyampaikan nilai-nilai kebaikan dan kebenaran dengan orang lain. Tanpa itu, kebaikan apapun yang kita bagi dan sampaikan hanya akan masuk ke telinga kiri dan keluar melalui telinga kanan. Karena, perilaku adil itu identik dengan konsistensi antara perilaku dan perkataan. <https://id.wikipedia.org/wiki/Adil>

- **Macam-macam Adil**

Berlaku adil dapat dikelompokkan menjadi empat kelompok, yaitu:

- Berlaku adil kepada Allah SWT
berlaku adil kepada Allah swt. adalah menempatkan Allah SWT. Pada tempat yang benar, yaitu manusia sebagai makhluk Allah swt.

Dengan teguh melaksanakan apa yang diperintahkan dan menjauhi larangan-Nya.

- Berlaku adil pada diri sendiri
Berlaku adil pada diri sendiri adalah menempatkan diri kita sendiri pada tempat yang baik dan benar. Untuk itu, kita harus teguh kokoh, menempatkan diri kita agar terjaga dan terpelihara dalam kebaikan.
- Berlaku adil kepada orang lain
Berlaku adil kepada orang lain adalah menempatkan orang lain pada tempat yang sesuai, layak, dan benar. Kita harus memberikan hal orang lain dengan jujur dan benar, tidak mengurangi sedikit pun.
- Berlaku adil kepada makhluk lain
Berlaku adil kepada makhluk lain adalah dapat menempatkan makhluk lain pada tempat yang sesuai. Misalnya, menempatkan binatang pada habitatnya. Begitu juga terhadap tanaman.
- Manfaat berlaku adil
Adapun manfaat dan keutamaan dari orang yang berlaku adil, antara lain:
 - Memberi ketenangan dan ketentraman hidup
 - Mendatangkan rida dari Allah karena mengerjakan perintah-Nya.
 - Doa tidak akan ditolak oleh Allah swt.

B. PENDIDIKAN MORAL

1. Pendidikan moral manusia

Pendidikan adalah pembelajaran pengetahuan, keterampilan dan kebiasaan sekelompok orang yang diturunkan dari satu generasi ke generasi berikutnya melalui pengajaran, pelatihan, atau penelitian. Pendidikan sering terjadi di bawah bimbingan orang lain, tetapi juga memungkinkan secara otodidak. Setiap pengalaman yang memiliki efek formatif pada cara orang berpikir, merasa, atau tindakan dapat dianggap pendidikan. Pendidikan umumnya dibagi menjadi tahap seperti prasekolah, sekolah dasar, sekolah menengah dan kemudian perguruan tinggi, universitas atau magang.

Sebuah hak atas pendidikan telah diakui oleh beberapa pemerintah. Pada tingkat global, Pasal 13 PBB 1966 Kovenan Internasional tentang Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya mengakui hak setiap orang atas

pendidikan. Meskipun pendidikan adalah wajib di sebagian besar tempat sampai usia tertentu, bentuk pendidikan dengan hadir di sekolah sering tidak dilakukan, dan sebagian kecil orang tua memilih untuk pendidikan home-schooling, e-learning atau yang serupa untuk anak-anak mereka. <https://id.wikipedia.org/wiki/Pendidikan>

Pengertian pendidikan menurut para ahli

Pengertian pendidikan menjadi hal yang sebaiknya kita juga perlu ketahui untuk menambah wawasan kita terhadap hal yang selalu berkaitan dengan kehidupan kita sehari – hari, karena kita selalu melewati proses pendidikan maka oleh sebab itulah kita sebagai pelaku harus paham juga apa pengertian pendidikan itu sendiri.

Pengertian pendidikan bukan hanya untuk di ketahui belaka melainkan dengan memahaminya lalu berusaha untuk menjalankan prosesnya berdasarkan apa yang memang tertuang dalam pengertian pendidikan tersebut. Kita terlalu sering melihat berbagai kejadian nyata yang mencoreng nama baik dari pendidikan tersebut mungkin salah satu penyebabnya adalah dikarenakan mereka tidak menguasai nilai – nilai apa yang di artikan dalam kata pendidikan itu sendiri.

Berkaitan dengan Pengertian Pendidikan para Ahli telah menyampaikan pendapat mereka masing – masing tentang apa itu penertian pendidikan, namun sebelum kependapat para Ahli kita akan bahas tentang kata Pendidikan itu sendiri:

Kata Pendidikan berdasarkan KBI berasal dari kata ‘didik’ dan kemudian mendapat imbuhan ‘pe’ dan akhiran ‘an’, maka kata ini mempunyai arti proses atau cara atau perbuatan mendidik.

Kata Pendidikan Juga berasal dari Bahasa Yunani kuno yaitu dari kata “Pedagogi” kata dasarnya “Paid” yang berartikan “Anak” dan Juga “kata Ogosos” artinya “membimbing”. dari beberapa kata tersebut maka kita simpulkan kata pedagos dalam bahasa Yunani adalah Ilmu yang mempelajari tentang seni mendidik Anak.

Secara bahasa definisi pendidikan adalah proses perubahan sikap dan tata laku seseorang atau kelompok orang dalam usaha mendewasakan manusia melalui upaya pengajaran dan pelatihan yang sesuai prosedur pendidikan itu sendiri.

Kemudian kita berlanjut pada UU tentang adanya pendidikan tersebut, Menurut UU No. 20 tahun 2003 pengertian Pendidikan adalah sebuah usaha

yang di lakukan secara sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, membangun kepribadian, pengendalian diri, kecerdasan, akhlak mulia, serta ketrampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa, dan Negara. Undang – undang inilah yang menjadi dasar berdirinya proses pendidikan yang ada di Negara Indonesia.

Pengertian pendidikan menurut para Ahli, sebelum kita mengambil pendapat para filosofi pendidikan dari orang barat, maka kita mengambil pengertian pendidikan berdasarkan apa yang di sampaikan oleh bapak pendidikan Nasional Indonesia **Ki Hajar Dewantara**, beliau telah menjelaskan tentang pengertian pendidikan sebagai berikut :
“ Pendidikan yaitu tuntutan di dalam hidup tumbuhnya anak-anak, adapun maksudnya, pendidikan yaitu menuntun segala kekuatan kodrat yang ada pada anak-anak itu, agar mereka sebagai manusia dan sebagai anggota masyarakat dapatlah mencapai keselamatan dan kebahagiaan setinggi-tingginya.” Ki Hajar Dewantara.

Pengertian pendidikan atau definisinya menurut pendapat para Ahli lain yaitu:

Pengertian pendidikan menurut: **Prof. Dr. M.J Langeveld**:

“ Pendidikan ialah pemberian bimbingan dan bantuan rohani bagi yang masih memerlukannya”.

Prof. Zaharai Idris seorang Ahli Epistimologi juga menyampaikan pendapatnya tentang pengertian pendidikan ialah:

“ Pendidikan ialah serangkaian kegiatan komunikasi yang bertujuan, antara manusia dewasa dengan si anak didik secara tatap muka atau dengan menggunakan media dalam rangka memberikan bantuan terhadap perkembangan anak seutuhnya” .

pengertian pendidikan menurut **H. Horne** :

“ Pendidikan adalah proses yang di lakukan terus menerus dari penyesuaian yang lebih tinggi bagi makhluk manusia yang telah berkembang secara fisik dan mental, yang bebas dan sadar kepada

vtuhan, seperti termanifestasi dalam alam sekitar intelektual, emosional dan kemanusiaan dari manusia” .

Pengertian pendidikan menurut **Ahmad D. Marimba** :

Beliau juga berpendapat bahwa Pendidikan adalah

” bimbingan atau pimpinan secara sadar oleh pendidik terhadap perkembangan jasmani dan rohani terdidik menuju terbentuknya kepribadian yang utama” .

Terakhir Pengertian Pendidikan Menurut **John Dewey** :

” Pendidikan adalah proses pembentukan kecakapan-kecakapan yang fundamental secara intelektual dan emosional ke arah alam dan sesama manusia” .

Dari beberapa pendapat yang telah disampaikan oleh para Ahli di atas maka kita bisa mengambil kesimpulan bahwa pengertian pendidikan ialah proses melakukan bimbingan, pembinaan atau pertolongan yang diberikan oleh orang dewasa kepada perkembangan anak untuk mencapai kedewasaannya dengan tujuan agar anak cukup mampu untuk melaksanakan tugas hidupnya sendiri secara mandiri tidak terlalu bergantung terhadap bantuan dari orang lain.

Pelaku pendidikan menurut saya selaku penulis artikel ini, bisa dilakukan oleh siapa saja selama orang tersebut memiliki akal sehat, kita tidak bisa membatasi hanya orang dewasa saja yang bisa memberikan pendidikan kepada anak, karena seorang anakpun sejatinya juga bisa memberikan pendidikan baik berupa ilmu atau pengalaman kepada orang dewasa selama bisa di percaya secara valid.

Sedikit mengarah pada Kata “Pendidik” itu sendiri para ahli juga membagi beberapa kategori orang yang berperan pada dunia pendidikan sebagai berikut:

Pendidik adalah orang yang memikul pertanggungjawaban untuk mendidik. Dwi Nugroho Hidayanto, menginventarisasi bahwa pengertian pendidik meliputi: Orang Dewasa, Orang Tua, guru, Pemimpin masyarakat, pemuka atau pemimpin agama.

- Berdasarkan aturan yang berlaku untuk menjadi seorang pendidik di perlukan karakter sebagai berikut: kematangan diri yang stabil,

memahami diri sendiri, mandiri, dan memiliki nilai-nilai kemanusiaan.

- kematangan sosial yang stabil, memiliki pengetahuan yang cukup tentang masyarakat, dan mempunyai kecakapan membina kerjasama dengan orang lain.
- kematangan profesional (kemampuan mendidik), yaitu menaruh perhatian dan sikap cinta terhadap anak didik serta mempunyai pengetahuan yang cukup tentang latar belakang anak didik dan perkembangannya, memiliki kecakapan dalam menggunakan cara-cara mendidik.

Sementara di sisilain seorang pendidik yang juga sekaligus berperan sebagai guru harus bisa memberikan hal-hal yang berkaitan dengan pendidikan anak didiknya, diantara peran yang harus di jalankan seorang guru atau pendidik:

pemberi atau pengagas rencana, sebagai penginisiasi, sebagai motivator bagi anak didiknya, sebagai pengamat, pengantipasi, pengevaluasi, sebagai seorang teman sekaligus sebagai wali orang tua anak didiknya.

Moral

Pengertian moral dari wikipedia berbahasa Inggris cukup sederhana, moral adalah pesan yang disampaikan atau pelajaran yang bisa dipetik dari kisah atau peristiwa.

Pengertian moral dari Merriam-webster pun cukup sederhana, yaitu mengenai atau berhubungan dengan apa yang benar dan salah dalam perilaku manusia; dianggap benar dan baik oleh kebanyakan orang: sesuai dengan standar perilaku yang tepat pada kelompok atau masyarakat tersebut.

Oleh karena itu kita perlu membahas lebih jauh lagi tentang sebenarnya apa pengertian moral itu, setidaknya membuat kita mampu membedakannya dengan etika. Kan tidak ada yang pernah mengatakan bahwa moral dan etika itu sinonim. Atau dengan kata lain, moral dan etika tidak memiliki arti yang sama.

Pengertian Moral Menurut Beberapa Sumber

Pengertian moral dalam kamus psikologi (Chaplin, 2006): Dituliskan bahwa moral mengacu pada akhlak yang sesuai dengan peraturan sosial, atau menyangkut hukum atau adat kebiasaan yang mengatur tingkah laku.

Pengertian moral dalam Hurlock (Edisi ke-6, 1990) mengatakan bahwa perilaku moral adalah perilaku yang sesuai dengan kode moral kelompok sosial. Moral sendiri berarti tata cara, kebiasaan, dan adat. Perilaku moral dikendalikan konsep konsep moral atau peraturan perilaku yang telah menjadi kebiasaan bagi anggota suatu budaya.

Pengertian moral menurut Webster New word Dictionary(Wantah, 2005) bahwa moral adalah sesuatu yang berkaitan atau ada hubungannya dengan kemampuan menentukan benar salah dan baik buruknya tingkah laku.

Kemudian beberapa pengertian moral lainnya seperti pengertian moral oleh Dian Ibung bahwa moral adalah nilai (value) yang berlaku dalam suatu lingkungan sosial dan mengatur tingkah laku seseorang. Maria Assumpta menambahkan bahwa pengertian moral adalah aturan aturan (*rule*) mengenai sikap (*attitude*) dan perilaku manusia (*human behavior*) sebagai manusia. Hal ini mirip bila dikatakan bahwa orang yang bermoral atau dikatakan memiliki moral adalah manusia yang memanusiaikan orang lain.

Selanjutnya ditambahkan oleh **Bapak Sonny Keraf** bahwa moral merupakan sebuah tolak ukur. Moral dapat digunakan untuk mengukur kadar baik dan buruknya sebuah tindakan manusia sebagai manusia, mungkin sebagai anggota masyarakat (member of society) atau sebagai manusia yang memiliki posisi tertentu atau pekerjaan tertentu. Sepertinya dalam pengertian moral oleh Bapak Sonny Keraf ini menyamakan moral dengan etika (nantilah dilihat pada pengertian etika dibawah).

Selanjutnya ditambahkan oleh Bapak Zainuddin Saifullah Nainggolan bahwa pengertian moral adalah suatu tendensi rohani untuk melakukan seperangkat standar dan norma yang mengatur perilaku seseorang dan masyarakat. Pengertian moral kali ini erat hubungannya dengan akhlak manusia ataupun fitrah manusia yang diciptakan memang dengan kemampuan untuk membedakan mana yang baik dan mana yang buruk.

Sedikit berbeda oleh Bapak Imam Sukardi, bahwa pengertian moral adalah kebaikan kebaikan yang disesuaikan dengan ukuran ukuran tindakan yang diterima oleh masyarakat atau umum, meliputi kesatuan sosia maupun

lingkungan tertentu. Disini, dapat anda perhatikan bahwa pengertian moral selalu dihubungkan dengan adat istiadat suatu masyarakat.

“Moral adalah suatu keyakinan tentang benar salah, baik dan buruk, yang sesuai dengan kesepakatan sosial, yang mendasari tindakan ataupun pemikiran”

Moral berhubungan dengan benar salah, baik buruk, keyakinan, diri sendiri dan lingkungan sosial

Mengingat perkembangan moral manusia pada bahasan yang lalu, maka tentu akan ada sebuah proses yang tak lepas dari perkembangan moral itu sendiri. Proses yang dimaksud adalah yang disebut dengan pendidikan. Pendidikan moral sangatlah perlu bagi manusia, karena melalui pendidikan perkembangan moral diharapkan mampu berjalan dengan baik, serasi dan sesuai dengan norma demi harkat dan martabat manusia itu sendiri. Di Indonesia pendidikan moral telah ada dalam setiap jenjang pendidikan. Di Sekolah Dasar perkembangan pendidikan moral tak pernah beranjak dari nilai-nilai luhur yang ada dalam tatanan moral bangsa Indonesia yang termaktub jelas dalam Pancasila sebagai dasar Negara. Pendidikan Moral Pancasila, yang sejak dari pendidikan dasar telah diajarkan tentu memiliki tujuan yang sangat mulia, tiada lain untuk membentuk anak negeri sebagai individu yang beragama, memiliki rasa kemanusiaan, tenggang rasa demi persatuan, menjunjung tinggi nilai-nilai musyawarah untuk kerakyatan serta berkeadilan hakiki. Berangkat dari tujuan tersebut diatas maka dalam pelaksanaannya terdapat tiga faktor penting dalam pendidikan moral di Indonesia yang perlu diperhatikan yaitu:

- a. Peserta didik yang sejatinya memiliki tingkat kesadaran dan perbedaan perkembangan kesadaran moral yang tidak merata maka perlu dilakukan identifikasi yang berujung pada sebuah pengertian mengenai kondisi perkembangan moral dari peserta didik itu sendiri.

Nilai-nilai (moral) Pancasila, berdasarkan tahapan kesadaran dan perkembangan moral manusia maka perlu di ketahui pula tingkat tahapan kemampuan peserta didik. Hal ini penting mengingat dengan tahapan dan tingkatan yang berbeda itu pula maka semua nilai-nilai moral yang terkandung dalam pendidikan moral tersebut memiliki batasan-batasan tertentu untuk dapat terpatri pada kesadaran moral peserta didik. Dengan kata lain, kalaulah pancasila memiliki 36 butir nilai moral, maka harus difahami pula

proses pemahaman peserta didik berdasar pada tingkat kesadaran dan tingkat kekuatan nilai kesadaran itu sendiri.

- b. Guru Sebagai fasilitator, apabila kita kembali mengingat teori perkembangan moral manusia dari Kohlberg dengan 4 dalilnya maka guru seyogyanya adalah fasilitator yang memberikan kemungkinan bagi siswa untuk memahami dan menghayati nilai-nilai pendidikan moral itu.

Dengan memperhatikan tiga hal diatas maka proses perkembangan moral manusia yang berjalan dalam jalur pendidikan tentu akan berjalan sesuai dengan tahapan perkembangan moral pada tiap diri manusia.

2. Mengapa pendidikan moral penting dalam usaha mewujudkan Indonesia yang berkeadilan sosial sesuai pancasila?

Indonesia saat ini sedang mengalami krisis moral, banyak murid yang kehilangan nilai kesopanan ternadap gurunya, kasus pelecehan seksual meningkat, seks bebas meningkat terbukti dengan meningkatnya kasus aborsi, kemudian kasusu kekerasan meningkat, dan lain sebagainya. Hal ini terjadi karena bangsa Indonesia sedang mengalami krisis moral. Moral yang telah diwariskan secara turun menurun oleh nenekmoyang kita mulai pudar oleh perkembangan zaman dan arus gliobalisasi yang semakin cepat.

Untuk itu penting bagi bangsa Indonesia untuk memperbaiki moral rakyat dan moral bangsanya. Agar kita dapat menjadi bangsa yang bermoral yang berkeadilan sosial, tidak hanya adil terhadap dirinya sendiri, tetapi juga terhadap orang lain ataupun bangsa lain. Yang dapat diwujudkan dengan pemerataan pendidikan mulai dari sabang sampai merauke yang di dalamnya terkandung pendidikan moral pancasila.

PENUTUP

A. KESIMPULAN

Adil merupakan sikap yang tidak berat sebelah, memperlakukan siapapu secara sama sesuai porsi atau takarannya dan sesuai kodratnya.

Salah satu cara untuk mewujudkan Indonesia yang berkeadilan sosial adalah dengan cara penerapan dan peningkatan nilai-nilai moral yang baik di

dalam proses pembelajaran dengan tujuan, agar nilai-nilai tersebut dapat diserap dengan baik pula oleh peserta didik.

B. PESAN

Makalah ini masih memiliki banyak sekali kekurangan. Jadi mohon kritik dan sarannya dari saudara pembaca yang dapat di kirim melalui e-mail: ahmadshidiq1joho@gmail.com atau ke 085741606719. Atas kritik dan sarannya saya ucapkan terima kasih

DAFTAR PUSTAKA

<http://archive.is/20120707073535/afatih.wordpress.com/2010/01/03/adil/>

<https://wentimoedza.wordpress.com/pentingnya-pendidikan-moral/>

<http://aidil-rian.mywapblog.com/pengertian-dan-manfaat-adil-menurut-islam.html>

<https://id.wikipedia.org/wiki/Adil>

<https://id.wikipedia.org/wiki/Pendidikan>

<http://www.lebahmaster.com/pengertian-pendidikan/>

Ahmad D. Marimba, Pengantar Filsafat Pendidikan Islam, (Bandung : PT.Al-Ma'arif, t.

Th), cet. Ke-1, h. 20

Zahara Idris, Dasar-Dasar Kependidikan, (Bandung : Angkasa. T.th). h. 11

Prof. Dr. H. Ramayulis, Ilmu Pendidikan Islam. (Jakarta; Kalam Mulia, Cet ke-4 2004), h. 1

Sutari Imam Bernadib, Pengantar Ilmu Pendidikan, (Yogyakarta : Yayasan Penerbit FIP IKIP, t. Th), Cet. Ke-10, h. 5

Sudirman.et. al. Ilmu Pendidikan. (Bandung : PT. Rosdakarya, 1991). Cet. Ke-5. h.4

Madyo Ekosusilo. R.B, Kasihadi. Dasar-Dasar Pendidikan, (Semarang : Effhar Publising.1990), Cet. Ke-1, h.12

<http://hariannetral.com/2015/05/pengertian-moral-dan-pengertian-etika-dan-perbedaannya.html#>

MENYONGSONG MASYARAKAT EKONOMI ASEAN –ASEAN ECONOMIC COMMUNITY (MEA - AEC) 2015 STRATEGI TKI BEKERJA DI LUAR NEGERI

Dr. Anggraeni Primawati, M.Si
Dosen: Prodi Sosiologi FISIP Unas
Tutorial On Line UT Program Studi Sosiologi

Abstrak

Persiapan menghadapi Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA) akhir 2015 pemerintah dinilai perlu memperhatikan perlindungan terhadap buruh Indonesia. Tanggungjawab pemerintah dalam memberikan perlindungan pada TKI di luar negeri berkewajiban untuk memberikan perlindungan serta menjamin hak-hak semua Tenaga Kerja Indonesia.

Perlindungan hukum yang diberikan oleh pemerintah dapat dilihat dari instrumen hukum dan kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah, kaitannya dengan tanggungjawab pemerintah dalam memberikan perlindungan TKI yang bekerja di luar negeri mulai dari tingkatan pemerintah dalam negeri, serta tanggungjawab pemerintah pusat dan daerah, Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI) dan Kementerian Tenaga Kerja, Kedutaan Besar Republik Indonesia (KBRI) dan Konjen Republik Indonesia (KJRI) dengan upaya perlindungan bantuan hukum berdasarkan perundang-undangan yang berlaku di Negara tujuan dan kebiasaan internasional.

Implikasi perlindungan TKI di luar negeri adalah terjaminnya hak-hak TKI, khususnya yang bekerja di luar negeri baik mulai dari pra penempatan, masa penempatan maupun purna penempatan. Hal ini dapat dilihat dari ketentuan pasal 77 ayat 1 dan 2, pasal 80 Undang-undang Republik Indonesia nomor 39 tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan TKI di Luar Negeri.

Dalam menyelenggarakan penempatan dan perlindungan TKI di luar negeri sebaiknya pemerintah harus mengambil langkah proaktif dalam memberikan perlindungan terhadap Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di luar negeri, dengan cara memperkuat upaya diplomasi antar Negara. Dan pihak-pihak yang terkait di dalamnya selalu melakukan koordinasi dalam

penempatan dan perlindungan TKI agar tidak terjadi saling menyalahkan antar lembaga yang terkait.

Usaha peningkatan kualitas SDM bisa ditempuh dengan upaya sinergi antara pemerintah, pelaku usaha dan akademisi untuk menerapkan standar kompetensi profesionalisme di masing-masing sektor. Upaya peningkatan kualitas SDM untuk bersaing dalam menghadapi MEA 2015 harus segera dilaksanakan dalam rangka mencapai kemajuan dan mengejar ketertinggalannya dari Negara-negara lain. Pendidikan dan pelatihan kerja merupakan kegiatan pra penempatan yang sangat perlu dilakukan. Calon TKI wajib memiliki sertifikat kompetensi kerja sesuai dengan persyaratan jabatan. Sertifikasi kompetensi diperoleh melalui uji kompetensi dan diterbitkan oleh lembaga sertifikasi profesi yang dilisensi oleh Badan Nasional Sertifikasi Profesi (BNSP)

PENDAHULUAN

Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA) atau pasar bebas ASEAN mulai berlaku pada tahun 2015, artinya tidak lama lagi bangsa Indonesia akan memasuki era Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA). Dimana MEA ini mengintegrasikan seluruh Negara-negara Asia Tenggara dalam berbagai bidang terutama di bidang ekonomi. Misalnya mulai dari bidang ketenagakerjaan, investasi, produk, modal, hingga jasa. Ada beberapa keuntungan bagi negara yang sudah siap menyongsong MEA ini, antara lain adalah meningkatkan kompetitif dalam persaingan ekonomi antar Negara serta meratakan pertumbuhan ekonomi antara Negara Asia Tenggara. ASEAN *Community* merupakan komunitas Negara-negara yang tergabung dalam *Association of Southeast Asean Nation (ASEAN)* yang memiliki capaian ASEAN akan menjadi pasar tunggal dan basis produksi dimana terjadi arus barang, jasa, investasi dan tenaga terampil yang bebas, serta aliran modal yang lebih bebas masuk antar Negara ASEAN. Negara-negara yang tergabung dalam AEC memberlakukan *system single market* dalam artian pasar yang ada dikawasan ASEAN akan menjadi terbuka untuk melakukan perdagangan barang, jasa, investasi, modal dan tenaga kerja.

ASEAN merupakan suatu organisasi perkumpulan bangsa di Asia Tenggara. Pada tahun 2015, ASEAN merencanakan penerapan masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA), untuk menjaga stabilitas politik dan keamanan regional ASEAN, meningkatkan daya saing kawasan secara keseluruhan di

pasar dunia, dan mendorong pertumbuhan ekonomi, mengurangi kemiskinan, serta meningkatkan taraf hidup masyarakat. Dengan adanya MEA tersebut, maka akan tercipta suatu pasar besar kawasan ASEAN yang akan berdampak besar terhadap perekonomian Negara anggotanya.

Masyarakat Ekonomi ASEAN merupakan suatu komunitas Negara-negara ASEAN yang sangat luas, tidak ada batasan-batasan wilayah dalam bidang perekonomian. Dimana suatu Negara dapat masuk bebas dalam persaingan pasar. Masyarakat Ekonomi ASEAN yang bebas dari berbagai hambatan, pengutamaan peningkatan konektivitas, pemanfaatan berbagai skema kerja sama baik intra ASEAN maupun antara ASEAN dengan Negara mitra, serta penguatan peran dalam proses integrasi internal ASEAN maupun dengan Negara mitra.

Tujuan Masyarakat Ekonomi ASEAN 2015 bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan seluruh anggota ASEAN sehingga mampu menghadapi persaingan pada lingkup regional dan global. Hal ini merupakan suatu kemajuan yang sangat signifikan sebagai respon terhadap *care of human security* yang mencakup keamanan ekonomi, keamanan pangan, keamanan regional dan keamanan politik,

Dalam hal tenaga kerja menyiapkan sumber daya manusia dengan tujuan mencetak tenaga kerja yang terampil, sehingga SDM dapat bersaing dengan SDM di Negara-negara ASEAN yang lain. Saat integrasi ekonomi ASEAN diberlakukan tenaga kerja dari Negara-negara ASEAN lainnya dapat dengan bebas bekerja di Indonesia. Begitupun sebaliknya, Tenaga Kerja Indonesia juga bisa bebas bekerja di Negara-negara ASEAN artinya SDM kita harus benar-benar disiapkan untuk menghadapi AEC 2015.

TKI akan menjadi sektor paling rawan bagi Indonesia menjelang penyelenggaraan AEC. Permasalahannya yang sering ditemui adalah banyak tenaga kerja yang terampil tetapi tidak memiliki sertifikat kompetensi, jika tidak memiliki sertifikat itu, buruh yang sebenarnya memenuhi syarat tersebut tidak akan diberi label kompeten dan akhirnya akan kalah saing oleh tenaga kerja asing. Semua buruh harus ada sertifikasi kompetensi. Harus ada standarisasi agar *skill labour* bisa mencapai level ASEAN.

TKI sektor formal harus siap memasuki era masyarakat ASEAN (*ASEAN Community*) yang mulai berlaku 2015. Bila tidak siap, Indonesia akan menjadi penonton bagi begitu banyaknya barang, jasa dan tenaga kerja asing masuk ke negeri Indonesia. Dalam era globalisasi terjadi pertukaran barang, jasa dan orang dengan lalu lintas yang sangat mudah sehingga tidak

semata-mata positif bagi kemajuan potensi bangsa di luar negeri tetapi juga harus dikelola agar berguna bagi kepentingan bangsa. Globalisasi terjadi karena tuntutan dunia, bukan dilakukan atas kepentingan pemerintah. Globalisasi juga menyebabkan ketidakadilan atau ketimpangan antara Negara-negara maju dengan Negara berkembang. Globalisasi yang ditandai dengan liberalisasi perdagangan membuat berbagai produk barang dan jasa masuk ke negeri Indonesia tanpa bea masuk. Produk barang dan jasa dari Negara maju leluasa masuk ke Negara berkembang tetapi sektor tenaga kerja di Negara berkembang sangat terbatas masuk ke berbagai Negara maju karena pembatasan dari Negara-negara maju. Oleh karena itu, pemerintah harus berani memasukkan berbagai potensi tenaga kerja semi terampil, terampil dan profesional dari Indonesia masuk dalam perjanjian perdagangan dengan Negara lain. (Stiglitz, Joseph E. 2006; Firmansyah. 2007).

Jangan impor daging sapi yang banyak dari Australia tetapi tidak ada tenaga kerja Indonesia bekerja di berbagai peternakan di Australia, atau mobil-mobil dari Jepang tetapi tidak ada Tenaga Kerja Indonesia bekerja di industri otomotif di Jepang, misalnya, seharusnya sama-sama menguntungkan, jangan sampai menimbulkan ketidakadilan. Negara-negara maju harus mengurangi proteksi dengan memberikan keleluasaan bagi masuknya tenaga kerja dari Negara berkembang termasuk Indonesia. Apakah Indonesia siap atau belum, tergantung pada perspektif bagaimana melihatnya, harus diuji apakah sudah siap menghadapi liberalisasi. Tenaga kerja Indonesia harus meningkatkan kapasitas dan kapabilitas untuk bersaing di dunia Internasional, terutama memasuki era Masyarakat ASEAN pada tahun 2015 ini. Indonesia harus membangun Indonesia *incorporated*, Tenaga Kerja Indonesia harus masuk dalam perjanjian perdagangan. Unsur tenaga kerja harus menjadi tekanan dalam perjanjian perdagangan. Industriawan di Negara maju butuh Tenaga Kerja Indonesia tapi dipersulit oleh pemerintah Negara tersebut, hal itu jangan terjadi. Tenaga kerja terampil dan ahli harus perlu ditingkatkan.

Untuk mengantisipasi ASEAN Economic Community (AEC) 2015 ini sangat dibutuhkan sebuah bidang pengembangan SDM, karena tanpa adanya *skill* yang memadai akan sulit bagi Indonesia, SDM Indonesia untuk bersaing. Saat AEC sudah diimplementasikan, perpindahan *skilled labour* akan bebas diantara Negara ASEAN, dalam artian *supply* tenaga kerja semakin banyak sedangkan *demand* cenderung tetap (dalam konteks dalam

negeri). Dalam konteks ini kualitaslah yang akan berbicara. Mereka yang memiliki kualitas lebih baik akan menjadi pilihan sedangkan yang tidak akan tersingkir dari perlombaan, akibatnya pengangguran meningkat. Data dari UNDP, Tahun 2012 kondisi kesiapan SDM Indonesia dalam menghadapi AEC memprihatinkan, *Human Development Index* (HDI) Indonesia menempati peringkat 121 dari 187 negara yang di komparasikan oleh lembaga dibawah PBB UNDP. UNDP menilainya dari bobot HDI adalah 0,629, Di tingkat ASEAN sendiri Indonesia adalah diperingkat ke 6 dan berada di bawah Singapore, Brunei Darussalam, Malaysia, Thailand, dan Philipines. Sedangkan dibawah Indonesia terdapat Vietnam dan Myanmar. Sementara itu, dari data Asian Productivity Organization (APO) mencatat, dari setiap 1000 Tenaga Kerja Indonesia pada tahun 2012, hanya ada sekitar 4,3% tenaga kerja yang terampil. Jumlah itu kalah jauh dibandingkan dengan Filipina yang mencatat 8,3 %, Malaysia 32,6 %, dan Singapore 34,7 %. (Nahiyah J. Fajar. Dr. Pakar SDM Staf Pengajar Universitas Negeri Yogyakarta. Kedaulatan Rakyat on line. 31 Mei 2013)

Strategi jangka pendek dan menengah untuk menghadapi AEC yakni harus mengembangkan sumber daya manusia yang berbasis kompetensi dan profesional, artinya mau tidak mau, suka tidak suka, lulusan SMU/SMK hingga perguruan tinggi harus mendidik siswanya untuk siap bekerja di pasar ASEAN. Tantangan yang sama juga berlaku bagi peserta didik yang ingin bekerja di dalam negeri di mana mereka harus meningkatkan kompetensi agar kesempatan itu jangan diambil tenaga kerja dari Negara anggota ASEAN lainnya. Agar semua lulusannya sudah memiliki kompetensi yang diakui oleh Badan Nasional Standarisasi Profesional (BNSP). Upaya Standarisasi Profesi melalui Badan Nasional Standarisasi Profesi (BNSP) untuk melakukan standarisasi bagi lulusan terdidik. Meskipun sudah memiliki sertifikasi dari BNSP, kompetensi itu belum tentu bisa diterima di ASEAN karena harus disesuaikan dengan standar di luar negeri pada akhirnya. Sudah saatnya melihat anak didik melalui jendela internasional. (Primawati, Anggraeni. 2010. Peningkatan Kualitas TKI untuk Bersaing di Luar Negeri di Era Globalisasi. *Jurnal Imliah Sociae Polities* Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Kristen Indonesia. Jakarta Vol. 11 No.(Primawati, Anggraeni. 2010. halaman 31 -42).

Perlindungan TKI Bermartabat

Aspek perlindungan terhadap penempatan tenaga kerja di luar negeri sangat terkait pada sistem pengelolaan dan pengaturan yang dilakukan berbagai pihak yang terlibat pada pengiriman Tenaga Kerja Indonesia ke luar negeri. Untuk langkah penempatan tenaga kerja di luar negeri, Indonesia telah menetapkan mekanisme melalui tiga fase tanggung jawab penempatan yakni fase pra penempatan, selama penempatan dan purna penempatan.

Pengaturan tentang penempatan tenaga kerja Indonesia di luar negeri adalah Undang-undang No. 39 Tahun 2004 Tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri. Pada konsideran menimbang huruf c, d dan e disebutkan bahwa Tenaga Kerja Indonesia di luar negeri sering dijadikan objek perdagangan manusia, termasuk perbudakan dan kerja paksa, korban kekerasan, kesewenang-wenangan, kejahatan atas harkat dan martabat manusia serta perlakuan lain yang melanggar hak asasi manusia. Oleh karena itu Negara wajib menjamin dan melindungi hak asasi warga negaranya yang bekerja baik di dalam maupun di luar negeri berdasarkan prinsip persamaan hak, demokrasi, keadilan sosial, kesetaraan dan keadilan gender, anti diskriminasi dan anti perdagangan manusia. Dalam hal penempatan tenaga kerja di luar negeri merupakan suatu upaya untuk mewujudkan hak dan kesempatan yang sama bagi tenaga kerja untuk memperoleh pekerjaan dan penghasilan yang layak, yang pelaksanaannya dilakukan dengan tetap memperhatikan harkat, martabat, hak asasi manusia dan perlindungan hukum serta pemerataan kesempatan kerja dan penyediaan tenaga kerja yang sesuai dengan kebutuhan tenaga kerjanya. (Solikin, Nur.AR. 2013).

Pada fase pra penempatan tenaga kerja di luar negeri, sering dimanfaatkan calo tenaga kerja untuk maksud menguntungkan diri calo sendiri, yang sering mengakibatkan calon tenaga kerja yang akan bekerja di luar negeri menjadi korban dengan janji berbagai kemudahan untuk dapat bekerja di luar negeri, termasuk yang melanggar prosedur serta ketentuan pemerintah, akhirnya sering memunculkan kasus tenaga kerja Indonesia ilegal. Pada fase selama penempatan sangat sering persoalan Tenaga Kerja Indonesia yang berada di luar negeri, mengakibatkan permasalahan yang cukup memprihatinkan berbagai pihak. Hal ini menunjukkan bahwa apabila penyelesaian tenaga kerja diserahkan pada posisi tawar menawar (*bargaining position*) maka pihak tenaga kerja akan berada pada posisi yang

lemah. Sebagai misal, kasus kematian yang tidak wajar sampai pada kasus penganiayaan, berbagai pelecehan tenaga kerja sampai mengakibatkan adanya rencana pihak Indonesia untuk menghentikan pengiriman tenaga kerja ke luar negeri oleh karena dirasakan bahwa pengiriman tenaga kerja ke luar negeri akan menemui berbagai macam kendala. Pada permasalahan purna penempatan dalam mekanisme pemulangan sering terjadi bahwa disana-sini tenaga kerja yang baru pulang dari luar negeri berhadapan dengan berbagai masalah keamanan dan kenyamanan diperjalanan sampai tujuan, yang sering ditandai dengan terjadinya pemerasan terhadap hasil jerih payah yang diperoleh dari luar negeri.

Penciptaan mekanisme sistem penempatan tenaga kerja di luar negeri dimaksudkan sebagai upaya untuk mendorong terwujudnya arus penempatan yang berdaya guna dan berhasil guna, karena berbagai sumber masalah sering menghadang tenaga kerja tanpa diketahui sebelumnya oleh yang bersangkutan seperti: (1) Sistem dan mekanisme yang belum mendukung terjadinya arus menempatkan yang efektif dan efisien; (2) Pelaksanaan penempatan yang kurang bertanggung jawab; (3) Kualitas Tenaga Kerja Indonesia yang rendah; (4) Latar belakang budaya Negara yang akan dituju yang berbeda (Majalah Tenaga Kerja, Sistem Penempatan Tenaga Kerja Indonesia ke luar Negeri, Vol 37, 1999 hal, 14).

Dalam proses bertemunya penawaran dan permintaan tenaga kerja dari satu Negara dengan Negara lain tentu akan terjadi suatu transformasi nilai, sehingga problema sosial dan hukum sering dihadapi oleh tenaga kerja pendatang. Berbagai permasalahan sering dihadapi oleh Tenaga Kerja Indonesia yang bekerja di luar negeri demikian ini baik yang teejadi pada fase pra penempatan, selama penempatan maupun pasca penempatan. Dalam setiap fase tersebut selalu terlihat segitiga pola hubungan yaitu tenaga kerja, pengusaha penempatan tenaga kerja serta pemerintah selaku pembuat kebijakan. Khusus untuk hak-hak tenaga kerja yang penting adalah memperoleh jaminan perlindungan hukum sesuai dengan peraturan perundang-undangan atas tindakan yang dapat merendahkan harkat dan martabat serta pelanggaran atas hak-hak yang ditetapkan sesuai dengan peraturan perundang-undangan selama penempatan di luar negeri dan memperoleh jaminan perlindungan keselamatan dan keamanan kepulangan Tenaga Kerja Indonesia ke tempat asal.

Untuk memperkecil problema yang dihadapi para tenaga kerja di luar negeri serta melindungi harkat dan maratabat tenaga kerja tersebut maka

pengaturan tentang penempatan tenaga kerja Indonesia ke luar negeri dalam undang-undang No.39 Tahun 2004 merupakan jalan keluar. Secara Nasional, kebijakan penempatan dan perlindungan TKI di atur dalam Undang-undang No. 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar negeri (UUPPTKILN). Dalam undang-undang tersebut terdapat 10 pasal yang mengatur mengenai perlindungan calon TKI/TKI, terdiri dari delapan pasal yang terdapat dalam Bab khusus mengenai Perlindungan TKI pasal 77 – 84 dan dua pasal yang terdapat dalam Bab Pembinaan (pasal 87 dan Pasal 90).

Baik dua sisi mata uang, begitulah gambaran yang pas dalam menyikapi persoalan Tenaga Kerja Indonesia (TKI). Di satu sisi, sumbangsih TKI begitu besar hingga mendapatkan sebutan mulia sebagai pahlawan devisa dan perannya sangat potensial untuk pengatasi pengangguran.

Di sisi lain, bisnis penempatan Tenaga Kerja memiliki citra yang kurang baik terkait proses perlindungannya. Tak heran, hingga saat ini harus diakui bahwa berbagai kalangan lebih banyak berpikir soal perlakuan dan nasib buruk TKI dibandingkan dengan fakta bahwa mereka yang bekerja di luar negeri dapat meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraannya.

Memang, tak dapat dipungkiri, masih ada kasus yang menimpa TKI meskipun presentasinya kecil. Namun, semua itu memiliki dampak negatif karena ibarat panas setahun yang dihapus oleh hujan sehari. Semua prestasi dan keberhasilan program penempatan TKI dalam sekejap pupus akibat munculnya kasus-kasus negatif terkait nasib TKI di luar negeri.

Isu perlindungan TKI dianggap sebagai persoalan yang paling penting. Lemahnya perlindungan terhadap TKI bahkan berujung kepada moratorium pengiriman TKI ke beberapa Negara yang dianggap memiliki resiko tinggi bagi saudara kita yang mengadu nasib di luar negeri.

Penempatan TKI yang tidak dibarengi dengan sebuah sistem penempatan dan perlindungan yang baik, berkualitas dan bertanggung jawab, berakibat pada pencederaan terhadap martabat kemanusiaan TKI, sederet permasalahan pun dialami TKI, seperti kasus pemalsuan dokumen, perlakuan tidak manusiawi, beban pekerjaan melebihi kemampuan, perdagangan alias jual beli TKI, pemotongan gaji terlalu besar, gaji tidak dibayarkan, bekerja tanpa istirahat cukup, bekerja tanpa hari libur, cuti mingguan atau bulanan, mengalami pemukulan, penyiksaan, pelecehan seksual, pemerkosaan, bahkan sampai kepada hilangnya nyawa mereka.

Menyadari pentingnya persoalan perlindungan TKI di luar negeri, Asosiasi Perusahaan Jasa Tenaga Kerja Indonesia (Apjati) mencoba menginisiasi sebuah forum multilateral untuk membangun kesepahaman dengan *stakeholder* terkait, khususnya dalam upaya memberikan perlindungan kepada TKI. Rapat koordinasi Multilateral dilaksanakan dengan menghadirkan *stakeholder* dari 13 negara penempatan TKI untuk wilayah Asia Pasifik dan Timur Tengah, antara lain Malaysia, Brunei Darussalam, Hong Kong, Singapura, Taiwan, Arab Saudi, Bahrain, Oman, Kuwait, Qatar, Syria dan Yordania.

Pertemuan koordinasi tersebut melibatkan pihak-pihak yang bertanggungjawab penuh terhadap perlindungan TKI. Selain wakil dari KBRI, KJRI, Atase Tenaga Kerja, juga Asosiasi/Konsorsium Agensi Tenaga Kerja Negara Penempatan, representative agency (PPTKA), asuransi Negara penempatan TKI dan Apjati (*Indonesia Manpower Services Association*). Dari pertemuan tersebut diharapkan akan diperoleh kesepakatan perjanjian kerja yang mengikat dengan sangsi-sangsi tegas dan terukur bagi penciptaan pelaksanaan penempatan dan perlindungan TKI yang berkualitas dan bermartabat.

Tentu forum multilateral dimanfaatkan seoptimal mungkin untuk menerapkan visi dan cara kerja dengan lebih maksimal potensi TKI. Dengan demikian, ke depan TKI tak hanya menjadi kekuatan ekonomi produktif, namun juga lebih terlindungi keberadaannya.

Pertemuan multilateral tersebut sekaligus untuk mengukuhkan pendirian Perwakilan Luar Negeri (Perwalu) yang merupakan ide dari Apjati sebagai komitmen perlindungan TKI di luar negeri. Dengan pengalaman menempatkan hampir 6 juta TKI formal dan informal di 13 negara penempatan TKI, konteks perlindungan tenaga kerja tentu menjadi salah satu isu paling penting, apalagi usaha pendirian Perwalu sejauh ini mendapatkan respon sangat positif dari mitra Apjati di luar negeri.

Perwalu adalah sebuah lembaga yang bekerja sama dengan KBRI serta lembaga perlindungan TKI di Negara setempat. Soal mekanisme, seluruh anggota yang bergabung dalam forum multilateral telah bersepakat mengumpulkan dana yang langsung dipungut dari majikan yang besarnya 100 dolar per TKI yang akan digunakan dalam konteks perlindungan TKI. Jadi, keberadaan lembaga ini tidak akan memberatkan TKI karena tidak akan memungut biaya dari TKI. Keberadaan Perwalu merupakan amanat dari Undang-undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan

Perlindungan TKI di luar negeri. TKI bermasalah seringkali tidak bisa mencairkan klaim asuransinya lantaran tidak memiliki kelengkapan surat keterangan atau dokumen dari Perwakilan RI.

Keberadaan Perwalu diharapkan akan menjadi mata dan telinga untuk mengawasi permasalahan TKI ke depan, apalagi, dengan struktur yang fleksibel, Perwalu tentunya akan lebih mudah bergerak dalam menindaklanjuti semua persoalan yang mendera TKI, sebelum melibatkan campur tangan institusi resmi Negara dalam hal ini Kedutaan Besar. Perwalu merupakan bagian dari upaya untuk meningkatkan kualitas penempatan dan perlindungan yang dilakukan kalangan pengusaha jasa TKI sebagai mitra pemerintah. Banyak hal yang perlu direspon kalangan pengusaha jasa TKI terkait peluang kerja di luar negeri.

Suatu hal yang harus disadari, tak semua persoalan TKI perlu dibawa ke ranah hukum. Banyak kasus yang muncul membutuhkan solusi dengan penyelesaian jalur non hukum. Peran inilah yang kelak diharapkan dapat dijalankan oleh Perwalu.

Bagaimanapun menjalin kesepahamam dengan mitra di luar negeri adalah mutlak dilakukan karena upaya perlindungan TKI akan sulit terwujud jika hanya dilakukan secara sepihak. Perlindungan yang kuat membutuhkan komitmen yang kuat pula dari semua unsur yang terlibat atas keberadaan TKI, baik dari Negara penempatan maupun Negara penerima jasa tenaga kerja. Dengan demikian, pendirian Perwalu tampaknya sejalan dengan arahan Menaker yang menyebutkan bahwa semua pihak yang terkait dengan penempatan TKI harus menyamakan visi dan misi untuk lebih mengutamakan aspek perlindungan TKI yang bekerja di luar negeri.

Pembentukan kantor bersama atau perwakilan luar negeri menjadikan permasalahan TKI menjadi tanggung jawab bersama antara PPTKIS dan agensi tenaga asing setempat. Perwakilan Luar Negeri (Perwalu) menjadikan penanganan TKI menjadi tugas bersama, yakni tugas PPTKIS dan agensi Negara setempat sehingga tidak ada lagi pihak yang lepas tanggung jawab jika muncul masalah. Kemenaker juga menjadikan pembentukan perwalu sebagai salah satu syarat dibuka kembalinya penempatan ke sejumlah Negara yang sedang alamai moratorium seperti Saudi Arabia, Kuwait dan Jordania. Kemenakertrans inginkan pembentukan perwalu di 13 negara tujuan penempatan, diantaranya di Uni Emirat Arab (UEA), Qatar, Suriah, Malaysia, Singapura, Hong Kong dan Taiwan, di samping di Negara-negara yang masih mengalami moratorium.

Akhirnya untuk mencapai sebuah tujuan besar, dibutuhkan langkah kecil agar sebuah harapan dapat diwujudkan, Pendirian Perwalu adalah langkah kecil untuk menggapai tujuan besar dalam upaya memberikan perlindungan optimal terhadap TKI, pahlawan devisa kita.

Perwalu atau Perwakilan Luar Negeri sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2013 tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia di Luar Negeri. Kewajiban yang harus dipenuhi terhadap buruh migran Indonesia diantaranya:

1. Kewajiban perlindungan untuk menyediakan bantuan hukum. Kegiatan yang dilakukan Perwalu RI antara lain:
 - Pemberian mediasi
 - Pemberian advokasi
 - Pedampingan terhadap BMI/TKI yang menghadapi masalah hukum (misalnya dalam pertemuan, jadwal pengadilan, layanan pemerintah di Negara tujuan)
 - Penanganan masalah BMI/TKI yang mengalami tindak kekerasan fisik dan/atau pelecehan seksual
 - Penyediaan advokasi/pengacara
2. Kewajiban perlindungan untuk pembelaan dan pemenuhan hak-hak BMI/TKI. Kegiatan yang dilakukan Perwalu RI diantaranya:
 - Memanggil (ke Kedutaan) pihak yang tidak memenuhi hak BMI/TKI
 - Melaporkan kepada otoritas yang berwenang
 - Menuntut pemenuhan hak-hak BMI/TKI (sebagaimana yang tercantum dalam perjanjian kerja, UU Nasional, UU Ketenagakerjaan di Negara tujuan dan UU Internasional)
 - Memperkarakan pihak yang tidak memenuhi hak-hak BMI/TKI
 - Bantuan terhadap BMI/TKI yang dipindahkan ke tempat lain/majikan lain yang tidak sesuai dengan perjanjian kerja
 - Penyelesaian tuntutan dan/atau perselisihan BMI/TKI dengan majikan jasa BM/TKII dan/atau mitra agen tenaga kerja di Negara tujuan.

BNP2TKI menyusun beberapa program untuk memperbaiki sistem penempatan dan perlindungan menjelang penerapan MEA. Program ini melingkupi fase pra penempatan, masa penempatan hingga perlindungan. Salah satunya, dengan mereformasi struktur kelembagaan pelayanan TKI. Rencananya BNP2TKI menempatkan *Employment Services Officer* (ESO) yang

mengurusi setiap perusahaan pelaksanaan penempatan TKI swasta (PPTKIS). Mirip dengan *Account Representative* (AR) di kantor pajak.

ESO inilah yang nanti bertugas memantau proses pra penempatan, misalnya memverifikasi perjanjian kerja penempatan (PKP), surat izin pengerahan (SIP), Surat izin rekrutment (SIR). ESO juga bertugas memastikan dalam rekrutmen tidak boleh menggunakan calo, sponsor atau apapun.

ESO diujicobakan di kantor percontohan Jakarta, Bandung (Jawa Barat), Semarang (Jawa Tengah) serta Surabaya (Jawa Timur).

ESO bertugas melakukan verifikasi dokumen sampai cek fisik alamat calon TKI, ESO juga memonitor uji kompetensi, melakukan pendampingan, pengecekan calon majikan, sampai memastikan TKI selamat sampai rumah majikan. Tahap pra penempatan ini sangat penting karena menjamin proses penempatan berjalan lancar.

Sebab, masalah yang sering terjadi selama ini umumnya proses pra penempatan tidak berjalan dengan benar. Mulai penyiapan dan pelatihan TKI yang tidak berjalan dengan baik, rekrutmen yang bermasalah, sampai memanipulasi ketentuan dan dokumen. Tidak punya *skill* tapi dibilang punya, umur belum cukup di *upgrade*. Begitu sampai di luar negeri menimbulkan masalah. Kalau mengenai hal urusan pra penempatan ini benar, urusan ke depannya akan lancar.

Program berikutnya, BNP2TKI akan meningkatkan aspek perlindungan TKI ketika sudah bekerja di luar negeri. Caranya dengan membangun *early warning system* (EWS) atau sistem deteksi dini. Programnya adalah membangun database profil semua TKI. Profil semua majikan juga harus ada, termasuk profil agen penempatan di luar negeri. BNP2TKI harus tahu dimana TKI bekerja, berapa gajinya, dan load pekerjaannya.

Tim perlindungan BNP2TKI harus memiliki komunikasi dengan setiap TKI informal yang bekerja di luar negeri. Setiap TKI memiliki *single identity number* yang dihubungkan dengan kartu telepon yang mereka miliki. Kartu telepon TKI ini nantinya terhubung dengan *system online* BNP2TKI. Dari situ Negara hadir dan bisa memastikan TKI dalam kondisi sehat, kerja sesuai kontrak, gaji dibayar atau tidak.

BNP2TKI juga sedang mengembangkan Layanan Terpadu Satu Pintu (LTSP). Reformasi tata kelola TKI ini berupa penyederhanaan proses dokumentasi khususnya untuk pekerja *sector domestic* seperti PRT. Saat ini, proses pengurusan TKI sangat panjang, melewati 22-23 tahap dan memerlukan waktu 5 – 6 bulan dengan ongkos mahal. Ini yang membuat TKI

frustasi dan menghadapkan mereka pada ketimpangan serta penindasan struktur dari utang yang harus dibayar PPTKIS.

Ujung dari semua upaya dan program yang tengah dibangun BNP2TKI, Indonesia juga harus memperjuangkan seluruh ketentuan serta syarat perlindungan TKI kepada agen dan pemerintah Negara tujuan. Indonesia harus berani menegaskan *bargaining power* alias posisi tawar sebagai penyedia jasa. Kalau upaya perlindungan TKI tak bisa diterapkan lantaran ada penolakan Negara tujuan, opsi penghentian pengiriman harus berani ditempuh.

Menjaga pengiriman TKI formal dan meningkatkan perlindungan kepada TKI berkorelasi positif dengan terpenuhinya hak-hak mereka, yang ujungnya adalah penerimaan remitansi. Disinilah arti penting untuk menjaga harkat dan martabat bangsa. Lazimnya seseorang memutuskan pilihan berat untuk bekerja ke luar negeri, karena terdorong keinginan kuat untuk mengubah kondisi keluarga menjadi lebih baik, memberdayakan dan melindungi TKI ialah bagian tak terpisahkan dari upaya untuk meningkatkan harkat dan martabat bangsa.

TKI Sebagai Daya Tawar (*Bargaining Position*)

Visi bersama ASEAN untuk perdamaian, stabilitas dan kemakmuran, ikatan bersama dalam kemitraan dan pembangunan yang dinamis, komunitas masyarakat yang peduli, para pemimpin ASEAN pada tahun 2003, memutuskan bahwa komunitas ASEAN harus ditetapkan pada tahun 2020. Pada tahun 2007, pemimpin menegaskan komitmen mereka yang kuat untuk mempercepat pembentukan komunitas ASEAN 2015, komunitas ASEAN terdiri dari 3 pilar, yaitu komunitas ASEAN Political, Security, dan ASEAN Economic community dan Sosial-Budaya ASEAN.

Dalam ASEAN Economic Community (AEC) *blueprint* dijelaskan empat kerangka utama, wajib dijalankan dan dijadikan sebagai pedoman untuk masing-masing Negara. Pertama, ASEAN sebagai pasar tunggal dan basis produksi internasional dengan elemen aliran bebas barang, jasa intervensi, tenaga kerja terdidik, dan aliran modal yang lebih bebas. Kedua, ASEAN sebagai kawasan dengan daya saing ekonomi yang tinggi, dengan elemen peraturan kompetisi, perlindungan konsumen, hak atas kekayaan intelektual, pengembangan infrastruktur, perpajakan, dan e commerce. Ketiga, ASEAN sebagai kawasan dengan pengembangan ekonomi merata dengan elemen pengembangan usaha kecil dan menengah, dan prakarsa

integrasi ASEAN untuk Negara-negara CMLV (Cambodia, Myanmar, Laos dan Vietnam). Keempat, ASEAN sebagai kawasan yang terintegrasi secara penuh dengan perekonomian global dengan elemen pendekatan yang koheren dalam hubungan ekonomi diluar kawasan, dan meningkatkan peran serta dalam jejaring produksi global.

ASEAN Economic Community bisa terwujud maka seluruh Negara diwajibkan melakukan liberalisasi perdagangan, jasa, investasi, tenaga kerja terampil, arus modal secara bebas. Dengan diberikannya kemudahan-kemudahan dalam transfer barang, jasa, investasi, tenaga kerja dan arus modal, maka harus dilakukan langkah-langkah yang mempermudah terjadinya arus perdagangan, yang berkaitan dengan pada point arus tenaga kerja. (Primawati, Anggraeni. 2012)

Apabila AEC terwujud di akhir tahun 2015, maka dipastikan akan terbuka kesempatan kerja seluas-luasnya bagi warga Negara ASEAN. Para warga Negara ASEAN dapat keluar dan masuk dari satu Negara ke Negara lain mendapatkan pekerjaan tanpa adanya hambatan di Negara yang dituju. Pembahasan tenaga kerja dalam AEC *blueprint* hanya dibatasi pada pengaturan khusus tenaga kerja terampil (*skilled labour*) dan tidak terdapat pembahasan mengenai tenaga kerja tidak terampil (*unskilled labour*). Sampai saat ini yang telah disepakati adalah jasa engeneering, nursing, achitecture, surveying qualification, tenaga medis (dokter umum dan dokter gigi), jasa akuntasni. Dengan demikian bisa kita katakan bahwa kasus TKI tidak bersinggungan langsung dengan kebijakan-kebijakan AEC, karena TKI tidak termasuk dalam tenaga kerja terampil yang tidak diatur ketentuannya.

Kompetensi Kerja

TKI yang berminat bekerja di luar negeri hendaknya dipersiapkan dengan baik, mempunyai kompetensi kerja yang cukup memadai dan sesuai dengan kebutuhan. Kemudian paham terhadap tatacara bekerja ke luar negeri secara benar dan aman sesuai aturan. Berikut hendaknya mematuhi terhadap peraturan dan perundang-undangan, khususnya UU Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan TKI di Luar Negeri. Sehingga tidak sampai menimbulkan resiko buruk bagi TKI yang bekerja di luar negeri.

TKI ke luar negeri disamping mencari uang juga menimba pengetahuan, sehingga dengan potensi yang dimiliki TKI nantinya bisa dikembangkan

untuk modal usaha produktif di daerah asal masing-masing dan tidak lagi kembali menjadi TKI bekerja ke luar negeri. Pekerjaan di luar negeri tidak hanya pada sektor PLRT saja, tetapi masih banyak pekerjaan di sektor lain yang jauh lebih bagus dari segi perlindungannya maupun upahnya. Misalnya pekerjaan disektor pertanian, peternakan, perikanan, manufaktur, konstruksi dan berbagai sektor jasa lainnya. Kalau memang tidak ada pilihan selain PLRT, seyogyanya bekerjalah menjadi PLRT di Negara penempatan yang cukup memberikan jaminan perlindungan terhadap PLRT, seperti di Hong Kong, Taiwan dan Singapura. Pada saat ini pemerintah telah mengambil kebijakan menunda penempatan (moratorium) TKI PLRT pada Negara-negara yang tidak menjamin perlindungan TKI. Ada lima Negara yang saat ini diberlakukan moratorium TKI PLRT yaitu Kuwait, Yordania, Suriah, Arab Saudi dan Malaysia.

Diberlakukan moratorium PLRT itu merupakan upaya Pemerintah untuk meningkatkan kualitas pelayanan pada TKI yang akan bekerja le luar negeri, serta untuk peningkatan harkat hidup TKI dan keluarganya. TKI yang bermasalah pada saat bekerja di luar negeri itu, umumnya berpendidikan rendah dan tidak menguasai bahasa Negara tujuan. Karena tidak menguasai bahasa Negara tempat bekerja, ketika disuruh bekerja tidak bisa mengartikan apa yang menjadi instruksi dari pemberi kerja.

Menteri Tenaga Kerja untuk perlahan-lahan menghapus Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang bekerja di luar negeri dalam sektor non formal. Sebaliknya menginginkan TKI bekerja secara tenaga kerja profesional yang dikontrol sesuai dengan standar kompetensi. Indonesia harus jadi punya harga diri, tidak mau jadi Negara budak. Tujuh profesi yang masuk kategori pekerja domestik di luar negeri dengan Standar Kompetensi Kerja Nasional Indonesia (SKKNI) yaitu *babysitter* (penjaga bayi), *caregiver* (perawat lansia), *cook* (koki), *garderner* (tukang kebun), *childcare* (perawat anak), *driver* (supir) dan *house keeper* (perawat rumah).

Program penempatan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang berkualitas ke luar negeri yang digalakkan pemerintah dalam hal ini Kementerian Ketenagakerjaan (Kemenaker) bisa terwujud jika ditetapkan standar minimum pelatihan TKI dari Kemanaker. Sepuluh standar minimal pelatihan TKI yang harus ditetapkan oleh Kemenaker yaitu standar program pelatihan (Pelatihan Berbasis Kompetensi (PBKP). Standar lembaga pelatihan, standar pengelola pelatihan, standar tenaga kepelatihan, standar instruktur, standar sarana dan prasarana, standar kelulusan pelatihan, standar kelulusan

kompetensi, standar biaya pelatihan dan standar pengawasan dan pembinaan. Harus ada ketegasan dari Kemenaker untuk mengeluarkan regulasi yang mengatur sepuluh standar pelayanan minimal pelatihan TKI. Sampai saat ini belum ada satupun regulasi yang dikeluarkan oleh Kemenaker terkait sepuluh standar minimal pelatihan TKI, sehingga pelaksanaan pelatihan TKI di Balai Latihan Kerja Luar Negeri (BLK LN) terkesan menjadi bias, karena tidak ada regulasi yang menciptakan TKI yang berkualitas. Padahal BLK LN sebagai ujung tombak dari peningkatan kualitas calon TKI dan pelatihan calon TKI juga merupakan jantung dari proses penempatan TKI ke luar negeri. Program pelatihan di BLK LN sampai saat ini belum ada standar Pelatihan Berbasis Kompetensi (PBK) secara menyeluruh. Begitu juga dengan jumlah jabatan (job) TKI yang sebenarnya banyak sekali, namun hanya sedikit sekali job TKI yang ditangani oleh Kemenaker.

SIMPULAN

Animo masyarakat untuk bekerja di luar negeri dari tahun ke tahun semakin tinggi. Jumlah pencari kerja yang berminat dan mendaftarkan diri untuk bekerja ke luar negeri semakin banyak, bahkan ketika dikeluarkan kebijakan moratorium pengiriman tenaga kerja Indonesia ke luar negeri (TKI). Para pencari kerja dan keluarganya berharap bekerja di luar negeri akan menambah kesejahteraan dan kualitas kehidupan mereka. Sikap itu merupakan konsekuensi logis. Bekerja ke luar negeri merupakan pilihan ketika lapangan pekerjaan di dalam negeri tidak cukup tersedia. (Primawati, Anggraeni. 2008)

Seiring dengan meningkatnya animo masyarakat yang ingin bekerja ke luar negeri dan besarnya jumlah TKI, semakin meningkat dan beragam pula permasalahan yang dihadapi. Perbudakan, kerja paksa, kekerasan, kesewenang-wenangan, serta perlakuan yang merendahkan harkat dan melanggar hak asasi manusia lainnya merupakan masalah yang berulang terjadi. Bahkan muncul ekse terjadinya perdagangan manusia (*human trafficking*) yang dilakukan oleh pihak-pihak yang memanfaatkan kesempatan. Jumlahnya yang besar dan banyaknya potensi masalah membuat penanganan penempatan dan perlindungan TKI menjadi tidak mudah.

Pemerintah melakukan berbagai upaya pembenahan dalam menempatkan dan melindungi TKI. Terkait regulasi, pemerintah telah

memiliki instrument peraturan perundang-undangan sebagai payung hukum untuk menjamin dan melindungi hak TKI bekerja di luar negeri, yaitu UU Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di luar negeri, Peraturan Pemerintah Nomer 3 tentang Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri, dan Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2013 tentang Tata Cara Pelaksanaan Penempatan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri oleh Pemerintah.

Bahkan Pemerintah membentuk badan tersendiri untuk menangani penempatan dan perlindungan TKI di Luar Negeri, yaitu Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI) yang dibentuk dengan Perpers Nomor 81 Tahun 2006, upaya lainnya adalah membenahi proses administrasi, seleksi, penyiapan atau pelatihan, sampai pada penempatan di luar negeri. Demikian juga dengan penyediaan anggaran, perbaikan mekanisme kerja, pembenahan dan penguatan organisasi/kelembagaan (Kemenaker dan BNP2TKI) serta penyediaan sarana dan prasarana.

Bekerja di luar negeri tidak boleh sekedar dilihat dari aspek ekonomi (remitansi dan pengurangan angka pengangguran) tetapi harus juga dilihat dari keseluruhan aspek kehidupan yang bersandar kepada paham pengakuan manusia sebagai mahluk individu sekaligus mahluk sosial. Dilihat dari segi hubungan industrial, maka penempatan dan perlindungan TKI harus merupakan kesepakatan antara TKI dengan majikan yang di *endorse* oleh kedua Negara, objek kerjanya jelas dan terukur sesuai dengan kemampuan TKI, dan merupakan *causa* yang halal.

Penempatan dan perlindungan TKI harus berorientasi pada kesadaran bahwa TKI yang bekerja di luar negeri harus profesional dan mempunyai kompetensi sehingga mampu melakukan pekerjaan sesuai dengan standar yang ada. Apabila mampu dan memungkinkan bukan tidak mungkin TKI dapat menjadi duta-duta pariwisata dan budaya yang mempromosikan objek wisata dan kebudayaan Indonesia.

Terkait kelembagaan, koordinasi dan sinergi antara Kementerian Luar Negeri, Kementerian Tenaga Kerja dan BNP2TKI perlu diperkuat. Di ketiga instansi pemerintah tersebut, perlu dibangun sikap bahwa pembagian tugas di antara institusi yang terkait TKI dilaksanakan demi kepentingan bangsa dan bukan kepentingan institusi semata.

BNP2TKI sebagai pelaksana (*operator*) kebijakan penempatan dan perlindungan TKI harus mampu meningkatkan pelayanannya agar terwujud

visi dari program penempatan dan perlindungan TKI yakni TKI profesional, Pemerintah dan Masyarakat peduli, semua bahagia. Bagi BNP2TKI program atau kegiatan prioritas yang perlu dilakukan adalah terkait dengan perbaikan kualitas pelayanan penempatan dan perlindungan TKI.

Penempatan dan perlindungan TKI yang akan dibuat berfungsi sebagai acuan bagi BNP2TKI dalam melakukan upaya perbaikan penempatan dan perlindungan TKI di luar negeri. Kinerja BNP2TKI perlu dipertahankan dan ditingkatkan. Penilaian terbaik dalam hal integritas pelayanan sektor publik yang diberikan perlu dipertahankan, pemberian tunjangan kinerja hendaknya menjadi insentif bagi pegawai untuk meningkatkan kualitas pelayanan penempatan dan perlindungan TKI.

DAFTAR PUSTAKA

- Firmansyah. 2007. *Globalisasi: Sebuah Proses Dialektika Sistemik*. Jakarta. Yayasan SAD Satria Bhakti.
- Nahiyah J. Fajar.Dr. 2013. *UN dan HDI Indonesia*. Pakar SDM Staf Pengajar Universitas Negeri Yogyakarta. Kedaulatan Rakyat on line. 31 Mei
- Solikin, Nur.AR. 2013. *Otoritas Negara & Pahlawan Devisa*. Yogyakarta. Pustaka Pelajar).
- Stiglitz, Joseph E. 2006. *Making Glovalization Work*. London. W.W. Norton & Company Ltd. Castle House Weels Street
- Primawati, Anggraeni. 2008. *Migrasi Internasional dan Perubahan Masyarakat Lokal Suatu Studi Mengenai Proses dan Dampak Mobilitas Warga Kecamatan Purwodadi Kabupaten Purworejo Propinsi Jawa Tengah Ke Malaysia*. **Disertasi** Program Sosiologi FISIP UI.
- Primawati, Anggraeni. 2010. *Peningkatan Kualitas TKI untuk Bersaing di Luar Negeri di Era Globalisasi*. Jurnal Imilah Sociae Polities Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Kristen Indonesia. Jakarta Vol. 11 No.31 halaman 31 -42.
- Primawati, Anggraeni. 2012. *Komunikasi ASEAN: "ASEAN Community: Peluang dan Tantangan bagi Kesiapan Tenaga Kerja (TKI) Volume No.2 Agustus 2011 – Januari 2012, Kerja Sama Fisip Unas dengan Universitas Kebangsaan Sabah Malaysia*, halaman 185 – 201

Undang-undang No. 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar negeri (UUPPTKILN).

Majalah Tenaga Kerja, *Sistem Penempatan Tenaga Kerja Indonesia ke luar Negeri* , Vol 37, 1999 hal, 14).

Sharing knowledge through open and distance e-learning education: Globalizing Universitas Terbuka

Mani Festati Broto

**Universitas Terbuka, Indonesia
mani@ecampus.ut.ac.id or festati123@gmail.com**

Abstract

Universitas Terbuka (UT) as an open and distance e-learning institution in Indonesia, has widely intensify the interconnectivity on international stages. UT adopts international academic standard and pave its vision “to provide access to a world quality higher education for all through open and distance higher education”. Although, most of UT students do not yet have access to adequate internet connection, UT has been a reference for other open education institutions and was acknowledged by the global community to have been succeeded in managing distance education system. By outlining the concept of education diplomacy creates an explanation that the growth of globalized educational collaboration increases the importance of conveying people-to-people engagement through e-learning education system. In previous years, UT has aimed the mission toward an ASEAN distance education collaboration and offer an Open Online Certificate Program through MOOC (Massive Open Online Courses). The aim is to share knowledge among Indonesian and its counterparts in ASEAN

Keywords: educational diplomacy. people-to-people engagement, ASEAN collaboration, MOOC

Introduction

The globalized world demands the acceptance of the increasing international actors both state and civil society to create learning environment that is accessible to all (See UNESCO EFA 2012). UNESCO believes that education is a human right for all throughout life and that access must be matched by quality. Its mission is to build peace, eradicate

poverty and drive sustainable development³¹. Using education diplomacy perspective, this article aims to address the changes in the practice of diplomacy (new diplomacy) as a tool in reaching the basic of human right in education. In the last few decades, the importance of people-to-people engagement on specific issues concerning their daily life becomes visible - reducing the formal role of national actors in the international arena. Also, with the emergence of internet, new form of people-to-people became possible.

In 2000, The World Forum in Dakar committed to make education a basic human rights a reality. The Education for All (EFA) movement, with 164 countries joined in providing quality basic education for all children, youth and adults. This action comes after the declaration of 1990 in Thailand. In the 2000 EFA assessment report³² “highlights the gains and shortfalls in educational provision, pinpoints problem areas and unreached groups, and served as a blueprint for future action”. Base on the above declaration, throughout the years UT has set the dimension of open and distance e-learning education firmly situated its position of making (higher) education for all. The ever growing interconnectivity brought forward by internet in an open and distance e-learning education provide UT with challenges and opportunities to disseminate the process of learning. UT is now entering the 5th generation, evolving the process of e-teaching and e-learning and promote ‘the virtual teaching-learning’.

For this reason, UT as an open and distance e-learning institution in Indonesia has widely and intensify the interconnectivity at international levels. This article discusses also the increasing participation of UT in the international stages. As to meet the challenges of providing higher education for all, UT adopt international academic standard and pave its vision “to provide access to a world quality higher education for all through open and distance higher education”. Despite the fact, that 70 percent of UT students do not have access to adequate internet connection, UT has been a reference for other open education institutions and was acknowledged by the global community to have been succeeded in managing distance education system.

³¹ <http://en.unesco.org/themes/education-21st-century>

³² <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001211/121117e.pdf>, The World Education Forum: Final Report, Dakar, Senegal, 26-28 April 2000.

UT is member of two international institutions that focus and concerned with the quality of good practices of open and distance education. UT is also an active member of the International Council for Open and Distance Education (ICDE). For this reason, UT received ISA certificate (ICDE - International Council for Open and Distance Education- Standard Agency), an international organization that provides global expertise and networks to open, distance, flexible and online education. ICDE membership includes agencies, educational authorities, commercial actors and individuals, who were all concerned with the universal right to education for all. Internal accreditation is also required because UT is a state university that has the task of maintaining the quality of higher education and provide assurance for public accountability. Also, UT has to acknowledge the importance of practicing good corporate governance in management system. UT is also a member of AAOU (Asian Association of Open Universities) an organization in Asian countries which provide members the opportunity to exchange knowledge and experience in open and distance learning (ODL) and increase the capacity of AAOU member through collaborative research activities and staff visits.

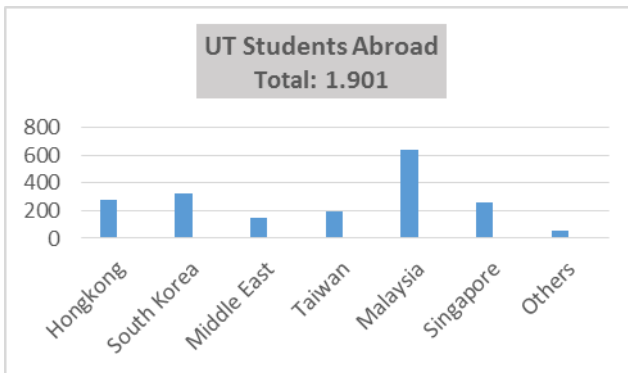
Table 2: The practice of Distance Education System at UT

International References	National References	Internal Audit
International Council for Open and Distance Education (ICDE)	The National Accreditation Board for Higher Education (BAN-PT)	Internal Audit ISO in Quality Management System
Standards Authority (ISA)	Quality Management System (ISO 9001:2008)	Internal Financial Control System (SPI)

With the number of 299.317 active students by Juni 2016, UT is classified in "The Top Ten Mega University of the World" and one of the

founder members of "The Global Mega-University Network (GMUNET)³³. Among the 299.317 active students, 71,16% are women. UT students spread throughout Indonesia and also abroad in six different countries (Malaysia, Singapore, Taiwan, Hongkong, South Korea and Middle East).

Table 1: UT Students Abroad



In previous years, UT participate in promoting the ASEAN Community by collaborating with Distance Education Institutions within the ASEAN countries offer an Open Online Certificate Program through MOOC (Massive Open Online Courses). With MOOCs platform, UT offers open and distance higher education for Indonesian citizens and foreigners. The goal is to share knowledge among Indonesian and its counterparts in ASEAN. The first course is titled "ASEAN STUDIES: Challenges and Opportunities For ASEAN Integration". Thus, by outlining the concept of education diplomacy creates an explanation that ASEAN collaboration increases the importance of conveying people-to-people engagement through education system. The purpose is to promote understanding the social and cultural among ASEAN community and committed to uplift the life of each community.

33 GMUNET founded in 2003 is an open network of universities around the world with the number of students that enrolled more than 100,000 people.

Education Diplomacy: A new diplomacy

In recent years, person-to-person direct diplomacy became a powerful tool to help and understand the values of learning in other culture and communities. It also nurture the change in perceptions, ideas, people and culture of each other. As we understand and agree that ‘the world is becoming increasingly globalized and interdependent’ (<http://campaignforeducationusa.org/blog/detail/shaping-the-concept-of-education-diplomacy>). Therefore, it is important to understand that education became an essential human rights (The World Education Forum 2000 on EFA)³⁴. In respond to the UNESCO declaration, the need to ensure that all people have access to an equitable and quality education have also been the vision and mission of UT, such as the movement of ‘Education for All’.

Diplomacy itself is a skill of engaging interaction by communication with other parties on basis of trust and respect. Due to globalization information technology, the interaction between parties intensify the interconnectivity of international with actors other than the formal state platforms (ministerial level diplomats). The platform of education diplomacy appears with various forms and level of interaction which means that public (private sectors, non-government organization, individuals) plays the ultimate roles of diplomacy. Education diplomacy platforms ensures the knowledge sharing between global citizens and promoting global education.

Although there is no single definition or concept of education diplomacy, in the past the term was associated with student exchange and the implication of cross-culture experience among students abroad. Today, with the same global education goal, the term education diplomacy refer also to both hard diplomacy and soft diplomacy, which implied to the areas that associated with ‘the good of human-being’ such policies in education, advocating funding, and in recent years it elevated as to “supporting the

³⁴ The Education for All (EFA) movement is a global commitment to provide quality basic education for all children, youth and adults. At the World Education Forum (Dakar, 2000), 164 governments pledged to achieve EFA and identified six goals to be met by 2015. Governments, development agencies, civil society and the private sector are working together to reach the EFA goals. (UNESCO) The Dakar Framework for Action mandated UNESCO to coordinate these partners, in cooperation with the four other convenors of the Dakar Forum (UNDP, UNFPA, UNICEF and the World Bank).

inclusion of education within international treaties; or using skills of persuasion to encourage local authorities to improve access to and the quality of education”

(<http://campaignforeducationusa.org/blog/detail/shaping-the-concept-of-education-diplomacy>). By definition

Education diplomacy requires a solid level of competence in cross-disciplinary knowledge and the global initiatives that are driving policies in education and human development at the international, national, and local levels. In addition, to engage in education diplomacy, one must be aware of global trends that impact communities and, therefore, have a direct and indirect effect on education.

(<http://www.educationdiplomacy.org/overview/>)

In the website of www.educationdiplomacy.org, the organization describes education diplomacy as ‘a movement’ and set five agendas as issues to be concerned and discussed globally: a) global learning assessment in education diplomacy context; b) Education Diplomacy and The World Education Forum; c) Financial for Education; d) Global Education Governance and e) Implementing Sustainable Development Goals.

Based on the above terminology, UT as one of the founding members of several international organizations in education open and distance, especially in Asian, plays a global initiatives and has an influence role in policy making in the area of open and distance system – the role of education diplomacy. This is because, other than a key members of ICDE and AAOU, UT cooperates with international organizations such as: SEAMEO (South-East Asian Ministers of Education Organization), UNESCO (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization), and SEAMOLEC (SEAMEO Regional Open Learning Center) in an effort to develop distance education. In previous year, as to managing higher education for relevance and efficiency, UT received assistant from the World Bank in the IMHERE³⁵

³⁵ Indonesia Managing Higher Education for Relevance and Efficiency (IMHERE)

Project, DBE-USAID, and OSAKA GAS Foundation as to review its curriculum and upgrade the mode of learning process and delivery.

Sharing Knowledge: MOOC

Following the declaration of EFA movement by UNESCO³⁶ of 2000, in 2012 emerged a popular mode of e-learning and distance system called MOOC (Massive Open Online Course).

A Massive Open Online Course (MOOC) is an online course aimed at unlimited participation and open access via the web. In addition to traditional course materials such as filmed lectures, readings, and problem sets, many MOOCs provide interactive user forums to support community interactions among students, professors, and teaching assistants (TAs).³⁷

The MOOC emerged in response to the challenges faced by many educational organization due to an overload information through internet. MOOC is not a school or just an online course, but one way of learning by networking. The terminology of MOOC: it is a course, open, participatory, distributed and support networked life-long learning. A MOOC is an “event” because the most essential of MOOC is the way to connect and collaborate, thus engaging in learning process while at the time developing digital skills. Also, MOOC facilitate how people get together and discuss a topic in a more structured way.

The course is *open*, not because anyone can join and enroll, regardless of age, race, and gender, also it is accessible where people can take the course without paying (unless one’s need a credit point). It is open because there is a shared knowledge – people can access other people’s work, read

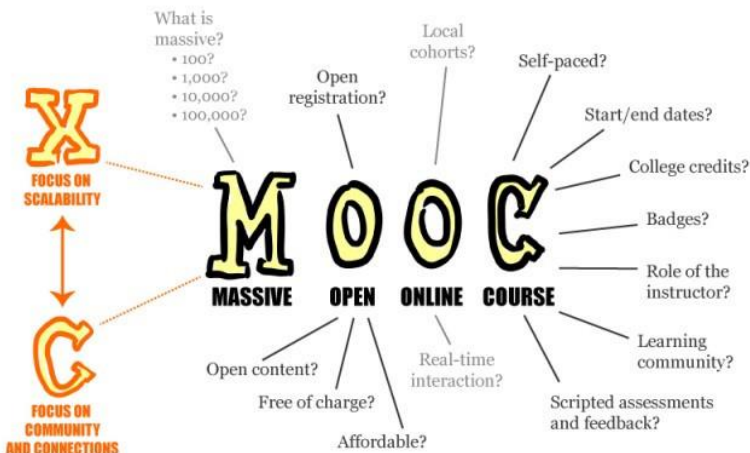
³⁶ As the leading agency, UNESCO focuses its activities on five key areas: policy dialogue, monitoring, advocacy, mobilisation of funding, and capacity development. In order to sustain the political commitment to EFA and accelerate progress towards the 2015 targets, UNESCO has established several coordination mechanisms managed by UNESCO’s EFA Global Partnerships team. Following a major review of EFA coordination in 2010-2011, UNESCO reformed the global EFA coordination.

³⁷ https://en.wikipedia.org/wiki/Massive_open_online_course, access October 2016

and make comment. The works done by the participant and the materials put together by the facilitator are shared. The course is *participatory* because the outcome of the course in the completion of a specific assignment but rather engaging the material with each other works and information from internet, make connection between ideas or building network connection. MOOCs course is *distributed* because it is built through internet network from different parts (blog, website, video, social media etc) – there is no right way to start or end the course. Lastly, MOOC support networked life-long learning, because MOOC facilitate independence learning, where one can learn and work at their own pace. Also, one can build authentic networking and maintain the network after finishing the course. The concept of self-directed learning in a MOOC allows oneself to decide when to start and end the course and how to evaluate the process of self-learning.

Information is everywhere, with MOOC platform, this information needed to be shared and distributed– and if the shared information is useful then it become a knowledge to someone. Sharing knowledge is the cycles that needed to be maintained, because community around the world have the right to the information.

Picture 1: Massive Open Online Course



Sources: : https://en.wikipedia.org/wiki/Massive_open_online_course, accessed 18 October 2016)

MOOCs UT: ASEAN Studies

The Roadmap of ASEAN community comprised of the ASEAN Political-Security Community, ASEAN Economic Community and ASEAN Socio-Cultural Community, as well as the initiative for ASEAN Integration in year 2015. ASEAN community is a resolution to consolidate community within ASEAN to build people-to-people integration where community can enjoy human rights and build a sense of togetherness (according to the ASEAN Charter). The implementation of ASEAN community is to strengthened efforts in narrowing the development gap among ASEAN countries. These efforts are in line with the United Nation 2030 Agenda on Sustainable Development of ASEAN as to uplift the standards of living of the people.

In 2012, under the platform of MOOC, UT launched 7 courses, and within a year increased to 14 courses, but due to limited participants, the courses was reduced again to 7 courses. The 7 courses are: ASEAN Studies, Public Speaking, Parenting, An Introduction to Moodle 2.9, Marketing, Distance Education System and Various Food Processing. In 2014, UT received assistance from UNESCO to develop MOOC-ASEAN Studies - a course which implies in accordance with the momentum of promoting ASEAN Community 2015. The course is named "*ASEAN STUDIES: Challenge and Opportunity for ASEAN Integration*". There are three issues that become a reference in the development course: Preventive Diplomacy, Security Issues, Economic Integration Issues. The instruction uses both English and Indonesian language. The primarily goal of the course is to give some introduction to the public about "what is ASEAN community?" It is a certified non-credit short course. The total number of participants eligible in receiving course certificate since launching is 101.

Picture 3: ASEAN Studies

<p>ASEAN Studies: Challenges and Opportunities for ASEAN Integration</p> <p>ASEAN Studies: Challenges and Opportunities for ASEAN Integration</p> <p>ASEAN Economic Community will be implemented in 2015.</p> <p>Course</p>	<p>The Course Objective:</p> <p>ASEAN Economic Community will be implemented in 2015. This program is part of the efforts to provide information to help people understand about ASEAN community development and its issues. This MOOCs is designed for free, for anyone interested to learn about ASEAN issues. This first MOOCs will focus on the challenges and opportunities for ASEAN integration, discussing about what ASEAN was intended to become, and the security as well as economic issues to be resolved the motto of <i>“One Community, One Vision, One Identity.”</i> Join us in this discussion.</p>
---	--

The pedagogy of the course is ‘connectivism’ using Open Education Resource (OER). The platform of the course is web based. The course is free and open to the public regardless of age, racial, gender and social economic background. The aim of the course is also to provide ‘an academic space’ for academic staffs to be involved in capacity building. Based on Teacher and Lecturer Law No 14 of 2005 Article 1(2) stated:

Dosen adalah pendidik profesional dan ilmuwan dengan tugas utama mentransformasikan, mengembangkan, dan menyebarkan ilmu pengetahuan, teknologi, dan seni melalui pendidikan, penelitian, dan pengabdian kepada masyarakat. (Lecturers are professional educators and scientists with the main task of transforming, developing and disseminating science, technology, and the arts through education, research, and community service)

The MOOC course is to facilitated lecturer in fulfilling the task of community services. UT as open and distance education institution realize that capacity building through “online community service activities” can be

delivered base on the internet networking platforms. Faculty members can develop course or program using UT-MOOC also share valuable information and knowledge. The participants of the program can be anyone. In the future, UT plan to use MOOC as a platform of pre-course before participants become formal UT student, such as an introduction course or 'online residential course'. The aim is to prepare student to be a self-directed learner before becoming UT student.

The topic of MOOCs ASEAN Studies are part of the course material in ASEAN Studies at UT which is specially designed as an individual course, equal to two or three credit units. The course is named "Advanced Course Program (ACP) in ASEAN Studies. The course is designed by using distance learning mode which enables flexibility for students – all courses delivered in English. The ASEAN Studies at UT aimed to strengthen mutual understanding among the ASEAN members as to welcome also the ASEAN community 2015. The course objectives:

1. Exploring and synthesizing specific and profound insights focusing on cultural, social, economic and political aspects, adopted interdisciplinary and multi-perspective approaches;
 2. Comparing issues associated with practices and challenges encountered by the ASEAN countries in various sectors of development;
 3. Providing critical views to the benefits and opportunities for the interactions between ASEAN and other regional communities as well as international communities from ASEAN perspectives.
- (Sources: Leaflet-Advanced Course Program in ASEAN Studies, PPs-Universitas Terbuka)

In practice, UT introduces student to the concept of self-directed learning during the freshmen year of the program. The main performance of self-directed learner according to Moore & Kearsley (2012)³⁸ are people who are able to:

- a. decide their own learning objectives;
- b. identify resources that will help them achieve their objectives
- c. chose learning methods to achieve the objectives;

³⁸ Moore, Michael G and Kearsley, Greg, 2012, *Distance Education: A Systems View of Online Learning*, Singapore: Wadsworth Cengage Larning, pp 115

d. test and evaluate their performance

The ability to exercise ‘learner autonomy’ can be analyzed by evaluating the design of UT’s course materials. UT’s course material is complete with a self-instruction designed, where student can study the material on their own. UT also facilitates student with tutorial online which is not a compulsory, it is a learning services as to support student in the learning process. Using Moodle Platform, the design of the tutorial online a media of both synchronous and asynchronous for student and tutor can interact and discuss on the course topic. Hence, the tutorial online can facilitate students to interact and build networking among them. This also in line to the study of Setiani (2014)³⁹ where learning in tutorial (online) occur through the interaction of social presence. In social presence and cognitive presence, add Setiani student form an online community where student collaborate and discuss the course topic, at the time student expected to think critically while reading and discussing the course topic.

Picture 3: MOOCs UT
Courses



Program Sertifikat Terbuka Online

³⁹ Setiani, Made Yudhi, 2014, “A Social Constructivist Learning Approach for an Online Civic Education Tutorial at Indonesia Open University”, Dissertation, Faculty of Education, Simon Fraser University, Canada

The screenshot displays a Moodle LMS interface. The main content area features six course cards arranged in a 2x3 grid:

- ASEAN Studies: Ch...** (Course >)
- Pengantar Moodle 2.9** (Course >)
- Parenting** (Course >)
- Aspek-Berkeadilan** (Course >)
- Masih-masih Berke...** (Course >)
- Beasiswa Jarak Jauh** (Course >)

On the right side, there is a sidebar with the following sections:

- Introduction to Pivot**
 - Berita terkini
 - Kalender Akademik
 - Panduan Pendaftaran Peserta
 - Lupa Password
- Kalender Akademik**

Jadwal Program Sertifikasi Online

Semester 1 (Mai - Agustus 2016)

05 Mei - 05 Juli	Enrolment dan Pembelajaran
11 Juli - 23 Juli	Penilaian
01 Agustus - 13 Agustus	Sertifikasi

Semester 2 (Oktober 2016 - Januari 2017)

05 Oktober - 05 Desember	Enrolment dan Pembelajaran
12 Desember - 24 Desember	Penilaian
01 Januari - 12 Januari	Sertifikasi

The bottom of the screenshot shows a Windows taskbar with the system clock at 4:00 PM on 10/18/2016.

Conclusion: A discussion

The dimension of education diplomacy aim ‘to promote peace, prosperity and sustainable solution to complex human challenges’ – which is line with UNESCO mission as to eradicate poverty through education. This is to say that the basic nature in education diplomacy is people-to-people networking and collaboration. Through MOOCs ASEAN, UT plays a firmly position of global engagement and shared-knowledge among ASEAN counterparts. The ever growing interconnectivity brought forward by internet in an open and distance e-learning education provides challenges and opportunities for UT to disseminate the process of learning for all. Furthermore, the terminology of education diplomacy as a new way of diplomacy can be considered as a tool to analyze the way UT proceed in disseminating the shared knowledge globally.

References

Moore, Michael G and Kearsley, Greg, 2012, *Distance Education: A Systems View of Online Learning*, Singapore: Wadsworth Cengage Learning, pp 115

Setiani, Made Yudhi, 2014, "A Social Constructivist Learning Approach for an Online Civic Education Tutorial at Indonesia Open University", Dissertation, Faculty of Education, Simon Fraser University, Canada

Leaflet of Advanced Course Program in ASEAN Studies, PPs-Universitas Terbuka

Online Sources

<http://www.educationdiplomacy.org/overview/>

<http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001211/121117e.pdf>, The World Education Forum: Final Report, Dakar, Senegal, 26-28 April 2000.

<http://www.ut.ac.id> (Universitas Terbuka Website)

https://en.wikipedia.org/wiki/Massive_open_online_course, access October 2016

<http://en.unesco.org/themes/education-21st-century>

Bahasa Dan Identitas Remaja: Studi Penggunaan Bahasa Sebagai Modal Sosial Pada Komunitas Remaja Kota Baubau

Andy Arya Maulana Wijaya
FISIP Universitas Muhammadiyah Buton

Tofan Stofiana
FKIP Universitas Muhammadiyah Buton

Abstrak

Dinamika penggunaan bahasa dimaknai sebagai gejala perubahan sosial sekaligus juga identitas diri seseorang dalam komunitas sosialnya. Idealnya Bahasa selain berfungsi secara pragmatis yaitu sebagai alat komunikasi dan interaksi, bahasa juga bisa dimaknai sebagai simbol identitas dan penyatu sebuah kelompok sosial, begitu juga pada komunitas remaja di Kota Baubau. Sebagai salah satu bagian komunitas urban (urban community) remaja cenderung menggunakan bahasa yang mengekspresikan pencarian jati dirinya dalam masyarakat, tentu bahasa kemudian menjadi modal sosial dalam komunitas remaja. Penelitian ini mengkaji penggunaan ragam bahasa dalam sejumlah komunitas remaja di Kota Baubau, bahasa kemudian dimaknai sebagai identitas dan juga sarana bersosialisasi yang terjalin dalam suatu komunitas remaja. Dalam penelitian ini, mengkaji peran bahasa komunitas pada 4 persepektif yaitu (1) Bahasa sebagai alat ekspresi diri; (2) Bahasa Sebagai Alat Komunikasi; (3) Bahasa sebagai alat integrasi dan adaptasi sosial; (3) Bahasa sebagai alat Kontrol sosial. Penelitian ini mengindikasikan peran bahasa dalam komunitas remaja menjadi identitas sekaligus sarana mengekspresikan diri remaja pada lingkungan sosial komunitas yang lebih luas. Ragam kosakata yang digunakan oleh remaja di latarbelakangi oleh sesuatu yang disenanginya.

Kata Kunci: bahasa, remaja, komunitas, modal sosial

PENDAHULUAN

Remaja pada era sekarang ini hidup dalam krisis, diperhadapkan pada ketidakpastian dan berbagai perubahan-perubahan yang seringkali tidak dapat diprediksi sebelumnya. Sebagai kelompok yang kemudian rentan

untuk mengikuti secara langsung setiap perubahan-perubahan yang terjadi, remaja boleh saja dianggap sebagai komunitas yang mudah terbawa pada berbagai bentuk perubahan tersebut. Salah satunya adalah dalam penggunaan ragam kosakata bahasa oleh komunitas remaja yang kadang jauh dari penggunaan bahasa yang mudah dimengerti.

Membahas komunitas remaja memang selalu menarik. Mengapa? karena dinamika/ritme kehidupan individu di usia remaja memang sangat variatif, cenderung *unstabil*, bergejolak, dan penuh tantangan. Namun secara sosial, komunitas remaja dengan kondisinya yang senantiasa berubah-ubah sejatinya adalah proses dalam pencarian identitas, ekspresi diri serta adaptasi sosial remaja. Perilaku yang selalu berubah ini, khususnya terhadap sesuatu yang berlaku hanya pada komunitas remaja misalnya penggunaan bahasa prokem atau kini di kenal dengan bahasa alay.

Dalam perkembangannya, tidak dapat dipungkiri bahwa bahasa alay secara langsung maupun tidak telah mengubah masyarakat Indonesia untuk tidak menggunakan bahasa Indonesia dengan baik dan benar. Bahasa alay yang kemudian semestinya dipakai pada situasi yang tidak formal saja, namun pada kenyataannya dipakai pula pada situasi-situasi formal. Namun, menariknya bahasa alay oleh komunitas remaja menjadi penciri identitas diri remaja dalam berinteraksi dengan kelompoknya atau memperluas kelompoknya.

Penggunaan kosakata bahasa pada remaja memunculkan bahasa prokem atau yang kini lebih disebut bahasa alay tersebut cukup beragam dan terus berkembang. Remaja disatu sisi diperhadapkan pada masa pencarian dan pembentukan identitas diri, namun disisi lain terjadi perkembangan identitas bahasa yang mengarah pada kemerosotan identitas budaya. Namun dalam beberapa penelitian ragam kosakata bahasa di beberapa komunitas, di satu sisi memang menunjukkan adanya penyimpangan penggunaan bahasa yang baik dan benar, sementara disisi lain bahasa menjadi sarana interaksi komunitas, komunikasi saling percaya, sarana ekspresi diri, hingga bentuk protes terhadap lingkungan.

Beberapa penelitian berkaitan tentang bahasa dan modal sosial utamanya pada masyarakat berbasis komunitas, telah dilakukan misalnya Fenomena Bahasa Gaul Sebagai Bahasa Komunitas pada Kalangan Gay di Kota Bandung (Gumilang, 2007), Optimalisasi Penggunaan Bahasa Indonesia dan Bahasa Daerah Sebagai Modal Sosial Dalam Pembangunan Masyarakat Pedesaan (Maryam, 2013), Komunikasi Multikultural (Sukmono dan Junaedi,

2014), beberapa penelitian tersebut mengungkapkan bahwa bahasa menjadi elemen perekat komunitas juga sebagai komunikasi untuk mengidentifikasi kapasitas kelompok untuk pengembangan dirinya.

Tulisan berikut ini berkenaan dengan kapasitas komunitas remaja Kota Baubau dalam penggunaan ragam bahasa sehari-hari sebagai bentuk modal sosial (*social capital*) melalui kemampuan membangun kerjasama (*network*). Kajian ini lebih menekankan pada perspektif asertif tentang kemungkinan potensi modal sosial remaja melalui penggunaan kosakata bahasa dalam komunitasnya. Betapapun kosakata bahasa yang digunakan oleh remaja tersebut tidak memiliki makna dalam perspektif bahasa yang baik dan benar, namun kosakata tersebut mendapat penerimaan dan sering digunakan dalam komunikasi sehari-hari pada komunitas remaja.

Pemahaman tentang modal sosial dalam tulisan ini adalah hubungan timbal balik yang terjadi pada kelompok remaja. Sebagaimana Francis Fukuyama (2010) mengungkapkan bahwa modal sosial dapat dipahami dalam dua bentuknya, yaitu; 1) modal sosial menunjuk pada kapabilitas yang muncul dari kepercayaan umum di dalam sebuah masyarakat atau bagian tertentu darinya; 2) modal sosial merupakan serangkaian nilai atau norma informal yang dimiliki bersama diantara anggota suatu kelompok yang memungkinkan terjadinya kerjasama diantara mereka.

Disisi lain, pemaknaan tentang modal sosial dikalangan kelompok remaja didasarkan pada pendapat Portes (1998 dalam Field, 2010) yang menyatakan bahwa modal sosial merupakan suatu konsep dengan berbagai definisi yang saling terkait dan didasarkan pada nilai jaringan sosial. Oleh karena itu, kajian tulisan ini berfokus pada kelompok remaja Kota Baubau yang dipilih berdasarkan pada tujuan-tujuan yang hendak dicapai dalam kelompok tersebut, sedangkan latar belakang pembentukan kelompok, perbandingan umur, dan lokasi tempat tinggal adalah sebagai pelengkap pada kajian ini.

Penelitian dilakukan melalui penelitian kualitatif melalui pendekatan eksploratif, yang dilakukan melalui serangkaian kegiatan observasi partisipasi terhadap empat kelompok atau komunitas remaja di Kota Baubau. Proses penelitian ini bertujuan untuk mengidentifikasi sejumlah faktor mengenai penggunaan bahasa dikalangan remaja, yang mana kosa kata bahasa tersebut bukan saja sebagai sarana komunikasi namun juga dapat dikaji sebagai bagian modal sosial komunitas remaja.

Bahasa dan Identitas Remaja Kota Baubau

Ibarat penghubung, bahasa bagi remaja Kota Baubau memiliki dialek dan diksi tersendiri. Betatapun demikian, diakui bahwa bahasa daerah (bahasa wolio) tidak lagi menjadi bahasa ibu masyarakat Kota Baubau, di kalangan remaja juga terjadi fenomena tersebut. Ekspresi remaja dalam berbahasa dengan menggunakan ragam kosakata cukup beragam, kadang kala pula kosakata yang dipakai merupakan istilah serapan dari bahasa wolio atau bahasa setempat. Ini yang menjadikan kosakata bahasa di kalangan remaja Kota Baubau cukup berbeda dengan bahasa alay.

Konsep bahasa dan identitas berkaitan erat dengan sikap bahasa. Sikap bahasa adalah tata keyakinan atau kognisi yang relatif berjangka panjang, sebagian mengenai bahasa, mengenai objek bahasa, yang memberikan kecenderungan kepada seseorang untuk bereaksi dengan cara tertentu yang disenangnya (Anderson, dalam Chaer, 1995). Melalui sikap bahasa tersebut, kita memahami bahwa adanya perbedaan bahasa adalah kesadaran manusia untuk mempertahankan identitasnya (Chambers, 2003). Termasuk pula dalam memahami identitas remaja, yang secara psikologis memiliki kecenderungan untuk mencari jati diri dalam lingkup sosialnya.

Remaja Kota Baubau dapat dikelompokkan dalam pembentukan komunitas berdasarkan beberapa latar belakang, yakni;

1. **Pertemanan Sekolah;** biasanya ikatan pertemanan di dasarkan pada latar belakang sekolah (SMP atau SMA yang sama).
2. **Pertemanan Lingkungan Rumah,** biasanya pertemanan di dasarkan pada intensitas pertemuan dalam lingkup bermain di sekitar lingkungan rumah.
3. **Pertemanan Kelompok Belajar;** biasanya pertemanan model ini ditemukan pada kelompok remaja yang mengikuti kursus atau bimbingan belajar.

Di sisi lain, berdasarkan pada pengamatan peneliti pengelompokkan remaja tersebut menjadi sarana bagi remaja untuk memperluas pertemanan, jaringan kerjasama dan membentuk solidaritas baru diluar komunitas sekolah dan lingkungan tempat tinggalnya. Kondisi ini menunjukkan bahwa remaja memperluas jejaring pertemanan (*network*) pada komunitas yang lebih besar lagi.

Sebagai sebuah fase, secara psikologis remaja menunjukkan sebuah proses dimana keinginan untuk bersosialisasi, bekerjasama dan menjalin

relasi dengan kelompok lain adalah bagian dari perkembangan remaja tersebut. Remaja telah mengalami perkembangan kemampuan untuk memahami orang lain (*social cognition*) dan menjalin persahabatan. Remaja memilih teman yang memiliki sifat dan kualitas psikologis yang relatif sama dengan dirinya, misalnya sama hobi, minat, sikap, nilai-nilai, dan kepribadiannya (Haryanto, 2011).

Dalam tulisan ini komunitas remaja di pilih berdasarkan pada kepentingan yang sama dalam komunitas atau kelompok, yakni dengan memilih kelompok remaja dalam satu kelas belajar/ kursus. Hal ini dengan pertimbangan bahwa, pertemanan dalam kelas kursus memiliki suasana yang beragam karena memiliki latarbelakang sekolah, tempat tinggal, keluarga yang berbeda-beda, namun seringkali memiliki ikatan komunitas (kekerabatan, kerjasama dan solidaritas) yang cukup intens bahkan diluar kelas belajar.

Adapun Kelompok remaja tersebut dapat dilihat pada table. 1 yaitu sebagai berikut.

Tabel. 1
Kelompok Remaja

No.	Nama dan Umur	Kelas Belajar
1.	Andreawan/ 17 Tahun Dilla Pratiwi/ 17 Tahun Muh. Arif/ 16 Tahun Nur Wahida/ 17 Tahun	Lembaga Pendidikan 4 JO
2.	Ghea Farmaningtyas/ 16 Tahun Sri Rahayu/ 17 Tahun Winda Sri Harianti/ 16 Tahun Septiana Ade Rezkia/ 17 Tahun WD. Rifana/ 17 Tahun Devi Sri Anggraini/ 17 Tahun L.M. Silahudin Al Ayubi/ 16 Tahun	Lembaga Pendidikan 4 JO
3.	Aban/ 15 Tahun Ayed/ 11 Tahun Devi/ 13 Tahun Elsa/ 14 Tahun Farhan/ 14 Tahun Flora/ 11 Tahun Ista/ 14 Tahun	Roemah Belajar El Farooq

	Jamria/ 16 Tahun Lana/ 15 Tahun Nurul/ 16 Tahun Zul/ 17 Tahun	
4.	Nanda/ 11 Tahun Alya / 11 Tahun Sarti/ 11 Tahun Imel/ 13 Tahun Feti/ 13 Tahun Wanda/ 13 Tahun Sofia/ 12 Tahun Desra/ 13 Tahun Elsa/ 12 Tahun Putri/ 10 Tahun Atin/ 14 Tahun Ling-Ling/ 14 Tahun	Kelas Menulis Roemah Belajar El Farooq

Sumber: Data Primer, 2016

Pada data diatas menunjukkan bahwa komunitas remaja yang dibentuk dalam petemanan kelas belajar atau kursus cukup beragam pada sisi umur, disamping itu juga latar sekolah dan tempat tinggal yang berbeda pula. Dalam pengamatan terhadap interaksi yang terjadi di dalam kelompok remaja tersebut memiliki cara penggunaan kosakata bahasa yang di pahami bersama dalam kelompoknya. Betapapun demikian, ragam kosakata yang seringkali hanya dimengerti pada lingkup batas kelompok remaja tersebut, namun motif penggunaan kosakata bahasa tersebut diantaranya, yaitu; a) sebagai penanda kondisi keakraban dalam pertemanan, b) menjadikan komunikasi menjadi lebih cair; c) sebagai identitas kelompok remaja tersebut.

Disisi lain, dengan model komunikasi yang memanfaatkan ragam kosakata bahasa tersebut, menjadikan proses sosial lainnya berjalan dengan optimal, misalnya kerjasama, solidaritas dan perasaan memiliki yang cukup dominan. Dimana hal ini terbukti dalam lingkup pertemanan kelompok remaja di luar kelas bimbingan belajar tersebut. penggunaan ragam kosakata bahasa pada remaja menjadi identitas kelompok remaja terhadap kelompok remaja lainnya, paling tidak pada kelompok individu remaja lainnya.

Penggunaan ragam kosakata bahasa tersebut, setidaknya dipengaruhi oleh lingkup pertemanan. Di sisi lain, hal ini dapat dipahami sebagai sarana pengikat solidaritas oleh remaja terhadap kelompoknya. Namun, perkembangan sikap yang cukup rawan pada remaja adalah sikap *comformity* yaitu kecenderungan untuk menyerah dan mengikuti bagaimana teman sebayanya berbuat. Misalnya dalam hal pendapat, pikiran, nilai-nilai, gaya hidup, kebiasaan, kegemaran, keinginan, dan lain-lainnya.

Untuk konteks ragam bahasa tersebut, pada umumnya kita mengenal bahasa alay sebagai bagian yang tidak terpisahkan dalam komunitas remaja saat ini, begitupun di kalangan remaja Kota Baubau yang juga memiliki kosakata yang lazim dipakai oleh para remaja dalam komunikasi pergaulannya. Penggunaan kosakata bahasa tersebut misalnya yaitu “saya tidak ampuni” dan “ha-em-be”. Sekilas kosakata ini tidak memiliki arti apapun, namun dalam komunitas remaja kosakata bahasa ini menjadi salah satu kosakata dalam komunikasi, serta biasanya dalam penggunaannya menjadikan komunikasi dikalangan remaja menjadi lebih cair.

Adapun ragam kosakata bahasa yang ditemui pada kelompok remaja di Kota Baubau berdasarkan tujuannya, atau sekilas mengenai makna penggunaan kosakata bahasa tersebut pada table 2, sebagai berikut;

Tabel 2.
Ragam Kosakata Bahasa

Ragam Kosakata Bahasa
Ha-Em-Be
Saya Tidak Ampuni
Mari..mi
...dan
Asyik dan...
Eksis Ko...
Stabil eee..

Sumber; Data Primer, 2016

Beberapa contoh kosakata bahasa diatas, lazim ditemui dalam pergaulan sehari-hari remaja dalam kelompoknya. Dalam pemaknaanya, kata-kata tersebut seringkali tidak memiliki makna apapun. Hanya saja, kata-kata tersebut membangun keakraban kolektif dan kerjasama di kelompok

remaja. Penggunaan ragam kosakata bahasa tersebut membuat proses komunikasi menjadi lebih cair dan akrab. Pada kelas-kelas belajar yang diikuti oleh remaja, penggunaan kosakata bahasa tersebut dalam komunikasi membuat mereka lebih nyaman dalam bekerjasama dalam proses pembelajaran.

Salah satu faktor yang mempengaruhi pemakaian bahasa adalah identitas. Identitas terbagi menjadi dua, yaitu identitas personal dan identitas sosial. Identitas personal menurut William James (dalam Walgito, 2003) merupakan skema yang berisi kumpulan keyakinan dan perasaan mengenai diri sendiri yang terorganisasi. Konsep ini merupakan penilaian seseorang terhadap dirinya sendiri dan kemudian akan mempengaruhi perilakunya sehari-hari. Pembentukan identitas personal dipengaruhi oleh interaksi perilaku sehari-hari. Pembentukan identitas personal oleh interaksi dengan orang lain. Identitas sosial tersebut adalah pribadi yang terlibat dalam interaksi sosial (James, dalam Walgito, 2003).

Dalam kondisi lainnya, penggunaan bahasa juga menjadi pengikat solidaritas antar remaja atau dalam komunitasnya. Beberapa remaja yang ditemui oleh peneliti, mengungkapkan bahwa kosakata bahasa tersebut digunakan karena mereka merasa telah saling memahami, dan mengerti satu sama lain. bahkan penggunaan kosakata bahasa tersebut menjadi penanda bahwa yang bersangkutan adalah satu komunitas. Bahasa dikalangan remaja dapat dimaknai bukan saja sebagai system tanda bunyi yang disepakati untuk dipergunakan oleh anggota kelompok tertentu, namun dapat menjadi sarana untuk bekerja sama, berkomunikasi dan mengidentifikasi diri (Yuwono; 2009).

Konteks remaja Kota Baubau, menunjukkan perilaku remaja yang cukup cair. Dalam pengertian ini adalah memiliki komunitas-komunitas yang begitu beragam, baik latarbelakang, orientasi kegiatan, hobby, hingga pada komunitas-komunitas yang dibentuk dalam dunia pendidikan mereka. Pada perodesasi ini, aktivitas sosial remaja mulai mengarah ke teman-teman sebaya, meskipun ikatan dengan orangtua tetap tidak dilepas 100%. Dalam situasi seperti ini konformitas kepada teman-teman sebaya sangat mudah terjadi, terutama bila mereka merasa tidak at home di rumah, sehingga apapun yang diperintahkan oleh kelompok (peer-group) akan dituruti dan diikuti tanpa "reserve", bahkan melupakan komitmen dengan keluarganya (Monks, dkk., 1999 dalam Liliweri, 2005).

Bahasa dan Modal Sosial Komunitas Remaja Kota Baubau

Bagi remaja ikatan pertemanan yang erat dan saling percaya adalah orientasi mereka untuk berkelompok. Kompleksitas perkembangan individu terjadi pada masa remaja (*adoleescens*), namun masa remaja juga adalah proses dimana banyak keputusan penting menyangkut masa depan yang harus ditentukan misalnya tentang pekerjaan, sekolah, dan pernikahan. Ikatan tersebut diatas menjadi dasar interaksi dalam kelompok remaja, yang erat kaitannya terhadap nilai-nilai modal sosial.

Pada penelitian ini menemukan setidaknya latar belakang sekolah dan lingkungan tempat tinggal dari anggota kelompok remaja dalam kelas belajar tambahan cukup variatif. Hal ini memberikan nuansa pertemanan yang lebih luas bagi remaja, di sisi lain kondisi ini melatih remaja untuk bersosialisasi dengan lingkungan sosial yang lebih luas lagi.

Bagi kelompok remaja Kota Baubau, kelompok belajar merupakan bagian penting dalam pengembangan diri dan memperluas pertemanan. Namun dalam beberapa kesempatan observasi, motif ikut-ikutan dan saran dari orang tua adalah alasan mengikuti kelas belajar tambahan tersebut. Betapapun demikian, dalam perkembangannya jalinan pertemanan mengikuti intensitas pertemuan dalam kelas belajar mereka.

Relasi pertemanan yang di bangun oleh kelompok remaja dalam kelas belajar tambahan tersebut, pada akhirnya menjadi sebuah hubungan akrab dan guyup, seperti halnya pertemanan yang tercipta dalam intensitas pertemuan di sekolah. Pada beberapa pernyataan remaja dalam kelompok belajarnya, hubungan pertemanan yang mereka jalani setidaknya mampu memberikan semangat untuk belajar.

Dalam pemahaman terhadap aspek penggunaan kosakata bahasa saat berkomunikasi kelompok remaja, biasanya mengikuti yang sering di katakan oleh mereka dan kata-kata tersebut biasanya diperoleh dari kelompok remaja lainnya. Untuk pemahaman terhadap maknanya, mereka mengakui bahwa hanya menyebutnya saja, perasaan bahwa penggunaan bahasa itu menjadikan hubungan menjadi lebih akrab saat berkomunikasi dan menyenangkan saja menggunakan bahasa tersebut.

Dengan kondisi tersebut terbangun saling percaya dan memiliki dalam kelompok remaja. Pandangan mengenai hal ini sejalan dengan elemen modal sosial yakni kepercayaan (*trust*) menjadi alasan seseorang atau sekelompok orang menjalin kerjasama dengan orang atau kelompok lainnya. Orang atau sekelompok orang berhubungan melalui serangkaian jaringan

dan mereka cenderung memiliki kesamaan nilai dengan anggota lainnya dalam jaringan maupun diluar jaringan tersebut (Field; 2010).

Jika kemudian dicermati, interaksi kelompok remaja dalam kelas belajar tambahan sebagai bagian dari modal sosial dapat dipahami sebagai perspektif nilai yang dijadikan alat bagi sebuah komunitas dalam hal ini kelompok remaja yang mewujud dalam serangkaian interaksi dan aktivitas mereka. Dari adanya interaksi tersebut kelompok remaja mampu membangun jaringan-jaringan yang menguntungkan bagi kepentingan kolektif mereka, jika di pertautkan dengan kondisi ini adalah berkenaan dengan proses pembelajaran mereka dalam kelas belajar. Sejalan dengan kondisi tersebut, Hasbullah (2006: 22) memaparkan mengenai jaringan-jaringan yang memperkuat modal sosial akan memudahkan saluran informasi dan ide dari luar yang merangsang perkembangan kelompok masyarakat.

Pemahaman mengenai remaja dan kelompoknya, merupakan dua hal yang tidak terpisahkan sebagai kondisi psikologis yang berkembang di usia remaja. Oleh karena itu, penelitian ini menemukan nilai-nilai pada komunitas remaja khususnya penggunaan kosakata bahwa sebagai bentuk keanggotaan jaringan dan seperangkat nilai bersama komunitas remaja. Kondisi ini dapat diamati dalam pemahaman bahwa modal sosial dikaji sebagai bagian dari organisasi sosial, seperti kepercayaan, norma, dan jaringan, yang dapat memperbaiki efisiensi masyarakat dengan memfasilitasi tindakan terkoordinasi (Putnam; 1994 dalam Field; 2010).

Mencermati kondisi diatas, setidaknya elemen modal sosial kelompok remaja yang di dasarkan pada kelas belajar tambahan dapat dipahami dalam hubungan yang terjalin di dalamnya. Dalam kajian Slamet (2010: 26) juga mengemukakan hal demikian, bahwa modal sosial tempatnya bukan dalam diri para tokoh melainkan dalam hubungan jaringan dalam suatu struktur sosial tertentu secara vertikal atau horizontal dikalangan para tokoh. Modal sosial memerlukan partisipasi sosial dikalangan para aktor yang dilibatkan dalam jaringan hubungan, yang maka dari itu memberikan manfaat bersama bagi para aktor tersebut.

Tabel 3
Tipologi Modal Sosial Kelompok Remaja

	Vertikal	Horizontal
Struktur (Hubungan dan Organisasi)	Kelompok remaja mampu menjalin hubungan pertemanan pada kelompok yang lebih luas lagi	Teman Sekolah Teman Lingk. Tempat Tinggal Teman Kelas Belajar Tambahkan
Kognitif (Nilai dan Norma)	Kepercayaan Kemitraan Partisipasi Penerimaan	Solidaritas Keakraban Saling Memahami Komunikasi Cenderung Cair Guyup

Sumber: Analisa Data Primer, 2016

Para remaja dalam kelas belajar tambahan memandang bahwa penggunaan bahasa sejatinya membentuk keadaan yang lebih terbuka. Termasuk juga dalam menerima terbangunnya kemitraan dengan kelompok remaja maupun kelompok masyarakat lainnya. Hal ini terbukti dari pengakuan beberapa remaja bahwa hubungan mereka dengan tentor/ guru atau pembimbing kelas belajar menjadi lebih terbuka dan partisipatif. Hal ini dapat diperhatikan dalam tipologi modal sosial yang terbangun pada kelompok remaja pada Tabel 3 diatas.

Betapapun demikian, remaja dan kelompoknya masih akan terus mengalami perkembangan kognitif yang tentunya akan berhubungan dengan kualitas hubungan sosialnya dengan orang lain. Untuk itu, kami tidak menyangkal bahwa studi mengenai bahasa dan modal sosial pada kalangan remaja akan sangat dipengaruhi oleh perkembangan remaja, perubahan sosial, pengaruh jalinan kerjasama (pertemanan) yang dibangunnya serta perkembangan kognitif remaja.

SIMPULAN

Dalam kelompok remaja senantiasa berada pada arena yang terus berubah, termasuk dalam penggunaan bahasa pada jalinan hubungan sosialnya. Penelitian ini mengindikasikan peran bahasa dalam komunitas

remaja menjadi identitas sekaligus sarana mengekspresikan diri remaja pada lingkungan sosial komunitas yang lebih luas. Ragam kosakata yang digunakan oleh remaja di latarbelakangi oleh sesuatu yang disenanginya. Oleh karena itu, hubungan penggunaan bahasa dan modal sosial di kelompok remaja berkenaan dengan terciptanya suasana yang menjunjung tinggi solidaritas, keakraban, saling memahami, komunikasi yang cenderung cair dan guyub.

DAFTAR PUSTAKA

- Chaer, Abdul dan Leonie Agustina. (1995). *Sociolinguistik Suatu Pengantar*. Jakarta: PT. Rieneka Putra.
- Chambers, J.K. (2003). *Sociolinguistics Theory*. Oxford: Blackwell Publishing
- Field, John. (2010)., *Modal Sosial*, Bandung: Kreasi Wacana.
- Fukuyama, Francis,(2010). *Trust: Kebijakan Sosial dan Penciptaan Kemakmuran*, Yogyakarta: Penerbit Qalam.
- Gumilang, Fany Ratna (2010). *Skripsi: Fenomena Bahasa Gaul Sebagai Bahasa Komunitas pada Kalangan Gay di Kota Bandung*, Bandung; Universitas Pendidikan Indonesia.
- Hasbullah, Jousairi. (2006). *Social capital: menuju keunggulan budaya manusia Indonesia*. MR.United Press, Jakarta.
- Holmes, Janet. (1999). *An Introduction To Sociolinguistics*. London: Longmann
- Lawang, Robert. (2005). *Kapital Sosial Dalam Perspektif Sosiologik; Suatu Pengantar*, Jakarta: FISIP UI Press.
- Liliwiri, A. (2005). *Prasangka dan konflik komunikasi lintas budaya masyarakat multikultur*. Yogyakarta: LkiS
- Maryam, Siti. (2013) Optimalisasi Penggunaan Bahasa Indonesia dan Bahasa Daerah Sebagai Modal Sosial Dalam Pembangunan Masyarakat Pedesaan. Vol.3, No.1, 78-90.

- Slamet, Yulius. (2012)., *Modal Sosial dan Kemiskinan*, Surakarta: UNS Press.
- Sukmono, Filosa Gita dan Fajar Junaedi. (2014). *Komunikasi Multikultural*, Yogyakarta: Buku Litera.
- Walgito, Bimo. (2003)., *Pengantar Psikologi Umum*, Jogjakarta: Andi Offset.
- Yuwono, Untung dkk. (2009). *Pesona Bahasa Langkah Awal Memahami Linguistik*. Jakarta: Gramedia

Bahasa dan Makna Dalam Perspektif Arsitektur dan Komunikasi

Santi Isnaini

Departemen Komunikasi, FISIP Universitas Airlangga
santiisnaini@gmail.com

Abstrak

Esai ini akan memberikan sebuah telaah mengenai konsep bahasa dan makna di dalam berbagai perspektif keilmuan, yang dalam konteks ini akan dilihat melalui perspektif arsitektur dan komunikasi. Setiap perspektif tersebut memiliki sudut pandangnya masing-masing dalam mendefinisikan maupun mengoperasionalkan sebuah konsep. Mengingat setiap objek formal dari kajian keilmuan tersebut memiliki asal muasal ontologis yang berbeda. Untuk itulah melalui esai ini akan dilakukan sebuah pengembangan topik dasar dari berbagai macam sudut pandang teori keilmuan yang akan memberikan gambaran tradisi dari masing-masing keilmuan. Pembahasan mengenai bahasa dan makna akan diawali dengan mendeskripsikan dua disiplin ilmu yaitu Arsitektur dan Komunikasi, terutama di dalam rangka menemukan sifat dasar dari ilmu tersebut. Selanjutnya pada bagian yang sama juga akan dibahas bagaimana arsitektur dan komunikasi saling mempengaruhi baik pada bidang yang dikaji maupun teori-teori yang muncul pada masing-masing disiplin ilmu. Pembahasan berlanjut dengan melihat perbedaan ataupun persamaan perspektif dari arsitektur dan komunikasi terhadap konsep bahasa dan makna. Pada bagian akhir dari esai ini akan didiskusikan kontekstualisasi kedua konsep tersebut di Indonesia.

Kata Kunci: bahasa, makna, arsitektur, komunikasi

PENDAHULUAN

Disiplin Ilmu Komunikasi dan Arsitektur

Bahasa (*language*) dan makna (*meaning*) merupakan dua istilah yang sering dibicarakan baik di dalam percakapan sehari-hari maupun pada

konteks akademik. Secara akademis kedua istilah tersebut menjadi fokus bahasan pada berbagai disiplin ilmu termasuk Arsitektur dan Komunikasi. Meskipun istilah yang dikaji sama yaitu “bahasa dan makna,” namun ketika dikontekstualisasikan di dalam disiplin ilmu yang berbeda, maka cara pandang dan fokus kajian yang muncul tidak akan sama. Perbedaan tersebut merefleksikan adanya perbedaan mendasar di antara masing-masing ilmu tersebut, baik secara epistemologis (asal usul pengetahuan) maupun ontologis (sifat dasar dari fokus kajian).

Komunikasi merupakan salah satu aspek penting dan kompleks dalam kehidupan manusia. Kehidupan sehari-hari manusia dipengaruhi oleh bagaimana kita berkomunikasi dengan orang lain, bahkan dengan orang tidak kita kenal, baik masih hidup maupun sudah meninggal, baik yang dekat maupun jauh. Namun pemahaman tentang komunikasi itu sendiri tidaklah mudah, karena komunikasi merupakan sebuah fenomena yang unik yang melingkupi kehidupan manusia. Sebagian besar waktu kita diisi dengan berkomunikasi, baik secara verbal maupun non verbal. Menurut Jalaluddin Rakhmat (1993), sebuah penelitian menyebutkan 70% waktu bangun kita digunakan untuk berkomunikasi.

Dalam Stephen W. Littlejohn (1999), Edward T. Hall menyatakan bahwa komunikasi ruang merupakan salah satu komponen dari komunikasi non verbal, sebuah studi yang berfokus pada simbol-simbol yang direpresentasikan oleh bahasa maupun obyek. Mengacu pada penggunaan *space* di dalam komunikasi, Hall berteori mengenai *proxemics*, istilah yang diciptakan Hall sendiri. Hall menyatakan *proxemics* merupakan kajian yang menunjukkan bagaimana manusia secara tidak sadar membuat struktur ruang mikro – jarak antar manusia ketika berkomunikasi, pengorganisasian ruang di rumah dan gedung, juga tata ruang kota. Orang akan cenderung merasa posesif pada beberapa ruang yang dimilikinya seperti kamar, mobil, ataupun halaman. Ketika kita bicara terkadang kita duduk atau berdiri sangat dekat dengan orang yang kita ajak bicara dan pada saat yang lain merasa lebih nyaman untuk menjaga jarak tertentu. Perasaan tersebut menurut Stewart dan Logan (1993), terkait dengan apa yang disebut sebagai *proxemics*, studi mengenai pengaruh ruang dan jarak bagi komunikasi.

Menurut Littlejohn (1999) ketika manusia melakukan komunikasi tatap muka terdapat delapan faktor yang mungkin terkait dengan bagaimana manusia menggunakan *space* mereka, yaitu:

1. *Posture-sex factors*: terkait dengan jenis kelamin dari partisipan dan posisi dasar mereka (berdiri, duduk, dan berbaring).
2. *Sociofugal-sociopetal axis*: *sociofugal* berarti interaksi yang tidak suportif dan *sociopetal* berarti komunikasi yang mendukung. Pembicara mungkin saling berhadapan, saling membelakangi, atau menghadap ke arah sudut tertentu, menggambarkan saling mendukung atau tidak.
3. *Kinesthetic factors*: terkait dengan kedekatan individual dan kemungkinan saling menyentuh.
4. *Touching behavior*: orang mungkin terlibat di dalam tindakan menyentuh, berpegangan, saling mendekat dan sebagainya.
5. *Visual code*: kategori ini termasuk perilaku kontak mata seperti saling pandang langsung dan tidak memandang sama sekali.
6. *Thermal Code*: terkait dengan kehangatan yang diterima dari partisipan komunikasi yang lain.
7. *Olfactory code*: termasuk bau yang diterima dari lawan bicara.
8. *Voice loudness*: kerasnya suara dalam pembicaraan dapat berpengaruh pada ruang antar persona.

Selanjutnya Stewart dan Logan (1993) menyatakan bahwa masing-masing dari kita hidup di dalam ruangan personal, gelembung yang relatif kecil, tidak terlihat, dibawa kemana-mana, dan dapat disesuaikan. Gelembung tersebut kita jaga untuk melindungi diri kita dari ancaman fisik dan emosional. Ukuran gelembung tersebut bervariasi; seberapa jauh kita duduk atau berdiri tergantung pada latar belakang budaya, hubungan dengan orang lain, situasi atau konteks, dan bagaimana perasaan kita pada orang lain pada saat itu.

Hall (dalam Danesi, 2010) mengidentifikasi empat tipe zona yang diperinci secara kultural yaitu intim (*Intimate Distance*), personal (*Personal Distance*), sosial (*Social Distance*), dan publik (*Public Distance*). Keempat jarak ini terdapat di dalam banyak budaya, meskipun batasan pada setiap zona bisa berbeda antara budaya yang satu dengan yang lain. Lebih jauh lagi, ia membagi-bagi tipe ini menjadi fase “jauh” dan “dekat”.

1. Pada jarak intim (0-18 inci), semua indera diaktifkan dan kehadiran orang atau orang-orang lain tidak dapat diabaikan. Fase dekat (0-6 inci) adalah zona penuh emosi yang disisihkan untuk bercinta, menghibur, dan melindungi, sedangkan fase jauh (6-18 inci) adalah jarak dimana

anggota keluarga yang dekat dan teman akrab berinteraksi. Sentuhan sering terjadi pada kedua fase jarak intim.

2. Jarak personal (1,5-4 kaki) adalah jarak nyaman minimum antara individu yang tidak saling menyentuh. Pada fase dekat (1,5-2,5 kaki), salah satu individu dapat memegang individu yang lain dengan mengulurkan tangan. Fase jauh (2,5-4 kaki) didefinisikan sebagai jarak sepanjang lengan seseorang hingga jarak yang dibutuhkan kedua individu untuk saling memegang tangan. Di luar jarak ini, keduanya harus bergerak untuk melakukan kontak, misalnya berjabat tangan. Pada intinya, zona ini menghasilkan ruang perlindungan yang kecil.
3. Jarak sosial (4-12 kaki) dianggap tidak memerlukan keterlibatan dan mengancam bagi sebagian besar individu. Fase dekat (4-7 kaki) tipikal pada transaksi impersonal dan pertemuan sosial yang santai. Percakapan dan transaksi sosial formal menjadi fase jauh (7-12 kaki). Ini adalah jarak minimum di mana kita dapat melakukan urusan kita tanpa terlihat tidak sopan di mata orang lain.
4. Sedangkan pada jarak publik (12 kaki dan lebih), kita dapat menghindari atau bertahan jika terancam secara fisik. Hall mencatat bahwa orang cenderung mengambil jarak ini dari *figure public* yang penting atau dari orang yang berpartisipasi dalam peristiwa publik. Percakapan dalam jarak ini akan sangat terstruktur dan formal, misalnya saja kuliah dan pidato.

Sementara itu, ruang, menurut Antoniades dalam Wulandari (2007), adalah kunci dari arsitektur. Pendapat ini didukung oleh Louis I Khan yang menyatakan bahwa arsitektur berarti menciptakan ruang dengan cara yang benar-benar direncanakan dan dipikirkan. Pembaharuan arsitektur yang berlangsung terus menerus sebenarnya berakar dari perubahan konsep-konsep ruang. Lawson (dalam Wulandari, 2007) juga menjelaskan bahwa ruang menjelma dalam berbagai bentuk pola dan tatanan yang dikoordinasikan oleh arsitektur. *Proxemics* seringkali digunakan dalam merancang ruang guna menciptakan kesan tertentu baik untuk pengguna maupun untuk penikmat.

Pada dasarnya, arsitektur adalah seni dan ilmu dalam merancang bangunan. Namun demikian menurut Vitruvius (dalam Guntoro, 2008), bangunan yang baik harus memiliki tiga unsur yaitu: keindahan, kekuatan dan kegunaan/fungsi. Arsitektur dapat dikatakan merupakan keseimbangan

dan koordinasi dari tiga unsur tersebut. Arsitektur juga merupakan manifestasi aspek sosial, budaya, ritual, dan teknik, serta mampu mengekspresikan nilai/keyakinan dan mampu mengkomunikasikan informasi. Menurut Rapoport (dalam Guntoro, 2008), pembahasan arsitektur tidak hanya menyangkut wujud fisik yang hanya sekedar susunan material di atas tanah tetapi mengandung nilai-nilai yang lebih abstrak atau mengandung aspek-aspek non-fisik. Dengan kata lain, arsitektur bukan hanya sekedar bentuk dan aspek fisik saja, arsitektur juga harus mampu untuk mengekspresikan nilai/keyakinan dari masyarakat di sekitarnya dan mengkomunikasikan informasi.

Aspek non fisik dari Arsitektur bisa terlihat melalui pandangan Cristian Norberg-Schulz (dalam Siregar, 2008). Arsitektur adalah pembentukan makna melalui penyajian bentuk dan wujud sebagai usaha selain juga menyesuaikan dengan fungsi yang dikandungnya. Pemahaman ini membuat perwujudan karya arsitektur menjadi suatu representasi yang diharapkan mampu berdialog dengan mereka yang mengamati/melihat dan melengkapi serta memperkaya lingkungan arsitektural sekitar dengan harmonis (Siregar, 2008).

Arsitektur dapat kita pandang sebagai sebuah teks yang memiliki makna tertentu. Suatu penafsiran semiotik tentang arsitektur menyatakan bahwa suatu bangunan merupakan suatu tanda penyampaian informasi mengenai apakah ia sebenarnya dan apa yang dilakukannya. Robert Venturi, Dennis Scott Brown, dan Steven Izenour mengemukakan,

" beberapa bangunan adalah 'itik' (*'ducks'*) dan yang lain-lain adalah 'bangsal berhias' (*'sheds'*). Itik adalah bangunan-bangunan yang mengambil bentuk dari apa-apa yang dijualnya atau yang ada di dalamnya. Sebuah bangunan yang dibentuk seperti itik dapat diharapkan akan menjual ayam-itik, sebuah bangunan berbentuk bagaikan piano akan menjual piano. Dalam hal-hal lain, bangunan mempunyai tanda-tanda yang dapat menjelaskan makna mereka." (Venturi, 1972; Snyder dan Catanese, 1985; dalam Guntoro 2008, p.220-221)

Arsitektur menjadikan nyata dalam peralihan ruang yang memiliki arti sosial dan konseptual. Tembok-tembok, gerbang-gerbang, pintu-pintu, ambang-ambang dan sebagainya sering menandai peralihan antara di dalam/di luar, suci/duniawi, laki-laki/wanita, umum/pribadi, dan jenis-jenis domain lainnya (Rapoport, Snyder dan Catanese dalam Guntoro, 2008).

Arsitektur dapat memberikan nuansa bagi kegiatan-kegiatan tertentu, menyatakan status atau hal-hal pribadi, menyampaikan informasi, membantu menentukan identitas pribadi atau kelompok dan merepresentasikan sistem-sistem nilai. Jadi, pada hakekatnya arsitektur adalah hasil upaya manusia menciptakan lingkungan yang utuh untuk menampung kebutuhan manusia bertempat tinggal, berusaha, atau bersosial budaya.

Sejalan dengan pemikiran di atas, Tomaszewski (2003) menyatakan bahwa selain menyediakan tempat tinggal, arsitektur sepertinya juga menyediakan informasi. Tomaszewski (2003) memberi contoh: ketika kita sedang melewati sebuah bangunan satu lantai dengan bagian muka didominasi oleh kaca, perabotan meja kursi terbuat dari plastik, meja pemesanan yang panjang yang dapat dilihat dari pintu utama, tempat bermain anak-anak terbuat dari plastik juga terlihat dari kaca, kita bisa segera menebak (meskipun tanpa membaca papan nama) bahwa kita melewati McDonald atau paling tidak sebuah rumah makan cepat saji serupa.



Gambar 1

Komunikasi Melalui Keseragaman Bangunan (McDonald)
(Retrieved 22/12/2009 from [http: www. tinypic.com/ir6eqo.jpg](http://www.tinypic.com/ir6eqo.jpg))

Pesan yang sama sekali berbeda akan kita tangkap jika kita melewati, rumah tua yang terabaikan, gereja atau kandang sapi. Kita bisa membedakan antara bangunan tempat tinggal, komersial, institusi pemerintah ataupun industri. Kita bisa membedakannya berdasarkan persepsi visual dari bangunan-bangunan tersebut (Tomaszewski, 2003).

Menurut Charles Jencks (dalam Tanius dan Sihombing, 2007) kemampuan kita membedakan bangunan merupakan cara berkomunikasi di dalam konteks arsitektur yang jika diuraikan lebih lanjut meliputi:

1. Dengan ungkapan bentuk (metaphor), kiasan-kiasan metafisik yang menggambarkan alam.
2. Kata (unsur-unsur bangunan terutama ruang).
3. Sintaksis (penyatuan unsur bangunan/komposisi).
4. Semantik (mengembangkan makna yang ada, hubungan dari unsur-unsur bangunan dan bentuk-bentuk (ruang) yang terjadi).

Dalam arsitektur, bentuk merupakan bahasa yang digunakan untuk berkomunikasi (Jencks, 1997). Sementara bentuk yang melekat dalam bangunan didefinisikan sebagai gabungan dari bagian-bagian dan unsur-unsur dari bangunan. Dengan melihat bentuk bangunan akan menimbulkan interpretasi di dalam diri pemerhatinya yang bisa saja terkait dengan pencerminan fungsi.



Gambar 2
Bentuk bangunan masjid yang mencerminkan fungsi ibadah

Pencerminan fungsi ini terkait dengan bentuk serta struktur bangunan, kemudian besar skala dan proporsinya, waktu pendirian dan bahan juga turut merefleksikan fungsi tersebut.

Menurut Grosz (2001), ada tiga faktor yang mewujudkan bentuk bangunan. Faktor pertama adalah fungsi yang terkait dengan aktivitas yang dilakukan di dalam bangunan tersebut. Misalnya arsitektur pesawat terbang utamanya pada bentuk ekor dan sayap yang difungsikan untuk menjaga keseimbangan badan pesawat. Fungsi sendiri terbagi lagi menjadi dua

kategori. Kategori pertama adalah fungsi utama yang terkait dengan kebutuhan ruang. Misalnya ruang makan yang dikondisikan strukturnya sesuai dengan kebutuhannya. Bentuk ruang makan di rumah dan di restoran akan menjadi berbeda bergantung pada kebutuhannya. Kategori kedua adalah fungsi pendukung yang biasanya dihubungkan dengan syarat-syarat bangunan, ruang, ventilasi, pintu dan lain sebagainya.

Faktor selanjutnya adalah simbol. Simbol ini bisa diinterpretasi secara langsung atau tidak langsung yang secara sengaja dilekatkan pada bangunan dalam rangka mengkomunikasikan fungsi bangunan. Misalnya seperti bentuk donat yang dilekatkan pada *counter* penjual donat. Simbol berupa bentuk donat dijadikan representasi atas bentuk bangunan yang berfungsi untuk menjual donat. Atau jika melihat monument-monumen arsitektur yang secara sengaja digunakan sebagai simbolisasi atas suatu budaya.



Gambar 3
Patung Selamat Datang di Bundaran HI

Misalnya patung Selamat Datang yang ada di Jakarta. Fungsi utama dari bentuk bangunan memang secara sengaja mengkomunikasikan keterbukaan manusia Indonesia dalam menerima kedatangan bangsa lain. Bentuk simbol bangunan sendiri terkadang sangat ikonik dengan bentuk yang ia representasikan.

Faktor teknologi, struktur dan bahan merupakan faktor terakhir. Dalam pandangan arsitektur, struktur dianggap sebagai media untuk mengungkapkan perasaan estetis yang berangkatnya dari kebenaran struktur (Grosz, 2001). Artinya, sebelum sebuah bangunan berdiri harus ada struktur terlebih dahulu. Pentingnya sebuah struktur serta penjelasan

filosofisnya untuk memberikan informasi akan fungsi sebuah bentuk bangunan. Selain struktur, teknologi juga terkait dengan bahan yang digunakan untuk membentuk bangunan. Setiap bangunan yang ingin mengkomunikasikan fungsinya harus melalui tahap pengenalan sifat bahan. Karena walaupun bahan yang digunakan sama tapi penyelesaian bangunannya dilakukan dengan cara berbeda akan berdampak pada ekspresi yang berbeda pula. Misalnya kayu yang mudah dibentuk untuk konstruksi paku, meninggalkan kesan yang hangat dan ringan.

Bentuk bangunan juga memiliki fungsi untuk mengekspos fungsi yang diemban oleh bangunan tersebut. Menurut Louis Sullivan (dalam Grosz, 2001), hal ini disebut sebagai karakter bangunan yang didefinisikan sebagai tampak luar cermin dari fungsi yang ada di dalamnya. Misalnya rumah tinggal yang fungsinya sederhana untuk skala kecil akan berbeda bentuk dengan mall yang memiliki fungsi kompleks untuk skala besar. Sebagai cerminan fungsi, suatu bentuk bangunan harusnya tidak meniru bentuk-bentuk yang sudah ada tapi mencoba untuk membuat suatu bangunan yang bisa membangun persepsi pada orang yang melihatnya, sehingga sesuai dengan kesan yang ingin kita tampilkan. Walaupun tidak semua kesan dapat diterapkan dalam bentuk arsitektur, hanya beberapa yang bersifat umum.

Lebih lanjut Sullivan menjelaskan bahwa ada tiga faktor utama yang mempengaruhi karakter bangunan. Faktor pertama adalah berdasarkan ingatan. Kemampuan kita untuk menangkap informasi dari ekspresi bangunan sehingga bisa membedakan fungsi dan atmosfer bangunan disebabkan karena pengalaman terhadap standar-standar yang terdapat di dalam berbagai bentuk bangunan. Bentuk-bentuk bangunan yang sudah sering digunakan akan menimbulkan pola pada ingatan manusia, seperti misalnya kubah bulat yang ada di ingatan individu sebagai bagian dari masjid. Faktor kedua adalah kesan. Bentuk bangunan selalu menimbulkan kesan tertentu karena efek visual yang dihasilkannya saat bersentuhan dengan indera penglihatan. Misalnya garis horizontal tanpa batas seperti yang ada di pantai menimbulkan kesan tenang. Faktor terakhir terkait dengan penyajian fungsional. Karena karakter bangun dapat timbul dari bentuk dan garis dengan ukuran dasar yang sesuai dengan fungsinya.

Untuk mengkomunikasikan fungsi melalui bentuk bangunan, Grosz (2001) menjelaskan bahwa warna merupakan salah satu komponen penting dalam rangka memperkuat bentuk serta memberikan penjelasan pada

individu yang melihatnya. Jika penggunaan warna tidak secara hati-hati maka warna bisa merusak bentuk dan citra. Dengan warna dapat menciptakan suasana yang diharapkan oleh pembuat bangunan. Dalam arsitektur, pemilihan warna dominan dan komplemen menjadi salah satu hal penting untuk mengkomunikasikan fungsi bangunan.

Selain warna, gaya juga sebuah komponen yang penting dalam mengkomunikasikan fungsi bangunan. Bisa ditinjau dari iklim, kepribadian, zaman dan kebudayaan, bahan bangunan serta sejarah. Misalnya untuk iklim tropis, gaya *overstek* atau yang beratap miring, fungsinya untuk menahan hujan dan sinar matahari. Sedangkan untuk iklim Barat, digunakan kaca untuk menangkap cahaya matahari dan menghindari dingin. Sementara untuk gaya yang berdasar pada kepribadian bisa didasarkan pada pengalaman serta selera dalam memecahkan masalah dari sisi arsitektur. Gaya berdasar bahan, misalnya pada arsitektur tradisional dari bahan kayu dan bamboo atau arsitektur modern yang berbahan beton dan rangka. Untuk gaya berdasar zaman bisa dilihat pada bentuk bangunan yang bercermin pada gaya bangunan Romawi maupun Yunani. Sementara jika gaya dilandaskan pada sejarah, bisa dilihat pada rumah-rumah gaya kolonial yang menyimbolkan penjajahan barat yang terjadi di Indonesia.

Singkatnya, arsitektur merupakan salah satu produk (artifak) budaya yang secara non verbal mengkomunikasikan sesuatu, merepresentasikan apa yang diwakilinya, baik makna maupun fungsi. Apabila kita amati, ketiga komponen dasar komunikasi terangkum di sini. Komunikator adalah sang arsitek, komunikan adalah pengguna/penikmat bangunan, sementara pesannya adalah bangunan karya sang arsitek. Penerjemahan dari sebuah konsep desain arsitektur dalam pelaksanaan pembangunannya adalah sebuah proses yang di balik itu semua tersembunyi peristiwa diskursus yang tidak dapat ditangkap oleh inderawi.

Bahasa dan Makna

Sejatinya, bahasa adalah alat komunikasi yang digunakan oleh manusia untuk melakukan interaksi secara sosial dengan manusia lainnya. Untuk itu, bahasa disini juga merupakan bagian dari realitas itu sendiri yang cakupannya mengandung interpretasi dari pikiran manusia itu sendiri. Pada prosesnya, bahasa akan melahirkan sebuah makna yang sebelumnya diolah oleh pikiran yang kemudian melalui makna tersebut lahir sebuah pemikiran yang bisa dijadikan sebagai acuan dasar dalam melakukan tindakan.

Sebagaimana diungkapkan oleh Fisher dalam Alex Sobur (2006: 19), makna itu sendiri bisa dikatakan sebagai konsep yang abstrak. Semenjak Plato mengkonseptualisasikan makna manusia sebagai salinan “ultrarealitas”, para pemikir besar telah sering mempergunakan konsep itu dengan penafsiran yang sangat luas yang merentang dari Locke sampai ke respon yang dikeluarkan dari Skinner.

Pembahasan mengenai makna akan dimulai dengan beberapa definisi umum mengenai makna yaitu: (1) Nilai simbolik dari sesuatu; (2) Signifikansi dari suatu obyek/peristiwa; (3) Definisi atau konotasi dari sebuah kata/teks; (4) Hasil dari kekuatan/proses berpikir (Retrieved 21/12/09 from <http://www.allwords.com/word-meaning.html> & <http://www.brainyquote.com/words/me/meaning188633.html>). Berdasarkan beberapa definisi tentang makna tersebut, kita akan melihat penggunaan “makna” di dalam konteks komunikasi dan arsitektur.

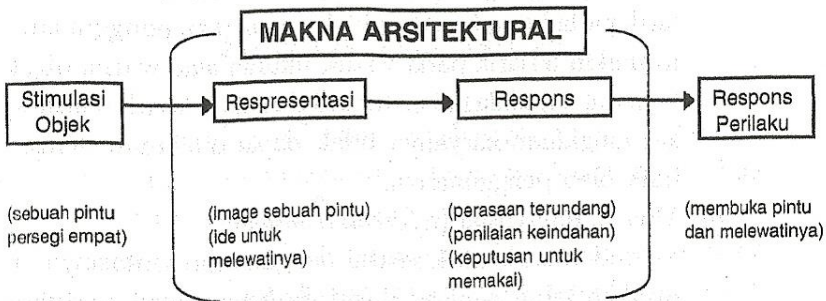
Pada konteks komunikasi generalisasi makna merupakan asumsi yang sering digarisbawahi oleh model transmisi komunikasi, dimana transmisi makna dari pengirim kepada penerima adalah suatu proses yang relatif tidak bermasalah. Pengirim mengirimkan makna melalui simbol yang ditransmisikan kepada penerima, yang kemudian membawa makna itu keluar kembali (Carey, 2002).

Pendekatan semiotik memandang makna dengan sedikit berbeda. Pendekatan semiologis melihat makna sebagai konstruksi sosial. Kalau kita mengikuti pendekatan ini sampai kepada kesimpulan logis yang diambil, akan muncul pertanyaan sejauh mana kemungkinan untuk mengklaim bahwa makna-makna itu ada di dalam tanda-tanda yang kita gunakan.

Semiotik adalah studi mengenai tanda. Sebuah tanda adalah semua hal yang bisa mewakili hal atau suatu yang lain (suhu tubuh tinggi tanda dari infeksi). Kata-kata juga merupakan tanda. Tetapi kata adalah tanda yang istimewa karena itu disebut dengan simbol. Simbol tidak sama dengan tanda karena kebanyakan symbol tidak memiliki kaitan langsung dengan hal yang mereka gambarkan. Misalnya kata-kata anjing tidak menggambarkan anjing baik secara suara maupun visual. Menurut I. A. Richards kata-kata adalah simbol yang arbitrer yang tidak memiliki makna inheren. Kata memiliki makna yang bergantung pada konteks dimana kata tersebut digunakan. Richards dan C. K. Ogden, membuat segitiga yang menghubungkan antara kata (*symbol*), pemikiran (*reference*) dan benda/objek (*referent*). Dimana tidak ada hubungan langsung antara kata

(symbol) dengan objek (*referent*), Keduanya dihubungkan melalui *reference*, pemikiran apa yang muncul di kepala kita ketika mendengar kata-kata tersebut diucapkan (Griffin, 2006). Jadi makna tidak berada di dalam kata tetapi makna berada di dalam diri seseorang.

Sedangkan pada sisi lain, pemaknaan pada disiplin arsitektur lebih terkait dengan tindakan yang bertujuan untuk bisa mengkomunikasikan ide melalui rancangan bangunan yang dibuat. Bagaimana seorang arsitek juga harus bisa mendesain dan memprediksi pemaknaan yang akan terjadi dibenak pengguna bangunan yang diciptakannya. Hershberger mengatakan bahwa ada dua kategori makna dalam arsitektur: makna representasi dan makna responsif. Seorang arsitek harus punya pengertian yang memadai terkait representasi yang akan dipakai dan mengenal reaksi yang akan muncul (emosi, perasaan, memori) terkait dengan representasi yang digunakan. Berikut ini adalah diagram mengenai makna arsitektural (Laurens, 2005):



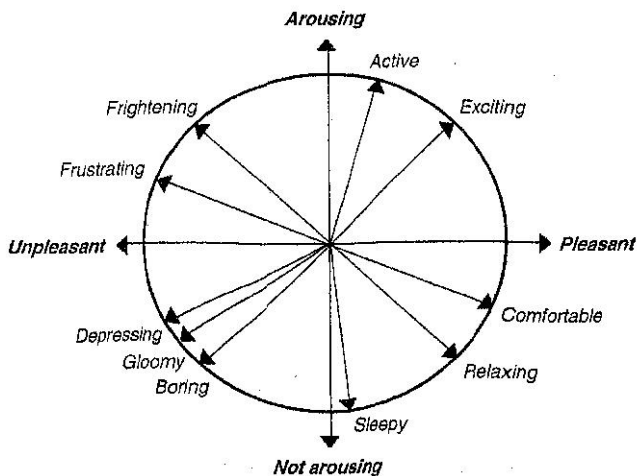
Gambar 4
Makna Arsitektural

Terlihat pada gambar di atas bahwa di dalam makna arsitektural terdapat dua kelompok pemaknaan yaitu makna representasi dan makna responsif (respon). Masing-masing kelompok memiliki beberapa tipe makna yang berbeda (Laurens, 2005).

Dalam kelompok makna representasi terdapat dua tipe makna yaitu: (1) Makna presentasional: bentuk arsitektur menampilkan dirinya sendiri bagi pengamat secara langsung dan menyeluruh. Biasanya representasinya lebih berupa ikon. Berbagai kelompok orang mungkin memiliki makna presentasi yang berbeda tergantung pada pengalaman yang mereka miliki; (2) Makna

referensial: beberapa bentuk sesuai dengan representasinya lebih penting dibanding dengan yang lain. Bentuk-bentuk ini bertindak sebagai tanda atau simbol bagi suatu objek atau peristiwa.

Sedangkan tipe-tipe makna di dalam kelompok makna responsive terdiri atas makna afektif, makna evaluatif, dan makna preskriptif. Makna afektif adalah setelah seseorang melakukan pemaknaan representasi, selanjutnya respon internal bekerja, salah satu respon tersebut adalah makna afektif. Misalnya, ketika melihat suatu bangunan tanpa mengetahui fungsi dari bangunan tersebut, bisa muncul perasaan tidak suka, senang, tertarik, ataupun bosan yang disebabkan oleh kombinasi garis, warna dan tekstur yang ditampilkan oleh bangunan. Berikut ini adalah axis yang menggambarkan berbagai perasaan yang mungkin muncul (Laurens, 2005):



Gambar 5
Representasi Spasial dari Makna Afektif

Penilaian afektif terhadap lingkungan adalah merupakan hal yang terkait dengan bagaimana seseorang menginterpretasikan lingkungan. Jika seseorang menganggap suatu lingkungan menyenangkan, membosankan atau mengerikan, berarti memberi atribut terhadap kualitas afektif dari lingkungan tersebut.

Selain makna afektif, ada yang disebut sebagai Makna evaluatif, dimana makna ini muncul sebagai respon yang terkait dengan pengalaman, nilai dan pengetahuan seseorang. Misalnya seorang seniman akan memaknai detail bangunan secara berbeda dengan seorang mandor bangunan. Di lain pihak ada Makna preskriptif yang terkait dengan keputusan desain dari bangunan yang didasarkan oleh berbagai tipe pemaknaan sebelumnya yang dialami oleh seorang arsitek.

Berdasarkan paparan sebelumnya, terlihat bahwa disiplin ilmu komunikasi dan arsitektur memiliki penekanan yang berbeda-beda terhadap pemaknaan mengenai “makna.” Komunikasi menekankan bagaimana interaksi (dengan individu lain maupun teks) yang dilakukan manusia di dalam menghasilkan makna, sedangkan arsitektur menekankan kepada pengkomunikasian makna melalui desain bangunan dan juga kesamaan makna antara arsitek dengan klien dan juga penikmat/pengamat bangunan.

Kontekstualisasi di Indonesia

Kajian mengenai bahasa dan pemaknaan di dalam disiplin komunikasi dan arsitektur akan sangat menarik jika didiskusikan di dalam konteks Indonesia. Pada bagian ini akan dibahas konfigurasi dari dua disiplin ilmu dan kedua tema tersebut di dalam konteks budaya Jawa (Tengah). Ketika Lawrence Kincaid (Littlejohn, 1999) membandingkan dan menunjukkan perbedaan perspektif barat dan timur pada kajian komunikasi, salah satu hal yang disorotinya adalah bagaimana hubungan dimaknai secara berbeda dari dua tradisi tersebut. Pada pemikiran barat, hubungan terjadi di antara dua atau lebih individu. Sedangkan pada tradisi timur, hubungan terjadi antara peranan, status dan kekuasaan. Teori tersebut bisa diparalelkan di dalam konteks Indonesia. Namun demikian, ada kekhususan yang unik dari komunikasi yang bisa ditemukan di dalam lingkungan budaya Jawa. Secara spesifik bahasa tutur Jawa memiliki empat tingkatan yang di dalam pemakaiannya terkait erat dengan hubungan kuasa dan strata dari para partisipan komunikasi.

Pada dasarnya terdapat empat tingkatan bahasa Jawa: ngoko kasar (biasanya digunakan untuk berkomunikasi oleh orang-orang “kelas bawah” dengan sesama mereka), ngoko (bahasa yang digunakan sehari-hari oleh “kelas menengah), krama (bahasa yang digunakan terhadap orang yang dihormati seperti; orang tua, guru atasan), dan krama inggil (bahasa yang digunakan terutama kepada orang yang memiliki gelar kebangsawanan atau

berada di lingkungan keraton). Strata bahasa ini pada batas tertentu masih diterapkan di dalam kegiatan komunikasi sehari-hari orang Jawa (contohnya: di Solo dan Yogya). Biasanya jika strata ini tidak diterapkan ketika berkomunikasi maka makna konotatif yang adalah pembangkangan atau bertindak tidak sopan. Kondisi ini digambarkan oleh Berman (2001) yang menyatakan bahwa tuturan bahasa Jawa yang berfungsi ganda ini disebut penuturan percakapan, yang mencerminkan serta mewujudkan posisi sosial para pembicara di dalam konteks lokal, komunitas sekeliling, serta masyarakat. Di dalam budaya Jawa, sudah lama sekali diakui hubungan antara bahasa dan kontrol sosial, khususnya melalui tingkat tutur yang menjamin kerukunan, ketertiban, dan kehalusan. Kerukunan sosial adalah persetujuan moral serta etika yang menjamin keharmonisan sosial. Dengan kata lain tuturan di dalam bahasa Jawa menunjukkan hubungan kuasa dan perbedaan strata sosial dari penggunaannya. Percakapan dalam kawasan wong cilik (“kelas bawah”) tidak menyampaikan permaknaan dan keinginan pribadi, tapi lebih berperan sebagai sistem pengendalian sosial (Berman, 2001).

Dari segi arsitektur, di sisi yang lain, menunjukkan ada unsur-unsur bangunan Jawa yang juga memunculkan makna konfigurasi sosial dan representasi kuasa. Bangunan keraton Jawa, misalnya, bisa dimaknai sebagai penggambaran kekuasaan Raja dan juga hubungan antara raja dan rakyatnya. Pada pembagian ruang pada keraton di Jawa, menurut Prijotomo (1985), memiliki makna makrokosmos karena mengikuti susunan Gunung Mahameru: ada puncaknya dan juga anak-anak gunung di sekitarnya. Pusat keraton sebagai lambang puncak mahameru, di keraton Solo disebut bangunan Prabasuyasa di mana kekuasaan raja dirasakan sangat besar karena ini merupakan tempat tinggal pribadi raja.



Gambar 6
Keraton Solo

Sumber: Retrieved 25/12/09 from kfk.kompas.com

Rakyat biasa tidak akan bisa memasuki ruangan ini kecuali mereka yang melayani raja dan keluarganya (abdi dalem). Raja menerima tamunya di luar daerah pelataran dalam dari keraton atau yang disebut pintu kemanduan. Menurut Prijotoma (1985), tata ruang ini dimaksudkan untuk memunculkan makna konotatif yang terkait dengan kekuasaan raja. Raja sebagai penguasa tertinggi dan dianggap menjadi penghubung kehidupan duniawi dan dunia spiritual tidak mudah dijangkau. Bahan dan desain bangunan akan semakin pilihan ketika memasuki lingkungan dalam keraton. Dengan kata lain arsitektur bangunan seperti halnya bahasa tutur juga mengkomunikasikan hubungan kuasa dan strata sosial.

PENUTUP

Ilmu komunikasi dan arsitektur memiliki hakekat dasar yang berbeda. Komunikasi secara ontologis berarti ilmu yang mempelajari “interaksi.” Sedangkan arsitektur pada intinya adalah hasil upaya manusia menciptakan

lingkungan yang utuh untuk menampung kebutuhan manusia bertempat tinggal, berusaha, atau bersosial budaya. Meskipun berbeda tetapi kedua ilmu tersebut saling mempengaruhi baik secara tema kajian, teori, maupun metoda penelitian.

Bagaimana kedua ilmu tersebut saling mempengaruhi terlihat ketika mereka membahas “bahasa” dan “makna.” Tetapi karena secara hakekat dasar keilmuan mereka berbeda, fokus utama ketiganya di dalam membahas “bahasa” dan “makna” memiliki penekanan yang berbeda. Pada kajian mengenai makna, misalnya, komunikasi menekankan bagaimana interaksi (dengan individu lain maupun teks) yang dilakukan manusia di dalam menghasilkan makna, sedangkan arsitektur menekankan kepada pengkomunikasian makna melalui desain bangunan dan juga kesamaan makna antara arsitek dengan klien dan juga penikmat/pengamat bangunan.

DAFTAR PUTAKA

- Berman, L. (2001), *Kepribadian dalam Tuturan Bahasa Jawa*, retrieved 20/12/2009, from <http://tongkronganbudaya.wordpress.com/2009/04/12/kepribadian-dalam-tuturan-bahasa-jawa/>
- Carey, J. W (2002), “A cultural approach to communication”, dalam *McQuail’s reader in Mass Communication Theory*, Denis McQuail (ED), London: SAGE Publications Ltd.
- Danesi, Marcel. 2010. *Pesan, Tanda, dan Makna: Buku Teks Dasar Mengenai Semiotika dan Teori Komunikasi*. Yogyakarta: Jalasutra.
- Grosz, Elizabeth. 2001. *Architecture From the Outside: Essays on Virtual and Real Space*. MIT Publishers: USA.
- Guntoro, Agus (2008), *Kosmologi dalam Arsitektur*, Arya Ronald (Ed.), *Kekayaan dan Kelenturan Arsitektur*, MUP, Surakarta.
- Griffin, Em (2006), *A First Look at Communication Theory*, 6th Edition, McGraw-Hill, New York.
- Laurens, J. A. (2005), *Arsitektur dan Perilaku Manusia*. Grasindo, Jakarta.

- Littlejohn, Stephen W., (1999) *Theories of Human Communication*, 6th Edition, Wadsworth, Belmont.
- Littlejohn, S. W. & Foss K. A. (2005) *Theories of Human Communication*, 8th Edition, Wadsworth, Belmont.
- Prijotomo, J. (1985), *Membangun Keraton Menurut Kawruh*, retrieved 21/12/2009, from <http://majalah.tempointeraktif.com/id/arsip/1985/02/16/NAS/mbm.19850216.NAS36613.id.html>
- Rakhmat, Jalaluddin. 1993. *Psikologi Komunikasi*. Bandung: Remaja Rosdakarya
- Sobur, Alex, 2006, *Analisis Teks Media: Suatu Pengantar untuk analisis Wacana, Analisis Semiotik, dan Analisis Framing*, PT. Remaja Rosdakarya, Bandung.
- Stewart J. & Logan C. (1993), *Together: Communicating Interpersonally*, 4th Edition, McGraw-Hill, New York.
- Tanias, L. A. & Sihombing, A (2007), Uniformity Sebagai Bahasa Arsitektur: Tinjauan Terhadap Bangunan Komersial yang Bersifat Tunggal, *Jurnal Ilmiah Arsitektur*, Volume 4 No.1.
- Tomaszewski, Z. (2003), *Communication through Architecture*. Retrieved 1/12/2009, from <http://www2.hawaii.edu/~ztomasze>
- Woods, Tom (1999), *Beginning Postmodernism*, Menchester University Press, Oxford
- Wulandari, Lisa Dwi. 2007. *Konsep Metafora-ruang pada Ruang Terbuka Perkotaan. Studi Kasus: Alun-alun Kota Malang*. Disertasi. Surabaya: Program Doktor, Program Pascasarjana, Jurusan Arsitektur, Fakultas Teknik sipil dan Perencanaan, Institut Teknologi Sepuluh Nopember Surabaya.

Wacana Identitas Perempuan melalui Tokoh Karin dan Sephia pada Kolom “IsoooooAE” Harian Radar Surabaya

Nisa Kurnia Illahiati

**Departemen Komunikasi Fakultas Ilmu Sosial dan
Ilmu Politik Universitas Airlangga
nisa.kurnia.i@gmail.com**

Abstrak

Esai ini memaparkan analisis kritis atas distribusi wacana mengenai identitas perempuan melalui penggambaran tokoh Karin dan Sephia pada kolom “IsoooooAE” di Harian Radar Surabaya. Kolom “IsoooooAE” merupakan bagian utama dari Harian Radar Surabaya yang diletakkan pada halaman depan surat kabar. Kolom dengan tagline “Romantika Arungi Bahtera Hidup” ini biasanya menarasikan kisah nyata hubungan pernikahan narasumbernya menggunakan nama samaran Karin dan Sephia sebagai tokoh utama perempuan. Nama Karin biasanya digunakan sebagai julukan untuk istri resmi sementara Sephia diasosiasikan dengan perempuan penggoda suami. Menjadi penting untuk membongkar diseminasi pengetahuan melalui artikulasi wacana yang disampaikan oleh kolom “IsoooooAE” karena bahasa-bahasa yang digunakan pada dasarnya mengandung nilai-nilai tertentu. Kecenderungan pemilihan bahasa selalu berkaitan erat dengan struktur wacana yang pada dasarnya merefleksikan relasi dalam struktur kuasa pada konteks dan waktu tertentu. Tak jarang, wacana yang tersusun melalui bahasa secara tak sadar memunculkan gagasan diskriminasi melalui artikulasi yang timpang dan subjektif. Pun pada penggambaran identitas perempuan melalui narasi tokoh Karin dan Sephia di kolom “IsoooooAE” yang memuat formasi diskursif struktur kekuasaan yang tengah beroperasi dalam mendefinisikan perempuan dalam konteks hubungan pernikahan. Terlebih, surat kabar sebagai salah satu medium penyampaian pesan yang sifatnya satu arah memiliki kewenangan untuk merepresentasikan identitas perempuan berdasar ideologi yang dianutnya dalam kerangka formasi diskursif dominan yang tengah beroperasi. Artinya, wacana yang diartikulasikan oleh kolom “IsoooooAE” di Harian Radar Surabaya memiliki kemungkinan untuk merepresentasikan perempuan secara diskriminatif,

mengingat ideologi patriarkal merupakan ideologi dominan yang tengah beroperasi di Indonesia. Menggunakan analisis wacana, esai ini akan membedah struktur narasi tokoh Karin dan Sephia sebagai representasi dari identitas perempuan dalam konteks kehidupan pernikahan. Diharapkan, diperoleh formasi diskursif mengenai identitas perempuan yang direpresentasikan melalui tokoh Karin dan Sephia guna mengidentifikasi proses diskriminasi melalui penggunaan bahasa.

Kata Kunci: bahasa, wacana, identitas perempuan, diskriminasi, surat kabar

PENDAHULUAN

Tulisan ini merupakan pemaparan analisis kritis saya terkait produksi diskursus identitas perempuan yang dilakukan oleh surat kabar Radar Surabaya melalui kolom "IsoooooAE" menggunakan representasi karakter Karin dan Sephia. Kolom dengan tagline "Romantika Arungi Bahtera Hidup" ini merupakan bagian bawah dari halaman utama Radar Surabaya. Kemampuan halaman depan surat kabar untuk mendistribusikan diskursus sebagai bagian dari sirkulasi pengetahuan telah disampaikan oleh Foucault (2005:p.95) sebagai berikut:

Knowledge and language are rigorously interwoven...In their most general form, both knowing and speaking consist first of all in the simultaneous analysis of representation, in the discrimination of its elements, in the establishing of the relations that combine those elements, and the possible sequences according to which they can be unfolded.

Artinya, struktur penandaan yang terjalin melalui Bahasa dalam artikel tersebut menjadi medium untuk mendiseminasikan pengetahuan melalui artikulasi diskursus yang tidak bebas nilai.

Hipotesis saya, ada ketidakseimbangan struktur penandaan dalam proses representasi identitas perempuan yang diartikulasikan oleh kolom tersebut. Muncul kecurigaan bahwa diskursus yang tersusun melalui struktur bahasa tulis maupun ilustrasi visual secara implisit memunculkan gagasan diskriminasi yang bersifat subjektif. Ketimpangan ini muncul pula pada representasi identitas di media massa, surat kabar sebagai salah satu

medium penyampai pesan yang difatnya satu arah dan massif seolah memiliki kewenangan untuk merepresentasikan identitas perempuan berdasar ideologi yang dianutnya dalam kerangka formasi diskursus dominan yang tengah beroperasi. Dapat dikatakan bahwa diskursus yang dartikulasikan pada kolom tersebut memiliki kemungkinan untuk merepresentasikan perempuan secara diskriminatif, akibat ideologi patriarkal yang menjadi diskursus dominan di Indonesia. Sehingga pemahaman atas identitas sebagai produk representasi media dapat dibongkat melalui struktur penandaannya.

Jika Identitas kemudian menjadi salah satu lokus produk yang dihasilkan oleh budaya media (Kellner, 2003). Karenanya, dapat disimpulkan bahwa budaya yang dimunculkan di surat kabar merupakan produk yang dihasilkan oleh institusi media yang pada dasarnya merupakan bagian dari komunitas masyarakat itu sendiri. Surat kabar sebagai media massa, budaya serta komunitas sebagai masyarakat lantas menjadi tiga hal yang berkorelasi dan saling berimplikasi (McQuail, 2000: p.61). Surat kabar kemudian menjadi produk kultural yang memanifestasikan gagasan-gagasan masyarakat mengenai suatu realita yang tercermin melalui objek sosial. Sehingga, objek ini tidak harus ditampilkan apa adanya, melainkan ditransformasi dalam bentuk realitas imajiner sebagai hasil dari produk konstruksi yang dilakukan oleh para produser teks.

Bahasa populer yang biasa digunakan untuk menyebut realita hasil konstruksi media ini adalah representasi. Menurut Hall (2002, p.15), "representation is an activity that uses the language of communication that have specific meanings as defined in socio-cultural context to describe, represent, or re-present an object (or reality)". Jadi, proses representasi pada dasarnya merupakan proses rekonstruksi realita melalui bahasa dan strukturnya yang memiliki makna konsensual.

Sebagai sebuah produk budaya, eksistensi surat kabar tidak akan pernah lepas dari institusi yang memproduksinya (Strinati, 2007: p.5). Institusi media terdiri atas beberapa individu yang memiliki kuasa untuk merekonstruksi realita yang muncul di surat kabar. Individu-individu ini antara lain, pemimpin redaksi, editor, fotografer atau bahkan pemiliknya. Individu-individu ini tentunya merupakan bagian dari masyarakat yang memiliki seperangkat nilai-nilai yang diyakini sebagai warisan para leluhurnya dalam bentuk budaya. Representasi yang mereka produksi di

surat kabar sedikit banyak akan mencerminkan ideologi mereka terkait dengan kondisi suatu masyarakat yang ideal.

Bentuk ideal dari representasi realitas ini pada akhirnya menjadi sebuah praktik diskursif yang dijalankan oleh sistem masyarakat dalam rangka mengabadikan status quo. Dapat diargumentasikan bahwa melalui surat kabar, institusi yang memproduksi mereka juga melakukan penetrasi ideologis pada khalayak pembacanya dalam bentuk representasi realitas. Sehingga, bisa dikatakan bahwa praktik-praktik diskursif yang tengah beroperasi di dalam surat kabar pada saat yang bersamaan juga terjadi di dalam realitas sosial masyarakat itu sendiri. Praktik-praktik diskursif ini pada akhirnya memproduksi, mereproduksi atau bahkan melanggengkan sebuah diskursus yang mendukung sebuah kekuatan dominan yang memproduksi 'common sense' bagi masyarakat yang mengonsumsinya.

Berdasar argumen tersebut, dapat diinterpretasi bahwa surat kabar mempresentasikan realitas simbolik yang didasarkan pada representasi faktual dari realitas yang tengah beroperasi dalam lingkungan sosial. Seperti yang disampaikan oleh Fiske (1996, hal. 53-56) "symbolic reality is produced through symbolic interactions formed by the language and conventions (consensual meaning)". Artinya, penggunaan bahasa yang digunakan untuk merepresentasikan realita memiliki sifat bias dan tidak bebas nilai, sehingga dalam setiap pemilihan bahasa yang akan digunakan selalu melibatkan makna-makna laten terkait nilai-nilai yang melekat pada penggunaan bahasa. Penggunaan bahasa dipahami dalam konteks tidak hanya terbatas pada kata-kata, tetapi juga pada atribut, gesture, serta angle artikel, plot hingga tata letak. Sehingga, pada dasarnya realitas simbolik yang ada di surat kabar menawarkan nilai-nilai tertentu kepada khalayak mengenai kondisi masyarakat yang dianggap ideal.

Konsisten dengan kecurigaan Fairclough (1995, p.54) bahwa surat kabar dengan struktur penandaannya kemudian memiliki kecenderungan untuk merepresentasikan ideologi dan nilai-nilai dari formasi diskursif dominan yang tengah beroperasi. Melalui tulisan ini saya akan mempresentasikan penelitian saya sebagai ilmuwan studi media yang memandang fenomena budaya di dalam surat kabar. Stand point saya sebagai peneliti menggunakan sudut pandang konstruktivis yang mengasumsikan bahwa khalayak menggunakan media massa, dalam konteks tulisan ini adalah surat kabar, untuk membimbing mereka dalam mempraktikkan identitasnya dalam lingkungan sosial. Simpulnya, saya berasumsi bahwa surat kabar

menyodorkan gambaran identitas bagi perempuan sebagai standardisasi identitas dalam konteks kontemporer yang layak huni bagi masyarakat modern.

Surat Kabar Radar Surabaya menjadi medium yang dipilih untuk menguraikan formasi diskursif identitas perempuan guna mengidentifikasi adanya diskriminasi melalui struktur penandaan yang terjalin dalam bahasa. Radar Surabaya merupakan salah satu surat kabar jaringan Jawa Pos Group yang memiliki sirkulasi terbesar di Indonesia.



Gambar 1. Halaman Depan Surat Kabar Radar Surabaya

Sumber: Radar Surabaya edisi 27 September 2016

Kolom "IsoooooAE" adalah kolom yang diletakkan di halaman depan Radar Surabaya. Kolom dengan tagline "Romantika Arungi Bahtera Hidup" ini menarasikan kisah rumah tangga masyarakat dengan segala dinamika dialektika hubungan pernikahannya. Tokoh-tokoh dalam kolom ini memiliki 4

karakter yakni Donwori (diartikulasikan sebagai laki-laki yang baik), Donjuan (diartikulasikan sebagai laki-laki *playboy*), Karin (diartikulasikan sebagai perempuan yang baik), dan Sephia (diartikulasikan sebagai perempuan menggoda). Menggunakan kerangka analisis wacana, tulisan ini memaparkan struktur penandaan dalam kolom tersebut yang secara implisit mengarahkan persepsi pembacanya mengenai identitas perempuan yang dalam hal ini direpresentasikan melalui tokoh Karin dan Sephia.

TINJAUAN PUSTAKA

Surat Kabar, Narasi Bahasa dan Konstelasi Wacana

Language, as the primary means of communication, is the central medium used for the understanding, interpretation, and construction of reality
(O'Shaughnessy, 2001: p.32)

Seperti yang disampaikan oleh kutipan tersebut, bahasa merupakan dasar dari suatu proses komunikasi yang memediasi realitas sosial. Asumsi dasarnya, lingkungan sosial merupakan konstruksi dari dominasi elit yang berkuasa. Sehingga, komunikasi massa yang dalam konteks penelitian ini diwakili oleh surat kabar, diterjemahkan sebagai tindakan aktif pada khalayak dalam menerima pesan dan memaknainya sesuai dengan tatanan sosial yang berlaku, dengan kata lain menginterpretasi sesuai dengan keinginan elit. Menjadikan seseorang melakukan proses *typification* yang menjadikan individu mampu mengklasifikasikan objek sesuai dengan pengetahuan dan pengalamannya.

Budaya lantas digunakan sebagai pedoman untuk melakukan identifikasi diri secara sosial menggunakan instrumen bahasa untuk mempertukarkan ide dan gagasan. Maka dari itulah individu tentu tidak mungkin bisa lepas dari bahasa yang digunakan sebagai alat untuk melakukan interaksi. Karena penggunaan bahasa itulah yang mampu memberikan *mutual understanding* dalam diri individu-individu yang melakukan aktivitas komunikasi. Bahasa kemudian menciptakan suatu narasi mengenai bagaimana individu harus bertindak dalam kehidupan sosial.

At the start of narrative there is always a stable situation...something occurs which introduces a

disequilibrium, a disturbance to this situation...At the end of story, the equilibrium is then re-established but is no longer that of the beginning (Todorov diambil dari O'Shaughnessy, 2001, p.)

Artinya, suatu struktur bahasa yang diciptakan oleh suatu budaya, turut membentuk pemikiran dan tindakan dari orang-orang yang menggunakannya pun dengan narasi kehidupannya. Hal ini menandingi asumsi bahwa semua bahasa adalah serupa dan suatu kata merupakan alat natural yang digunakan untuk 'membawa' suatu makna. Sehingga kemungkinan bahwa dua individu akan menginterpretasi suatu pesan dengan sudut pandang yang berbeda masih dimunculkan. Tapi pada praktiknya, bahasa yang mendiami dunia kontemporer ini bukanlah bahasa yang bebas nilai.

Walaupun setiap individu berhak untuk menginterpretasi suatu pesan sesuai dengan *field of experience* dan *frame of reference* mereka, namun, harus diakui bahwa makna bahasa yang dilanggengkan masih berkuasa dalam struktur bahasa di masa kini. Seperti yang diyakini oleh perspektif Frankfurt School bahwa kejadian-kejadian di masa lalu dikarakterisasi menggunakan suatu pendistribusian penderitaan yang tidak seimbang antara pihak penguasa dan yang dikuasai. Sistem tata nilai yang ada di masa kini adalah manifesto dari penekanan ketidakadilan dan pemaksaan kekuasaan dari pihak penguasa dan menjadi mitos yang *taken for granted* bagi pihak yang dikuasai. Kontrol pada bahasa menyebabkan pelanggaran ketidakseimbangan pembagian kekuasaan.

Pendapat tersebut diperkuat oleh pemikiran Julia Kristeva (dalam Sarup, 2008:p.192) menurutnya, realitas sosial memiliki kekuatan yang secara potensial revolusioner dalam membentuk aspek-aspek bahasa yang marginal dan tertindas. Sehingga dicurigai adanya penindasan aspek feminin yang tidak dapat dirangkul dalam struktur rasional tatanan simbolik yang sudah dimapankan oleh kultur yang karenanya bersifat mengancam kedaulatan tatanan simbolis tersebut, sehingga bahasa marginal tersebut digusur ke pinggiran wacana. Dengan kata lain, bahasa yang digunakan untuk merepresentasikan realitas saat ini merupakan produk budaya patriakal yang tidak mengijinkan adanya bahasa feminin yang dicurigai akan mengancam kekuasaan bahasa patriakal. Jadi, penggunaan bahasa dalam

realitas sosial sekarang adalah bentuk marginalisasi terhadap struktur bahasa feminin yang didalamnya terkandung tata nilai femininitas.

Menurut Foucault yang disebut wacana adalah serangkaian 'praktik', tidak terkait dengan pemikiran, pikiran atau subjek yang menimbulkannya, melainkan dengan bidang praktis dimana ia disebarkan. Wacana tersusun atas tanda, namun mereka melakukan lebih dari sekedar menandakan benda, mereka adalah 'praktik yang secara sistematis membentuk objek yang mereka bicarakan'. Foucault menyatakan bahwa setiap periode peradaban manusia memiliki perbedaan sudut pandang dalam melihat dunia, yang ia sebut sebagai struktur konseptual (*conceptual structure*), yang menentukan pendefinisian kebenaran melalui pengetahuan yang dianggap sudah seharusnya (*the nature of knowledge*) pada masa itu. Sehingga, setiap pengetahuan pasti memiliki karakteristik tertentu sesuai dengan periode peradaban di mana ia digunakan. Foucault menyebutnya sebagai *epistémé* atau formasi diskursif (*discursive formation*).

Dapat dikatakan bahwa setiap formasi wacana yang melekat pada periode tertentu akan mendefinisikan bagaimana kebenaran menurut individu-individu yang ada di dalamnya. Wacana ini diekspresikan dalam ruang publik dalam berbagai produk komunikasi yang menggambarkan gagasan-gagasan mengenai kebenaran. Sehingga wacana tidak hanya terbatas dalam bahasa verbal berbentuk lisan dan bahasa tulis, tetapi juga dalam bahasa nonverbal seperti arsitektur bangunan, praktik-praktik dalam institusi, dan lain sebagainya. Jadi, suatu teks mestinya tidak hanya dikaitkan dengan siapa yang membuatnya, melainkan pemaknaannya selalu berubah sesuai dengan konteks periode peradabannya.

Maka dari itu, untuk melanggengkan kekuasaan melalui formasi wacana yang beredar, maka harus ada kontrol terhadap wacana itu sendiri. Foucault menyebutnya sebagai '*rarefaction of the speaking subjects*' dengan tiga cara utama, yaitu memberikan suatu kualifikasi tertentu agar individu dapat diakui sebagai subjek yang berbicara, terkait dengan dimensi ruang dan waktu di mana wacana tersebut disampaikan. Yang kedua dengan membatasi kelompok tertentu yang dapat diakui sebagai subjek, serta yang terakhir adalah legitimasi secara formal terhadap subjek yang berbicara.

METODOLOGI

Guna mengeksplorasi wacana identitas perempuan yang direpresentasikan melalui penokohan Karin dan Sephia pada kolom "IsoooooAE" surat kabar harian Radar Surabaya, maka tulisan ini menggunakan metode formasi diskursif dari Foucault (2005: p. 142) dengan memfokuskan pada teks-teks yang mengartikulasikan identitas perempuan melalui narasi karakter yang berusaha ditawarkan oleh kolom dalam Surat Kabar kepada khalayak pembacanya. Menggunakan kerangka analisis diskursus, tulisan ini akan menghubungkan makna inheren teks dengan kondisi sosio-kultural terkait diskursus identitas perempuan di Indonesia.

Saya menggunakan tujuh artikel dalam kolom "IsoooooAE" di tahun 2016. Ketujuh artikel dalam kolom tersebut diasumsikan mengartikulasikan identitas perempuan melalui narasi penokohan yang direpresentasikan oleh Karin dan Sephia. Unit analisis yang digunakan dalam riset ini termasuk gambar, kata, frasa, pada dasarnya setiap tanda yang menjadi petanda identitas perempuan melalui penandanya dalam struktur penandaan diskursusnya.

Data dikumpulkan dengan cara menyeleksi diskursus mengenai identitas perempuan yang berusaha diartikulasikan oleh tiap artikel tersebut. Setelah proses seleksi data diinterpretasi menggunakan kerangka analisis diskursif, utamanya formasi diskursif yang menunjukkan konstelasi diskursus yang beroperasi di tengah-tengah sistem penandaan tersebut. Selanjutnya, formasi diskursif ini akan dikontekskan pada kondisi riil sosio-kultural Indonesia melalui relasinya dengan penanda lain.

PEMBAHASAN

Visualisasi Karakter Karin dan Sephia

Posisi visual dan tulisan di surat kabar memiliki signifikansi yang seimbang. Budaya media pada masyarakat kontemporer dengan paradigma *seeing is believing* meletakkan produk visual sebagai bagian tak terpisahkan dari artikel dalam surat kabar. Sesuai dengan yang disampaikan oleh Kellner (2003, p.17):

Furthermore, visual and oral forms of media culture are supplanting forms of book culture, requiring new types of media literacy to decode these new cultural forms. Moreover, media culture has

become a dominant force of socialization, with media images and celebrities replacing families, schools, and churches as arbiters of taste, value, and thought, producing new models of identification and resonant images of style, fashion, and behaviour.

Sehingga, menjadi penting pula untuk menguraikan struktur penandaan yang muncul dalam bentuk ilustrasi visual yang mengiringi struktur Bahasa dalam narasi artikel.

Visualisasi karakter menjadi usaha pertama dalam tulisan ini guna mengeksplorasi diskursus identitas perempuan yang direpresentasikan melalui penokohan Karin dan Sephia dalam kolom "IsoooooAE". Visualisasi karakter pertama muncul pada kolom berjudul "Suami Beli Dua Apartemen untuk Selingkuhan, Istri Histeris, Pingsan" yang terbit pada tanggal 1 September 2016.



Gambar 2. Ilustrasi Tokoh Donjuan dan Sephia

Sumber: Surat Kabar Radar Surabaya tanggal 1 September 2016

Kolom tersebut menceritakan interaksi antara Donjuan dan Karin dalam konteks hubungan pernikahan dan Sephia yang kemudian datang mengganggu. Visualisasi yang muncul adalah interaksi antara tokoh Donjuan

dan Sephia tanpa menghadirkan Karin, walaupun Karin sebenarnya adalah tokoh utama yang tengah menarasikan kisahnya pada artikel tersebut. Sephia digambarkan sebagai perempuan dengan gestur berharap pada janji yang disampaikan oleh Donjuan. Secara visual, Sephia digambarkan memiliki rambut terurai, lekuk dan tubuh yang langsing serta tak memiliki artefak yang menempel maupun balon percakapan. Hal ini konsisten dengan penggambaran Sephia di dalam narasi artikel sebagai perempuan muda yang menggoda Donjuan.

Sementara itu, pada artikel berjudul “Lima Rumah Tiga Mobil, Istri Nikah Lagi dengan Duda Lima Anak” yang terbit pada 3 September 2016 Sephia ditampilkan berbeda seperti gambar berikut ini:



Gambar 3. Ilustrasi Tokoh Sephia, Donjuan dan Tiga Anak

Sumber: Surat Kabar Radar Surabaya tanggal 3 September 2016

Pada artikel tersebut, Sephia digambarkan tengah menggendong anak dengan tatanan rambut yang disanggul disertai balon percakapan bertuliskan “Duren anak lima gak kalah sama suami aku, kok!”. Walaupun di dalam gambar terlihat karakter Sephia, Donjuan dan tiga anak kecil, terlihat interaksi Sephia difokuskan pada anak bukan pada objek lain. Penggambaran Sephia ini konsisten dengan alur cerita ia sebagai tokoh utama berusia paruh baya yang tidak memiliki kemampuan reproduksi.

Selain itu, Sephia digambarkan memakai anting sebagai atribut yang menunjukkan kemapanan status ekonominya. Balon percakapan menunjukkan peran Sephia yang lebih aktif dibanding Donjuan yang tidak menyampaikan apa-apa.

Selanjutnya, lagi-lagi tokoh Sephia yang digunakan sebagai objek visual untuk menarasikan artikel dengan judul “Kisah Istri yang Selalu Tampil Seksi dengan Sarung” pada tanggal 29 Agustus 2016. Sephia ditampilkan satu bingkai dengan Donwori suaminya seperti berikut:



Gambar 4. Ilustrasi Tokoh Sephia dan Donwori

Sumber: Surat Kabar Radar Surabaya tanggal 29 Agustus 2016

Secara visual, Sephia ditampilkan sebagai perempuan yang gemar mengenakan sarung dengan cara diikat pada lingkaran perut. Atribut yang dikenakan juga cukup banyak, mulai topi, kacamata hitam hingga *handbag*. Belahan dada Sephia tergambar cukup jelas dalam ilustrasi tersebut disertai balon percakapan yang menunjukkan dialog antara Donwori dan Sephia. Donwori menyampaikan satu kalimat “Kemana-mana kok pakai sarung”, sementara Sephia menjawab dengan dua balon percakapan “Ini aku dan *styleku*” dan “Masalah???”. Walaupun dalam artikel tokoh utamanya adalah Donwori yang mengeluhkan tentang Sephia namun Sephia terlihat lebih

dominan pada ilustrasi visual tersebut. Hal ini konsisten dengan artikel yang menarasikan Sephia sebagai perempuan yang memiliki kemauan kuat.

Gambar selanjutnya meletakkan Karin, Donjuan dan Sephia dalam bingkai yang sama. Ilustrasi ini muncul pada artikel berjudul “Donjuan 10 tahun Threesome bareng Karin dan Sephia” tertanggal 22 Maret 2016.



Gambar 5. Ilustrasi Tokoh Karin, Donjuan dan Sephia

Sumber: Surat Kabar Radar Surabaya tanggal 22 Maret 2016

Kali ini karakter Karin dan Sephia diletakkan satu bingkai sebagai fokus. Karin digambarkan mengenakan baju kuning dengan rambut lurus tergerai saling berpandangan dengan Donjuan suaminya. Karin divisualisasikan memiliki tubuh langsing dengan belahan dada. Sementara Sephia digambarkan berada di sisi kiri Donjuan dengan mata melirik padanya dengan rambut terurai agak keriting lagi-lagi belahan dada juga dimunculkan padanya. Baik Karin maupun Sephia tidak memiliki balon percakapan. Satu-satunya pihak yang divisualisasikan suaranya adalah Donjuan sementara Karin dan Sephia tampak lebih pasif. Hal ini konsisten dengan narasi dalam artikel yang menjadikan Donjuan sebagai tokoh utamanya.

Artikel berikutnya juga menempatkan Sephia dan Karin dalam bingkai yang sama namun menggunakan komposisi letak yang berbeda. Artikel ini

berjudul “Janda Muda Naik Tahta, Awalnya Pembokat, Ekornya Istri Muda” terbit pada tanggal 3 Pebruari 2016.



Gambar 6. Ilustrasi Tokoh Donjuan, Sephia dan Karin

Sumber: Surat Kabar Radar Surabaya tanggal 3 Pebruari 2016

Walaupun Karin dan Sephia diletakkan pada bingkai yang sama, Sephia diletakkan sebagai fokus karena berada di bagian tengah depan gambar sementara Karin diletakkan pada bagian belakang gambar. Karin digambarkan sebagai perempuan dengan baju tertutup dan rambut tergerai. Ekspresi yang dimunculkan adalah kesal dengan gestur tangan diletakkan di belakang tubuh. Sementara Sephia digambarkan terlihat canggung dalam pelukan Donjuan suami Karing menggunakan kaos yang menyampirkan serbet pada bagian bahu sebagai penanda posisi sosialnya sebagai asisten rumah tangga dengan rambut yang disanggul di bawah. Balon percakapan muncul pada tokoh Donjuan dan Karin tapi berupa monolog. Donjuan mengatakan “Aku Cuma memberi perhatian tulus, kok!!” yang ditimpali oleh Karin dengan “Tulus gundulmu *emoh kuwi!!*”. Walaupun dalam artikel tokoh utamanya adalah Karin, namun pada visualisasi artikel Karin menjadi karakter sampingan.

Berdasar visualisasi karakter melalui ilustrasi yang telah dipaparkan pada paragraf-paragraf sebelumnya dapat diamati konsistensi representasi atas karakter Karin dan Sephia. Karin yang digambarkan sebagai perempuan

pasif sebagai istri dan ibu kemudian konsisten dengan pemikiran Harper (dalam Tong, 2009:p.118) sebagai berikut:

Although she came close here to forwarding the problematic thesis that every wife and mother is the Virgin Mary in disguise, Elshtain insisted maternal thinking “need not and must not descend into the sentimentalization that vitiates much Suffragist discourse.

Tak heran, tokoh Karin yang merepresentasikan istri dan ibu memiliki posisi yang lebih lemah dalam pernikahan. Pakaian yang digunakan diilustrasikan lebih sopan dan tertutup dengan gestur yang tidak berdaya. Pun dengan beberapa artikel yang meng’absenkan’ Karin secara visual meski ia lah yang menjadi narator utama dalam artikel.

Sementara itu, karakter Sephia lebih dieksploitasi dalam ilustrasi visual artikel walaupun secara posisi masih pasif. Sephia dieksploitasi dari tubuh dan tanda-tanda yang melekat padanya. Gestur dan baju yang dilekatkan meneguhkan gagasan Sephia sebagai perempuan penggoda yang merusak kehidupan rumah tangga Karin. Hanya ada satu Sephia yang mendapat balon percakapan guna mengartikulasikan idenya. Hal ini memperkuat hipotesis saya bahwa identitas perempuan diopisiskan secara biner melalui karakter Karin dan Sephia.

Menarasikan Perempuan dalam Kehidupan Rumah Tangga

Sesuai dengan pendekatan riset yang telah dipaparkan bahwa kerangka pikir naratif juga digunakan untuk memaparkan konstelasi diskursif identitas perempuan utamanya dalam konteks kehidupan rumah tangga. Seperti yang disampaikan oleh Fairclough (1995, p.8), sebuah teks yang homogen secara semantik memiliki tendensi untuk mengonstruksi realita secara konsisten. Guna melihat proses narasi identitas perempuan secara sederhana maka dibuatlah sebuah tabel narasi berdasar tiap artikel yang telah dianalisis sebagai berikut:

Tabel 1. Narasi Tokoh Karin dan Sephia

Karin	Sephia
Judul: Suami Beli Dua Apartemen untuk Selingkuhan, Istri Histeris, Pingsan	
Nasib “sudah jatuh tertimpa tangga pula”	Donjuan berselingkuh dengan Sephia
Tidak tahu lagi langkah yang dilakukan paska berpisah dengan Donjuan	Ternyata suami menjual rumah itu, dan dibuat untuk DP dua apartemen. Semua diatasnamakan Sephia
Karin memang tak henti-hentinya menjerit	Donjuan berkenalan dengan Sephia. Ujuk-ujuk Sephia minta apartemen dan Donjuan pun menurutinya
Dia menangis kencang. Beberapa kali dia pingsan di ruang tunggu PA.	
“Saya iki sering tidak makan. Pokoknya uang saya pas-paskan buat saku anak sekolah. Buat keperluan keluarga,”	
Karin itu bodoh , kata Donjuan	
Ending: “Istri itu tidak pernah minta aneh-aneh. Ya sebagai suami saya masak tahu kalau istri tidak minta. Kalau Sephia, kan jelas. Minta apartemen, minta mobil,” pungkas Donjuan sembari tertawa.	
Judul: Lima Rumah Tiga Mobil, Istri Nikah Lagi dengan Duda Lima Anak	
	Harta melimpah tidak lantas membuat Sephia, 40, merasa bahagia hidup bersama suaminya sebut Donwori, 43
	Dia merasa bahagia bila dia memiliki anak . Karena sudah didiagnosa tak bisa punya anak, Sephia pun memilih mengadopsi anak dengan cara poliandri dengan Donjuan, 50.

	Di situlah, Sephia mulai melarikan diri dengan berbagai kegiatan sosial.
	“Suami kan minta dilayani ini itu. Kalau saya ada anak-anak kan suami jadi nggak kereken,”
Ending: Di situlah, Sephia berlama-lama tinggal di rumah Donjuan bersama anak-anaknya. “Saya sih menikmati itu bisa bareng sama anak-anak,” kata Sephia	
Judul: Kisah Istri yang Selalu Tampil Seksi dengan Sarung	
	Bahkan, pada waktu resepsi maupun pesta pun, Sephia tak mau melepaskan sarung kecintannya
	Sephia yang mengajukan gugatan cerai di Pengadilan Agama
	Sephia merasa kesal dengan Donwori karena dia mengungkit-ungkit tak memakai CD ketika resepsi saudaranya di Bangkalan Madura.
Ending: “Ya kalau mau balik, jangan larang-larang saya. Dia itu enak punya istri saya. Tidak pernah nuntut. Saya juga kerja keras membantu bisnis dia. Liat istri-istri siri dia, matre semua,” tandas dia	
Judul: Donjuan 10 tahun Threesome bareng Karin dan Sephia	
“Terus Karin menawarkan untuk menikahi kami berdua. Ya sudah dia mau ya poligami juga, ”	Sephia pun sempat nikah siri dengan Donjuan disaksikan istrinya
Karin pun mengaku sering kewalahan sehingga menyuruh suaminya mencari di luaran.	Sephia tak pernah mau meninggalkan Donjuan dan Karin.
Ending: Sementara, baik Karin maupun Sephia cenderung lebih tertutup dibandingkan dengan Donjuan. Keduanya hanya bergandeng tangan dan kemudian masuk ke dalam ruang sidang diikuti oleh Donjuan. “Ndak ada apa-apa kok,” kata Karin tersenyum.	

Judul: Wajah Tak Ganteng, Rezeki Super, Sephia pun Kleper-kleper	
Inilah yang dialami Donwori, kini 45. Mulanya ia dijodohkan dengan Sephia, kini berusia 37, tapi Sephia menolak sebab wajah tak ganteng. Akhirnya Donwori nikah dengan Karin kini 35, adik Sephia.	Sephia, kala itu, tak melihat masa depan Donwori hanya melihat penampakan saat itu saja
Padahal, lanjut Sephia, wajah Karin masa lalu jelek . Karin berkulit hitam mirip dengan ayahnya.	Kini, Sephia berjuang mati-matian untuk medapatkan cinta Donwori.
“Karin sih orangnya pasrah . Sama siapa saja mau,” tandas dia.	Menurut Sephia, Donwori yang dulunya berwajah buruk dan umurnya di atasnya 10 tahun berubah jadi gagah dan ganteng lagi.
	Sephia nekat mengajukan gugatan cerai di Pengadilan Agama Klas 1A Surabaya, karena suaminya sudah tidak bisa memberi nafkah biologis dan lahir.
	Dari situlah, cinta pada sang mantan tunangan yang kini jadi suami adiknya, Karin tumbuh .
Ending: “Ini sudah pedekate. Kayaknya dia mau kok sama saya. Gini-gini kan servis saya masih <i>hot</i> ,” pungkas dia tertawa	
Judul: Cemburu Lalu Nikah Lagi, Manajer Marketing Kini Terbelenggu Rindu...	
Gara-gara terbakar api cemburu, Donjuan, 40, akhirnya menceraikan istrinya, Karin, 38	Kini dia sudah menikah lagi dengan Sephia.
Tapi ternyata, ia tak pernah bisa melupakan Karin dan anak-anaknya.	Hingga, akhirnya Sephia menyatakan kalau dia ingin menikah dengan Donjuan.

Meski demikian, Karin hanya diam dan menangis	
Melihat kata-kata kasar itu, Karin hanya tertegun dengan kalimat suaminya.	
Ending: Sesampainya di Blitar ternyata kedua orang tua Karin tak ada di rumah. Di rumah itu, ternyata hanya ada Karin, Donlesi dan seorang bayi mungil perempuan yang menangis ketika digendong Karin. “Karin itu anakku,” kata Donjuan yang tak sengaja mengucapkan hal itu.	
Judul: Janda Muda Naik Tahta, Awalnya Pembokat, Ekornya Istri Muda	
Karin yang datang membawa putranya yang masih balita itu, tampak sedih namun geram	Pasalnya, perselingkuhan suaminya dengan pembantunya, sebut saja Sephia, 36, sudah berlangsung sejak setahun belakangan
	secara tampang dan postur tubuh , Sephia memang dapat nilai 8. Kurus, tinggi, dan kulitnya juga putih. Serta yang lebih bikin ples lagi, Sephia punya kepribadian yang baik. Sopan dalam bertutur kata dan lemah lembut .
	Sephia sendiri adalah janda muda dengan satu anak. Donjuan mengaku iba dengan Sephia sehingga sering memberi perhatian lebih
Ending: Ibu empat anak ini mengaku lebih baik pisah dari Donjuan. Terlebih karena Donjuan sudah kekeuh untuk meminta madu dengan Sephia.	

Berdasar tabel tersebut, uraian analisis akan mengacu pada artikulasi konstelasi diskursus oleh tiap artikel mengenai karakter Karin dan Sephia dalam narasi kehidupan rumah tangganya.

Menurut tabel tersebut, penggambaran karakter Karin sebagai perempuan yang diasumsikan sebagai “baik” dalam lanskap diskursus

dominan menjadi tergambar jelas. Tokoh Karin dinarasikan memiliki kecenderungan untuk pasif dan pasrah dalam menjalani kehidupan pernikahannya. Kepasifan ini ditunjukkan berulang kali melalui penggunaan kata kerja pasif yang dikenai padanya oleh suaminya. Kata-kata berawalan *me-*, seperti *menceraikan*, *menawarkan* dikenakan kepada tokoh Karin. Selain kepasifan, karakter Karin juga digambarkan emosional melalui penggunaan kata kerja seperti, *menangis*, *menjerit*, *pingsan* dan *sedih*. Namun, emosi yang ditunjukkan oleh kata-kata ini juga emosi yang memiliki nuansa kepasifan.

Karakter Karin secara konsisten dinarasikan secara pasif hingga terkadang diabsenkan meski ia yang menjadi tokoh utamanya. Beberapa kali Karin juga membutuhkan subjek lain untuk mendefinisikan dirinya. Secara keseluruhan, karakter Karin direpresentasikan sebagai perempuan yang meletakkan urusan rumah tangga, yakni anak dan suami, di atas segalanya. Hingga secara relasi kuasa Nampak timpang karena Karin dinarasikan tidak memiliki kemandirian baik secara finansial maupun sosial. Walaupun ada satu cerita yang menarasikan Karin memiliki kemandirian secara finansial namun ia digambarkan seolah tak berdaya jika suaminya telah memutuskan sesuatu.

Berbeda dengan tokoh Karin, tokoh Sephia digambarkan lebih aktif dan mampu merepresentasikan dirinya sendiri. Tak jarang Sephia memperjuangkan apa yang menjadi keinginannya terlepas dari bagaimana suami maupun lingkungan sosial menghendaki yang sebaliknya. Kata kerja aktif juga lebih banyak dilekatkan pada tokoh Sephia. Namun, kekuasaan yang dimiliki Sephia atas dirinya juga mengarahkan narasi pada karakternya yang menggoda. Struktur penandaan yang digunakan untuk menarasikan Sephia tak lepas dari representasi fisik seperti lekuk tubuh maupun kata kerja yang mewakilinya seperti *hot*.

Ekspresi yang dimunculkan atas karakter Sephia oposisi terhadap Karin. Sephia tidak pernah dinarasikan memiliki ekspresi emosional, namun lebih fokus pada bagaimana cara mencapai tujuan hidupnya. Walaupun Sephia digambarkan memiliki kekuasaan atas dirinya, namun kekuasaan ini terkadang gugur saat harus dihadapkan pada sumber kekuasaan maskulin yang dimiliki oleh pasangannya. Pendefinisian atas diri Sephia juga dilakukan oleh pihak lain, yakni laki-laki yang menjadi pasangannya, dia pun terkadang absen. Walaupun begitu, ada satu cerita yang menunjukkan bahwa relasi kuasa antara Sephia dan pasangannya seimbang.

PENUTUP

Berdasarkan pembahasan yang telah diuraikan, dapat diambil kesimpulan bahwa media massa (dalam konteks penelitian ini diwakili oleh surat kabar) secara implisit merepresentasikan diskursus identitas perempuan seolah dalam posisi oposisi biner yakni perempuan “baik-baik” yang setia pada pasangan dan mengabdikan pada posisinya sebagai istri/ibu dengan perempuan “nakal” yaitu penggoda laki-laki. Walaupun begitu, ada pula diskursus alternatif yang muncul bahwa identitas perempuan bisa pula cair mengalir bergantung pada konteks sosialnya. Menariknya, identitas perempuan ini seolah tak lepas dari pendefinisian yang dilekatkan oleh struktur penandaan yang bersifat maskulin patriarkal dimana laki-laki menjadi variabel determinan untuk menentukan bagaimana perempuan mendefinisikan identitasnya.

Sehingga, menjadi jelas bahwa formasi diskursus yang merepresentasikan identitas perempuan melalui tokoh “Karin” dan “Sephia” teridentifikasi diskriminatif. Struktur penandaan yang tertuang melalui pilihan kata, frasa dan rangkaian kalimat terbukti tidak adil dan meletakkan perempuan apada arus utama formasi diskursus dominan yang tengah beroperasi. Maka dari itu, menjadi penting bagi jurnalis maupun pembaca untuk mempertajam kritisismenya supaya tidak menjadi agen pelanggaran relasi kuasa yang timpang melalui reproduksi Bahasa.

DAFTAR PUSTAKA

- Fairclough, Norman. (1995). *Critical Discourse Analysis: The Critical Study of Language*. Singapore: Longman Publication.
- Foucault, Michel. (2005). *The Order of Things: An Archeology of The Human Sciences*. New York: Routledge Classics.
- Hall, Stuart. (2002). *Representation; Cultural Representations and Signifying Practices*. London: Sage Publication.
- Kellner, Douglas. (2003). *Media Culture: Cultural Studies, Identity, and Politics Between The Modern and The Postmodern*. London: Routledge.

- McQuail, Dennis. (2000). *Mass Communication Theories*. London: Sage Publication.
- O'Shaughnessy, Michael. (2001). *Media and Society: An Introduction*. Victoria: Oxford University Press.
- Sarup, Madan. (2008). *Postrukturalisme dan Posmodernisme*. Bandung: Jalasutra.
- Srinati, Dominic. (2007). *Popular Culture: Pengantar Menuju Teori Budaya Populer*. Bandung: Penerbit Jejak.
- Tong, Rosemarie Putnam. (2009). *Feminist Thought: A More Comprehensive Introduction Third Edition*. Philadelphia: Westview Press.

'JANCUK' SEBAGAI REPRODUKSI IDENTITAS MASYARAKAT URBAN SURABAYA: PERLAWANAN BUDAYA MELALUI BAHASA DALAM MEDIA SOSIAL *FACEBOOK*

Kandi Aryani Suwito
Departemen Komunikasi, FISIP, Universitas
Airlangga

Abstrak

Tulisan ini bertujuan untuk mengeksplorasi posisi strategis bahasa dalam negosiasi antara identitas personal dan komunal yang mengkonstruksi identitas urban dalam masyarakat multikultur yang ditandai dengan perbedaan dan keberagaman. Secara khusus akan membahas grup Facebook 'Jancuk Suroboyo' sebagai studi kasus yang merepresentasikan dinamika masyarakat urban Surabaya dalam konstruksi identitas diri yang dilakukan melalui sirkulasi tanda dalam praktik berbahasa. Terlepas dari segala asosiasi dan konotasi negatif, 'jancuk' bukan hanya sekedar kata yang diucapkan dalam percakapan ataupun bahasa tulis, tetapi telah dikonstruksi sebagai bagian dari identitas kota sekaligus budaya arek Surabaya. Kata 'jancuk' diyakini mewakili karakter masyarakat Surabaya yang keras, penuh perlawanan tetapi disaat bersamaan juga mengartikulasikan jenis relasi yang bersifat egaliter. Kesetaraan sebagai sebuah nilai, kondisi ataupun tujuan perjuangan kelas mengandung asumsi bahwa dalam masyarakat terdapat adanya hirarki, baik dalam dimensi ekonomi, sosial ataupun budaya. Bahasa tanpa bisa dihindari merupakan materialisasi kehadiran kelas sosial yang pada hakekatnya juga merupakan konstruksi sosial (social construct) yang dalam konteks ini dimaknai oleh anggota group melalui penyebutan kata 'jancuk' dalam berbagai konteks penggunaan. Melalui kajian postkolonialisme, analisis akan ditujukan pada produksi naratif di ruang-ruang virtual pada media sosial yang menghidupkan kembali subyektifitas individu dalam sebuah masyarakat urban sebagai agen yang memiliki kebebasan serta otoritas dalam mendefinisikan realitas. Bahasa sebagai penanda peradaban dan budaya sebuah komunitas sudah semakin inklusif, membuka diri terhadap kemungkinan-kemungkinan penggunaan dan pemaknaan yang plural, paralel dengan esensi dari 'new media' itu sendiri

sebagai arena yang semakin tidak mungkin ditentukan batasannya. Menjadi semakin menarik ketika penggunaan bahasa daerah khas 'Suroboyo' membawa potensi pergulatan yang muncul dari hasrat untuk melepaskan dari segala bentuk dominasi yang mendikte individu dalam menemukan makna atas eksistensinya. Menerjemahkan kata dari satu bahasa ke bahasa lainnya tentu saja membuka kemungkinan perubahan makna, tetapi lebih esensial lagi, mereproduksi pengalaman subyek secara berbeda. Dalam sebuah pertanyaan, tulisan ini ingin mengurai lagi persoalan berikut, 'bagaimana bahasa digunakan oleh kaum urban Surabaya sebagai reproduksi identitas dan perlawanan atas budaya dominan?'

Kata kunci: *Jancuk*, Bahasa, Identitas, Urban, Perlawanan

LATAR BELAKANG

Ketika makna diproduksi melalui pembacaan terhadap sebuah teks, maka penulisan ini merupakan bagian dari kajian media yang bertujuan untuk menyelidiki bagaimana konsep-konsep dasar yang berfungsi untuk mengkonstruksi realitas kebudayaan seperti identitas, kuasa, perbedaan, dan sekaligus juga keragaman, sedang difungsikan sebagai alat ideologis untuk melegitimasi baik dominasi maupun perlawanan sebuah kelompok budaya, bahkan dalam masyarakat multikultur sekalipun. Kebhinekaan memang bisa menjadi sangat disruptif (Magnis-Suseno, 2001; 95), tetapi pluralitas bukanlah musuh yang harus dihabisi. Sangatlah penting untuk mencari, menemukan dan menginvestigasi suara-suara yang terhilangkan atau dihilangkan dalam diskursus mengenai bangsa. Ketika media *mainstream* bagaimanapun masih menerapkan selektifitas dalam pemberitaan berdasarkan kepentingan yang dibawa oleh media bersangkutan, maka online media menjanjikan keterbukaan dan kebebasan dalam berekspresi dan berpendapat.

Internet sekarang merupakan saluran utama bagi berbagai opini mengenai fenomena-fenomena kontemporer, yang bahkan diformat khusus untuk jenis medium ini. Meskipun siapapun bisa berargumen bahwa jenis pesan yang bisa dibaca di internet juga bisa dibuat dan dimuat dalam media massa lain, kenyataan bahwa pesan tersebut sudah termediasi secara online adalah sesuatu yang tidak bisa diabaikan. Pentingnya fakta ini terletak pada kenyataan bahwa banyak orang dimungkinkan untuk berinteraksi dengan

banyak orang lainnya di cyberspace, sebuah kesulitan yang sebelumnya dihadapi oleh individu-individu dalam interaksi yang diciptakan oleh media konvensional. Sebelumnya, individu merupakan obyek dari komunikasi satu arah yang dilakukan oleh elit yang memproduksi pesan.

Facebook merupakan situs jejaring sosial yang menduduki peringkat tertinggi di Indonesia mengalahkan Yahoo dan Google⁴⁰. Kemunculan dan penggunaan *Facebook* di Indonesia sangat fenomenal, ditandai dengan pro dan kontra, tidak hanya di kalangan pengguna tetapi juga memicu perdebatan di ranah sosial, politik maupun agama dari sisi pemanfaatannya. Terlepas dari polemik seputar *Facebook*, situs jejaring sosial ini merupakan salah satu bentuk nyata terwujudnya *participatory culture* karena membuka kesempatan yang tidak terbatas bagi penggunaannya untuk secara aktif terlibat dalam menciptakan maupun merespon isu-isu terkini. Cyberspace adalah sebuah ruang dimana akses terhadap teknologi akan mempengaruhi laju sejarah sebuah bangsa ketika setiap individu memiliki ruang untuk menuliskan ulang informasi dan menjadikannya bermakna. Meskipun demikian, mitos kesetaraan (*the myth of equality*) sebagai janji new media masih menjadi perdebatan dalam memaknai bagaimana media bisa sekaligus berperan sebagai instrumen yang bersifat konstruktif maupun destruktif terhadap keragaman dan perbedaan identitas.

Mengambil perspektif postkolonialisme, konsep '*the self*' dan '*the other*' sebagai mekanisme identifikasi, tidak selalu digunakan untuk menjelaskan hubungan kuasa antar kaum penjajah dan bekas jajahan, tetapi relevan bagi perumusan ulang identitas sebagai sebuah bangsa yang dibangun diatas dasar perbedaan. Mereproduksi kembali pemaknaan terhadap siapa yang disebut sebagai '*aku*' dan '*mereka*' dalam konteks etnisitas tentunya akan menjelaskan bagaimana relasi yang terjadi antar individu bahkan dalam kelompok budaya yang sama sangat berkaitan dengan kuasa yang termaterialisasi baik dalam hal pemaknaan terhadap sebuah teks sebagai bagian dari praktik budaya maupun dalam konsekuensi yang dihasilkan dari pemaknaan tersebut.

Persoalan otoritas kembali dipertanyakan dan didefinisikan ulang melalui kehadiran teknologi serta implikasi ideologis yang menyertainya. Inilah mengapa kehadiran internet sebagai bentuk konkrit dari *new media*

⁴⁰ <http://www.smh.com.au/world/indonesia-gives-Facebook-the-nod-but-no-flirting-please-20090522-bi9v.html>.

sangatlah krusial dalam memahami bagaimana sebuah praktik dominasi akan diikuti dengan sebuah perlawanan ketika dimediasi oleh teknologi yang menawarkan paradigma baru dalam berpikir dan melihat dunia.

Terkait dengan topik penulisan ini, penulis memilih salah satu jenis teks yang secara khusus merupakan bentuk respon pengguna *Facebook* terhadap eksistensi salah satu tradisi dan identitas budaya Surabaya yang direpresentasikan melalui penggunaan kata '*jancuk*'. *Online-group* merupakan salah satu aplikasi yang disediakan dan bisa dimanfaatkan oleh pengguna untuk menciptakan sebuah komunitas yang terkait dengan wacana tertentu. *Online-group* yang terbentuk biasanya akan direspon oleh pengguna lain yang bisa diekspresikan dalam bentuk tindakan '*like*' (menyukai) atau '*follow*' (mengikuti) *group* bersangkutan. Penulisan ini menjadikan narasi-narasi dalam *group 'Jancuk Surabaya'* sebagai teks yang memaknai berbagai realitas sosial, budaya dan bahkan politik yang tidak hanya terjadi secara lokal, tetapi juga dalam konteks nasional.

Surabaya, yang termasuk dalam kategori 'kota', memberi ruang sekaligus penyebutan pada masyarakat yang tinggal dalam wilayah geografis tersebut sebagai masyarakat urban. Lefebvre (2003) menggunakan kata urban untuk merujuk pada masyarakat yang dihasilkan oleh industrialisasi, berpandangan fungsional dan materialistis, dan merupakan pula ciri dari modernitas (Jones, 2003; 33). Wirth (1938) membedakan masyarakat urban dari rural yang identik dengan tradisionalitas, kesederhanaan dan kebersamaan kelompok. Masyarakat urban lebih bersifat kompleks, anonym, materialis dan tidak lagi memiliki rasa kebersamaan yang kuat. Penjabaran diatas memunculkan kompleksitas persoalan ketika '*Jancuk Suroboyo*' menghadirkan teks yang merepresentasikan begitu banyak kontradiksi mengenai masyarakat urban dimana kecairan definisi terjadi disaat narasi-narasi yang diproduksi justru memporak-porandakan keajegan realitas. Lebih lanjut, penggunaan kata '*jancuk*' membuktikan betapa cairnya definisi akan 'urban' dimana keterwakilan identitas masyarakat dalam media sosial tersebut melampaui sekat yang membedakan urban dari rural dan justru bergerak mencari bentuknya dalam berbagai wacana. Hal ini menegaskan ulang apa yang disebut sebagai *self-identity* (Hall, 1994) yang cair, dinamis dan tidak pernah stabil.

Dalam konteks masyarakat urban, penting untuk membawa serta konsep *place identity* dimana Hague dan Jenkins (2005) membedakan antara *space* dan *place*. *Space* adalah obyek yang ditentukan berdasarkan lokasi

geografis, yang jika diberi atau dilekatkan dengan identitas tertentu maka berubahlah menjadi *place*. Disinilah terbangun hubungan antara *self-identity* dan *place-identity* yang bersifat interaksional dan saling mempengaruhi (Rose & Amundsen, 2001). '*Jancuk Suroboyo*' adalah grup yang merangkum bukan hanya persoalan silang-sengkarutnya identitas masyarakat urban, tetapi juga menyodorkan persoalan tentang besarnya potensi perlawanan terhadap segala upaya yang menggagasan dan mengekalkan segala bentuk dominasi antar sub-group bahkan dalam satu *place-identity* yang sama.

Penulisan ini menggunakan analisis wacana kritis (*Critical Discourse Analysis/CDA*) yang melihat kuasa yang terjadi dalam proses produksi dan reproduksi makna. Dalam pendekatan kritis ini, individu tidak dianggap sebagai obyek netral melainkan merupakan subyek yang secara aktif melakukan penafsiran sesuai dengan pengetahuan, pengalaman dan kepentingannya dimana hal tersebut juga dipengaruhi oleh kekuatan sosial yang ada dalam masyarakat. Paradigma kritis memandang pesan dalam teks sebagai pertarungan kuasa yang merupakan bentuk dominasi dan hegemoni satu kelompok atas kelompok yang lain sehingga wacana merupakan suatu alat representasi dimana suatu kelompok dominan mengekalkan dominasinya dan memarginalkan kelompok lainnya (Eriyanto, 2001; 6). Analisis wacana kritis memandang bahwa analisis sebuah teks seharusnya tidak terpisah dari analisis institusi dan praktik-praktik wacana yang melingkupi teks tersebut (Fairclough, 1995; 9). Metode analisa yang digunakan didasarkan pada pemikiran Norman Fairclough yang lebih dikenal dengan pendekatan Perubahan Sosial Budaya (*Sociocultural Change Approach*) yang banyak dipengaruhi oleh pemikiran Foucault dan pandangan inter-tekstualitas Julia Kristeva.

Untuk menghasilkan analisa yang konstruktif dan kritis dengan melihat kekhususan dari teks yang diteliti maka penulis juga menggunakan *web sphere analysis*. Pemaknaan diperoleh dengan memperhatikan bagaimana pola, artefak dan mekanisme yang bekerja di *Facebook* mempengaruhi sebuah teks dikonstruksi. Analisa yang penulis buat didasarkan pada pemahaman bahwa *Facebook* sebagai sebuah teks tidak hanya terdiri dari sekumpulan naratif tetapi juga sekaligus berfungsi sebagai medium yang cara kerjanya juga bisa dimaknai sebagai sebuah teks terbuka. Mengingat bahwa material dari web yang sifatnya sensitif terhadap perubahan waktu, maka usaha untuk melihat reproduksi makna dalam *Facebook* harus

meliputi unsur yang bersifat permanen maupun sementara dari situs jejaring sosial ini.

Menurut Kirsten Foot, ada dua aspek kesementaraan dari web yaitu: bahwa konten tersebut bersifat sementara karena hanya akan muncul di halaman situs untuk waktu yang terbatas, tetapi tetap akan bisa dimunculkan kapanpun selama masih tersimpan dalam sistem pengarsipan online, dan yang kedua bersifat sementara dalam konstruksinya, bahwa konten tertentu ketika sudah pernah dipresentasikan harus direkonstruksi atau direpresentasikan ulang agar bisa dilihat, dibaca atau dialami oleh pengguna lainnya (Kirsten Foot di Silver & Massnari, 2006; 90). Disaat yang sama Foot juga menjelaskan bahwa web bersifat tetap karena setiap konstruksi yang tampak di halaman (*web page*) selalu berbeda dibanding pendahulunya meskipun inipun bersifat cair karena tetap mengandung unsur perubahan (dalam hal isi, tetapi tidak secara skema/desain konstruksi ruang) setiap kali terjadi proses pembaharuan (*update*) oleh pemilik/pengguna.

Melawan Dengan 'Jancuk': Identifikasi Pergulatan Simbolik Kelas Proletar

'*Nek Aku Arek Suroboyo, Koen Kate Lapo*' adalah slogan yang diusung oleh group '*Jancuk Surabaya*' dan ditampilkan seolah-olah sebagai ucapan selamat datang bagi anggota atupun pengguna *Facebook* yang hanya sekedar ingin berkunjung pada akun tersebut. Kalimat ini sangatlah bersifat multi-interpretasi sebagaimana kata '*jancuk*' itu sendiri, baik untuk penduduk lokal Surabaya dan terlebih lagi bagi mereka yang tidak menjadi bagian dari budaya kota ini. Terjemahan dalam bahasa Indonesia yang paling mendekati arti dari kalimat ini mungkin adalah '*Kalau Saya Orang Surabaya, Kamu Mau Apa*'. Bagi penulis, kalimat diatas juga bisa diterjemahkan sebagai '*Apa Yang Akan Kamu Lakukan Kalau Tahu Saya Orang Surabaya*' atau '*Apa Ada Masalah Jika Saya Orang Surabaya*'. Meskipun demikian, slogan ini bisa dipahami secara berbeda pula. Yang pasti, untuk sekedar menterjemahkan dalam bahasa Indonesia yang mudah dipahami secara umum saja, penulis menemui kesulitan untuk mencari padanan kata dalam mentransformasikan pemahaman yang berakar pada tradisi dan nilai-nilai lokal kedaerahan ini.

Tanpa perlu bersikap defensif terhadap penggunaan terminologi 'daerah', penulis berada pada posisi untuk menggunakan kata '*jancuk*' sebagai tanda atau kode budaya yang justru menegaskan perbedaan sebagai

mekanisme identifikasi. Surabaya tidak dikenali sebagai etnis karena secara historis tidak ada yang pernah melakukan klaim dengan menyatakan Surabaya sebagai sebuah entitas etnisitas. Kata '*jancuk*' yang tidak bisa tidak dilekatkan pada Surabaya adalah representasi dari identitas urban masyarakat Surabaya meskipun proses elaborasi kata ini secara kontekstual juga memunculkan persoalan berkaitan dengan realitas yang dirujuk. Konteks dalam memahami teks menjadi prasyarat mengingat bahwa wacana (*discourse*) bersifat diskontinu yang ditandai dengan adanya perubahan-perubahan dalam cara mengkonseptualisasi dan memahami obyek. Hal ini juga sesuai dengan pendapat Joan W. Scoot (1088; 33) yang mendefinisikan wacana sebagai sesuatu yang bukan hanya sebatas bahasa atau teks tetapi struktur spesifik dari pernyataan-pernyataan, istilah, kategori dan kepercayaan yang dikonstruksi secara historis, sosial dan institusional.

Tidak semua penggunaan kata '*jancuk*' dibarengkan dengan bahasa Surabaya atau Jawa. Setelah penyebutan slogan 'Nek Aku Arek Suroboyo Koen Kate Lapo' terpampang tulisan 'lebih baik #JANCUK daripada Munafik !!! dan KORUPSI !!!!'. Dalam baris yang sama, group ini mempertentangkan '*jancuk*' dengan kata 'munafik' dan 'korupsi'. Korupsi menurut UU No. 31/1999 jo UU No. 20/2001 adalah perbuatan yang melawan hukum, memperkaya diri orang/badan lain yang merugikan keuangan/perekonomian negara (pasal 2), menyalahgunakan kewenangan karena jabatan/kedudukan yang dapat merugikan keuangan/kedudukan yang dapat merugikan keuangan/perekonomian negara (pasal 3), kelompok delik penyuapan (pasal 5, 6 dan 11), kelompok delik penggelapan dalam jabatan (pasal 8, 9 dan 10), delik pmerasan dalam jabatan (pasal 12), delik yang berkaitan dengan pemborongan (pasal 7) dan delik gratifikasi (pasal 12B dan 12C). Sementara munafik, menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) diberi pengertian sebagai berpura-pura percaya atau setia dan sebagainya kepada agama dan sebagainya tetapi sebenarnya tidak, atau suka (selalu) mengatakan sesuatu yang tidak sesuai dengan perbuatannya. Ketika kata 'munafik' dan 'korupsi' menjadi obyek perlawanan, maka subyektifitas pemaknaan atas kata '*jancuk*' terkonsentrasikan pada arena yang menjadikan aktifitas korupsi dan nilai-nilai kemunafikan sebagai tontonan yang membedakan antara apa yang 'menjadi' dan 'bukan menjadi' bagian dari sebuah budaya. Dengan kata lain, '*jancuk*' bukanlah pilihan identitas bagi masyarakat Surabaya, melainkan cenderung menjelma

menjadi sebuah keharusan, keniscayaan yang mentradisi sehingga sanggup membentuk habitus pengikut dan penghayat kultur tersebut.

Menurut Bourdieu, habitus adalah sistem disposisi hasil pembelajaran dan internalisasi subyek terhadap realism yang terjadi pada arena sosialnya sebagai struktur obyektifnya. Dipengaruhi oleh Aquinas, konsep mengenai habitus ini sangat krusial dalam teori sosial Bourdieu mengenai kelas sosial

To reconstruct what has been pulled apart [the different practices performed in different fields] ... one must return to the practice-unifying and practice-generating principle, i.e., the class habitus, the internalised form of the class condition and of the conditionings it entails. [...]Social class is not defined solely by a position in the relations of production, but by the class habitus which is 'normally' (i.e., with a high statistical probability) associated with that position (1979; 101, 372)

Individu senantiasa berhadapan dengan struktur yang mengatur praktik dan representasi sehingga membentuk kecenderungan, kebiasaan dan tendensi pada struktur subyektif individu. '*Jancuk*' yang terkomunikasikan secara intensif dalam relasi sosial antar individu dalam satu kelompok budaya akan mengarahkan individu dalam bersosialisasi dan berinteraksi dalam struktur sosialnya. Hal ini juga ditegaskan ulang oleh Featherstone dalam memaknai konsep 'kelas' yang direpresentasikan oleh individu melalui penggunaan instrumen yang memang berpotensi untuk menegaskan perbedaan

'Habitus' refers to specialised techniques and ingrained knowledges which enable people to negotiate the different departments of existence. Habitus includes 'the unconscious dispositions, the classification schemes, taken-for-granted preferences which are evident in the individual's sense of the appropriateness and validity of his [sic] taste for cultural goods and practices' as well as being 'inscribed on to the body' through body techniques and modes of selfpresentation (Featherstone 1987:64).

Ketika keragaman sebagai sebuah kondisi yang dimunculkan dari keberbedaan hadir, maka pendefinisian relasi antar perbedaan menjadi tidak terelakkan. Agensi yang juga disinggung oleh Bourdieu sebagai kemampuan subyek dalam mengontrol diri dan bahkan mempengaruhi liyan dalm

relasinya dengan struktur obyektif, akan menentukan *social order* yang merasionalisasi relevansi *jancuk* dalam mengukuhkan eksistensi sebuah kultur.

Beberapa terminologi utama yang berkorelasi kuat dengan korupsi seperti kekayaan, kedudukan dan wewenang mengingatkan ulang pada konsep 'kota' yang diidentikkan dengan kegiatan produksi dan penguasaan kapital yang nantinya digunakan sebagai faktor yang membedakan masyarakat kota (*city*) dari desa (*country*). Sebagaimana Weber yang mengatakan bahwa kota tidak lagi bisa dijadikan sebagai dasar rujukan asosiatif bagi interaksi manusia, Durkheim dan Marx sama-sama berpendapat bahwa secara historis, kota merupakan entitas yang signifikansinya ditentukan berdasarkan periodisasinya. Dalam masyarakat kuno (*antiquity*) atau era Medieval, yang menjadi basis adalah relasi dan asosiasi, sementara dalam periode modern, hal tersebut mewujudkan melalui konsep '*nation-state*' (Saunders, 1981; 19). Lebih lanjut Weber melihat terjadinya transformasi atas kota sebagaimana yang dijabarkan berikut:

Cities are defined by the existence of an established market system: 'Economically defined, the city is a settlement the inhabitants of which live primarily off trade and commerce rather than agriculture...the city is a market place' (Ibid; 17)

Tidak sulit untuk menyetujui padunya aktifitas produksi dan konsumsi untuk memberi penyebutan *commercial cities* berdasarkan kriteria ekonomi yang digunakan meskipun pada dimensi politis, persoalan otonomi dalam hal pengaturan administratif juga membawa konsekuensi pada pengkonsepan atas apa yang disebut sebagai 'komunitas'

Sekalipun kota secara tidak terhindarkan merefleksikan logika kapitalisme yang bisa dilihat melalui proses urbanisasi sebagai kondisi yang menyediakan lokus bagi moda produksi untuk berkembang, pergerakan kelas juga berpotensi untuk terjadi secara revolusioner dengan mengandaikan adanya capaian kapital pada sekelompok kepentingan yang terkonsentrasikan pada pihak tertentu dibawah payung ideologi, kapitalisme. Sentralisasi properti atau kepemilikan, telah mencapai titik tertinggi sehingga hanya memunculkan dua kelas yang tersisa, yang kaya dan yang miskin, dengan kelas menengah bawah yang sudah semakin hilang eksistensinya ditengah polarisasi tersebut.

Seringkali kata 'jancuk' yang dituliskan dalam naratif anggota 'Jancuk Surabaya' tidak berkaitan langsung dengan isu atau permasalahan mengenai Surabaya. Sebaliknya, kata ini hadir sebagai cara untuk mengelaborasi pemaknaan sebuah tradisi secara kritis terhadap persoalan diluar budayanya. persoalan dan perjuangan kelas sangat menonjol dalam narasi dan visual berikut ini



Ojok ngantuk ae lurr!! Iki onok poto pas cak min kapanane mlaku2 nang prapatan galaxy..
otentik teko poto hpne cak min sing BB (black & blue a.k.a monochrome)

[Fauzy Bin Achmad](#) Angele golek duit. . .

[Khoirul Reveved Heero](#) **COK !**, mangkakno ambune pole basin !, barang dientuti gampek omah

[Monny Mayers](#) BAGAIMANAPUN ITU HALAL **CUK !!**

[Minak Jinggo](#) Lhoouo.... **JancOk** iso aE...! numpak sepeda karo ngendOk....! Sopo sing ngeculnO iki...!?!.. berita Penting iki

[Rio Pj Changcut Rangers](#) **cokk....** mbok yo ditulungi gowo... mlah dipoto thok..... hahahahaha.

[Ki Lukman Mangkulangit](#) ne ga wong sby ga ono ming wong jowo ku wonge sakti2 y

[Brian Tsubiantoroe](#) He **cokk** piroan sweeter JS,...??

Kenaikan harga sembako akibat dari keanikan BBM tidak luput dari sorotan dan sinisme kelompok ini. Dengan menampilkan foto tumpukan bawang diatas sepeda motor yang dinaiki oleh seorang perempuan diatasnya, pergulatan kelas hadir melalui visualisasi yang 'berbicara' lebih dari ratusan kata. Foto seorang ibu dengan ukuran tubuh yang relatif besar duduk diatas tumpukan bawang. Dengan humor satir, narasi pada foto berusaha menjelaskan bagaimana kesulitan ekonomi yang mencekik rakyat kecil telah memupuskan harapan masyarakat untuk mendapatkan kebutuhan sehari-hari dengan harga terjangkau. Kenaikan harga yang seara rutin terjadi dalam setiap periode pemerintahan seakan tidak mungkin untuk ditolak dan dihindari sehingga satu-satunya cara untuk menurunkan harga adalah dengan menduduki bawang sebagai simbolisasi dari usaha untuk 'menekan harga'

Peran narasi kemudian menjadi krusial dalam memahami dan mengorganisasikan pengalaman, termasuk pengalaman dalam memaknai sebuah identitas dalam kelompok kelas. Naratif merupakan bentuk konvensional dalam mentransmisikan pengalaman dan pemahaman secara kultural sebagai sebuah bentuk versi realitas yang kemudian bisa disebut juga sebagai diskursus atau *mode of thought* (Jerome Bruner di Bal, 2004; 216). Perdebatan mengenai agensi akan selalu hadir dalam bentuk-bentuk naratif yang menghadirkan elemen kebebasan dalam pengekspresian maupun penginterpretasian kepercayaan, hasrat, nilai-nilai dan bahkan teori tertentu (Ibid; 218).

Eksplorasi simbol berdasarkan kejelian untuk menangkap realitas melalui mata kamera atas kejadian keseharian adalah ciri khas dari '*Jancuk Surabaya*'. Dengan *caption* yang lugas '*Babahno Cokk, Cek Ben Mudhun Rego Bawang E*', kata '*Jancuk*' yang disingkat dengan '*Cokk*' lagi-lagi menegaskan keberpihakannya terhadap kelas masyarakat bawah yang didefinisikan secara ekonomi sebagai kelas yang paling sedikit memiliki penguasaan modal ekonomi dan faktor produksi. Kalimat yang bisa ditranslasikan sebagai '*Biarkan Saja, Supaya Harga Bawangnya Turun*' ini

adalah bentuk sarkasme sosial yang ditujukan kepada pihak yang seharusnya memperjuangkan kepentingan rakyat. Akibat ketidakmampuan itulah, protes ditujukan melalui permainan simbol yang mengklarifikasi posisi 'Jancuk Surabaya' sebagai kelompok yang melawan segala bentuk ketidakadilan sosial.

Kata '*angele goleh dui*' yang bisa diterjemahkan menjadi '*sulitnya cari uang*' mendemonstrasikan betapa sulitnya kondisi ekonomi yang terjadi di Indonesia. Krisis ini tentu saja membawa dampak yang paling signifikan bagi kelas menengah ke bawah yang dalam bahasa Marxist akan disebut sebagai kelas proletar, kelas yang dianggap paling radikal dan bersifat transformatif dalam mengusahakan sebuah perubahan (Marx & Engels, 1848; 16).

Marx and Engels logically conclude, the only form of class struggle that can radically change the system is one that is led by all those who produce the wealth of others in general and the capitalist class in particular, and that is defined as the proletariat

Sebagai kelas yang diarahkan dan menjadi obyek serta instrumen bagi pencapaian tujuan kelas kapitalist, proletarian atau kelas proletar justru dianggap sebagai kelompok yang memiliki paling banyak alasan untuk merasa gelisah dan keluar dari dominasi serta arahan yang ditujukan kepada mereka.

Ambivalensi terjadi disini, ketika kota merepresentasikan adanya konsentrasi capital yang luar biasa, disaat yang sama juga menumbuhkan kondisi yang diperlukan bagi munculnya gerakan kelas pekerja yang sulit ditemukan di daerah pedesaan. Lingkungan yang penuh stabilitas dengan distribusi kerja yang diarahkan pada pengerjaan lahan pertanian tidak berpotensi menciptakan bibit perlawanan kelas kepada kelompok bourgeois. Meskipun demikian, urbanisasi tetap tidak terlelakkan ketika sejumlah besar individu menjajal kota sebagai pilihan rasional bagi hasrat tak terbendung akan kemungkinan hidup yang lebih baik. Sebagaimana yang ditegaskan oleh Weber, subyek selalu dipenuhi dengan kehendak bebas yang melalui interaksinya dengan yang lain akan mencapai sebuah kesadaran atas hadirnya nilai dan tujuan. Visual berikut secara menarik mencoba menangkap adanya sebuah *mockery* terhadap kecenderungan yang dimiliki oleh semua kelas, penambahan kepemilikan materi yang berujung pada peningkatan status sosial.



Industri yang bertumbuh, ekspansi pasar, distribusi produk dan merajalelanya aktifitas konsumsi pada masyarakat modern adalah latar yang dihidupi oleh kedua kelas, borjuis dan proletar. Tidak ada yang bisa melepaskan diri dari bujuk rayu aktor-aktor kapitalist yang menyediakan aneka wajah yang menggoda bagi para konsumen untuk mengkonsumsi

lebih. Kelas proletar yang menyokong kegiatan produksi akhirnya berakhir pula sebagai seorang konsumen yang diposisikan sebagai penikmat. Eksploitasi-pun berlangsung melalui dua tahap, dalam proses produksi dan konsumsi dimana pada masing-masing ruang inipun mereka masih harus menghadapi eksploitasi secara berlapis.

Dengan menyetujui teori Marxist yang menyatakan bahwa masyarakat selamanya akan selalu terbagi dalam dua kelompok, borjuis dan proletar, yang digambarkan saling berseteru dan berhadapan satu sama lain, maka yang diperlukan adalah konsistensi kesadaran akan kondisi yang mendukung dan memberikan alasan bagi perjuangan kelas

The place of manufacture was taken by the giant, modern industry; the place of the industrial middle class by industrial millionaires, the leaders of the whole industrial armies, the modern bourgeois. [...] The need of a constantly expanding market for its products chases the bourgeoisie over the entire surface of the globe. It must nestle everywhere, settle everywhere, establish connections everywhere. (Ibid; 35, 38)
At first the contest is carried on by individual labourers, then by the workpeople of a factory, then by the operative of one trade, in one locality, against the individual bourgeois who directly exploits them. They direct their attacks not against the bourgeois conditions of production, but against the instruments of production themselves; they destroy imported wares that compete with their labour, they smash to pieces machinery, they set factories ablaze. (Ibid; 25)

Narasi-narasi dalam 'Jancuk Surabaya' memang tidak mengungkap eksploitasi yang terjadi dalam masing-masing level industri, tetapi penuh dengan penggunaan simbol yang mengalokasikan kelas proletar pada arena konflik, seperti yang juga dicontohkan berikut ini.



Sugeng enjing lur...

Wis jam 7.... wayah e macul sawah maneh lurrrrrr....
monggo sing kape budhal kerjo... budal kuliah... Cakmin yo sik siap2 kape
budal ngider iki...

[Faizal Fahmi Jancok](#), koen dodolan pirang abad kok wis iso
tuku mtor apik iku?

[ChandrabonekLiar Slaludukungpersebaya Songolaspitulukur
cok aneh"](#) ae kemalan cok.

[West Took](#) modelmu! NyiCiL ae KemeDeL

[Zoolu Prajoga jancok](#) .. ah **jancok** .. **jancokkk**... **cokkk
jancoookk** !!

[Feri Ayah'e Naura](#) Jiangkrikkkk..... bakullan sayur ngiderre
gawe CBR. Mantabh min.. bukti kemapannan

[Wijanarko Narko](#) Yo ngono min, ndang budhalo kerjo tolek
duwik. Lek gak kerjo kape dipakani opo Anak bojomu ? Kape
diwenehi suket ta ??

Narasi diatas membuktikan satu hal penting, bahwa kelas sosial pada hakekatnya juga merupakan konstruksi sosial (*social construct*) yang dalam konteks ini dimaknai oleh anggota group melalui penggunaan kata '*jancuk*'. Imajinasi dimainkan melalui dramatisasi yang dibangun lewat latar keluarga seperti yang disampaikan oleh Wijanarko Narko, '*Lek gak kerjo kape dipakani opo Anak bojomu? Kape diwanehi suket ta??*'. Ini mendemonstrasikan apa yang disampaikan oleh Ricoeur dan Wittgenstein yang berpendapat bahwa makna dari keberadaan manusia pada dasarnya adalah naratif, yang tidak hanya merujuk pada 'apa yang dikatakan' tetapi juga 'apa yang dilakukan', sesuatu yang dalam pandangan Barthes bersifat 'selalu hadir', trans-historical, dan trans-cultural (Basset, 2007; 5, 27, 41). Pengalaman dan keseharian anggota group menjadi referensi utama yang digunakan sebagai rasionalisasi sekaligus perspektif dalam membaca dan memaknai realitas tertentu. Dengan mudah, pembaca lain akan membayangkan kesukaran hidup berumah-tangga sebuah keluarga jika suami atau kepala rumah tangga tidak bekerja. '*Makan rumput*' sebagai terjemahan dari '*mangan suket*' adalah hiperbola yang digunakan untuk menunjukkan pentingnya pekerjaan dalam memenuhi kebutuhan individu dan keluarga yang paling sederhana, pangan. Hal ini menunjukkan bagaimana keberlangsungan eksistensi kelas pekerja sangat bergantung pada keterlibatannya dalam industri.

Faizal Fahmi, salah satu anggota group, yang juga menuliskan narasi diatas bahkan secara ekstrim menyatakan sisi gelap kehidupan kelas proletar yang seakan tidak memiliki kesempatan untuk menaikkan kualitas hidup jika hanya mengandalkan pekerjaan sehari-hari melalui kalimat ini, '*Jancok, koen dodolan pirang abad kok wis iso tuku mtor apik iku?*'. Sebuah ungkapan getir yang menggambarkan pesimisme akan kemungkinan terjadinya perubahan ekonomi pada kelas pekerja. Ada kesan mendramatisasi atau melebih-lebihkan kondisi, tetapi cukup realistis dalam memberikan gambaran atau imaji akan adanya praktik eksploitasi yang diarahkan kepada para penghuni kelas pekerja, terutama pada negara-negara dunia ketiga yang dianggap memiliki kemampuan ekonomi dibawah negara maju.

Debates about class formation in the Third World cluster around a small number of issues. First, the scope of the working class, some would confine the term to wage-earners in industry, perhaps assuming that this is an emergent class

which will eventually increase to a size comparable to that in Western industrial societies; others, anxious to establish a simple dichotomous class structure, define a working class which includes not only all the urban poor but also the peasantry – the modes of their exploitation being similar to those of the urban poor, however different their social and political activities (Lloyd, 1982; 21)

Investigasi atas praktik-praktik kultural yang terwujud dalam naratif dalam 'Jancuk Surabaya' didasari atas kebutuhan untuk melokasikan perbedaan kultural dalam kelompok-kelompok identitas yang sebelumnya sudah diasosiasikan sebagai 'counter-culture' – kelompok yang teresklusi dari diskursus dominan. Dalam hal ini, pertentangan yang terjadi menurut narasi yang ditulis adalah antara kelas proletar dengan apapun yang mengeksploitasi mereka.

Rekonstruksi identitas sebagai subyek sejatinya bersifat *spatial* ketika hal ini dimaterialisasikan dalam pembentukan naratif. Konsep dan teori mengenai 'pengakuan' (confession) dan cyberspace perlu untuk dipahami bersama sebagai rute untuk memperjelas dan mengklarifikasi apa yang sebenarnya terjadi dalam mekanisme pengakuan (*mechanism of confession*) dalam produksi kebenaran mengenai subyek yang dimaterialisasikan melalui naratif. '*Making narrative is about dominating spaces as a way to assert power to others. Confession takes the issue of power as it deals with the production of truth that takes place on those who speak*' (Crampton, 2003;101). Mengatakan atau menuliskan 'jancuk' adalah bentuk artikulasi pengalaman sebuah identitas yang berulang kali membutuhkan peneguh

Facebook dianggap mensupport proses pengakuan yang termanifestasi melalui naratif. Ini berarti bahwa artikulasi identitas tidak hanya sekedar sebuah bentuk praktik kuasa dalam hubungannya dengan konstruksi diri (*the construction of the self*) tetapi juga memproduksi kesadaran akan ruang yang memungkinkan pengetahuan-pengetahuan yang selama ini terkalahkan oleh proses dominasi menjadi tampak atau terlihat. Kondisi ini mungkin untuk tercapai dalam sebuah pergulatan kuasa yang kompleks antara sistem dominan dari sebuah kuasa hegemonik dengan kelompok oposan yang memiliki kepentingan untuk menciptakan isu dan kepentingan yang berbeda di cyberspace.

Internet sebagai media online, jika tanpa melibatkan konteks dan praktik diskursus dalam penggunaannya, mungkin akan dimaknai sebagai medium yang netral, bebas dari kepentingan dan memberikan kesempatan yang sama kepada penggunanya untuk ikut berpartisipasi dalam pembentukan wacana. Tetapi karena setiap konstruksi teks selalu terjadi pada setting tertentu dan melibatkan subyektifitas yang berbeda, teknologi sebagai medium akhirnya juga tidak lepas dari berbagai kepentingan mereka yang menggunakannya. Bahkan, teknologi menciptakan kualitas pengguna yang berbeda ketika berhadapan dengan kebebasan dalam berpendapat sebagaimana yang diutarakan melalui argumentasi di bawah ini:

On the internet, there is new audience for alternative Islamic opinion and interpretation, as well as the traditional articulation of religious values and understandings. Electronic ijihad, or e-ijihad and/or electronic fatwas not only reproduce conventional processes of interpretation and reasoning to reach decisions or opinions; they are also created especially for the medium. There can be a blurring between the two digital and 'conventional' sources. (Bunt, 2003; 135).

Pernyataan diatas menjadi problematis ketika proses 'interpretation' dan 'reasoning' itu sendiri menjadi pra-kondisi bahkan legitimasi bagi sebuah kelompok untuk me-minoritas-kan kelompok yang lain.

De Certeau (1984) mengemukakan konsep yang menarik mengenai representasi masyarakat (*the representations of a society*) dalam sebuah proses produksi media. Pada proses ini, konsumen media memutuskan apa yang akan mereka lakukan terhadap image atau gambaran yang ada di layar kaca (televsion) atau layar monitor (komputer). Menjadi menarik ketika pengguna terlibat secara signifikan dalam sistem produksi teks di media online sehingga tidak bisa lagi dengan mudahnya mengatakan bahwa media yang memiliki kepentingan dan kontrol atas khalayaknya, karena *new media* meruntuhkan premis itu melalui konsep *participatory culture*.

Henry Jenkins menawarkan sebuah konsep 'participatory culture' yang muncul sebagai sebuah bentuk budaya untuk merespon dan mengabsorpsi eksplosif teknologi *new media* yang memungkinkan konsumen media untuk menyusun, mengarsip, memanfaatkan dan mensirkulasikan konten media (Jenkins, 2009; 8). Dari sudut pandang ini, untuk menjelaskan persinggungan antara studi postkolonial dan studi *new media*, penulis tidak sepenuhnya

setuju dengan pendapat Fernandez yang mengatakan bahwa studi postkolonial hanya memiliki sedikit titik temu (Fernandez, 1999; 59), karena justru sebaliknya, isu-isu kunci postkolonial seperti identitas, representasi, agensi, gender, religi/agama, kolonialisme, ruang dan kuasa sudah melekat dan tidak dapat dipisahkan dari praktek dan diskursus *new media*. Tetapi dilain pihak, Fernandez juga mengatakan bahwa perkembangan teknologi memungkinkan media untuk membangun konektivitas sebagai praktek utama yang memvalidasi dominasi.

Individu yang sebelumnya dilihat secara atomis, hadir, tapi nyaris tanpa nama dan identitas, sontak menjelma dengan aneka rupa dan perwajahan. *Hyper-identity* mungkin adalah istilah yang tepat untuk memaknai ketidakmampuan kita dalam mengidentifikasi satu persatu identitas yang lahir di dunia maya. Apa yang terjadi di realitas aktual (untuk menghindari istilah riil/nyata) sudah bukan lagi yang terpenting karena tidak sepenuhnya menentukan konstruksi realitas di ruang-ruang representasi media. Masyarakat memiliki realitas kedua (*second reality*) yang sama pentingnya, atau bahkan lebih signifikan, terutama dalam pertarungan ide. Meskipun demikian, media tidak pernah hadir dengan tujuan untuk mengambil alih semua realitas, tetapi akan lebih tepat untuk mengatakan bahwa media, terutama internet, mendefinisikan ulang relasi sosial yang sebelumnya membentuk masyarakat tradisional.

Dari cara berpikir tersebut, naratif tidak lagi dilihat sebagai sesuatu yang *given*. Kealamiannya itu sendiri justru terletak pada keniscayaannya dalam kehidupan manusia, tetapi bukan sebagai sesuatu yang hadir begitu saja melainkan melalui proses artikulasi dan konstruksi.

The narrative of the world are numberless [...] Able to be carried by articulated language, spoken or written, fixed or moving images, gestures and the ordered mixture of all these substances; narrative is present in myth, legend, fable, tale, novella, epic, history, tragedy [...] comics, news, items, conversation [...] Under this almost infinite diversity of forms, narrative is present in every age, in every place, in every society (Barthes, 1982; 79).

Dari penjelasan diatas, naratif jelas merupakan produk historis yang membuka kemungkinan-kemungkinan untuk merefleksikan teknologi yang kehadirannya tidak mungkin dihindari dan bahkan menjadi kondisi dasar bagi keberlangsungan masyarakat. *'Narrative is a formation emerging out of*

the contemporary interchange between information technology, culture and society, a socially symbolic material' (Barthes, *Ibid*; 6).

Media online membuyarkan segala kestabilan definisi. Permainan kata dan visual itu sendiri yang bersifat religius, spiritualitas baru dalam dunia baru, dunia yang kita sebut sebagai *cyber*. Ketika Gadamer mengajukan teori-teori interpretasi atas teks religius, medium seakan-akan tidak bermakna karena konten (isi) adalah yang krusial, yang bersifat substantif. Tetapi untuk media internet, bukanlah sebuah pilihan untuk mengabaikan karakter medium karena justru hal tersebut adalah fitur utama yang memungkinkan terjadinya produksi besar-besaran, bukan hanya teks tetapi juga interpretasi. Dalam ranah yang 'berbahaya' atau 'sensitif', dimana kebenaran menjadi sentral pembahasan, sejarah menyaksikan bahwa interpretasi adalah senjata yang paling berbahaya.

Lebih lanjut, Gadamer menawarkan konsep '*supraindividual being*' yang direpresentasikan melalui '*supreme being*', yaitu segala bentuk eksistensi (*of being*) yang berada diluar kesadaran dan kontrol individu (*objective mind* dalam istilah Hegel), yaitu struktur keluarga, bahasa, komunitas, yang memberikan pengaruh yang nyaris tidak terkontrol atas diri individu. Konsep 'polis' yaitu *what is common to us all*, bahkan bisa digunakan untuk menjelaskan mengenai dominasi sebuah kepercayaan beserta institusi yang berdiri dibelakangnya, sekaligus menyediakan kondisi bagi keberlangsungan '*what is not common*'.

Argumentasi yang berusaha dibangun dalam sub ini berdasarkan kepercayaan bahwa sejarah kultural *new media* adalah mengenai janji terbentuknya ruang-ruang alternatif (Basset, 2007; 132). Itulah mengapa, produksi narasi-narasi yang dilakukan oleh pengguna internet dalam realisme virtual tidak bisa diabaikan karena logika-logika yang bekerja di *new media* pada dasarnya adalah mengenai retorika dan praktik dominasi sekaligus juga resistensi terhadap ruang dan diskursus yang ada didalamnya. Hal ini menunjukkan bagaimana '*key postcolonial categories*' dieksploitasi oleh *new media* untuk mendorong partisipasi yang lebih besar dalam komunitas virtual (*virtual society*).

Dalam perspektif studi postkolonial, konsep '*re-mastering*' yang diajukan oleh Lisa Nakamura menjelaskan sebuah bentuk subjugasi dan re-kolonialisasi terhadap 'mereka' yang dianggap "berbeda (Nakamura, 2002; 20), dan hal ini sangat mungkin terjadi dengan penguasaan atas teknologi yang diyakini akan memproduksi problematika tentang konsep '*the self*'.

Penulis memahami penjelasan Nakamura ini tidak dalam konteks untuk memaknai subyek sebagai obyek yang bersifat pasif, mudah dikuasai dan dimanipulasi melalui penggunaan teknologi, tetapi menyetujui apa yang dikatakan oleh Andrew Feenberg bahwa subyek atau individu menginterpretasi tidak hanya teknologi tetapi juga pesan yang diarahkan kepada mereka (Feenberg, 1999; 106).





Persoalan kelas dimunculkan kembali melalui potret kegelisahan masyarakat yang berhadapan dengan ketiadaan materi. Narasi yang dimunculkan dalam rangkaian foto diatas bercerita tentang kondisi riil yang dihadapi sebagian besar individu akibat dari ketidakcukupan gaji atau kondisi financial yang semakin berkurang menjelang akhir bulan, permasalahan khas kelas menengah bawah dengan tingkat kepemilikan ekonomi yang terbatas. Ikon kota yang dimunculkan di dua foto pertama adalah bangunan restaurant yang merupakan simbol dari kegiatan konsumsi pada masyarakat industri yang dihujani dengan berbagai pilihan fasilitas yang menandai adanya sebuah perkembangan atau pembangunan (*development*).

Menarik mencermati bahwa visual diatas seolah tidak berhubungan sama sekali dengan apa yang bisa didefinisikan sebagai budaya yang oleh William disimpulkan dalam ringkasan berikut:

- (i) *the independent and abstract noun which describes a general process of intellectual, spiritual and aesthetic devekoptment...*
- (ii) *the independent noun, whether used generally or specifically, which indicates a particular way of life, whether of a people, a period or a griup...*
- (iii) *the independent and abstract noun which describes the works and*

practices of intellectual and especially artistic activity. This seems often now the most widespread use: culture is music, literature, painting and sculpture, theatre and film (William, 1976; 80)

Berbudaya sebagai bagian dari konsekuensi menjadi masyarakat kota tidak dimunculkan dalam perwajahan yang memikat hati, tapi justru sebaliknya, ada ironi yang disodorkan disini. Ritualisasi dari kehidupan sehari-hari (*everyday life*) justru direpresentasikan melalui rangkaian praksis dari sebuah kondisi awal yang dianggap ideal, sampai pada kondisi yang paling tidak mengenakan tapi tidak terhindarkan untuk terjadi. Bukannya melawan dengan agresif dan penuh kekerasan, foto-foto diatas justru menjadikan lelucon sebagai mekanisme kritik terhadap paling tidak 2 (dua) hal: 1). Ketidakberdayaan individu dalam mengubah kondisi karena keterbatasan kontrol berkaitan dengan ketidakseimbangan kebutuhan atau keinginan dibandingkan dengan hak yang diperoleh, sebut saja gaji, serta 2). Kegiatan konsumsi yang tidak terelakkan sebagai respon atas segala ketersediaan yang ditawarkan oleh industri melalui segala bentuk produksi. Ketidakmampuan untuk mempertahankan gaya hidup yang disimbolkan melalui perubahan gaya hidup secara *gradual* justru menegaskan apa yang disebut sebagai budaya, sebuah gaya hidup tertentu yang diekspresikan melalui nilai dan makna, tidak hanya termaterialisasi melalui karya seni (*art*) tapi juga dalam perilaku sehari-hari (*ordinary behavior*) (William, 1965; 57)

Hal ini dikuatkan oleh Belsey dalam *Poststructuralism: A Very Short Introduction* (2002) yang berpendapat bahwa budaya adalah narasi yang ada di semua cerita, ritual, tradisi, obyek, dan praktik pemaknaan yang disirkulasikan pada waktu dan tempat yang spesifik. Lebih lanjut, Belsey meyakini bahwa budaya bukan hanya nilai yang diyakini tapi juga dihidupi melalui pertentangan, konflik dan negosiasi di sebuah masyarakat. Kota adalah apa yang disebut oleh Lefebvre sebagai *lived space*, realism yang merujuk pada konsep 'tempat tinggal' (*occupation*) dimana individu memproduksi makna dan hasrat, termasuk didalamnya memori dan berbagai asosiasi yang tidak lagi membedakan yang rasional dari yang irasional serta menempatkannya dalam titik polar yang secara ekstrim saling bertentangan (Lefebvre dalam Miles, 2007; 27). 'Jancok' yang dituliskan pada salah satu komentar dibawah visual diatas menegaskan adanya kesadaran bahwa konflik adalah sumber antusiasme dan vitalitas masyarakat kota yang

merepresentasikan adanya kebebasan dan keberagaman, bukan hanya pengartikulasian pendapat tapi juga pada konstruksi identitas subyek yang tinggal dalam teritori tersebut. Menurut Elizabeth Wilson (1991), kota haruslah bergerak dari kesatuan yang utuh (*coherence*) menuju kepada pengakuan terhadap perbedaan.

Persinggungan antara studi postkolonialisme dengan *new media* terletak pada bagaimana subyektifitas, identitas dan agensi secara potensial dikonstruksi oleh media online dengan pemahaman bahwa budaya dan rejim politik yang berbeda akan mengeksploitasi teknologi dengan cara yang berbeda dan bahkan secara radikal (Raymond Williams dalam Jenkins & Thorburn, 2003; 5). Keberanian anggota '*Jancuk* Surabaya' dalam mengartikulasikan sebuah kata yang bagi banyak kalangan dianggap tabu, kasar dan tidak pantas untuk diucapkan, memang sangat menarik perhatian. Setidaknya untuk 1 (satu) status yang diposting oleh administrator grup bisa menggerakkan jempol ratusan orang untuk menekan '*like this*' sebagai salah satu fitur yang disediakan *Facebook*. Hal ini merupakan bentuk dukungan dan afirmasi anggota grup terhadap apa yang dilakukan oleh administrator yang menggagas kelestarian kata '*jancuk*' sebagai pengingat atas apa yang kita pahami sebagai budaya. Tidak ada sikap malu-malu dalam berujar kata '*jancuk*' di ruang publik seperti media sosial. Persetujuan yang diberikan anggota group juga bukan semata-mata ditujukan kepada penggunaan kata '*jancuk*' itu sendiri melainkan terhadap nilai yang dibawa beserta kata itu. Dengan mengidentifikasi siapa yang dilawan melalui kata '*jancuk*', budaya Surabaya menjadi representasi semua nilai yang berlawanan dengan obyek perlawanan.

Facebook penting untuk dicermati dalam konteks ini karena *Facebook* membuka kemungkinan yang luas bagi individu untuk menciptakan dan mengeksplorasi komunitas virtual sebagai ruang khusus. Dengan mengkonstruksi dan menegosiasi identitas mereka di *Facebook*, individu-individu akan tergabung dalam retorika mengenai kolonisasi ruang. Hal ini karena *new media* meng-inisiasikan produksi ruang yang dipertimbangkan sebagai alasan kesuksesan situs jejaring sosial dalam mendekati persoalan kuasa. Hal ini memicu pertanyaan mengenai siapa yang diuntungkan dari konfigurasi ruang yang baru di *Facebook*. Siapa yang mengontrol dan mendominasi ruang baru ini disaat pengetahuan ditempatkan sebagai obyek pertanyaan.

Menurut Castells, internet bukanlah lautan dimana individu bisa menyelam didalamnya, melainkan galaksi yang tersusun atas sub-media yang teregulasi (Castells, 2001). Relasi interaktif global memungkinkan akses individu ke semua jenis komunitas yang tersebar di seluruh dunia. Jika hal ini dipahami secara makro, maka ikatan yang terbentuk secara global ini akan merubah asumsi kita mengenai apa yang membentuk sebuah komunitas dan mengaburkan batasan-batasan '*nation-state*'. Karena inilah, cyberspace sering pula dilihat sebagai sesuatu yang menyerupai *myth*, cerita publik yang mengekspresikan nilai dan kepercayaan yang dihargai oleh masyarakat setempat dan lebih bersifat simbolik daripada aktual.

REFERENSI

- Bal, Mieke**, 2004, *Narrative Theory: Critical Concepts in Literary and Cultural Studies*, Routledge, London & New York
- Barthes, Roland**, 1982, *Image, Music, Text*, London: Flamingo
- Bassett, Caroline**, 2007, *The Arc and the Machine: Narrative and New Media*, Manchester & New York: Manchester University Press
- Belsey, Chaterine**, 2002, *Poststructuralism: A Very Short Introduction*, Oxford: Oxford University Press
- Bertens, Hans**, 2001, *Literary Theory: the Basics*, Routledge, London
- Bhabha, Homi K**, 1994, *The Location of Culture*, Routledge, London & New York
- Bourdieu, Pierre**, 1984, *Distinctions: A Sosial Critique of the Judgement of Taste*, Harvard University Press
- Bunt, Garry R**, 2003, *Islam in the Digital Age: E-Jihad, Online Fatwas and Cuber Islamic Environments*. London: Pluto Press
- Crampton, Jeremy W**, 2003, *The Political Mapping of Cyberspace*, Edinburgh: Edinburgh University Press Ltd

- De Certeau, Michel**, 1984, *The Practice of Everyday Life*, Berkeley: University of California Press
- Eriyanto**, 2001, *Analisis Wacana: Pengantar Analisis Teks Media*, LkiS, Yogyakarta
- Fairclough, Norman**, 1995, *Critical Discourse Analysis: The Critical Study of Language*, Longman Publishing, USA
- Featherstone, Mike**, 2007, *Consumer Culture and Postmodernism*, London: SAGE Publication :td
- Feenberg, Andrew**, 1999, *Questioning Technology*, Routledge, London & New York
- Fernandez, Maria**, *Postcolonial Media Theory*, *Art Journal* 58: 3 (Autumn 1999)
- Gamble, Sarah**, 2001, *Feminism and Postfeminism*, Routledge, London
- Jenkins, Henry & Thorburn, David** (eds), 2003, *Democracy and New Media*, The MIT Press, Cambridge, Massachusetts & London
- Marx, Karl & Engels, Friedrich**, 1848, *The Communist Manifesto*, London: Pluto Press
- Miles, Malcolm**, 2007, *Cities and Cultures*, London & New York: Routledge
- Lloyd, Peter**, 1982, *A Third World Proletariat?*, London: George Allen & Unwin
- Nakamura, Lisa**, 2002, *Cybertypes: Race, Ethnicity and Identity on the Internet*, Routledge, New York
- Saunders, Peter**, 1981, *Social Theory and the Urban Question*(2nd Edition), London & New York: Routledge
- Silver, David & Massanari, Adrienne** (eds), 2006, *Critical Cyberculture Studies*, New York University Press, New York & London

Suseno, Franz Magnis, 2001, Kuasa dan Moral, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta

William, Raymond, 1965, The Long Revolution, Harmondsworth: Penguin

Wilson Elizabeth, 1991, The Sphinx in the City: Urban Life, the Control of Disorder, and Women, Berkeley: University of California Press

INTERNET:

<https://www.Facebook.com/pages/Jancuk-Suroboyo>

<http://www.smh.com.au/world/indonesia-gives-Facebook-the-nod-but-no-flirting-please-20090522-bi9v.html>.

NASIONALISME: IDEOLOGI DALAM PENERJEMAHAN

Afriani, S.S., M.Hum.
afriani@ecampus.ut.ac.id
Universitas Terbuka

Abstrak

Ideologi yang dipahami oleh masyarakat pada umumnya berbeda dengan ideologi yang dianut oleh penerjemah ketika menerjemahkan suatu teks. Terjemahan yang dihasilkan oleh penerjemah dipengaruhi oleh ideologi yang dianutnya. Tulisan ini bertujuan untuk mendeskripsikan penggunaan dua ideologi yang dapat dipilih oleh penerjemah ketika menerjemahkan teks sumber, yakni pelokalan (*domestication*) dan pengasingan (*foreignization*). Walaupun demikian, kenyataannya tidak ada suatu terjemahan yang murni dihasilkan oleh dua ideologi itu. Nilai-nilai yang dianut oleh masyarakat juga dapat dijadikan pertimbangan oleh penerjemah dalam melakukan penerjemahan. Metode penelitian ini adalah metode deskriptif untuk mendeskripsikan keadaan sebenarnya dalam penyajian data. Data diperoleh dari data sekunder berupa penggalan terjemahan dari satu terjemahan utuh. Hasil yang diperoleh adalah kecenderungan penerjemah tidak memihak kepada salah satu ideologi penerjemahan dan masih mempertimbangkan nilai-nilai yang dianggap baik di dalam masyarakat.

Kata kunci: ideologi, nasionalisme, pelokalan, penerjemahan, pengasingan

A. PENDAHULUAN

Penerjemahan secara umum dipahami sebagai suatu usaha untuk mengalihkan pesan dari bahasa sumber ke bahasa sasaran. Seperti definisi yang diberikan Nida dan Taber (1982, hlm. 12) menekankan pada pesan dan mengemukakan, “penerjemahan adalah upaya mengungkapkan kembali pesan yang terungkap dalam bahasa sumber (BSu) ke dalam bahasa sasaran (BSa) dengan padanan yang sedekat mungkin dengan BSu dan wajar dalam Bsa.” Ahli lain, Newmark (1988, hlm. 5) menyatakan, “penerjemahan adalah upaya pengalihan makna teks sumber (TSu) ke dalam teks sasaran (TSa) dengan suatu cara yang dipilih oleh penerjemah”. Dari definisi itu diperoleh

gambaran bahwa penerjemahan harus mengutamakan kesepadanan isi dengan menggunakan cara-cara yang dipilih oleh penerjemah yang mampu menghasilkan suatu terjemahan yang wajar dan berterima di dalam budaya BSA.

Setiap penerjemah tentunya memiliki ukuran dan pandangan berbeda mengenai terjemahan yang baik yang bisa saja berbeda satu sama lain walaupun mereka sama-sama ingin menghasilkan terjemahan yang memberikan informasi dan diterima dengan baik oleh masyarakat. Sejak abad pertengahan dan renaissance, perdebatan mengenai terjemahan yang bebas dan literal menjadi topik hangat, hal ini terkait terjemahan yang baik untuk pembaca sasaran. Pandangan “seperti apa terjemahan yang baik tersebut” oleh seseorang atau penerjemah merupakan cerminan dari ideologinya

B. TINJAUAN TEORI

1. Ideologi dan Penerjemahan

Ideologi secara umum sering diartikan sebagai pandangan atau kebenaran yang dianut oleh seseorang atau masyarakat. Secara sempit, jika dilihat dari sudut pandang penerjemahan, menurut Hoed (2006, hlm. 83), “ideologi dalam penerjemahan adalah prinsip atau keyakinan tentang “betul-salah” atau “baik-buruk” dalam penerjemahan, yakni terjemahan seperti apa yang terbaik bagi masyarakat pembaca BSA atau terjemahan seperti apa yang cocok dan disukai masyarakat.” Prinsip baik-buruk suatu terjemahan tidak lagi berkaitan dengan bahasa tetapi dengan keberterimaannya di dalam budaya BSA. Prinsip benar-salah ini tentu telah terbentuk dalam masyarakat atau diyakini benar dan salah atau baik dan buruk ini semuanya bersifat relatif. Baik pembaca maupun penerjemah memiliki ukuran masing-masing terhadap penerjemahan yang baik dan yang buruk. Seringkali pembaca mengeluhkan terjemahan yang jelek karena sulit dipahami, sementara pembaca yang lain puas karena dapat merasakan gaya penulis asli. Di sisi lain kita juga sering menemukan kasus penerjemah menghilangkan kata-kata tertentu (misalnya unsur seksualitas) atau modulasi makna (seperti modulasi *annexation* menjadi *integrasi* dalam teks sejarah Timor Timur dari teks Australia (Machali, 2009). Tentu penerjemah memiliki dan mengikuti pandangan tertentu yang eksis dalam

masyarakatnya. Namun, apakah itu terkait budaya, kebenaran yang diyakini masyarakat, kebijakan pemerintah, atau ideologi penerjemah?

Sementara itu, Nida dan Taber (1982) mengatakan bahwa “betul-salah” ditentukan oleh pembaca TSA. Sedangkan menurut Hatim (1997) bahwa penerjemahan itu sendiri merupakan kegiatan yang berideologi atau dengan kata lain seorang penerjemah ketika menerjemahkan suatu teks maka ia menerjemahkan ideologi yang dianutnya terlepas dari apakah itu ke arah pelokalan atau pengasingan. Menurut hemat saya, prinsip ‘betul-salah’ ditentukan oleh orang yang mampu menilai terjemahan dan dan pembaca terjemahan itu sendiri. Oleh karena itu, seorang penerjemah harus menghasilkan TSA yang baik yang akan dibaca oleh calon pembaca TSanya.

Berdasarkan uraian di atas tersirat bahwa ideologi yang ada dalam suatu masyarakat tentu sangat berpengaruh pada penerjemahan, mengingat penerjemah itu adalah bagian dari anggota masyarakat dan terjemahan itu juga ditujukan pada masyarakat. Bahwa terjemahan yang baik dan benar itu adalah terjemahan yang mempertimbangkan pembaca sasarnya (*target reader*). Pembaca yang berbeda akan memerlukan terjemahan yang berbeda, sehingga penerjemah harus menyesuaikan metode dan strategi penerjemahannya. Dari uraian di atas, juga dapat dipahami bahwa ideologi berada pada tataran yang bersifat makro karena ideologi merupakan pandangan atau keyakinan mengenai seperti apa terjemahan yang ingin dihasilkan terkait dengan keinginan masyarakat.

2. Ideologi dan Metode Penerjemahan

Sesudah kita memahami ideologi sebagai kepercayaan mengenai bentuk terjemahan yang dapat diterima oleh pembaca. Sehingga jawaban atas pertanyaan yang sering muncul dalam kepala penerjemah “terjemahan seperti apa yang saya hasilkan?” Pada prinsipnya hanya ada dua kecenderungan atau cara penerjemahan, yaitu: penerjemahan itu dapat berorientasi ke pembaca atau berorientasi ke penulis. Namun, dua kecenderungan ini menunjukkan perbedaan yang kuat, satu sisi meyakini bahwa terjemahan yang baik adalah yang dekat dengan budaya dan bahasa sumber (*foreignization* atau pengasingan). Terjemahan yang baik dan berterima disesuaikan dengan keinginan pembaca terjemahannya yang menginginkan kehadiran kebudayaan BSu di dalam TSA. Sementara yang lain meyakini bahwa terjemahan yang baik harus dekat dengan budaya dan bahasa sasaran (*domestication* atau pelokalan). Dengan kata lain,

terjemahan tidak dirasakan sebagai terjemahan. (Venuti dalam Munday, 2001)

Pemilihan dua ideologi tersebut berhubungan dengan metode penerjemahan yang diusung oleh Newmark (1988) yang dikenal dengan *V Diagram* dari Newmark dan teknik penerjemahan. Penerjemah yang memilih ideologi pelokalan biasanya akan menerapkan metode yang berorientasi pada BSa, seperti adaptasi yang paling dekat dengan BSa, yaitu penerjemahan bebas, penerjemahan idiomatis, dan metode yang paling jauh dari BSa, yaitu penerjemahan komunikatif. Penerjemah juga memilih teknik penerjemahan yang cocok, seperti teknik penerjemahan deskriptif, padanan budaya, parafrasa, dan padanan fungsional. Kemudian, penerjemah yang berkilbat pada ideologi pengasingan akan menggunakan metode yang berorientasi pada BSu, seperti penerjemahan setia dan semantis. Pemilihan ideologi itu juga bertumpu pada teknik penerjemahan yang sesuai, seperti transferensi dan transposisi.

Satu teori yang ditawarkan oleh Newmark (1988) adalah teori *V diagram* yang memberi delapan metode penerjemahan, seperti berikut.

Penekanan pada BSu	Penekanan pada BSa
Penerjemahan kata per kata	Adaptasi
Penerjemahan harfiah	Penerjemahan bebas
Penerjemahan setia	Penerjemahan idiomatis
Penerjemahan semantis	Penerjemahan komunikatif

Diagram di atas menggambarkan bahwa dari delapan metode penerjemahan pada intinya hanya menganut dua ideologi yaitu berorientasi ke BSu dan berorientasi ke BSa. Empat metode berorientasi ke BSu cenderung untuk memberikan dan mempertahankan nuansa terjemahan pada produknya, sebaliknya, empat metode yang berorientasi ke BSa akan berusaha menghilangkan nuansa tersebut. Masing-masing metode berpengaruh pada saat penerjemahan sehingga hasil yang berbeda akan muncul pada terjemahannya sesuai dengan ideologi yang dianut penerjemah saat menerjemahkan TSu. Pada prakteknya, pemilihan ideologi dan dampaknya terhadap metode penerjemahan yang digunakan hanya bersifat kecenderungan, tidak ada sebuah terjemahan yang murni menganut salah satu ideologi

C. PEMBAHASAN

1. Pelokalan (*domestication*) Dalam Penerjemahan

Dalam melakukan pekerjaannya, seorang penerjemah secara sadar dan tidak lebih cenderung berorientasi pada BSa atau menganut ideologi pelokalan. Berikut beberapa contoh penerjemahan yang mencerminkan ideologi domestikasi.

No.	TSu	TSa
1.	Sara rushed over, making a wall between Lavinia and Lottie. "What were you thinking?" she shouted at Lavinia. "Lottie is only four. You are nearly thirteen—nine years older!"	Sara bergegas menghampiri, berdiri di antara Lavinia dan Lottie. "Apa kamu tidak punya otak?" dia meneriaki Lavinia. "Lottie baru empat tahun. Kamu hampir tiga belas tahun—sembilan tahun lebih tua!"

TSa terasa begitu lancar dibaca seakan-akan pembaca membaca sebuah karya asli bukan terjemahan. Struktur bahasa, gaya bahasa, dan kosa-kata yang akrab dengan budaya BSa. Namun seperti telah disebutkan, ideologi hanya sebuah kecenderungan bukan murni sehingga nama yang terdapat di dalam TSu tetap dipertahankan tidak diubah atau disesuaikan dengan budaya BSa. Contoh lain terlihat pada teks berikut.

No.	TSu	TSa
2.	"Why, enchanting roofs and railings covered in soot," Sara began, "and chimneys with smoke curling up out of them in wonderful designs. And friendly sparrows, chirping for crumbs. And the rain's big fat drop falling from the sky and going <u>pitter-patter</u> upon the slate roof like gumdrops.	"Ya, karena ada atap yang memesona dan teralis yang tertutup jelaga," Sara mulai, "dan cerobong asap dengan asapnya yang meliuk-liuk indah. Dan burung pipit yang ramah, berkicau mencari remah-remah. Dan rintik hujan lebat yang jatuh dari langit dan berbunyi <u>getak-getuk</u> di atas atap bagaikan permen jeli.

Penggalan TSa di atas terasa 'enak' dibaca, seolah-olah teks tersebut adalah bukan sebuah terjemahan. Penerjemah juga berupaya memadankan onomatope TSu *pitter-patter* dengan *getak-getuk* yang merupakan istilah

yang biasa digunakan di dalam budaya BSa untuk menyatakan bunyi ketukan berulang-ulang. Selain itu, penerjemah juga mencari padanan yang berterima dengan pembaca TSa dengan memadankan *gumdrops* dengan *permen jeli*. Pemadanan itu merupakan upaya penerjemah untuk menghasilkan TSa yang wajar dan berterima di dalam budaya BSa dengan menggunakan teknik penerjemahan adaptasi.

2. Pengasingan (*foreignization*) Dalam Penerjemahan

Tidak jarang karya terjemahan memunculkan hal baru dan bahkan kontras dengan budaya BSa. Hal itu timbul karena penerjemahnya memiliki alasan tertentu dan secara tidak sadar berorientasi pada BSu. Berikut beberapa kutipan yang mengindikasikan terjemahan yang memiliki ideologi pengasingan.

No.	TSu	TSa
1.	<u>Miss</u> Minchin's fat and frumpy sister, <u>Miss</u> Amelia, didn't know what to make of it.	<u>Miss</u> Amelia yang gemuk dan lusuh, adik <u>Miss</u> Minchin, tidak mengerti kelakuan Sara.

Penggalan TSu yang pertama adalah pembahasan tentang penerjemahan unsur TSu *Miss* dan nama orang ke dalam TSa. Terdapat dua kata sapaan, yakni kata sapaan yang pertama adalah panggilan yang ditujukan kepada kepala sekolah berasrama di London, sekaligus sebagai pengelola sekolah itu yang bernama Minchin, dan yang kedua adalah panggilan untuk pengelola sekolah yang bernama Amelia. Ia adalah adik dari *Miss* Minchin.

Kata sapaan *Miss* dapat diterjemahkan dengan *Ibu* atau *Bu* di dalam TSa. Namun, pada penggalan di atas terlihat pemertahanan kata sapaan *Miss* di dalam TSa. Hal itu dilakukan oleh penerjemahnya mungkin kata sapaan itu sudah akrab dan wajar digunakan untuk memanggil guru asing atau wanita asing di dalam budaya BSa. Di samping itu, penerjemah terlihat menampilkan sisi eksotis di dalam TSa.

Selain itu, nama-nama orang dalam TSu juga dipertahankan sehingga pembaca merasakan karakter dalam cerita adalah orang-orang dari budaya yang berbeda sehingga terasa bahwa itu adalah karya terjemahan. Dalam

dua kasus itu, penerjemah menggunakan prosedur penerjemahan transferensi yang secara tidak langsung menggunakan metode yang berpihak pada BSu. Kecenderungan keberpihakan itu memposisikan penerjemahnya pada penganut ideologi pengasingan.

No.	TSu	TSa
2.	Miss Minchin had ordered Sara to put on her finest <u>pink</u> silk dress, made just for the event, and to curl her hair.	Miss Minchin memerintahnya untuk memakai gaun sutra terbaik berwarna <u>pink</u> , yang khusus dibuatkan untuk acara itu, dan menggulung rambutnya.

Penggalan TSu yang kedua adalah penerjemahan unsur TSu warna *pink* ke dalam TSa. Terjemahan yang dihasilkan makin jelas menunjukkan ideologi yang dianut oleh penerjemahnya. Unsur TSu *pink* terlihat dipertahankan di dalam TSa dengan kata lain penerjemahnya menggunakan teknik penerjemahan transferensi Hal itu tentu mengindikasikan ideologi pengasingan.

Setelah menguraikan beberapa penggalan terjemahan di atas terlihat bahwa di dalam satu TSu utuh, penerjemah dapat menggunakan baik teknik yang condong ke arah BSu maupun BSa. Hal itu secara tidak langsung akan berpengaruh pada metode penerjemahan yang tidak hanya mengarah ke BSu tetapi juga BSa. Pemilihan teknik dan metode penerjemahan ini berdampak pada ideologi penerjemah yang tidak menganut bahwa sebuah terjemahan yang 'baik dan benar' itu harus menghasilkan terjemahan yang eksotis atau terjemahan yang dihasilkan harus terbaca 'enak' tanpa terlihat sebagai suatu teks terjemahan.

D. KESIMPULAN

Ideologi dalam penerjemahan adalah keyakinan dan pandangan penerjemah terkait dengan penerjemahan yang 'baik dan benar' yang sesuai dengan keinginan masyarakat. Ideologi ini akan mengarahkan penerjemah selama proses penerjemahan TSu ke dalam TSa dari pemilihan metode hingga teknik penerjemahan yang digunakan. Kecenderungan arah ideologi penerjemahan berpengaruh terhadap TSa yang dihasilkan. Jika dikaitkan dengan tujuan komunikasi sebenarnya kedua ideologi ini sama-sama ingin

mengkomunikasikan pesan yang ada dari BSu ke dalam BSa sedemikian rupa sehingga tercapai sebuah TSa yang 'baik dan benar'. Pada akhirnya, tidak ada sebuah terjemahan yang murni menganut satu ideologi yang ada hanyalah suatu kecenderungan ke arah salah satu arah, pengasingan atau pelokalan.

DAFTAR PUSTAKA

- Hatim, B. dan Mason, I. (1997). *The translator as communication*. London and Newyork: Routledge.
- Hoed, B.H. (2006). *Penerjemahan dan kebudayaan*. Jakarta: PT. Dunia Pustaka Jaya.
- Machali, R. (2009). *Pedoman bagi penerjemah*. Jakarta: Mizan Pustaka.
- Munday, J. (2006). *Introducing translation studies*. New York: Routledge
- Newmark, P. (1988). *A Textbook of translation*. U.K.:Prentice Hall.
- Nida, E. A dan Taber, C. (1982). *The theory and practice of translation*. Leiden:E.J Brill.