



Jurnal Transformasi Administrasi

MEDIA PENGEMBANGAN KEBIJAKAN DAN MANAJEMEN KINERJA PEMERINTAH

• VOLUME 08 • NOMOR 02 • TAHUN 2018 • HALAMAN 115-....? • 2018 • ISSN 2088-5474

Editorial

Optimalisasi Pengembangan Sumber Daya Manusia dan Kebijakan Pelayanan Publik Demi Pencapaian Tujuan Pembangunan Berkelanjutan

Rati Sumanti

Pengembangan Kompetensi Pegawai Negeri Sipil (PNS) di Daerah: Tantangan dan Peluang

Hadi Arnowo

Penataan Penguasaan Tanah di Kawasan Perbatasan Negara

Hayat, Slamet Hidayat Turohman, Yaqub Cikusin

Strategi Pembangunan Sumber Daya Manusia Berbasis Pembangunan Desa untuk Meningkatkan Kesejahteraan Masyarakat Desa

Jul Fahmi Salim, Citra Permatasari, Ira Yulita, Ade Riandar Putra

Desentralisasi Fiskal, Pertumbuhan Ekonomi dan Pembangunan Manusia di Sumatera

Rezeki Amalia

Kebijakan Kawasan tanpa Rokok Kota Banda Aceh: Pemetaan Agenda Penelitian

Heru Syah Putra, Said Fadhil, Edy Saputra

Pembangunan Provinsi Aceh: Kebutuhan Sinergitas dan Pemetaan Ancaman

Ervina Yunita

Analisis Pengaruh Konsumsi Rokok terhadap Kemiskinan di Provinsi Aceh



PENERBIT
PKP2A IV LAN



Jurnal Transformasi Administrasi



Penanggung Jawab
Kepala PKP2A IV LAN
Ir. Faizal Adriansyah, M. Si

Redaktur
Kabid Kajian Kebijakan dan Inovasi Administrasi Negara PKP2A IV LAN
Zulkarnain, ST, M.Si.

Penyunting
Rati Sumanti, S. Sos, Henri Prianto Sinurat, S. IP,
Ervina Yunita, S. Si, Nurul Afrian, S.Kom,
Desy Maritha, SE, MA, MSE, Ak.

Desain Grafis
Mohd Febrianto, S.Pd.I

Sekretariat
Dewi Irmayanti Pane, Amd

Mitra Bestari
Prof. Dr. Ilyas Ismail, SH, M.Hum, Dr. Muhammad Firdaus, MBA,
Dr. Drs. Bujang Syaifar, M.Pd, Dr. Teuku Roli Ilhamsyah Putra, SE, MM,
Dr. Juanda, SE, M.Sc

Penerbit
LEMBAGA ADMINISTRASI NEGARA
Pusat Kajian dan Pendidikan dan Pelatihan Aparatur IV
Jl. Dr. Mr. T. Muhammad Hasan, Darul Imarah, Aceh Besar
Telp. 0651-8010900 – Fax. 0651-7552568
Website: jta.lan.go.id
Email: jurnal.pkp2a4lan@gmail.com

Petunjuk Penulisan Artikel

JURNAL TRANSFORMASI ADMINISTRASI merupakan jurnal ilmiah berkala yang diterbitkan oleh Pusat Kajian dan Pendidikan dan Pelatihan Aparatur IV Lembaga Administrasi Negara-RI (PKP2A IV LAN). Jurnal ini memuat tulisan ilmiah baik bersifat hasil kajian konseptual atau penelitian empirik pada isu-isu penyelenggaraan dan pembangunan administrasi negara secara luas. Seperti kinerja pemerintahan dan aparatur, penyelenggaraan kebijakan dan pelayanan publik, penyelenggaraan otonomi daerah, hukum, sosial, ekonomi dan sebagainya. Tulisan dapat bersifat penemuan baru, koreksi, pengembangan atau penguatan terhadap paradigma atau teori yang sudah ada, serta belum pernah dimuat/dipublikasikan pada media jurnal atau media publikasi lainnya. Tulisan harus didukung oleh referensi/ *bibliography* yang relevan.

Petunjuk penulisan naskah adalah sebagai berikut:

1. Naskah diketik dalam bahasa Indonesia menggunakan kertas ukuran A4 sepanjang 10-20 halaman, jenis huruf *book antiqua*, spasi tunggal (1), margin 3 cm dari atas dan kiri, serta 2,5 cm dari kanan dan bawah.
2. Format tulisan/artikel terdiri atas:
 - a. Judul tulisan (14 pt), ditulis 2 hingga 4 baris, spasi tunggal;
 - b. Nama penulis (12 pt), diberikan *footnote* tentang identitas penulis. Apabila penulis lebih dari satu orang maka penulis yang ditulis pertama adalah penulis utama;
 - c. Abstrak (12 pt) merupakan ringkasan dari isi artikel terdiri dari 100-200 kata untuk membantu pembaca mengetahui tujuan dan isi artikel. Isi Abstrak mencakup tujuan penulisan, naskah, metode dan kesimpulan. Abstrak ditulis dalam dwi Bahasa;
 - d. Keywords (12 pt), ditulis dalam dua bahasa (Indonesia-Inggris);
 - e. Pendahuluan (12 pt), spasi tunggal (1). Memuat dan menguraikan informasi-informasi umum, topik dan substansi yang mampu menarik dan mengundang rasa keingintahuan (*curiosity*) pembaca, dengan memberikan acuan bagi permasalahan yang akan dibahas, arti pentingnya materi yang ditulis, atau gagasan baru yang inovatif dan konstruktif. Tulisan disertai dengan data-data pendukung dan sumber referensi. Bagian ini terdiri; (a) rumusan masalah; (b) tujuan; (c) dan deskripsi singkat mengenai kerangka pemikiran. Apabila tulisan merupakan hasil penelitian empirik maka perlu dicantumkan; (a) metode penelitian; (b) hasil analisis data dan penelitian;
 - f. Pembahasan (12 pt). Memuat uraian, analisis, argumentasi, interpretasi penulis terhadap data berkenaan masalah yang disoroti. Data-data yang digunakan disertai sumber referensi yang mendukung;
 - g. Penutup (12 pt). Memuat kesimpulan yang menjadi ringkasan uraian atau jawaban sistematis dari masalah yang diajukan secara singkat dan diikuti oleh saran-saran atau rencana tindak lanjut;
 - h. Daftar Pustaka (12 pt). Berupa buku teks, artikel dari majalah, makalah, perundang-undangan dan dokumen pendukung lainnya, ditulis pada bagian akhir tulisan dengan mengikuti kaidah-kaidah penerbitan daftar pustaka dalam publikasi ilmiah.
3. Penulisan Tabel dan Gambar/Grafik. Judul tabel ditulis di atas tabel, sedangkan judul gambar/grafik ditulis di bawah gambar/grafik. Jika tabel atau gambar/grafik tersebut merupakan kutipan atau modifikasi dari buku atau sumber tertentu maka wajib menyebutkan sumber aslinya. Jika tabel tadi merupakan data olahan terhadap suatu instrumen penelitian, maka harus pula diberikan keterangan.
4. Penulisan Kutipan menggunakan format *bodynote*, dan untuk definisi istilah dalam bentuk catatan Kaki (*footnote*).
5. Tulisan yang diserahkan kepada Redaksi akan diseleksi dan direview oleh Tim Redaksi. Tim berhak mengubah susunan kalimat, panjang tulisan dan aspek-aspek penulisan lainnya sesuai dengan visi misi Jurnal Transformasi Administrasi, tanpa menghilangkan substansi tulisan. Untuk tulisan yang tidak dimuat, akan dikembalikan kepada penulis, dan untuk tulisan yang dimuat akan diberikan honorarium sebatasnya sesuai dengan jumlah halaman terbitan.
6. Naskah dapat dikirim ke Redaksi Jurnal "Transformasi Administrasi" D/A: Kantor PKP2A IV LAN, Cq Bidang Kajian Kebijakan dan Inovasi Administrasi Negara, Jalan Dr. Mr. T. Muhammad Hasan, Darul Imarah, Aceh Besar, 23352. Telp 0651-8010900, Fax 0651 7552568 atau melalui email ke: jurnal.pkp2a4lan@gmail.com.

Jurnal Transformasi Administrasi mengundang Anda mengirimkan artikel hasil kajian konseptual maupun penelitian empirik bersifat penemuan baru, koreksi, pengembangan, dan atau penguatan terhadap paradigma maupun teori yang telah ada.



editorial

OPTIMALISASI PENGEMBANGAN SUMBER DAYA MANUSIA DAN KEBIJAKAN PELAYANAN PUBLIK DEMI PENCAPAIAN TUJUAN PEMBANGUNAN BERKELANJUTAN

Permasalahan kualitas sumber daya manusia saat ini menjadi hal yang krusial yang dihadapi negara dalam menjawab tantangan arus globalisasi yang semakin cepat. Kualitas sumber daya suatu negara yang mumpuni direpresentasikan melalui pencapaian indeks pembangunan manusia yang tinggi. Indeks pembangunan manusia merupakan indeks yang menggambarkan ketercapaian masyarakat dalam mengakses hasil pembangunan dalam memperoleh pendapatan, kesehatan, pendidikan dan sebagainya. Dalam laporan Badan Pusat Statistik tahun 2017 mencatat, bahwa indeks Pembangunan manusia di Indonesia yang mengalami kenaikan sebanyak 0,63 poin menjadi 70,81 masih relatif rendah bila dibandingkan dengan negara tetangga Singapura, Brunei dan Malaysia. Hal ini juga menjadi tugas bagi kita semua para PNS dalam menjawab tantangan persaingan global yang kian meningkat.

Di sisi lain, yang menjadi salah satu elemen Reformasi Birokrasi adalah tuntutan adanya perubahan pada penataan sistem manajemen ASN. Menurut beberapa referensi dan penelitian terdahulu, isu pengembangan kompetensi aparatur pemerintah adalah persoalan yang kompleks yang masih dihadapi. Beberapa faktor penyebabnya adalah, kurangnya komitmen pimpinan, belum adanya standar yang bisa menjadi acuan dalam pengukuran kompetensi jabatan, dan pemerintah daerah yang cenderung mengabaikan faktor kompetensi dalam pengangkatan pegawai. Hal ini menjadi catatan penting bagi pemerintah pusat dan daerah untuk menyusun rencana pengembangan kompetensi Aparatur pemerintah setempat.

Ditambah lagi, hasil penerapan desentralisasi tujuh belas tahun yang lalu, menurut laporan *World Bank*, Indonesia pada dimensi tertentu telah menunjukkan hasil yang menjanjikan, kecuali dalam hal kesenjangan dan pengawasan publik. Indikator yang menunjukkan hasil yang memuaskan adalah pada segi penyediaan kebutuhan dasar bagi masyarakat, seperti akses air bersih, lingkungan dan sanitasi yang cukup

iii

memadai, partisipasi pendidikan baik sekolah pertama dan atas, serta keterlibatan badan profesional dalam proses kelahiran (Susenas dan *World Bank* 2017). Sejak awal periode diterapkannya desentralisasi, perkembangan tersebut terus menunjukkan angka yang positif, seiring dengan hasil yang menunjukkan bahwa disparitas antar daerah terhadap akses kebutuhan dasar relatif menurun.

Meskipun demikian, pemerintah tetap memiliki pekerjaan rumah yang besar yang perlu diselesaikan, terutama dari segi pelayanan publik, kualitas sumber daya manusia, termasuk kinerja para PNS baik di daerah maupun pusat dan perangkat daerah yang perlu ditingkatkan secara menyeluruh dan terpadu. Peningkatan kinerja dan kualitas Sumber daya manusia ini perlu melalui penerapan beberapa strategi, salah satunya di level kebijakan.

Tugas dan tantangan pemerintah lainnya adalah pengimplementasian aktivitas kebijakan yang telah ditetapkan undang undang dan telah menjadi kesepakatan beberapa pihak, seperti aktor pelaksana kebijakan, organisasi dan para stakeholders yang terkait. Untuk itu, Jurnal transformasi kali ini mencoba mengangkat isu-isu kebijakan publik yang menjadi *trending topic*, yaitu berkaitan dengan isu kebijakan penetapan penguasaan tanah di kawasan perbatasan, dan optimalisasi kebijakan kawasan tanpa rokok (KTR) dalam mengurangi tingkat kemiskinan di Banda Aceh.

Selain isu pengembangan sumber daya manusia, kebijakan publik, disparitas antar daerah masih menjadi isu yang hangat. Penyebabnya adalah kualitas dan akses terhadap pelayanan dasar yang belum memadai. Tentu saja hal ini berkontribusi pada semakin lebarnya kesenjangan antar wilayah yang menghambat produktivitas ekonomi dan kesejahteraan sosial. Merujuk pada pembahasan dalam *Indonesia Development Forum*, untuk itulah perlunya strategi yang mengarah pada identifikasi karakteristik wilayah tertentu, seperti: pembangunan di wilayah perkotaan, pembangunan ekonomi wilayah dan ekonomi lokal, serta pembangunan wilayah yang berfokus pada pembangunan daerah tertinggal. Strategi tersebut diharapkan mampu menjadi solusi bagi isu pembangunan antar daerah dalam usaha pengentasan kemiskinan, sesuai dengan prioritas pembangunan 2018 yang disampaikan oleh Presiden.

Berdasarkan fenomena dan penjabaran di atas, semoga penerapan kebijakan pelayanan publik dan pengembangan sumber daya manusia dapat diwujudkan dengan terukur dan terarah, menuju Indonesia yang lebih maju sesuai dengan tujuan pembangunan berkelanjutan.

Zulkarnain

daftar isi

Editorial

Optimalisasi Pengembangan Sumber Daya Manusia Dan Kebijakan Pelayanan Publik Demi Pencapaian Tujuan Pembangunan Berkelanjutan___ iii

Rati Sumanti

Pengembangan Kompetensi Pegawai Negeri Sipil (PNS) di Daerah: Tantangan dan Peluang___ 115

Hadi Arnowo

Penataan Penguasaan Tanah di Kawasan Perbatasan Negara___ 130

Hayat, Slamet Hidayat Turohman, Yaqub Cikusin

Strategi Pembangunan Sumber Daya Manusia Berbasis Pembangunan Desa untuk Meningkatkan Kesejahteraan Masyarakat Desa___ 147

Jul Fahmi Salim, Citra Permatasari, Ira Yulita, Ade Riandar Putra

Desentralisasi Fiskal, Pertumbuhan Ekonomi dan Pembangunan Manusia di Sumatera___165

Rezeki Amalia

Kebijakan Kawasan tanpa Rokok Kota Banda Aceh: Pemetaan Agenda Penelitian___ 179

Heru Syah Putra, Said Fadhil, Edy Saputra

Pembangunan Provinsi Aceh: Kebutuhan Sinergitas dan Pemetaan Ancaman___ 192

Ervina Yunita

Analisis Pengaruh Konsumsi Rokok terhadap Kemiskinan di Provinsi Aceh___ 214

PENGEMBANGAN KOMPETENSI PEGAWAI NEGERI SIPIL (PNS) DI DAERAH: TANTANGAN DAN PELUANG¹

DEVELOPING THE COMPETENCE OF CIVIL SERVANTS: CHALLENGES AND OPPORTUNITIES

Rati Sumanti²

ratisumanti@gmail.com

ABSTRACT

To perform the task, every civil servant must have adequate competence in managerial, socio-cultural and technical competence. Government agencies both central and regional are required to develop civil servant's competencies that aim to develop the quality of knowledge, skills and behavior of civil servants so that they can perform the task well. This research aims to understand the development competence of civil servants in the local government. The result of research using qualitative approach with secondary data collection technique through literature study, obtained some challenges and opportunities faced by local government institution in doing civil servant development. The law about Aparatur Sipil Negara requires government agencies to fulfill the right of civil servants to get competence development from a minimum of twenty hours per year. To implement it, there are some challenges faced namely the gap between the competency standard of an office and the competence of the employee. In addition, there is no document of competency development plan in each agency and limited budget allocation in the local government to finance the planned competency development activities. As an effort to overcome these challenges, it needs creativity and innovation as an opportunity from government institution to fulfill the right of civil servant's competency development.

Keywords: *Development, Competency, Civil Servants*

ABSTRAK

Untuk menjalankan tugasnya, setiap PNS harus memiliki kompetensi yang memadai baik kompetensi manajerial, sosial kultural maupun kompetensi teknis. Instansi pemerintah baik pusat maupun daerah dituntut untuk melakukan pengembangan kompetensi PNS yang bertujuan untuk mengembangkan kualitas pengetahuan, keterampilan dan perilaku pegawai sehingga dapat menjalankan tugas dengan baik. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui pengembangan kompetensi pegawai negeri sipil (PNS) di daerah. Hasil penelitian yang menggunakan pendekatan kualitatif dengan teknik pengumpulan data sekunder melalui studi kepustakaan, diperoleh beberapa tantangan dan peluang yang dihadapi instansi pemerintah daerah dalam melakukan pengembangan PNS. Undang-Undang ASN mengharuskan instansi pemerintah memenuhi hak PNS untuk mendapatkan pengembangan kompetensi dari instansi kerja minimal 20 jam pelajaran per tahun. Untuk mengimplementasikannya, ada beberapa tantangan yang dihadapi yaitu gap antara standar kompetensi suatu jabatan dengan kompetensi yang dimiliki pegawai. Selain itu juga ketiadaan dokumen rencana pengembangan kompetensi di tiap instansi serta terbatasnya alokasi anggaran di daerah untuk membiayai kegiatan pengembangan kompetensi yang telah direncanakan. Sebagai upaya untuk mengatasi tantangan tersebut diperlukan adanya kreativitas dan inovasi sebagai peluang dari instansi pemerintah untuk memenuhi hak pengembangan kompetensi pegawai.

Kata Kunci: Pengembangan, Kompetensi, Aparatur Sipil Negara

¹Diterima 16 Mei 2018. Direvisi 2 Oktober 2018.

²Peneliti Pertama pada PKP2A IV, Lembaga Administrasi Negara

A. PENDAHULUAN

Reformasi Birokrasi menghendaki adanya perbaikan pada delapan area perubahan yang harus dilakukan oleh seluruh Kementerian/Lembaga dan Pemerintah Pusat dan Daerah di Indonesia, meliputi (1) manajemen perubahan, (2) penataan peraturan perundang-undangan, (3) penataan dan penguatan organisasi, (4) penataan tatalaksana, (5) penataan sistem manajemen SDM, (6) penguatan akuntabilitas, (7) penguatan pengawasan dan (8) peningkatan pelayanan publik. Keberhasilan dalam melaksanakan delapan area tersebut diharapkan dapat mewujudkan birokrasi yang bersih, pelayanan publik yang berkualitas serta meningkatnya akuntabilitas kinerja dan kompetensi sumber daya aparatur.

Sumber daya aparatur merupakan faktor yang sangat strategis dalam sebuah organisasi pemerintahan. Hal ini dikarenakan aparatur menjadi aset dan potensi untuk mewujudkan tujuan yang telah ditetapkan. Tujuan untuk memberikan arah bagi organisasi untuk berjalan dan mempertahankan eksistensinya. Pencapaian tujuan organisasi merupakan tanggungjawab semua aparatur di lingkungan organisasi. Sehingga, dibutuhkan upaya reformasi birokrasi dalam penataan manajemen sumber daya aparatur. Aparatur harus mampu beradaptasi di era reformasi birokrasi ini dengan terus menerus mengembangkan kompetensi agar berkualitas, berkinerja tinggi, serta profesional menjalankan peran sebagai penyelenggara negara. Langkah ini mutlak harus diambil oleh instansi pemerintah untuk menghadapi tuntutan lingkungan strategis, seperti perkembangan teknologi informasi dan komunikasi, globalisasi dan peningkatan daya saing bangsa, serta harapan masyarakat terhadap kinerja pemerintah pusat dan daerah yang terus berkembang, sejalan dengan perkembangan dan dinamika masyarakat.

Berdasarkan Data Profil ASN Tahun 2017 bahwa PNS di Indonesia berjumlah

4.475.315 yang tersebar 21,04% di Pusat dan 78,96% di Daerah (Dokumen Arah Kebijakan Pengembangan Kompetensi SDM Aparatur KemenPANRB, 2017). Mayoritas tingkat pendidikan yang dimiliki oleh PNS paling banyak adalah SI dan SMA. Data tersebut sedikit menggambarkan kuantitas dan kualitas PNS yang ada di Indonesia, dan mengindikasikan bahwa masih banyak tugas yang harus dilakukan pemerintah untuk mengembangkan kompetensi sekitar 4,4 juta PNS yang mayoritas berlatar belakang pendidikan S1 dan SMA.

Penelitian terdahulu yang berjudul "Pengembangan Pegawai Berbasis Kompetensi Bagi Sumber Daya Manusia Aparatur Pusat" yang dilakukan oleh Pusat Kajian Kinerja Sumber Daya Aparatur, LAN, 2006 menyimpulkan bahwa permasalahan pengembangan kompetensi pegawai merupakan salah satu bagian dari persoalan yang dihadapi pemerintah dalam manajemen PNS. Potret SDM aparatur pusat belum menunjukkan kapasitas dan kompetensi sesuai dengan yang diharapkan. Beberapa temuan yang menjadi penyebabnya adalah komitmen pimpinan yang masih kurang, belum adanya standar dan pengukuran kompetensi jabatan, sarana prasarana dan sistem kediklatan yang masih belum memadai termasuk di dalamnya adalah lemahnya komitmen anggaran di masing-masing instansi dalam kebijakan pengembangan pegawai.

Hasil penelitian di atas diperkuat juga dengan hasil penelitian di daerah yang dilakukan Efendi (2015) menyebutkan bahwa pengangkatan pegawai di Kantor Pemerintah Daerah Kota Bandar Lampung sebagian besar kurang memperhatikan faktor kompetensi. Rekrutmen pegawai dilakukan tanpa memperhatikan kebutuhan organisasi, proses seleksi yang sarat dengan KKN dan uang pelicin, penempatan pegawai yang tidak sesuai dengan latar belakang pendidikan dan pengalamannya, merupakan beberapa hal yang cukup mencolok dalam praktek administrasi kepegawaian daerah.

Saat ini, Pemerintah terus berupaya mendorong birokrasi untuk memiliki keunggulan kompetitif atau *smart* ASN yang diamanatkan dalam UU ASN. Sebagai bentuk implementasi UU ASN tersebut, telah disahkan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen PNS yang mengatur secara menyeluruh terkait manajemen PNS meliputi perencanaan SDM, rekrutmen dan seleksi, manajemen kinerja, pengembangan kompetensi, manajemen karir, penilaian kinerja, *reward* dan *punishment*, hingga pemberhentian dan pensiun. Tujuan manajemen PNS yang didesain secara terintegrasi tersebut adalah untuk menghasilkan PNS yang memiliki integritas, netral, profesional dalam menyelenggarakan kebijakan publik dan pelayanan publik, serta berperan sebagai perekat dan pemersatu NKRI.

Salah satu yang diatur dalam PP terkait manajemen PNS di atas, adalah pengembangan kompetensi. Pada Pasal 203 disebutkan bahwa pengembangan kompetensi merupakan upaya pemenuhan kebutuhan kompetensi PNS dengan standar kompetensi jabatan dan rencana pengembangan karir. Pada pasal selanjutnya disebutkan bahwa setiap PNS memiliki hak dan kesempatan yang sama untuk diikutsertakan dalam pengembangan kompetensi paling sedikit 20 jam pelajaran dalam satu tahun. Untuk menyelenggarakan pengembangan kompetensi tersebut, Pejabat Pembina Kepegawaian (PPK) wajib:

1. Menetapkan kebutuhan dan rencana pengembangan kompetensi
2. Melaksanakan pengembangan kompetensi
3. Melakukan evaluasi pengembangan kompetensi.

Lahirnya kebijakan terkait pengembangan kompetensi, menjadi tantangan bagi Pemerintah Daerah untuk memenuhi hak tiap PNS mendapatkan pengembangan kompetensi. Konsekuensinya apabila Pemerintah Daerah tidak secara cermat menyusun rencana pengembangan kompetensi sesuai dengan kebutuhan PNS

yang ada, bisa berakibat tidak terpenuhinya hak PNS untuk mendapatkan pengembangan kompetensi. Dengan demikian berarti pemerintah dapat dianggap melanggar kebijakan yang sudah disahkan. Untuk menghindari hal tersebut, Pemerintah Daerah harus semaksimal mungkin menyusun rencana pengembangan kompetensi dan mengalokasikan anggaran untuk menyelenggarakan pengembangan kompetensi yang telah disusun. Sebagai alternatif solusi, Pemerintah Daerah juga dapat memanfaatkan peluang yang ada dengan menginisiasi kegiatan-kegiatan yang bersifat inovatif untuk memenuhi hak PNS dalam pengembangan kompetensinya.

Dari rumusan di atas, bahwa penelitian ini berupaya memberikan gambaran terkait pengembangan kompetensi Pegawai Negeri Sipil (PNS) di daerah sesuai yang diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara dan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen PNS. Selain itu juga mendeskripsikan tantangan yang dihadapi Pemerintah Daerah dalam melaksanakan program pengembangan kompetensi bagi Pegawai Negeri Sipil serta mendeskripsikan berbagai peluang yang ada sebagai alternatif solusi untuk memenuhi hak pengembangan kompetensi bagi PNS.

B. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode deskriptif dengan pendekatan kualitatif karena dibutuhkan pemahaman terhadap pelaksanaan pengembangan kompetensi bagi Pegawai Negeri Sipil berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara dan aturan pelaksanaannya yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen PNS. Selain itu diperlukan pula pemahaman terkait pelaksanaan pengembangan kompetensi bagi Pegawai Negeri Sipil berdasarkan buku-buku, penelitian terdahulu maupun artikel ilmiah yang diterbitkan dalam jurnal. Sesuai dengan hal tersebut, mak teknik pengumpulan data

dilakukan dengan studi literatur. Kemudian data yang diperoleh akan dianalisis secara deskriptif untuk menggambarkan dinamika yang dihadapi daerah dalam melaksanakan pengembangan kompetensi PNS baik berupa tantangan maupun peluang yang dihadapi dalam pelaksanaannya.

C. KERANGKA TEORI

1. Kompetensi Pegawai

Menurut Boyatzis dalam Hutapea dan Nurianna Thoha (2008) menyatakan bahwa kompetensi adalah kapasitas yang ada pada seseorang yang bisa membuat orang tersebut mampu memenuhi apa yang disyaratkan oleh pekerjaan dalam suatu organisasi sehingga organisasi tersebut mampu mencapai hasil yang diharapkan. Sejalan dengan pendapat di atas, hasil penelitian Winanti (2011) juga menunjukkan bahwa kompetensi secara signifikan mempunyai pengaruh positif terhadap kinerja pegawai. Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan bahwa kompetensi adalah kemampuan dan karakteristik yang dimiliki seseorang untuk memecahkan persoalan dan mencari alternatif solusi, merubah perspektif atau pandangan untuk berinteraksi dengan orang lain dalam melaksanakan tugas dan fungsi.

Pergeseran paradigma penyelenggaraan pemerintahan dari *rule-based bureaucracy* atau administrasi kepegawaian menuju *vision and performance-based bureaucracy* atau birokrasi berbasis kinerja, perlu disikapi dan diimbangi dengan pegawai negeri sipil yang berkompentensi. PNS harus memiliki kompetensi karena tuntutan perkembangan ilmu pengetahuan, teknologi dan era globalisasi yang mengakibatkan terjadinya perubahan lingkungan strategis secara cepat baik itu lingkungan internal organisasi maupun eksternal organisasi. Dalam sejumlah literatur, kompetensi sering dibedakan menjadi dua tipe yaitu *soft competency* dan *hard competency*. *Soft competency* yaitu kompetensi yang berkaitan erat dengan kemampuan mengelola proses pekerjaan,

hubungan antar manusia, serta membangun interaksi dengan orang lain sedangkan *hard competency* yaitu kompetensi yang berkaitan dengan kemampuan fungsional atau teknis suatu pekerjaan. Dengan kata lain, kompetensi ini berkaitan dengan seluk beluk teknis yang berkaitan dengan pekerjaan yang ditekuni (Antariksa, 2007).

Berdasarkan pemahaman di atas, kompetensi PNS dalam UU ASN dapat dikategorikan ke dalam *soft competency* dan *hard competency*. *Soft competency* meliputi kompetensi manajerial dan kompetensi sosial kultural sedangkan *hard competency* yaitu kompetensi teknis. Lebih lanjut disebutkan pada pasal 69 ayat (3) bahwa kompetensi meliputi:

1. Kompetensi teknis, yang diukur dari tingkat dan spesialisasi pendidikan, pelatihan teknis fungsional dan pengalaman bekerja secara teknis.
2. Kompetensi manajerial, yang diukur dari tingkat pendidikan, pelatihan struktural atau manajemen dan pengalaman kepemimpinan.
3. Kompetensi sosial kultural, yang diukur dari pengalaman kerja berkaitan dengan masyarakat majemuk dalam hal agama, suku, dan budaya sehingga memiliki wawasan kebangsaan.

2. Pengembangan Kompetensi Pegawai Negeri Sipil (PNS)

Moekidjat (1991) menyebutkan bahwa pengembangan yaitu setiap usaha untuk memperbaiki pelaksanaan pekerjaan yang sekarang maupun yang akan datang dengan memberikan informasi, mempengaruhi sikap atau menambah kecakapan. Sebagaimana juga yang dikemukakan Hasibuan (2001) bahwa pengembangan merupakan suatu usaha untuk meningkatkan kemampuan teknis, teoritis, konseptual dan moral karyawan sesuai dengan kebutuhan pekerjaan jabatan melalui pendidikan dan latihan. Dengan kata lain dapat disimpulkan bahwa pengembangan dilakukan untuk meningkatkan kompetensi pegawai baik pengetahuan, keterampilan maupun perilaku

seorang pegawai dalam rangka meningkatkan produktivitas kerja.

Pengembangan kompetensi PNS didasarkan pada fakta bahwa seorang PNS membutuhkan serangkaian pengetahuan, keahlian dan kemampuan yang berkembang agar dapat bekerja melaksanakan tugas dan fungsinya dengan baik. Kebutuhan pengembangan kompetensi memiliki arti penting karena menurut Griffin dalam Darmawan (2013), aparatur memerlukan pengembangan kompetensi yang ditujukan untuk peningkatan kinerja dan hasil kinerja. Dari pendapat tersebut jelas bahwa setiap pengembangan kompetensi aparatur ditujukan untuk pencapaian pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat yang lebih optimal.

Pengembangan kompetensi PNS mempunyai lingkup yang luas. Sebagaimana Smith (2000) mengemukakan bahwa *"development is the growth or realization of a person ability through conscious or unconscious learning"*. Ini berarti bahwa pengembangan meliputi seluruh aspek peningkatan kualitas pegawai bukan hanya pendidikan dan pelatihan saja tetapi pengembangan lebih terfokus pada kebutuhan jangka panjang umum organisasi. Hasilnya bersifat tidak langsung dan hanya dapat diukur dalam jangka panjang. Pelatihan diarahkan untuk memperbaiki prestasi kerja saat ini sedangkan pengembangan untuk mengembangkan keterampilan dalam pekerjaan masa depan. Tujuan pengembangan pegawai menurut Martoyo (2000) antara lain untuk memperbaiki efektivitas dan efisiensi kerja mereka dalam melaksanakan dan mencapai sasaran program ataupun tujuan organisasi. Karena dalam pengembangan kompetensi aparatur akan melahirkan beberapa perubahan, diantaranya mencakup pengetahuan aparatur, keterampilan aparatur serta sikap aparatur terhadap tugas-tugasnya.

Hasibuan mengungkapkan sebagaimana dikutip oleh Kadarisman (2013) bahwa pengembangan kompetensi pegawai dapat dibagi menjadi dua jenis yaitu

pengembangan secara formal dan pengembangan secara informal. Pengembangan secara formal yaitu pegawai ditugaskan organisasi untuk mengikuti pendidikan dan pelatihan baik yang dilakukan oleh organisasi maupun yang dilaksanakan oleh lembaga diklat, sedangkan pengembangan secara informal berarti pegawai atas keinginan dan usaha sendiri melatih dan mengembangkan dirinya dengan mempelajari buku-buku literatur yang ada hubungannya dengan pekerjaan. Sejalan dengan pendapat di atas, Dubrin dalam Prabu (2011) mengemukakan bahwa pengembangan adalah *"some of most commonly used management development method include, training methods, untherstudies, job rotation and planed progression, coach counseling, junior boards of executive or multiple management, commite assignment, staff meeting and projects, bussines games, sensitivity training and other development methods"*. Dari pendapat tersebut dapat dilihat bahwa pengembangan kompetensi dapat dilakukan dengan berbagai cara yang disesuaikan dengan kebutuhan organisasi. Namun pada prakteknya di lapangan untuk pengembangan secara informal sangat jarang terjadi karena ini berkaitan dengan motivasi seorang pegawai

Disebutkan di atas bahwa salah satu bentuk pengembangan pegawai dapat dilakukan melalui pendidikan dan pelatihan. Tidak dapat dipungkiri bahwa pendidikan dan pelatihan memberi kontribusi pada peningkatan produktivitas kerja. Oleh karenanya, pendidikan dan pelatihan harus diberikan secara berkala kepada pegawai agar terpelihara kompetensinya untuk peningkatan kinerja organisasi. Sule dan Saefullah (2009) mengemukakan bahwa secara garis besar pengembangan pegawai melalui pendidikan dan pelatihan terbagi menjadi dua yaitu *off the job training* dan *on the job training*. *Off the job training* yaitu pendekatan pelatihan di luar tempat kerja yang memberikan kesempatan pada pegawai untuk keluar dari rutinitas pekerjaan dan berkonsentrasi mempelajari sesuatu yang

berkaitan dengan pekerjaan. Sedangkan, *on the job training* adalah pendekatan pelatihan yang diberikan di tempat kerja.

D. HASIL DAN PEMBAHASAN

1. PENGEMBANGAN KOMPETENSI PNS DI DAERAH

Salah satu permasalahan di bidang kepegawaian yang dipandang krusial adalah belum tertatanya sumber daya manusia aparatur, baik dalam hal kuantitas, kualitas, distribusi PNS menurut teritorial (daerah) yang tidak seimbang, maupun dalam hal tingkat produktivitas PNS yang masih rendah. Selain itu, manajemen sumber daya manusia aparatur belum dilaksanakan secara optimal untuk meningkatkan profesionalisme, kinerja pegawai, dan organisasi. Oleh karenanya dibutuhkan pengembangan kompetensi PNS yang bertujuan untuk meningkatkan kinerja pegawai dalam melaksanakan tugas saat ini dan yang akan datang. Namun dalam beberapa prakteknya di daerah, kinerja pegawai tidak terkait erat dengan kemajuan karir seorang PNS, karena sistem karir dan promosi sangat rentan dengan subjektivitas penilaian atasan atau menjadi hak prerogatif kepala daerah atau pejabat yang sedang berkuasa. Di daerah juga ditemui keikutsertaan pegawai dalam pengiriman ke program-program diklat yang tidak sesuai dengan tugas atau posisi serta kompetensinya. Temuan tersebut sesuai dengan yang diungkapkan Zulpikar (2008) bahwa pengembangan SDM melalui program kediklatan tidak dilandaskan pada kebutuhan baik individual maupun organisasional. Pemasalahan ini seringkali menimbulkan ketidakpuasan pegawai karena manajemen PNS tidak dilaksanakan dengan sistem merit.

Pada Pasal 162 PP Nomor 11 tentang Manajemen PNS, menyatakan bahwa pengembangan kompetensi harus dilakukan dengan menerapkan prinsip sistem merit yaitu kebijakan dalam manajemen ASN yang berdasarkan pada kualifikasi, kompetensi, dan kinerja secara adil dan wajar dengan

tanpa membedakan latar belakang politik, ras, warna kulit, agama, asal usul, jenis kelamin, status pernikahan, umur atau kondisi kecacatan. Untuk melaksanakan sistem merit tersebut diperlukan standar kompetensi jabatan yang terdiri atas kompetensi teknis, manajerial dan sosial kultural. Standar kompetensi jabatan merupakan persyaratan kompetensi minimal meliputi pengetahuan, keterampilan dan perilaku yang harus dimiliki oleh seorang ASN dalam melaksanakan tugas jabatan.

Setiap instansi pemerintah harus menyusun standar kompetensi jabatan yang ada dalam organisasi masing-masing. Proses penyusunan standar kompetensi jabatan meliputi tahap-tahap sebagai berikut (lampiran Permenpan RB No.38/2017):

1. Pengumpulan data untuk memastikan jabatan yang ada dalam organisasi sudah sesuai dengan mandat dan tugas fungsi organisasi. Data tersebut meliputi:
 - Struktur organisasi dan tata kerja yang memuat nama jabatan, tugas pokok dan fungsi yang diperlukan untuk merumuskan standar kompetensi jabatan.
 - Ikhtisar jabatan dan uraian tugas, diperlukan sebagai informasi yang lebih spesifik untuk enentukan jenis dan level kompetensi dari setiap jabatan.
 - Visi dan misi organisasi diperlukan sebagai landasan untuk mengkonfirmasi jenis kompetensi yang diperlukan.
 - Dokumen perencanaan sebagai pertimbangan dalam mengidentifikasi jenis kompetensi yang diperlukan
 - Dokumen peraturan perundang-undangan yang relevan guna mengidentifikasi jenis kompetensi yang diperlukan.
2. Identifikasi kompetensi, dilakukan untuk menentukan kompetensi dan levelnya berdasarkan langkah-langkah sebagai berikut:
 - Menentukan nama jabatan yang akan diidentifikasi

- Menuangkan ikhtisar jabatan
 - Menganalisis setiap urusan tugas yang memerlukan kompetensi teknis yang belum ditetapkan oleh Menteri/Pimpinan Lembaga di bidang urusan pemerintahan tertentu.
3. Menyusun persyaratan jabatan, minimal berupa pangkat, kualifikasi pendidikan, jenis pelatihan, ukuran kinerja jabatan dan pengalaman kerja. Kemudian mengelompokkan persyaratan kompetensi kedalam tiga kategori menurut tingkat pentingnya persyaratan terhadap jabatan yaitu mutlak, penting, perlu.
 4. Validasi standar kompetensi dan persyaratan jabatan. Standar kompetensi yang telah disusun perlu dilakukan konfirmasi kepada pihak-pihak terkait yang bertujuan untuk memastikan bahwa kompetensi yang telah dirumuskan dalam standar kompetensi telah sesuai. Berdasarkan hasil konfirmasi tersebut dilakukan validasi dan dilakukan penyempurnaan.
 5. Penetapan standar kompetensi jabatan. Standar kompetensi jabatan yang telah disusun disampaikan kepada Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi untuk selanjutnya dibahas dengan mengundang instansi pengusul, instansi penyelenggara urusan pemerintahan yang relevan, para ahli terkait dan instansi pengguna yang relevan dengan jabatan. Standar kompetensi jabatan yang telah ditetapkan oleh Menteri dan diinformasikan melalui surat atau media informasi lainnya agar dapat digunakan secara nasional.
 6. Kode standar kompetensi jabatan. Setiap jabatan yang telah ditetapkan oleh Menteri, diberikan kode standar kompetensi jabatan.

Setelah menyusun standar kompetensi

jabatan, untuk menjalankan amanat UU ASN, instansi pemerintah daerah berkewajiban melakukan pengembangan kompetensi PNS minimum 20 jam pelajaran (JP) per tahun. Pengembangan kompetensi PNS merupakan upaya untuk pemenuhan kebutuhan kompetensi PNS dengan standar kompetensi jabatan dan rencana pengembangan karir. Dengan kata lain, setiap PNS memiliki hak dan kesempatan untuk mengembangkan kompetensi yang selanjutnya dapat digunakan sebagai salah satu dasar dalam pengangkatan jabatan dan pengembangan karir. Dalam Pasal 203 PP Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen PNS disebutkan bahwa untuk menyelenggarakan pengembangan kompetensi tersebut, instansi pemerintah daerah wajib:

1. Menetapkan kebutuhan dan rencana pengembangan kompetensi
2. Melaksanakan pengembangan kompetensi
3. Melakukan evaluasi pengembangan kompetensi.

Kebutuhan dan Rencana Pengembangan Kompetensi

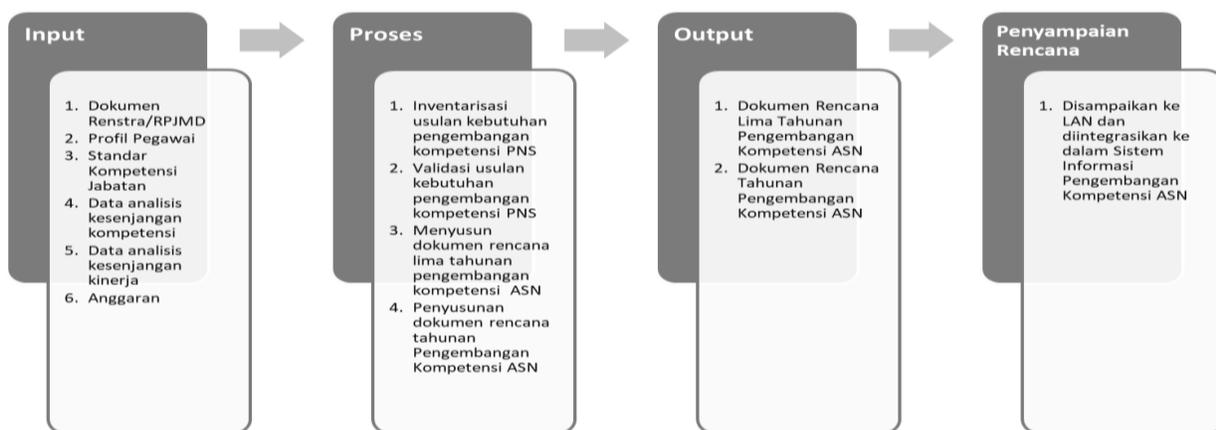
Rencana pengembangan kompetensi dilakukan untuk jangka waktu 1 (satu) tahun yang pembiayaannya tertuang dalam rencana kerja anggaran tahunan instansi pemerintah. Kebutuhan dan rencana pengembangan kompetensi terdiri atas inventarisasi jenis kompetensi yang perlu ditingkatkan dari setiap PNS dan rencana pelaksanaan pengembangan kompetensi. Untuk menyusun rencana pengembangan kompetensi maka yang harus dilakukan adalah:

- Menganalisis kesenjangan kompetensi, dilakukan dengan membandingkan profil kompetensi PNS dengan standar kompetensi jabatan yang diduduki dan yang akan diduduki
- Menganalisis kesenjangan kinerja dilakukan dengan membandingkan hasil penilaian kinerja PNS dengan target kinerja jabatan yang diduduki.

Kebutuhan dan rencana pengembangan kompetensi meliputi:

- Jenis kompetensi yang perlu dikembangkan
- Target PNS yang akan dikembangkan kompetensinya
- jenis dan jalur pengembangan kompetensi
- Penyelenggara pengembangan kompetensi
- Jadwal atau waktu pelaksanaan
- Kesesuaian pengembangan kompetensi dengan standar kurikulum dari instansi pembina kompetensi
- Anggaran yang dibutuhkan

Rencana pengembangan kompetensi meliputi:



Sumber: Diolah dari PP No 11 Tahun 2017

Pelaksanaan Pengembangan Kompetensi

Pelaksanaan pengembangan kompetensi harus sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan. Pengembangan kompetensi dapat dilaksanakan dalam bentuk:

- a. Pendidikan, dilakukan untuk meningkatkan pengetahuan dan keahlian PNS melalui pendidikan formal yaitu pemberian tugas belajar dalam rangka memenuhi kebutuhan standar kompetensi jabatan dan pengembangan karir serta pemberian izin belajar.
- b. Pelatihan, dilakukan melalui jalur pelatihan:
 - Klasikal yaitu melalui proses pembelajaran tatap muka di dalam

- Kompetensi teknis terdiri atas kompetensi teknis yang dilakukan oleh instansi teknis dan kompetensi fungsional yang dilakukan oleh instansi pembina jabatan fungsional
- Kompetensi manajerial dan kompetensi sosial kultural dilakukan oleh Lembaga Administrasi Negara (LAN).

Rencana pengembangan kompetensi yang telah ditetapkan oleh pejabat pembina kepegawaian selanjutnya disampaikan kepada Lembaga Administrasi Negara (LAN) sebagai bahan untuk menyusun rencana pengembangan kompetensi nasional melalui sistem informasi pengembangan kompetensi ASN. Lebih rinci alur perencanaan pengembangan kompetensi PNS dapat dilihat pada gambar berikut:

kelas seperti seminar, kursus penataran, prajabatan, teknis, teknis fungsional, struktural, dan lain-lain.

- Nonklasikal yaitu melalui proses *e-learning*, bimbingan di tempat kerja, pelatihan jarak jauh, magang dan pertukaran antara PNS dengan pegawai swasta.
- c. Sekolah kader adalah sistem pengembangan kompetensi yang bertujuan untuk menyiapkan pejabat administrator melalui jalur percepatan peningkatan jabatan.

Pengembangan kompetensi dapat dilaksanakan secara:

1. Mandiri oleh internal instansi pemerintah yang bersangkutan.

2. Bersama dengan instansi pemerintah lain yang memiliki akreditasi untuk melaksanakan pengembangan kompetensi tertentu.
3. Bersama dengan lembaga pengembangan kompetensi yang independen.

Pelaksanaan pengembangan kompetensi teknis dan kompetensi fungsional dapat dilakukan secara berjenjang melalui jalur pelatihan. Jenis dan jenjang pengembangan kompetensi teknis dan kompetensi fungsional ditetapkan oleh instansi teknis instansi pembina jabatan fungsional yang bersangkutan. Hal ini dilakukan untuk mencapai persyaratan standar kompetensi jabatan dan pengembangan karir. Begitupula pelaksanaan pengembangan kompetensi sosial kultural, juga dilakukan melalui jalur pelatihan yang dilaksanakan untuk memenuhi kompetensi sosial

kultural sesuai standar kompetensi jabatan.

Pengembangan kompetensi manjerial dilakukan melalui jalur pelatihan yaitu pelatihan struktural yang terdiri atas kepemimpinan madya, kepemimpinan pratama, kepemimpinan administrator dan kepemimpinan pengawas. Khusus untuk pelatihan struktural kepemimpinan madya diselenggarakan oleh Lembaga Administrasi Negara sedangkan lainnya dapat diselenggarakan oleh lembaga pelatihan pemerintah terakreditasi.

Untuk lebih jelasnya pelaksanaan pengembangan kompetensi melalui pelatihan dapat dilihat pada tabel di bawah ini:

Jenis Kompetensi	Jalur	Penanggung Jawab	Pelaksana	Evaluator	Pembina
Teknis	Pelatihan Berjenjang	Instansi Teknis	Lembaga Pelatihan Terakreditasi	Instansi Teknis	LAN
Teknis Fungsional	Pelatihan Berjenjang	Instansi Pembina JF	Lembaga Pelatihan Terakreditasi	Instansi Pembina JF	LAN
Sosial Kultural	Pelatihan	LAN	Lembaga Pelatihan Terakreditasi	LAN	LAN
Manajerial	Pelatihan Struktural	LAN	<ul style="list-style-type: none"> • LAN (Madya) • Lembaga Pelatihan Terakreditasi 	LAN	LAN

Sumber: Diolah dari PP No. 11 Tahun 2017

Evaluasi Pengembangan Kompetensi

Evaluasi pengembangan kompetensi dilaksanakan untuk menilai kesesuaian perencanaan dan pelaksanaan, kesesuaian antara kebutuhan pengembangan dan standar kompetensi serta kesesuaian antara kebutuhan pengembangan dan pengembangan karir. Untuk evaluasi pengembangan kompetensi manajerial

dan kompetensi sosial kultural dilakukan LAN dan hasil evaluasinya disampaikan kepada Menteri. Sedangkan evaluasi pengembangan kompetensi teknis dan kompetensi fungsional dilakukan oleh instansi teknis masing-masing dan instansi pembina jabatan fungsional, kemudian hasil evaluasinya disampaikan kepada Menteri melalui LAN.

2. TANTANGAN DAN PELUANG YANG DIHADAPI DAERAH DALAM PENGEMBANGAN KOMPETENSI PNS

TANTANGAN

Pengembangan kompetensi bagi PNS di daerah mutlak dilakukan guna menjawab kritik dan sorotan masyarakat terhadap kinerja pemerintah daerah. Upaya pemerintah untuk meningkatkan kompetensi PNS yang profesional terus dilakukan. Salah satunya dengan diberikannya hak kepada setiap PNS untuk meningkatkan kompetensi 20 jam pelajaran dalam satu tahun. Namun tantangan yang dihadapi Pemerintah Daerah juga tidak kalah besarnya. Untuk mengatasi beberapa tantangan yang terjadi, ada beberapa peluang yang dapat dilakukan Pemerintah Daerah untuk mengatasi hal tersebut.

Pengembangan kompetensi PNS saat ini masih dihadapkan pada beberapa tantangan. Diantaranya terjadi kesenjangan/gap yang jauh antara kompetensi yang dipersyaratkan untuk melaksanakan tugas suatu jabatan dengan kompetensi yang dimiliki oleh pegawai yang bersangkutan. Selain itu juga tidak adanya dokumen rencana pengembangan kompetensi di tiap instansi pemerintah daerah serta terbatasnya alokasi anggaran di daerah untuk membiayai kegiatan pengembangan kompetensi yang telah direncanakan.

Kesenjangan/gap kompetensi yang terlalu jauh bisa terjadi salah satunya karena kesalahan pada saat rekrutmen dan seleksi pegawai yang kurang mempertimbangkan standar kompetensi yang dibutuhkan pada formasi jabatan yang diinginkan. Pola rekrutmen haruslah berdasarkan standar kompetensi yang dibutuhkan pada jabatan tertentu agar dapat mendorong terciptanya profesionalisme aparatur pemerintah daerah. Kesenjangan/gap

inilah yang menimbulkan berbagai macam isu seperti moratorium dan rasionalisasi pegawai beberapa waktu lalu. Walaupun isu tersebut belum sepenuhnya terjadi, namun di beberapa daerah isu moratorium penerimaan CPNS telah dilakukan seperti Kota Banda Aceh. Sejak 2007, Pemerintah Kota Banda Aceh tidak membuka penerimaan PNS melalui jalur umum, rekrutmen pegawai hanya berdasarkan kebutuhan yaitu melalui jalur kontrak saja.

Terkait dengan tidak adanya dokumen rencana pengembangan kompetensi di tiap instansi pemerintah daerah, maka sesuai dengan yang diamanatkan dalam Undang-Undang Aparatur Sipil Negara dan aturan pelaksanaannya Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen PNS disebutkan bahwa instansi pemerintah daerah diwajibkan menyusun rencana pengembangan kompetensi. Seperti disebutkan dalam tulisan di atas bahwa rencana pengembangan kompetensi pembiayaannya tertuang dalam rencana kerja anggaran tahunan instansi pemerintah.

Untuk mewujudkan lahirnya dokumen rencana pengembangan kompetensi yang dimaksud, diperlukan komitmen pimpinan tertinggi di daerah. Disebutkan dalam Pasal 207 ayat (1) PP No 11 Tahun 2017 bahwa penyusunan kebutuhan dan rencana pengembangan kompetensi instansi dilakukan oleh Pejabat yang Berwenang (PyB) kemudian ditetapkan oleh Pejabat Pembina Kepegawaian (PPK). PyB dalam hal ini adalah pejabat yang mempunyai kewenangan melaksanakan proses pengangkatan, pemindahan dan pemberhentian pegawai ASN sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Untuk tingkat Provinsi maka yang menjadi PyB adalah Sekretaris Daerah Provinsi, sedangkan di Kabupaten/Kota yang menjadi PyB adalah Sekretaris Daerah Kabupaten/Kota. PPK adalah pejabat

yang mempunyai kewenangan menetapkan pengangkatan, pemindahan dan pemberhentian pegawai ASN sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Untuk tingkat Provinsi maka yang menjadi PPK adalah Gubernur sedangkan di Kabupaten/Kota yang menjadi PPK adalah Bupati/Walikota. Sesuai dengan amanat Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah di atas, bahwa pengelolaan kepegawaian diserahkan sepenuhnya kepada PPK dan PyB sehingga apabila tidak fokus pada pengembangan kompetensi maka pegawai di daerah lambat laun akan habis karena pegawainya tidak berkembang dari segi pengetahuan dan kompetensi.

Meskipun proses penyusunan pengembangan kompetensi telah didelegasikan kepada PyB, namun dalam tataran teknis pelaksanaannya diperlukan kehadiran institusi yang berperan aktif merencanakan, melaksanakan dan mengevaluasi rencana pengembangan kompetensi PNS. Di daerah, ada SKPD yang bertugas terkait kepegawaian yaitu Badan Kepegawaian Daerah (BKD) dan Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia (BPSDM). BKD bertugas untuk melakukan pembinaan, pengembangan serta melakukan monitoring dan evaluasi SDM dengan dinas/badan/kantor yang ada di lingkungan pemerintah daerah. Sedangkan BPSDM bertugas melaksanakan kegiatan pendidikan dan pelatihan bagi PNS.

Oleh karenanya, BKD dan BPSDM dapat menjadi pelopor penggerak perubahan di daerah untuk mengimplementasikan tersusunnya rencana pengembangan kompetensi. BKD dan BPSDM harus mampu mensinergikan data kepegawaian dari SKPD di daerah agar dapat menjadi dasar penyusunan rencana, pelaksanaan dan evaluasi pengembangan kompetensi. Perencanaan dan pengembangan

kompetensi bagi PNS itu memerlukan sinergitas antara BKD dan BPSDM mengingat kedua instansi ini yang paling memahami pengelolaan kepegawaian di daerahnya.

Permasalahan lain yang menjadi tantangan pengembangan kompetensi PNS di daerah adalah masih terbatasnya alokasi anggaran untuk membiayai kegiatan pengembangan kompetensi. Disebutkan dalam PP No 11 Tahun 2017 tentang Manajemen PNS bahwa pembiayaan rencana pengembangan kompetensi untuk jangka waktu satu tahun tertuang dalam rencana anggaran tahunan instansi. Juga pada Pasal 207 ayat (3) disebutkan bahwa kebutuhan dan rencana pengembangan kompetensi harus meliputi/memasukkan poin anggaran yang dibutuhkan. Oleh sebab itu, daerah diharapkan dapat meningkatkan alokasi anggaran untuk program pengembangan kompetensi PNS sesuai kebutuhan organisasi sehingga percepatan pembangunan kompetensi PNS dapat direalisasikan. Di beberapa daerah, selama ini anggaran untuk pengembangan kompetensi sering dipotong bahkan dihapuskan mengingat hal tersebut bukanlah sebagai skala prioritas bagi daerah. Dengan adanya UU ASN dan PP tentang Manajemen PNS, diharapkan PPK dan PyB di daerah dapat mempertimbangkan agar anggaran untuk pengembangan kompetensi PNS menjadi skala prioritas utama. Jadi, peran komitmen pimpinan sangat diharapkan terkait hal ini.

PELUANG

Selain beberapa tantangan di atas, ada beberapa peluang yang apabila peluang tersebut dapat diwujudkan maka beberapa tantangan yang dihadapi dapat teratasi sedikit demi sedikit. Peluang tersebut yaitu:

1. **Pemerintah daerah harus mengembangkan budaya belajar di kalangan pegawai.**

Meskipun rencana pengembangan kompetensi PNS telah disusun dengan baik dan sistematis, namun ada peluang-peluang yang dapat dilakukan Pemerintah Daerah untuk mengembangkan kompetensi pegawainya. Salah satunya adalah pemerintah daerah harus membudayakan lahirnya organisasi pembelajar atau dengan kata lain mengembangkan budaya belajar di kalangan pegawai. Terbukti bahwa dinamika organisasi pembelajar akan mampu meningkatkan kinerja yang efektif di instansinya.

Agar dapat mewujudkan hal tersebut, kinerja yang efektif juga membutuhkan lingkungan organisasi yang mendukung ke arah pengembangan bakat dan kemampuan pegawai serta lingkungan yang kondusif. Kunci keberhasilan menciptakan kondisi ini adalah komitmen pimpinan dan kepala daerah agar gelombang perubahan budaya belajar dan budaya kerja yang akan terjadi mendapat dukungan penuh dari unsur pimpinan di daerah. Pimpinan pemerintah daerah harus menciptakan kondisi yang kondusif untuk terjadinya transfer pengetahuan dan berkembangnya manajemen pengetahuan di lingkungan organisasi pemerintah daerah. Informasi dan pengetahuan yang dimiliki oleh pegawai bisa ditransformasikan menjadi pengetahuan yang eksplisit dan mendukung pengembangan kompetensi pegawai.

Bila SKPD-SKPD di daerah telah menjadi organisasi pembelajar maka kegiatan belajar dalam mengembangkan kompetensi pegawai telah menjadi budaya yang menjelma dalam kehidupan sehari-hari. Hal ini dapat meringankan beban anggaran SKPD serta di lain pihak PNS tidak merasa diabaikan karena tidak diikutsertakan dalam program pengembangan kompetensi seperti pendidikan dan pelatihan.

Langkah konkritnya adalah setiap pimpinan SKPD dapat menggalakkan

bahkan mewajibkan lahirnya forum-forum diskusi dan diseminasi di masing-masing instansi. Agar ada legalitas/kekuatan hukumnya, pimpinan instansi dapat membuat suatu kebijakan atau aturan yang mengatur terkait lahirnya budaya belajar tersebut. Selain kegiatan tersebut, setiap pimpinan memiliki tanggung jawab untuk melakukan *coaching, counseling, mentoring*, pembinaan dan penugasan kepada bawahannya sesuai dengan potensi dan kompetensi yang dimiliki bawahan. Selain sebagai bentuk pengembangan kompetensi pegawai, kegiatan tersebut juga sebagai kaderisasi kepemimpinan di SKPD masing-masing.

2. Mengembangkan kreativitas dan inovasi PNS.

Upaya yang dilakukan dalam rangka pengembangan kompetensi pegawai telah banyak dilakukan namun belum menunjukkan perkembangan yang signifikan. Pengembangan kompetensi PNS masih terbatas pada kegiatan-kegiatan *off the job training*. Menghadapi tantangan global yang kian kompetitif, inisiatif peningkatan kompetensi pegawai jangan hanya datang dari instansinya saja. Namun ASN juga harus mempunyai kesadaran untuk secara mandiri dapat melakukan pengembangan kompetensi atas dirinya.

Sepertinya sikap aparatur dalam mengembangkan keterampilan dan keahlian masih sangat tergantung terhadap kemampuan instansi dalam mengikutkan pegawai pada kegiatan diklat. Jika hal tersebut berlanjut maka pengembangan kompetensi tidak akan optimal karena sangat terbatas anggaran di daerah untuk mengikutkan pegawai pada pendidikan maupun pelatihan berbayar. Begitu dominannya ketergantungan PNS terhadap instansi, jadi ketika pendanaan tidak ada, maka mereka juga tidak akan berinisiatif untuk mengembangkan kompetensinya.

Salah satu langkah inovasi yang dapat diimplementasikan di instansi

pemerintah daerah adalah melakukan *sharing knowledge*. Setiap kegiatan pengembangan kompetensi yang diikuti oleh pegawai maka yang bersangkutan harus memberikan kontribusi terhadap peningkatan kinerja individu dan organisasi. Oleh karenanya setiap pegawai yang sudah mengikuti kegiatan pengembangan diwajibkan mentransfer ilmu yang diperoleh dalam suatu bentuk forum diskusi melibatkan PNS yang belum mengikuti program tersebut. Kegiatan tersebut dapat dikategorikan sebagai bentuk pengembangan kompetensi yang tidak membutuhkan biaya yang banyak. Pimpinan instansi juga dapat melegalkan kegiatan tersebut dalam suatu bentuk kebijakan/aturan yang mewajibkan setiap PNS yang telah mengikuti program pengembangan kompetensi agar dapat mentransfer ilmu yang diperolehnya.

Inovasi lain yang dapat dikembangkan untuk mengembangkan kompetensi adalah pemanfaatan jurnal. Banyak jurnal yang diterbitkan oleh instansi-instansi baik swasta maupun negeri yang dapat dimanfaatkan untuk mengembangkan kompetensi seorang PNS. Biasanya artikel-artikel di jurnal berisi tentang perkembangan terkini terkait suatu disiplin ilmu tertentu. Dengan demikian, jurnal dapat dipergunakan untuk memutakhirkan pengetahuan seorang PNS. Pemanfaatan jurnal bisa dilakukan dengan bedah artikel terkait disiplin ilmu tertentu yang berhubungan dengan pekerjaan ataupun keterlibatan pegawai dalam menulis artikel hasil pemikiran dan penelitian untuk diterbitkan di jurnal yang sesuai

dengan kompetensi yang dimiliki seorang pegawai.

E. PENUTUP KESIMPULAN

1. Undang-Undang ASN telah mengamanatkan instansi pemerintah daerah untuk menyusun rencana pengembangan kompetensi PNS yang aturan pelaksanaannya juga telah tertuang dalam Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen PNS. Rencana pengembangan kompetensi PNS disusun sebagai pedoman dalam menyusun perencanaan program kerja dan mengimplementasikan program kerja tersebut yang didasarkan sistem merit dalam rangka penguatan akuntabilitas sektor publik di daerah.
2. Ada beberapa tantangan yang dihadapi dalam rangka pengembangan kompetensi PNS yaitu gap antara standar kompetensi untuk melaksanakan tugas suatu jabatan dengan kompetensi yang dimiliki oleh pegawai yang bersangkutan. Selain itu juga tidak adanya dokumen rencana pengembangan kompetensi di tiap instansi pemerintah daerah serta terbatasnya alokasi anggaran di daerah untuk membiayai kegiatan pengembangan kompetensi yang telah direncanakan.
3. Selain tantangan yang dihadapi, ada pula peluang-peluang yang dapat dimanfaatkan untuk meminimalisir tantangan yang terjadi. Peluang tersebut adalah kegiatan-kegiatan inovatif dalam rangka memenuhi hak pengembangan kompetensi, antara lain bahwa Pemerintah Daerah harus mengembangkan budaya belajar di kalangan pegawai.

Pemerintah Daerah juga harus dapat mengembangkan kreativitas dan inovasi PNS, misalnya melakukan *sharing knowledge* dan menulis artikel di jurnal ilmiah yang tidak membutuhkan biaya yang banyak.

REKOMENDASI

1. Instansi Pemerintah Daerah perlu segera menyusun rencana pengembangan kompetensi PNS lengkap dengan standar kompetensi jabatan sebagai efek pemenuhan hak PNS untuk mendapatkan pengembangan kompetensi 20 jam pelajaran per tahun.
2. Penyusunan rencana pengembangan kompetensi pada pemerintah daerah seharusnya diwujudkan dalam Peraturan Bupati atau Keputusan Bupati tentang Rencana Pengembangan Kompetensi sebagai langkah serius juga landasan hukum bagi PPK dan PyB agar dapat menjalankan tugas yang diamanatkan.
3. Untuk menyusun rencana pengembangan kompetensi PNS di daerah, BKD dan BPSDM harus bersinergi dan lebih berperan aktif menjadi pelopor penggerak perubahan mengingat kedua instansi ini yang paling memahami pengelolaan kepegawaian di daerahnya.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Darmawan, Didit. 2013. *Prinsip-Prinsip Perilaku Organisasi*. Pena Semesta.
- Hasibuan. 2001. *Manajemen Sumber Daya Manusia, Dasar dan Kunci*

Keberhasilan. Jakarta: Haji Masagung.

Hutapea, Parulian dan Nurianna Thoha. 2008. *Kompetensi Plus*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.

Kadarisman, M. 2013. *Manajemen Pengembangan Sumber Daya Manusia*. Jakarta: Rajawali Pers.

Manopo, Christine. 2011. *Competency Based Talent and Performance Management System*. Jakarta: Salemba Empat.

Martoyo, 2000. *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Yogyakarta: BPFE.

Moekidjat. 1991. *Latihan dan Pengembangan Sumber Daya Manusia*. Bandung: Mandar Maju.

Laporan Kajian. 2006. *Pengembangan Pegawai Berbasis Kompetensi Bagi Sumber Daya Manusia Aparatur Pusat*. Jakarta: Pusat Kajian Kinerja Sumber Daya Aparatur, LAN.

Prabu, Mangkunegara Anwar. 2011. *Perencanaan dan Pengembangan SDM*. Bandung: Refika Aditama.

Smith, Andrew. 2000. *Training and Development in Australia Second Edition*. Australia: Reed International Books Australia Pty Buuterworths.

Sule, Ernie Tisnawati and Saefullah. 2009. *Pengantar Manajemen*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.

Karya Tulis Ilmiah

Duadji, Noverman. 2012. *Good Governance dalam Pemerintah Daerah*. MIMBAR, Volume 28, Nomor 2.

Efendi, Nur. 2015. *Pengembangan Sumber Daya Manusia Berbasis Kompetensi di Kantor Pemerintah Kota Bandar Lampung*. MIMBAR, Volume 31, Nomor 1.

Winanti, Marliana Budhiningtias. 2011. *Pengaruh Kompetensi Terhadap Kinerja Karyawan*. Jurnal Majalah Ilmiah Unikom, Volume 7.

Zulpikar. 2008. *Optimalisasi Penyelenggaraan Diklat Prajabatan dalam Upaya Membentuk Kompetensi Kerja Pegawai Negeri Sipil*. Jurnal Diklat Aparatur, Volume 4 Nomor 1.

Peraturan Perundang-Undangan:

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014
tentang Aparatur Sipil Negara.

Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun
2017 tentang Manajemen PNS.

Peraturan Menteri Pendayagunaan
Aparatur Negara dan Reformasi
Birokrasi Nomor 38 Tahun 2017
tentang Standar Kompetensi
Jabatan Aparatur Sipil Negara.

Dokumen Arah Kebijakan
Pengembangan Kompetensi SDM
Aparatur Kemen PANRB, 2017

PENATAAN

PENGUASAAN TANAH DI KAWASAN PERBATASAN NEGARA¹

THE LAND MASTERY ARRANGEMENT IN THE STATE BORDER AREA

Hadi Arnowo²

Email : h_arnowo@yahoo.com

ABSTRACT

Indonesian Land Border with neighbor state countries is based on Regulation Number 43 on 2008 about The Territory of the State is with Malaysia, Papua New Guinea and Timor Leste. The purpose of writing on the land mastery arrangement is to know the concrete steps related to the arrangement of land mastery in border area and spatial arrangement correlation with arrangement of land tenure. The physical condition of the border area is generally wavy to hilly. Land use in the border area consists of forests, farms and settlements. The status of land in the border area is generally divided into state-controlled free land, state-occupied land, property and ulayat lands. Arrangement of land tenure in general includes maintaining existing land status, granting of rights to land, disposal of rights and adjustment of land rights. The designation of border area according to the prevailing regulations is divided into areas of defense, cultivation area and conservation area. Arrangement of land tenure stipulated by the spatial is to refer to the function of the area. Development of border areas by strengthening land rights will provide legal certainty of land rights so as to provide a sense of security in investing and land use.

Keywords: border area, arrangement of land tenure, spatial arrangement.

ABSTRAK

Batas wilayah darat negara Indonesia dengan negara tetangga berdasarkan Undang - Undang No. 43 Tahun 2008 tentang Wilayah Negara adalah dengan negara Malaysia, Papua Nugini dan Timor Leste. Tujuan tulisan mengenai penataan penguasaan tanah adalah untuk mengetahui langkah - langkah konkrit terkait penataan penguasaan tanah di kawasan perbatasan dan keterkaitan penataan ruang dengan penataan penguasaan tanah. Kondisi fisik kawasan perbatasan pada umumnya adalah bergelombang hingga berbukit. Penggunaan tanah di kawasan perbatasan terdiri dari hutan, tanah pertanian dan pemukiman. Status tanah di kawasan perbatasan secara umum terbagi atas tanah negara bebas yang dikuasai negara, tanah negara yang dikuasai masyarakat, tanah milik dan tanah ulayat. Penataan penguasaan pertanahan secara umum meliputi mempertahankan status tanah yang ada, pemberian hak atas tanah, pelepasan hak serta penyesuaian hak atas tanah. Peruntukan kawasan perbatasan menurut peraturan yang berlaku terbagi atas

¹ Naskah diterima 25 April 2018. Direvisi 12 Oktober 2018

² Widyaiswara pada Pusdiklat Kementerian Agraria dan Tata Ruang/ Badan Pertanahan Nasional

kawasan pertahanan, kawasan budidaya dan kawasan lindung. Penataan penguasaan tanah dikaitkan dengan tata ruang adalah dengan mengacu pada fungsi kawasan. Pembangunan wilayah perbatasan dengan menguatkan hak atas tanah akan memberikan kepastian hukum hak atas tanah sehingga dapat memberikan rasa aman dalam berinvestasi dan pemanfaatan tanah.

Kata Kunci : kawasan perbatasan, penataan penguasaan tanah, penataan ruang.

A. PENDAHULUAN

Latar Belakang

Wilayah Indonesia sebagai negara kepulauan memiliki batas dengan negara tetangga di darat dan di laut. Berdasarkan Undang - Undang (UU) Nomor 43 Tahun 2008 tentang Wilayah Negara, batas dengan negara tetangga di laut yaitu dengan Malaysia, Singapura, Papua Nugini dan Timor Leste. Sedangkan batas dengan negara tetangga di darat yaitu dengan Malaysia, Papua Nugini, dan Brunei Darussalam. Panjang garis batas di wilayah darat antara Republik Indonesia dengan negara tetangga di daratan secara total adalah sepanjang 3092,8 km, terdiri dari perbatasan dengan Timor Leste sepanjang 268,8 Km, dengan Papua Nugini sepanjang 820 Km dan Malaysia sepanjang 2.004 Km³.

Batas wilayah negara di darat di atas peta merupakan garis batas dengan titik - titik koordinat tertentu yang telah disepakati antara Indonesia dengan negara tetangga. Secara politis batas negara merupakan batas kedaulatan yang harus dipertahankan keberadaannya secara fisik. Sedangkan secara ekonomis batas negara merupakan potensi ekonomi yang

dapat memberikan dampak positif apabila terdapat berbagai aktivitas ekonomi di sekitar garis batas negara. Terkait dengan areal sekitar garis batas negara, Undang - Undang (UU) Nomor 43 Tahun 2008 tentang Wilayah Negara membuat batasan tersendiri yang disebut dengan kawasan perbatasan. Definisi kawasan perbatasan adalah bagian dari wilayah negara yang terletak pada sisi dalam sepanjang batas wilayah Indonesia dengan negara lain, dalam hal batas wilayah negara di darat, kawasan perbatasan berada di kecamatan.

Kawasan perbatasan berfungsi sebagai garda terdepan Republik Indonesia dalam mengantisipasi setiap perkembangan geopolitik regional. Di lain pihak kawasan perbatasan berpotensi menjadi wilayah pengembangan ekonomi karena posisinya yang menguntungkan dalam perdagangan lintas negara.

Fakta di lapangan adalah kondisi ekonomi kawasan perbatasan jauh tertinggal dari wilayah daratan lainnya⁴. Secara umum penyebab dari hal tersebut adalah masih minimnya infrastruktur, rendahnya usaha

³ Sumber : Peraturan Badan Nasional Pengelola Perbatasan No. 1 Tahun 2015 tentang Rencana Induk Pengelolaan Perbatasan Negara 2015 - 2019

⁴ Pertumbuhan kemiskinan di daerah perbatasan mencapai 18,7 persen. Angka ini lebih tinggi daripada rata-rata pertumbuhan kemiskinan nasional sebesar 14,1 persen menurut berita tanggal 28 Oktober 2013 dari <https://www.viva.co.id/arsip/454468angka-kemiskinan-daerah-perbatasan-tembus-18-7> yang diakses tanggal 5 November 2018

ekonomi, lemahnya tata niaga komoditi lokal serta rendahnya kualitas sumberdaya manusia. Apabila ditarik lebih jauh penyebab minimnya infrastruktur dan rendahnya usaha ekonomi adalah kurangnya jaminan kepastian hukum hak atas tanah.

Kurangnya jaminan kepastian hukum atas tanah dapat diketahui dari masih rendahnya jumlah bidang tanah yang terdaftar di kawasan perbatasan. Selain itu dominasi tanah kehutanan di dalam kawasan perbatasan menyebabkan tidak dapatnya dilakukan pemberian hak atas tanah.

Salah satu sarana untuk meningkatkan perekonomian kawasan perbatasan dan kesejahteraan masyarakat adalah melalui penataan penguasaan tanah. Hal tersebut akan menciptakan kepastian hukum hak atas tanah sehingga diharapkan dapat menarik investor dan memberikan peluang kepada masyarakat untuk memanfaatkan tanahnya lebih baik.

Perumusan Masalah dan Tujuan

Pembangunan ekonomi di kawasan perbatasan tidak terlepas kaitannya dengan pertanahan. Kontribusi urusan pertanahan terhadap perkembangan ekonomi erat kaitannya dengan kepastian hukum hak atas tanah dan dampak sosial. Mengingat pentingnya urusan pertanahan tersebut, maka masalah yang perlu dikaji adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana penataan penguasaan tanah diterapkan di kawasan perbatasan.
2. Bagaimana kaitan penataan ruang terhadap penataan penguasaan tanah di kawasan perbatasan.

Tujuan dari penulisan mengenai penataan penguasaan tanah di kawasan perbatasan adalah :

1. Untuk mengetahui langkah - langkah konkrit terkait penataan penguasaan tanah di kawasan perbatasan.
2. Untuk mengetahui keterkaitan penataan ruang dengan penataan penguasaan tanah.

B. LANDASAN TEORI

Pembentukan batas negara di wilayah daratan melalui proses penentuan batas dengan negara tetangga berdasarkan prinsip *Uti Possidetis* yaitu batas wilayah mengikuti ketika masih menjadi wilayah kolonial masa sebelumnya. Selanjutnya batas yang telah disepakati tersebut dinyatakan dalam bentuk traktat atau perjanjian antara negara berbatasan (Arifin, 2014).

Kawasan perbatasan negara merujuk pada areal yang berada di sekitar batas negara. Mengingat kawasan perbatasan bagian dari wilayah daratan secara keseluruhan, maka peraturan perundang - undangan yang berlaku di wilayah daratan juga berlaku di kawasan perbatasan.

Kebijakan mengenai penataan penguasaan tanah tidak terlepas dari penataan ruang dan rencana pembangunan-an. Kedua hal tersebut akan berpengaruh terhadap tindakan dan prosedur pemberian hak atas tanah.

Kawasan perbatasan di dalam sistem tata ruang nasional termasuk dalam kawasan strategis nasional. Sebagai tindak lanjut dari ketentuan tersebut, maka penetapan tata ruang

kawasan perbatasan adalah sebagai berikut :

- Peraturan Presiden No. 179 Tahun 2014 tentang Rencana Tata Ruang Kawasan Perbatasan Negara Di Provinsi Nusa Tenggara Timur
- Peraturan Presiden No. 31 Tahun 2015 tentang Rencana Tata Ruang Kawasan Perbatasan Negara Di Kalimantan
- Peraturan Presiden No. 32 Tahun 2015 tentang Rencana Tata Ruang Kawasan Perbatasan Negara Di Provinsi Papua

Penataan ruang kawasan perbatasan negara secara umum bertujuan untuk mewujudkan :

- a. Kawasan fungsi pertahanan dan keamanan negara
- b. Kawasan berfungsi lindung
- c. Kawasan budi daya perbatasan yang mandiri dan berdaya saing

Pembangunan wilayah perbatasan termasuk dalam prioritas pembangunan baik dalam jangka panjang maupun jangka menengah. Pembangunan kawasan perbatasan dalam jangka panjang tertuang dalam UU No. 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005 - 2025. Arah pembangunan kawasan perbatasan yaitu dikembangkan melalui aktivitas ekonomi dan perdagangan dengan negara tetangga. Pendekatan pembangunan dilakukan melalui pendekatan yang bersifat keamanan dan kesejahteraan.

Penjabaran dari Rencana Pembangunan Jangka Panjang adalah Rencana Pembangunan Jangka Menengah. Pembangunan kawasan perbatasan secara nasional adalah melalui pengembangan pusat ekonomi perbatasan yang disebut dengan Pusat

Kegiatan Strategis Nasional (PKSN) pada 187 lokasi prioritas.

Pengertian penguasaan tanah adalah sebagai berikut :

1. Penguasaan secara fisik atas suatu bidang tanah untuk mempertahankan dan menikmati atas tanah⁵.
2. Hak negara sebagaimana diatur dalam Pasal 2 Undang - Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok - Pokok Agraria.
3. Penguasaan atas suatu wilayah oleh masyarakat adat yang disebut dengan hak ulayat.

Hak ulayat adalah hak tertinggi atas tanah yang dimiliki oleh sesuatu persekutuan hukum untuk menjamin ketertiban

pemanfaatan/pendayagunaan tanah. Masyarakat memiliki hak untuk menguasai tanah dimana pelaksanaannya diatur oleh kepala suku atau kepala desa (G.Kertasapoetra, dkk, 1985).

Negara mengakui tanah ulayat sepanjang pada kenyataannya hak - hak ulayat masih berlangsung dan diakui masyarakat adat⁶. Ketentuan mengenai pengakuan hak ulayat ditegaskan dalam Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian

⁵ Pengertian penguasaan di dalam Burgerlijke Wetboek (BW) diatur dalam Pasal 529 yaitu "yang dinamakan kedudukan berkuasa ialah kedudukan seseorang yang menguasai sesuatu kebendaan, baik dengan diri sendiri, maupun dengan perantara orang lain, dan yang mempertahankan atau menikmatinya selaku orang yang memiliki kebendaan itu."

⁶ Tercantum dalam Pasal 3 Undang - Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok - Pokok Agraria.

Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat. Khusus tanah ulayat yang disebut juga hak hak komunal yang berada pada kawasan tertentu seperti kawasan hutan pengaturan penetapan haknya diatur di dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 10 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penetapan Hak Komunal Atas Tanah Masyarakat Hukum Adat Dan Masyarakat Yang Berada Dalam Kawasan Tertentu.

Masyarakat hukum adat diakui sebagai subyek hak komunal apabila memenuhi persyaratan sebagai berikut:

- a. masyarakat masih dalam bentuk paguyuban
- b. ada kelembagaan dalam perangkat penguasa adatnya
- c. ada wilayah hukum adat yang jelas
- d. ada pranata dan perangkat hukum yang masih ditaati

Perseorangan yang berasal dari masyarakat adat dapat memperoleh bidang tanah bagian dari tanah ulayat berdasarkan hukum adat yang berlaku dan dapat mendaftarkan tanahnya sebagai hak atas tanah. Sedangkan yang bukan warga masyarakat hukum adat dapat menguasai tanah dengan hak atas tanah berdasarkan pemberian hak dari negara setelah tanah tersebut dilepaskan oleh masyarakat hukum adat itu sesuai dengan ketentuan dan tata cara hukum adat yang berlaku⁷.

C. METODE PENELITIAN

⁷ Pasal 4 Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala BPN Nomor 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif yaitu dengan mempelajari karakteristik fisik dan sosial ekonomi kawasan perbatasan. Analisis data dilakukan secara deskriptif yaitu menjelaskan mengenai langkah strategi dalam rangka penataan penguasaan tanah di kawasan perbatasan secara umum.

Tahapan penelitian yang dilakukan adalah :

1. Mengumpulkan gambaran umum mengenai masalah tanah di kawasan perbatasan.
2. Mengumpulkan peraturan pertanahan terkait masyarakat di kawasan perbatasan.
3. Melakukan analisis data secara umum berupa masalah secara umum dan peraturan yang menjelaskan masalah tersebut.

Data sekunder berupa data spasial dan data tekstual. Data spasial berupa peta penggunaan tanah, peta gambaran umum penguasaan tanah dan peta administrasi bersumber dari Badan Pertanahan Nasional dengan tahun pembuatan 2016. Sedangkan data tektual berasal dari Badan Pusat Statistik tahun 2016 dan 2017.

D. HASIL PENELITIAN Penataan Penguasaan Tanah Di Kawasan Perbatasan

Kawasan perbatasan darat hanya berbatasan dengan negara Malaysia, Papua Nugini dan Timor Leste. Batas Indoesia dengan Malaysia melintasi Provinsi Kalimantan Barat, Kalimantan Timur dan Kalimantan Utara. Batas Indonesia dengan Papua Nugini terdapat di Provinsi Papua. Sedangkan batas Indonesia dengan Timor Leste di Provinsi Nusa Tenggara Timur.

Batas negara di Provinsi Kalimantan Barat melintasi 5 wilayah Kabupaten, yaitu Kabupaten Sambas, Bengkayang, Sanggau, Sintang dan Kapuas Hulu dengan total panjang 966 km. Wilayah Provinsi Kalimantan Timur memiliki batas negara sepanjang 48 kilometer yang hanya melintasi Kabupaten Mahakam Ulu. Sedangkan wilayah perbatasan negara di Provinsi Kalimantan Utara sepanjang 990 km melintasi Kabupaten Malinau dan Nunukan.

Wilayah administrasi kabupaten tersebut adalah Kabupaten Bengkayang, Sanggau, Sintang, Sambas dan Kapuas Hulu. Antar wilayah kabupaten perbatasan telah dihubungkan dengan jalan parallel (Temajok-Aruk-Jagoi Babang-Entikong-Jasa-Nanga Badau-Putussibau-Batas Kaltim ± 801,1 Km.

Mengenai luas kawasan perbatasan tidak terdapat data yang resmi. Sebagai gambaran umum luas kawasan perbatasan dapat diperkirakan dari total luas wilayah seluruh kecamatan yang berbatasan dengan batas negara.

Bentuk topografi wilayah perbatasan tersebut di atas secara umum beragam dari datar, bergelombang hingga berbukit. Wilayah batas yang berada di ujung barat adalah datar dengan kemiringan 0 - 2 % karena posisinya yang berada di pesisir dan sekitarnya. Menuju ke arah timur hingga bagian hulu medan topografi menjadi semakin bergelombang dan berbukit. Selanjutnya ke arah timur hingga wilayah pesisir perbatasan relatif datar.

Penggunaan tanah di wilayah perbatasan Provinsi Kalimantan Barat, mengikuti karakteristik topografi dan

kepadatan penduduk. Pada wilayah yang relatif datar penggunaan tanahnya antara lain rawa - rawa, tambak air payau, kolam/ empang, padang rumput dan sawah. Sedangkan di daerah pedalaman dengan medan bergelombang hingga perbukitan, maka jenis penggunaan tanah lebih beragam antara lain tegalan, ladang, perkebunan, kebun campur, semak belukar dan hutan.

Pola pemukiman di wilayah perbatasan cenderung memanjang pada kedua sisi akses jalan yang tersedia. Konsentrasi pemukiman baru dijumpai pada daerah yang menjadi pusat pemerintahan desa dan persimpangan jalan. Wilayah pemukiman di kawasan perbatasan yang paling ramai adalah wilayah sekitar Pos Lintas Batas (PLB). Hal itu disebabkan aktivitas perekonomian yang tumbuh seiring dengan kebutuhan masyarakat. Kawasan perbatasan di Kalimantan akan menjadi semakin hidup apabila jalan nasional parallel dengan batas negara sepanjang 1.900 km selesai terbangun. Jalan tersebut menghubungkan Mensalong, Kalimantan Utara hingga Temajuk, Kalimantan Barat⁸.

Penggunaan tanah pertanian terdiri dari sawah, tegalan dan kebun campur. Perkebunan sejenis di wilayah perbatasan diusahakan oleh perkebunan besar swasta dan masyarakat. Perkebunan swasta memiliki manajemen dan teknologi yang lebih baik dibandingkan milik masyarakat.

⁸ Daniel, W. ,2018, Era Jokowi, Jalan di Perbatasan Mulus dan Diperlebar. <https://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/d-3453208/era-jokowi-jalan-di-perbatasan-mulus-dan-diperlebar>. Diakses tanggal 21-April-2018

Hutan di wilayah perbatasan sebagian besar sudah bukan hutan primer melainkan hutan belukar dengan jenis pepohonan yang berdiameter tidak besar. Hutan lebat atau hutan primer yang masih tersisa umumnya berada di wilayah hulu atau pedalaman. Secara keseluruhan kondisi hutan banyak yang rusak akibat penebangan liar (*illegal logging*).

Data gambaran umum penguasaan tanah merupakan penyederhanaan klasifikasi data pemilikan dan penguasaan tanah. Di dalam klasifikasi data gambaran umum penguasaan tanah jenis - jenis tanah yang telah diberikan hak dikelompokkan dalam satu kelas yaitu tanah yang sudah terdaftar. Sedangkan tanah - tanah yang dimiliki oleh penduduk atau badan swasta tetapi belum terdaftar termasuk dalam kelompok tanah milik belum terdaftar. Selain itu adalah tanah negara bebas dan tanah negara yang telah diperuntukkan.

Pengertian tanah negara bebas adalah tanah yang belum terdapat hak atas tanah, tidak termasuk tanah aset Pemerintah/Pemerintah Daerah/BUMN/ BUMD. Sedangkan tanah negara yang telah diperuntukkan adalah tanah yang dikuasai dan dimiliki serta menjadi bagian dari aset milik Pemerintah/ Pemerintah Daerah/BUMN/ BUMD baik yang terdaftar maupun yang tidak terdaftar.

Data mengenai persentase tanah yang terdaftar di kawasan perbatasan belum tersedia. Meskipun demikian dari gambaran umum masih banyak tanah masyarakat yang belum bersertipikat atau terdaftar. Hal tersebut karena jangkauan lokasi dimana aksesibilitas masih sangat minim. Sedangkan tanah - tanah

kawasan hutan tidak dapat didaftarkan karena menurut peraturan perundang-undangan sektor kehutanan tidak memungkinkan dilakukan pendaftaran tanah untuk kawasan hutan⁹.

Berdasarkan pengelompokkan di atas, jenis penguasaan tanah yang paling dominan adalah tanah negara yang telah diperuntukkan dalam hal ini adalah kawasan hutan. Status kawasan hutan memberikan batasan yang tidak leluasa untuk kegiatan perekonomian dan pembanguna infrastruktur.

Permohonan hak atas tanah bagi masyarakat tidak dapat dilakukan karena berada dalam kawasan hutan. Sebagai akibatnya tanah milik masyarakat tidak dapat digunakan secara optimal untuk pemanfaatan secara ekonomi. Demikian pula halnya untuk pembangunan infrastruktur memerlukan izin dari pemerintah pusat cq. Kementerian Kehutanan sehingga proses pengerjaan tidak memenuhi target waktu.

Tanah perkebunan besar yang diusahakan oleh perusahaan swasta umumnya sudah memiliki Hak Guna Usaha. Sebagian lagi masih dalam proses pemberian hak.

Berdasarkan data gambaran umum penguasaan tanah di atas,

⁹ Menurut penjelasan bagian Umum UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan bahwa Hutan Negara ialah hutan yang berada pada tanah yang tidak dibebani hak-hak atas tanah menurut Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960, termasuk di dalamnya hutan-hutan yang sebelumnya dikuasai masyarakat hukum adat yang disebut hutan ulayat, hutan marga, atau sebutan lainnya. Dimasukkannya hutan-hutan yang dikuasai oleh masyarakat hukum adat dalam pengertian hutan negara, adalah sebagai konsekuensi adanya hak menguasai dan mengurus oleh negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat dalam prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia

penguasaan tanah di kawasan perbatasan secara umum terbagi atas :

1. Tanah negara bebas yang dikuasai negara
2. Tanah negara yang dikuasai masyarakat
3. Tanah milik
4. Tanah ulayat

Tanah negara bebas pada dasarnya adalah tanah yang belum ada status hak tetapi sudah diperuntukkan untuk kawasan hutan. Tanah negara ini umumnya disebut tanah kawasan hutan dimana untuk pemanfaatannya harus seizin pihak kehutanan. Konsekuensinya untuk tanah garapan masyarakat yang berada di dalam kawasan hutan tidak dapat ditingkatkan status haknya. Untuk kawasan hutan lindung dan taman nasional pemanfaatan untuk non kehutanan seperti pembangunan infrastruktur sangat dibatasi dan mendapat izin dari pihak berwenang kehutanan.

Tanah negara yang dikuasai masyarakat adalah tanah negara yang sudah digarap oleh masyarakat dan berada di luar kawasan hutan. Penguasaan tanah negara ini sudah berlangsung secara turun temurun sehingga telah terbentuk ikatan kepemilikan atas tanah tersebut. Dari segi kepastian hukum, tanah negara yang telah dikuasai masyarakat perlu ditingkatkan statusnya menjadi tanah milik.

Tanah milik adalah tanah negara yang telah diberikan hak atas tanah kepada masyarakat, swasta dan instansi pemerintah. Jenis hak atas tanah yang diberikan sesuai dengan peruntukan tanah dan subyek hukumnya.

Tanah ulayat adalah tanah yang dikuasai masyarakat adat dan belum didaftarkan. Kepemilikan tanah ulayat masih bersifat komunal. Pengakuan kepemilikan menjadi tanah adat perorangan harus melalui persetujuan pemuka adat setempat.

Potensi sumberdaya alam di Kawasan perbatasan Kalimantan telah diakui secara internasional. Di wilayah ini telah disepakati kawasan hutan Lindung Jantung Kalimantan (*heart of Borneo*) Kekayaan hutan disamping berbagai jenis kayu bernilai tinggi juga hasil hutan non-kayu dan berbagai keanekaragaman hayati. Hutan Lindung di Kawasan perbatasan Kalimantan-Malaysia yang berstatus sebagai Taman Nasional antara lain Taman Nasional Betung Kerihun dan Danau Sentarum di Kabupaten Kapuas Hulu) dan Taman Nasional Krayan Mentarang di Kabupaten Nunukan dan Malinau. Ketiga taman nasional itu juga menjadi destinasi ekowisata yang diakui dunia sebagai tempat yang memiliki keanekaragaman hayati.

Saat ini beberapa areal hutan tertentu yang telah dikonversi tersebut berubah fungsi menjadi kawasan perkebunan yang dilakukan oleh beberapa perusahaan swasta nasional bekerjasama dengan perkebunan Malaysia. Selain perkebunan swasta, terdapat perkebunan rakyat dengan beberapa komoditi andalan seperti lada, kopi, dan coklat. Potensi lain adalah sumberdaya air, dimana kawasan perbatasan Kalimantan merupakan hulu dari sungai-sungai besar yang ada di Kalimantan seperti Kapuas dan Mahakam.

Wilayah batas negara di Provinsi Nusa Tenggara Timor melintas arah Utara - Selatan melalui Kabupaten

Kupang, Kabupaten Timor Tengah Utara (TTU) dan Kabupaten Belu. Panjang garis batas negara di wilayah darat adalah 268,8 Km. Perbatasan antarnegara di Belu terletak memanjang dari utara ke selatan bagian pulau Timor sepanjang 149,9 Km, sedangkan Kabupaten Kupang dan TTU berbatasan dengan salah satu wilayah Timor Leste, yaitu Oekusi, yang terpisah dan berada di tengah wilayah Indonesia (*enclave*) sepanjang 15,2 km (Arifin, 2014).

Potensi sumberdaya alam yang tersedia di kawasan perbatasan NTT pada umumnya terbatas, mengingat kesuburan tanahnya kurang baik bagi pengembangan pertanian. Hutan di kawasan perbatasan umumnya hutan sekunder dan sedikit yang merupakan hutan lebat dan berfungsi sebagai hutan lindung atau taman nasional.

Penggunaan tanah di kawasan perbatasan RI-Timor Leste didominasi oleh pertanian lahan kering (tegalan) dan perkebunan. Beberapa komoditi yang dihasilkan di lahan kering adalah kemiri, tembakau, vanili, jarak, kapas, lada dan pala. Sedangkan komoditi perkebunan yang diusahakan oleh rakyat adalah jambu mete, kopi, kelapa, kakao, pinang, kapuk dan cengkeh.

Sarana dan prasarana perhubungan darat maupun laut ke pintu perbatasan Timor Leste cukup baik, sehingga akses kedua pihak untuk saling berkunjung relatif mudah dan cepat. Kegiatan perdagangan lintas batas yang terjadi sebagian besar oleh masyarakat sekitar. Kegiatan lintas batas lainnya adalah kunjungan kekerabatan antar keluarga karena masih dekatnya hubungan kekerabatan antara masyarakat sekitar perbatasan.

Garis perbatasan darat di Papua yang berbatasan dengan Papua Nugini (PNG) secara keseluruhan memiliki panjang 760 kilometer, memanjang dari Skouw, Jayapura di sebelah utara sampai muara sungai Bensbach, Merauke di sebelah Selatan. Wilayah administrasi yang dilalui oleh garis batas negara adalah Kota Jayapura, Kabupaten Keerom, Kabupaten Pegunungan Bintang, Kabupaten Boven Digoel dan Kabupaten Merauke.

Wilayah perbatasan negara yang ada di Provinsi Papua dicirikan oleh adanya keterikatan kekeluargaan dan suku antara masyarakat Indonesia dan PNG yang menyebabkan terjadinya arus orang dan perdagangan barang yang bersifat tradisional melalui pintu-pintu perbatasan yang belum resmi.

Secara fisik kondisi kawasan perbatasan di Papua bergunung dan berbukit yang masih jarang terhubung oleh jalan. Bentang wilayah perbatasan di Papua terdiri dari areal hutan, baik hutan konversi maupun hutan lindung dan taman nasional. Hutan yang terbentang di sepanjang perbatasan didominasi oleh hutan lebat.

Selain sumberdaya hutan, kawasan ini juga memiliki potensi sumberdaya air yang cukup besar dari sungai-sungai yang mengalir di sepanjang perbatasan. Demikian pula kandungan mineral dan logam yang berada di dalam tanah yang belum dikembangkan seperti tembaga, emas, dan jenis logam lainnya yang bernilai ekonomi cukup tinggi

Penataan pertanahan di seluruh kawasan perbatasan darat secara umum dapat dilakukan melalui langkah - langkah berikut ini :

Tabel 1. Penataan Penguasaan Tanah Di Dalam Kawasan Perbatasan

	Bentuk Penataan Penguasaan Tanah
TN	- Mempertahankan kawasan hutan dengan batas - batas yang jelas - Pelepasan suatu penguasaan tanah milik masyarakat atau swasta menjadi tanah negara bebas yang diperuntukkan untuk kepentingan negara
TK	Memberikan hak atas tanah kepada masyarakat atau swasta melalui mekanisme peraturan yang berlaku
TM	- Mempertahankan status hak atas tanah - Menyesuaikan hak atas tanah dengan peruntukan
TA	Mempertahankan status tanah ulayat

Keterangan :

TN : Tanah negara bebas yang dikuasai negara

TK : Tanah negara yang dikuasai masyarakat

TM : Tanah milik

TA : Tanah ulayat

Tanah yang dikuasai dan diusahakan oleh masyarakat di wilayah perbatasan sebagian besar belum terdaftar atau belum diberikan hak atas tanah. Terhadap tanah yang berada dalam kawasan hutan tidak dapat diberikan hak atas tanah karena akan memiliki konsekuensi hukum. Untuk dapat memiliki tentunya masyarakat harus memperoleh izin pelepasan kawasan hutan dari kementerian kehutanan.

Terhadap tanah yang berada dalam Area Penggunaan Lain (APL) tanah yang dikuasai oleh masyarakat dapat diberikan hak atas tanah. Tanah

yang dikuasai masyarakat di kawasan perbatasan pada umumnya adalah tanah negara dan pada lokasi tertentu terdapat tanah ulayat. Pada dasarnya negara memiliki kewenangan untuk menguasai tanah sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 2 (2) Undang - Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria atau yang dikenal dengan Undang-Undang Pokok Agraria. Dengan demikian hak menguasai tanah oleh negara tidak berkonotasi memiliki tanah sebagai aset negara.

Pengertian tanah negara adalah tanah yang belum dilekati suatu hak, bukan merupakan tanah wakaf, tanah milik Pemerintah/Pemerintah Daerah/ BUMN/ BUMD dan bukan merupakan tanah ulayat¹⁰. Dengan demikian tanah yang dikuasai masyarakat menurut pengertian tersebut di atas dapat diberikan hak atas tanahnya.

Undang - Undang Pokok Agraria mengakui keberadaan hak ulayat sebagaimana dinyatakan pada Pasal 3 undang-undang tersebut. Hal tersebut menunjukkan pengakuan negara terhadap eksistensi hak ulayat. Meskipun demikian hak ulayat harus berdampingan dengan kepentingan nasional dan peraturan perundang-undangan yang ada. Dalam konteks wilayah perbatasan, hak ulayat menjadi bagian dari wilayah teritorial Indonesia. Dalam aspek pertahanan keamanan keberadaan hak ulayat menjadi semacam daerah penyangga sekaligus halaman terdepan dari wilayah Indonesia.

Sudah sewajarnya hak ulayat diakui dan diberikan hak atas tanah sebagai bentuk legalitas dan formalitas

¹⁰ Julius Sembiring. 2016. Tanah Negara. Penerbit Kencana, Jakarta. Hal. 8

wilayah teritorial Indonesia. Ketentuan mengenai penetapan haknya mengikuti Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN No. 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat. Sebagai subyek hak masyarakat hukum adat memiliki hak untuk mengatur penguasaan dan penggunaan tanahnya. Sebagai penguatan hak tersebut harus dinyatakan dalam Peraturan Daerah.

Terdapat beberapa skema pemberian hak atas tanah yaitu melalui permohonan secara rutin dengan mekanisme Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) maupun dengan biaya APBN murni seperti melalui Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) atau redistribusi tanah, serta sertifikasi massal lintas sektoral.

Pengertian mengenai program sertifikasi massal sebagaimana disebut di atas adalah :

- Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap ditujukan untuk seluruh bidang tanah dalam satu hamparan wilayah desa.
- Redistribusi tanah ditujukan untuk tanah pertanian yang berada di tanah negara dan dikuasai oleh masyarakat
- Sertifikasi lintas sektor ditujukan untuk tanah milik pengusaha UKM, nelayan golongan ekonomi lemah dan petani transmigran.

Hasil akhir dari kegiatan sertifikasi atau legalisasi aset secara massal akan memberikan dampak secara signifikan untuk tingkat desa dan kecamatan karena akan lebih banyak jumlah bidang tanah bersertifikat. Dalam konteks wilayah perbatasan, jumlah bidang tanah yang diberikan haknya akan menambah

kekuatan bukti kedaulatan atas wilayah NKRI.

Pelaksanaan kegiatan legalisasi aset dihadapkan pada kendala yaitu :

- Biaya operasional yang lebih besar dibandingkan dengan daerah lain karena kebutuhan biaya transportasi yang khusus
- Medan lapangan yang relatif cukup sulit dijangkau
- Tenaga sumberdaya manusia yang terbatas untuk melaksanakan kegiatan lapangan

Pemberian hak atas tanah sangat penting di wilayah perbatasan dengan peranan sebagai berikut:

1. Bukti kedaulatan negara. Apabila ada ketidaksepakatan dalam penentuan batas negara, maka adanya bukti kepemilikan hak atas tanah akan menentukan dalam perundingan di tingkat internasional.
2. Kepastian hak atas tanah. Pemberian hak atas tanah akan memberikan kepastian hak masyarakat untuk mengolah tanahnya. Hal tersebut juga akan mengurangi sengketa pertanahan.
3. Pemicu dan pemacu pertumbuhan ekonomi. Sertifikat hak atas tanah dapat digunakan sebagai akses permodalan melalui Hak Tanggungan.

Penataan Ruang Dengan Penataan Penguasaan Tanah

Penatan ruang kawasan perbatasan diperuntukkan sebagai¹¹ :

- a. Kawasan pertahanan dan keamanan
- b. Kawasan budi daya
- c. Kawasan lindung

¹¹ Dinyatakan dalam Pasal 6 Perpres No. 179/2014, Pasal 6 Perpres No. 31/2015 dan Pasal 6 Perpres No. 32/2015

Keterkaitan penataan penguasaan tanah dengan penataan ruang adalah sebagai berikut :

1. Pola ruang yang membagi atas kawasan budidaya dan kawasan lindung terkait dengan status tanah.
2. Pemberian hak atas tanah apakah dapat diberikan atau tidak serta jenis

hak yang dapat diberikan harus merujuk pada rencana tata ruang

Skenario pengembangan kawasan perbatasan melalui penataan penguasaan pertanahan adalah sebagai berikut :

Tabel 2. Penataan Penguasaan Tanah Berdasarkan Peruntukan Kawasan

	Kawasan Pertahanan	Kawasan Budidaya	Kawasan Lindung
TN	Dipertahankan	Diberikan hak atas tanah	Dipertahankan
TK	Serah garap dengan kompensasi	Diberikan hak atas tanah	Diberikan hak atas tanah secara selektif
TM	Pelepasan hak	Dipertahankan	Dipertahankan secara selektif
TA	Pelepasan hak	Dipertahankan	Dipertahankan

Keterangan :

TN : Tanah negara bebas yang dikuasai negara

TK : Tanah negara yang dikuasai masyarakat

TM : Tanah milik

TA : Tanah ulayat

a. Bagian kawasan perbatasan yang akan dikembangkan untuk fungsi pertahanan, maka model penataan penguasaannya adalah dengan cara :

- Apabila status tanah merupakan tanah negara bebas berupa tanah kawasan hutan tetap dapat dipertahankan.
- Apabila status tanah merupakan tanah negara yang dikuasai masyarakat maka harus ada penyerahan hak garap dari masyarakat disertai dengan kompensasi.
- Apabila status tanah merupakan tanah milik yang dikuasai masyarakat atau swasta maka harus ada pelepasan hak dari

pemilik tanah disertai dengan kompensasi.

- Apabila status tanah merupakan tanah ulayat yang dikuasai masyarakat maka harus ada pelepasan hak ulayat dari masyarakat adat disertai dengan kompensasi.

b. Kawasan perbatasan yang akan dikembangkan untuk kawasan budidaya, maka model penataan penguasaannya adalah dengan cara :

- Apabila status tanah merupakan tanah negara bebas yang diperuntukkan untuk tanah kawasan hutan produksi tetap dapat dipertahankan.
- Apabila status tanah merupakan tanah negara yang dikuasai

masyarakat maka perlu diberikan hak atas tanah kepada masyarakat atau swasta. Jenis hak atas tanah yang dapat diberikan adalah Hak Milik, Hak Guna Bangunan, Hak Guna Usaha dan Hak Pakai

- Apabila status tanah merupakan tanah milik masyarakat atau swasta maka tetap dapat dipertahankan sepanjang pemanfaatan tanahnya sesuai dengan peruntukkan.
 - Apabila status tanah merupakan tanah ulayat yang dikuasai masyarakat maka tetap dapat dipertahankan
- c. Kawasan perbatasan yang akan dikembangkan untuk kawasan lindung, maka model penataan penguasaannya adalah dengan cara :
- Apabila status tanah merupakan tanah negara bebas yang diperuntukkan untuk tanah kawasan hutan tetap dapat dipertahankan.
 - Apabila status tanah merupakan tanah negara yang dikuasai masyarakat maka dapat diberikan hak atas tanah kepada masyarakat dengan penggunaan tanahnya secara terbatas.
 - Apabila status tanah merupakan tanah milik masyarakat atau swasta maka dapat dipertahankan dengan syarat teknis tertentu.
 - Apabila status tanah merupakan tanah ulayat yang dikuasai masyarakat maka tetap dapat dipertahankan.

Kegiatan pembangunan tidak mengabaikan kemampuan daya dukung lingkungan yang menopang kegiatan pembangunan tersebut. Tiga indikator daya dukung lingkungan

utama sebagai penopang pembangunan adalah daya dukung lahan, daya dukung air, dan udara. Pelestarian daya dukung lahan dan air harus dipertimbangkan dalam setiap perencanaan program dan kegiatan sektor, yang di dalamnya diupayakan agar dampak negatif program dan kegiatan tersebut dapat diminimalkan terhadap sumber daya lahan dan air. Daya dukung sumber daya lahan dapat dilihat dari (1) daya serap air (infiltrasi air), (2) kualitas lahan, (3) tutupan lahan, dan (4) laju erosi lahan. Kegiatan pembangunan hendaknya memperhatikan daya dukung sumber daya lahan itu.

Kegiatan pembangunan diupayakan agar tidak menurunkan daya serap lahan terhadap air yang mengalir di atasnya dan tidak menambah tingkat aliran air permukaan (*run off*) yang ada di atasnya sehingga ketersediaan sumber daya air dapat terus dipertahankan dan erosi lahan tidak terjadi. Upaya melestarikan daya serap air ini dapat dilakukan dengan mempertahankan tutupan lahan, bentang alam, dan kualitas lahan, serta dengan bantuan teknologi, seperti sumur resapan dan biopori. Kegiatan pembangunan juga diupayakan tidak mengakibatkan terjadinya degradasi lahan yang ada. Untuk itu, perlu diupayakan pelestarian kualitas lahan yang meliputi pelestarian struktur tanah, bahan kimiawi tanah, air dan unsur hara, serta proses aerasi yang ada.

Lebih lanjut, kegiatan pembangunan diupayakan tidak menurunkan luas tutupan lahan yang ada karena penting untuk mempertahankan kualitas dan daya serap air dari lahan itu sendiri.

Akhirnya, kegiatan pembangunan tidak menambah laju erosi lahan yang ada sehingga tidak menimbulkan masalah sedimentasi dan bencana lingkungan lain di daerah hulu. Daya dukung sumber daya air dapat dilihat dari kualitas air, diupayakan agar kegiatan pembangunan yang ada tidak menurunkan kualitas air setempat dan kuantitas air, diupayakan agar kegiatan pembangunan yang memanfaatkan air tidak mengeksploitasi air melebihi daya pemulihan dan pengisiannya kembali.

Penataan ruang sesuai dengan daya dukung lahan sejalan dengan Undang-Undang Pokok Agraria (UU No. 5 Tahun 1960), pasal 15 yang berbunyi "Memelihara tanah, termasuk menambah kesuburannya serta mencegah kerusakannya adalah kewajiban tiap-tiap orang, badan hukum atau instansi yang mempunyai hubungan hukum dengan tanah itu, dengan memperhatikan pihak yang ekonomis lemah"

Memelihara tanah sebagaimana dalam pasal 15 UUPA di atas adalah segala tindakan untuk upaya pemanfaatan tanah yang seminimal mungkin menimbulkan terjadinya penurunan kualitas tanah. Dalam hal ini tindakan pengolahan tanah secara benar dengan mengindahkan prinsip - prinsip konservasi berarti memelihara tanah dari kemungkinan kehilangan unsur - unsur hara. Sedangkan menambah kesuburan tanah adalah memberi masukan hara tambahan ke dalam tanah agar dapat terus dimanfaatkan oleh tanaman di atasnya secara berkelanjutan. Pemeliharaan tanah juga memberikan perlindungan

terhadap sumber - sumber air tanah agar tetap terjaga siklus ketersediaannya.

Sebagai salah satu penjabaran dari UUPA adalah PP No. 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah. Disebutkan dalam peraturan tersebut bahwa salah satu tujuan penatagunaan tanah adalah untuk mewujudkan tertib pertanahan yang meliputi penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah termasuk pemeliharaan tanah serta pengendalian pemanfaatan tanah. Di dalam tataran praktisnya adalah penatagunaan tanah mengacu pada tata ruang. Dimana telah ditetapkan kawasan budidaya dan kawasan lindung, maka penatagunaan tanah harus menyesuaikan jenis kegiatannya.

Untuk penggunaan dan pemanfaatan tanah di kawasan lindung, tidak boleh mengganggu fungsi alam, tidak mengubah bentang alam dan ekosistem alami. Penggunaan tanah di kawasan budidaya tidak boleh dilerantarkan, harus dipelihara dan dicegah kerusakannya. Sedangkan pemanfaatan tanah di kawasan budidaya tidak saling bertentangan, tidak saling mengganggu, dan memberikan peningkatan nilai tambah terhadap penggunaan tanahnya.

Kebijakan penatagunaan tanah di wilayah perbatasan mengikuti arahan pola ruang yang telah ditetapkan oleh masing - masing Kabupaten/ Kota. Pada daerah - daerah dengan arahan fungsi lindung, maka penggunaan dan pemanfaatannya tidak menimbulkan eksploitasi atas tanah yang menyebabkan perubahan ekosistem dan bentang alam. Oleh karenanya, kegiatan yang dapat diusahakan

terbatas pada kegiatan yang bersifat konservasi, penelitian dan pendidikan serta ekowisata.

Sedangkan areal tanah yang ditetapkan sebagai fungsi budidaya, dapat diusahakan secara intensif namun tetap memperhatikan kaidah - kaidah pemeliharaan tanah. Kegiatan pertanian dengan penanaman jenis komoditi yang ekonomis dan secara ekologis juga bersahabat dengan alam sekitar.

Kondisi sosial ekonomi masyarakat di perbatasan Indonesia-Malaysia sangat beragam, namun secara umum hal ini dipengaruhi oleh kondisi infrastruktur dan juga budaya setempat. Wilayah dengan infrastruktur lebih baik memiliki tingkat kesejahteraan relatif lebih baik dibandingkan wilayah lain dengan infrastruktur terbatas. Seperti di wilayah pedalaman dengan akses yang hanya bisa dijangkau jalur udara, fasilitas penunjang kesejahteraan seperti pendidikan dan kesehatan sangat terbatas dengan tenaga yang juga minim. Kondisi infrastruktur yang minim dijumpai di kawasan seperti di Paloh, Ketangau Hulu, Badau dan Jagoi Babang. Sementara di Entikong memiliki akses yang lebih mudah.

Pembangunan infrastruktur merupakan sarana vital bagi perkembangan ekonomi masyarakat wilayah perbatasan. Peletakkan *trace* jalan sudah diperhitungkan sedemikian rupa sehingga tidak bisa menghindari adanya kawasan hutan atau kawasan lindung. Lokasi yang merupakan kawasan hutan harus memperoleh izin dari Kementerian Kehutanan untuk Izin Penggunaannya. Sedangkan yang di lokasi Areal Pengguna Lain (APL), apabila berada di kawasan lindung

agar dalam pembangunan konstruksi sedapat mungkin menghindari terjadinya perubahan bentang alam.

Penanganan perbatasan negara selama ini belum dapat berjalan secara optimal dan kurang terpadu, serta timbulnya konflik antar berbagai pihak (baik secara horisontal, sektoral, maupun vertikal) tidak dapat dihindari. Persepsi bahwa penanganan kawasan perbatasan ini hanya menjadi domain pemerintah (pusat) saja sehingga perlu dilakukan perbaikan. Demikian pula halnya dengan penetapan kawasan hutan pada areal perkampungan yang sudah lama ada. Pemukiman masyarakat seharusnya diberikan hak atas tanah sebagai pengakuan secara legal formal terhadap halaman terdepan NKRI.

E. PENUTUP

Kesimpulan

Kawasan perbatasan merupakan wilayah terdepan dari Negara Kesatuan Republik Indonesia yang memiliki peran sebagai wilayah penjaga kedaulatan negara dan wilayah pengembangan ekonomi. Dengan segala keterbatasan berupa masih minimnya infrastruktur, sarana dan prasarana ekonomi serta belum jelasnya kepastian hak atas tanah, merupakan tantangan bagi pemerintah pusat dan daerah untuk menyelesaikannya.

Secara umum penguasaan pertanahan terdiri dari tanah negara bebas yang dikuasai negara, tanah negara yang dikuasai masyarakat, tanah milik dan tanah ulayat. Untuk kepastian hukum atas tanah diperlukan tindakan penataan penguasaan tanah dengan memperhatikan status tanah tersebut. Langkah - langkah yang perlu

diambil adalah dengan mempertahankan status tanah yang ada, pemberian hak atas tanah, pelepasan hak serta penyesuaian hak atas tanah. Peruntukan kawasan perbatasan menurut peraturan yang terkait dengan penataan ruang kawasan perbatasan terbagi atas kawasan pertahanan, kawasan budidaya dan kawasan lindung. Penataan penguasaan tanah dikaitkan dengan tata ruang adalah dengan mengacu pada fungsi masing – masing kawasan tersebut.

Pemberian hak atas tanah kepada masyarakat di kawasan perbatasan adalah dengan program legalisasi aset menggunakan dana APBN atau rupiah murni. Terdapat beberapa jenis kegiatan yaitu :

- Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap ditujukan untuk pemukiman masyarakat dalam satu wilayah desa.
- Redistribusi tanah ditujukan untuk tanah pertanian yang berada di tanah negara dan dikuasai oleh masyarakat
- Sertifikasi lintas sektor ditujukan untuk tanah milik pengusaha UKM, nelayan golongan ekonomi lemah dan petani transmigran.

Rekomendasi

Pemerintah pusat dan pemerintah daerah yang wilayahnya terdapat kawasan perbatasan harus bersinergi membangun wilayah melalui program legalisasi aset bagi masyarakat. Kegiatan legalisasi aset dengan bantuan Pemerintah Daerah akan mempercepat tercapainya pendaftaran tanah di seluruh kawasan perbatasan.

DAFTAR PUSTAKA

- Arifin, S. (2014). Hukum Perbatasan Darat Antar Negara, Jakarta : Sinar Grafika.
- Badan Nasional Pengelola Perbatasan, 2011, Grand Design Pengelolaan Batas Wilayah Negara Dan Kawasan Perbatasan Di Indonesia Tahun 2011 – 2025.
- Daniel, W., 2018, Era Jokowi, Jalan di Perbatasan Mulus dan Diperlebar. <https://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/d-3453208/era-jokowi-jalan-di-perbatasan-mulus-dan-diperlebar>. Diakses tanggal 21-April-2018.
- Kertasapoetra, G, Kertasapoetra, R.G., Setiabudi, A., 1985, Hukum Tanah, Jaminan Undang-Undang Pokok Agraria Bagi Keberhasilan Pendayagunaan Tanah, Jakarta : PT Bina Aksara.
- Sembiring, J. 2016. Tanah Negara. Penerbit Kencana, Jakarta.
- Peraturan Badan Nasional Pengelola Perbatasan No. 1 Tahun 2015 tentang Rencana Induk Pengelolaan Perbatasan Negara 2015 – 2019.
- Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 10 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penetapan Hak Komunal Atas Tanah Masyarakat Hukum Adat Dan Masyarakat Yang Berada Dalam Kawasan Tertentu.
- Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat.
- Peraturan Presiden No. 179 Tahun 2014 tentang Rencana Tata Ruang Kawasan Perbatasan Negara Di Provinsi Nusa Tenggara Timur.

Peraturan Presiden No. 31 Tahun 2015 tentang Rencana Tata Ruang Kawasan Perbatasan Negara Di Kalimantan.

Peraturan Presiden No. 32 Tahun 2015 tentang Rencana Tata Ruang Kawasan Perbatasan Negara Di Provinsi Papua.

Undang - Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok - Pokok Agraria.

Undang - Undang Nomor 43 Tahun 2008 tentang Wilayah Negara.

<https://www.viva.co.id/arsip/454468-angka-kemiskinan-daerah-perbatasan-tembus-18-7> diakses pada tanggal 5 November 2018.

STRATEGI

PEMBANGUNAN SUMBER DAYA MANUSIA BERBASIS PEMBANGUNAN DESA UNTUK MENINGKATKAN KESEJAHTERAAN MASYARAKAT DESA¹

DEVELOPMENT STRATEGY OF HUMAN RESOURCES BASED ON VILLAGE DEVELOPMENT TO IMPROVE THE WELFARE VILLAGE COMMUNITIES

Hayat², Slamet Hidayat Turohman, Yaqub Cikusin

Email: hayat@unisma.ac.id

ABSTRACT

The purpose of this study is to determine the implementation of human resource development based on the Minister of Home Affairs No. 114 of 2014 About Village Development Guidelines in Tungkulrejo Village, Padas Sub-district, Ngawi District. To Know the Supporting and Inhibiting Factors in the Implementation of Human Resource Development in Tungkulrejo Village, Padas Sub-district, Ngawi District. This research uses field research method which gives description about the implementation of human resource development in Tungkulrejo Village, Padas Subdistrict, Ngawi Regency. Data collection techniques use observation, interview or documentation techniques, by selecting subjects and informants who are involved and technically and functionally involved in human resource development. The data obtained are then analyzed qualitatively. The results of this study illustrate that; The role of village government in the development of human resources in Tungkulrejo Village, has made policy on activities that can build existing human resources. However, these activities have not been able to provide a good impact on the economy of the people of Tungkulrejo Village. Internal and external factors become an inhibiting and supporting factor in the development of human resources in Tungkulrejo Village.

Keywords: *Development, Community, Village, human Resources*

ABSTRAK

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui pelaksanaan pembangunan sumber daya manusia yang berdasarkan Pemendagri No 114 Tahun 2014 Tentang Pedoman Pembangunan Desa di Desa Tungkulrejo, Kecamatan Padas, Kabupaten Ngawi. Untuk mengetahui faktor pendukung dan penghambat dalam pelaksanaan pembangunan sumber daya manusia di Desa Tungkulrejo, Kecamatan Padas, Kabupaten Ngawi. Penelitian ini menggunakan metode penelitian lapangan yang memberikan gambaran mengenai implementasi

¹ Naskah Diterima 2 Mei 2018. Revisi Final 24 Oktober 2018.

² Dosen Program Studi Ilmu Administrasi Publik Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Islam Malang

pembangunan sumber daya manusia di Desa Tungkulrejo, Kecamatan Padas, Kabupaten Ngawi. Teknik pengumpulan data menggunakan teknik observasi, *interview* atau wawancara dan dokumentasi, dengan memilih subyek dan informan yang berperan dan terlibat secara teknis maupun fungsional dalam pembangunan sumber daya manusia. Data yang diperoleh selanjutnya dianalisis secara kualitatif. Hasil dari penelitian ini menggambarkan bahwa; peran pemerintah desa dalam pembangunan sumber daya manusia di Desa Tungkulrejo, telah membuat kebijakan mengenai kegiatan - kegiatan yang dapat membangun sumber daya manusia yang ada. Namun kegiatan-kegiatan yang dilakukan tersebut belum mampu memberikan dampak yang baik terhadap perekonomian masyarakat Desa Tungkulrejo. Faktor internal dan eksternal menjadi sebuah faktor penghambat dan pendukung dalam pembangunan sumber daya manusia di Desa Tungkulrejo.

Kata Kunci: Pembangunan, Masyarakat, Desa, Sumber Daya Manusia

A. PENDAHULUAN

Pembangunan menjadi unsur penting dalam pemenuhan kebutuhan masyarakat, meningkatkan kesejahteraan dan memajukan kehidupan yang lebih baik. Pembangunan, sejatinya tidak hanya secara fisik dan focus terhadap infrastruktur belaka, karena pembangunan infrastruktur jika tidak diimbangi dengan pembangunan sumber daya manusianya, berdampak secara ekonomi, sosial maupun terhadap aspek budayanya. Oleh karena itu, pembangunan manusia menjadi sebuah keniscayaan yang harus terus ditingkatkan, agar kehidupan masyarakat menjadi lebih baik. Potensi mengembangkan sumber daya manusia dapat memberikan dampak positif terhadap kesejahteraan, keadilan, dan kebaikan dalam kehidupan masyarakat.

Menurut Sunyoto (2004:40) kegiatan pembangunan perlu diarahkan untuk merubah kehidupan masyarakat menjadi lebih baik. Perencanaan dan implementasi pembangunan seharusnya berisi usaha untuk memberdayakan masyarakat sehingga masyarakat

mempunyai akses pada sumber-sumber ekonomi (sekaligus politik). Pembangunan masyarakat Desa terpadu hal yang tepat untuk meningkatkan produktivitas, memperbaiki kualitas hidup penduduk perdesaan serta memperkuat kemandirian. Terdapat empat elemen dasar dalam program pembangunan diantaranya adalah; (a) Pembangunan pertanian, (b) Industri perdesaan, (c) Pembangunan masyarakat desa dan (d) strategi pusat pertumbuhan. Pembangunan sumber daya manusia (SDM) diatur dalam Permendagri No 114 Tahun 2014 Tentang Pembangunan Desa Bab I ketentuan umum Pasal 3 yang berbunyi "Pembangunan desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 mencakup bidang penyelenggaraan pemerintahan Desa, pelaksanaan pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa dan pemberdayaan masyarakat Desa. Dalam bagian kedua Permendagri no 114 Tahun 2014 tentang Pembangunan Desa diatur masalah pembangunan SDM dalam poin pemberdayaan masyarakat yang mengatur tentang; *pertama* usaha ekonomi, pertanian, perikanan dan

perdagangan. *Kedua* pelatihan teknologi tepat guna. *Ketiga* pendidikan, pelatihan dan penyuluhan bagi kepala desa, perangkat desa dan badan permusyawaratan desa. *Keempat* peningkatan kapasitas masyarakat. Peraturan Pemendagri No 114 Tahun 2014 Tentang Pedoman Pembangunan Desa adalah peraturan mengenai pedoman pembangunan desa yang dapat dijadikan sebagai pedoman bagi aparatur desa dalam melaksanakan pembangunan Sumber Daya Manusia. Namun masih banyak desa yang masih belum menerapkan peraturan peraturan yang ada dalam pemendagri, bahkan para aparatur cenderung tidak mengetahui adanya peraturan menteri dalam negeri yang baru yaitu Pemendagri No 114 tahun 2014 dalam melakukan pembangunan Desa (Pembangunan Sumber Daya Manusia).

Desa Tungkulrejo, Kecamatan Padas, Kabupaten Ngawi, merupakan desa yang dijadikan sebagai objek dalam penelitian ini. Desa tersebut dijadikan sebagai tempat penelitian dikarenakan berdasarkan observasi terdahulu yang peneliti lakukan, secara pelaksanaan dalam pengimplementasian pembangunan desa sudah beberapa yang telah dijalankan. Namun pembangunan fisik dan non fisik di Desa Tungkulrejo masih belum seimbang, yang mana pemerintah desa memprioritaskan pembangunan fisik ditimbang pembangunan non fisik. Pembangunan fisik di Desa Tungkulrejo sekitar 85% sudah berjalan dengan baik, aspal jalan, drainase, gapura, akses transportasi lainnya seperti jalan-jalan kampung yang sudah dipaving. Padahal pembangunan non fisik (sumber daya manusia) sangatlah penting, mengingat manusia adalah pelaku dari

pembangunan itu sendiri. Secara tidak langsung jika ASDM tidak dibangun maka yang terjadi adalah desa akan kesulitan dalam urusan pemerintahan desa seperti halnya pelayanan, peningkatan perekonomian masyarakat yang dapat menciptakan masyarakat yang sejahtera.

Tujuan dari penulisan ini adalah; *Pertama* menjelaskan bagaimana pelaksanaan pembangunan sumber daya manusia yang berdasarkan Pemendagri Nomor 114 Tahun 2014 tentang Pedoman Pembangunan desa di Desa Tungkulrejo, Kecamatan Padas, Kabupaten Ngawi. *Kedua* untuk mengetahui faktor pendukung dan penghambat dalam pelaksanaan pembangunan sumber daya manusia di Desa Tungkulrejo, Kecamatan Padas, Kabupaten Ngawi

Berdasarkan fenomena dan tujuan penulisan ini, maka rumusan masalah dalam penulisan ini adalah; *Pertama* bagaimana implementasi permendagri No 114 Tahun 2014 tentang Pembangunan Sumber Daya Manusia di Desa Tungkulrejo, Kecamatan Padas, Kabupaten Ngawi?. *Kedua* Faktor Pendukung dan Penghambat Pelaksanaan Pembangunan Sumber Daya Manusia di Desa Tungkulrejo, Kecamatan Padas, Kabupaten Ngawi?

B. METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Menurut Moleong (2015:6) mengungkapkan bahwa penelitian kualitatif adalah penelitian yang bermaksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subjek penelitian misalnya perilaku, persepsi, motivasi, tindakan dan

lain-lain. Secara holistik dan dengan cara deskripsi dalam bentuk kata-kata dan bahasa, pada suatu konteks khusus yang alamiah dan dengan memanfaatkan berbagai metode alamiah.

Peneliti menggunakan teknik pengumpulan data untuk mempermudah peneliti dalam pengumpulan data di lapangan. Teknik pengumpulan data adalah suatu cara yang digunakan untuk mendapatkan informasi yang dibutuhkan, yang kemudian dikumpul sebagai bahan penelitian. Pengumpulan data pada penelitian ini menggunakan tiga cara yaitu (1) pengamatan, (2) wawancara, dan (3) dokumentasi (Sugiyono, 2011:309)

Metode pengamatan disebut *Nasution* (dalam Sugiyono, 2011: 309) menyatakan bahwa, observasi adalah dasar semua ilmu pengetahuan. Para ilmuwan hanya dapat bekerja berdasarkan data, fakta mengenai dunia kenyataan yang diperoleh melalui observasi. Selanjutnya wawancara menurut *Esterberg* (dalam Sugiyono, 2011: 316) menyatakan bahwa wawancara merupakan pertemuan dua orang untuk bertukar informasi dan ide melalui tanya jawab, sehingga dapat dikonstruksikan makna dalam suatu topik tertentu. selanjutnya dokumentasi merupakan metode yang pengumpulan datanya diperoleh dari mempelajari dokumen-dokumen data atau arsip yang berkaitan dengan masalah yang akan diteliti. Data diperoleh dari instansi, kantor atau tempat yang telah ditetapkan menjadi lokasi penelitian.

Data yang didapatkan tersebut lalu dianalisis supaya untuk mempermudah peneliti dalam melakukan pembahasan demi menjawab permasalahan yang ada dalam penelitian

ini. Teknik analisis data adalah suatu cara penelitian yang digunakan untuk menguji dan menarik kesimpulan. Analisis data merupakan bagian yang amat penting karena dengan analisis data inilah data yang dikerjakan dan dimanfaatkan sedemikian rupa sehingga berhasil dalam menyimpulkan kebenaran-kebenaran yang diajukan dalam penelitian. Analisis data merupakan proses pengaturan data mulai dari urutan data, mengorganisasikan pola atau katagori dan uraian dasar. *Miles dan Huberman* (dalam Bakri, 2013:183) memaparkan prosedur analisis data diantaranya pengumpulan data, reduksi data, penyajian data, dan menarik kesimpulan.

C. KERANGKA TEORI

1. Kebijakan Publik

Kebijakan publik menurut *Wilson* (dalam Wahab, 2016:13) merumuskan kebijakan publik sebagai “Tindakan-tindakan, tujuan-tujuan, dan pernyataan-pernyataan pemerintah mengenai masalah-masalah tertentu, langkah-langkah yang telah atau sedang diambil (atau gagal diambil) untuk diimplementasikan, dan penjelasan-penjelasan yang diberikan oleh mereka mengenai apa yang telah terjadi (atau tidak terjadi)”. Kebijakan publik dipandang sebagai tanggapan dari suatu sistem politik terhadap tuntutan yang timbul dari lingkungannya. Kebijakan publik sebagai keputusan yang diambil dalam rangka memberikan pelayanan kepada publik sesuai dengan norma-norma yang ada pada publik. Ukuran normatifnya adalah keadilan sosial, partisipasi dan aspirasi warga Negara, masalah lingkungan, pelayanan, pertanggung jawaban administrasi dan analisis

yang etis. Kebijakan publik pada umumnya merupakan keputusan tindakan yang secara tidak langsung mengatur pengelolaan dan pendistribusian sumber daya alam, *financial* dan manusia untuk kepentingan publik. Ide kebijakan publik mengandung anggapan bahwa terdapat satu ruang dalam kehidupan yang bukan privat tetapi milik bersama.

Kemudian formulasi atau perumusan kebijakan publik adalah inti dari kebijakan publik, karena dalam tahap ini dirumuskan batas-batas kebijakan itu sendiri. Untuk itu, pertamakali harus disadari beberapa hal hakiki dari kebijakan publik (Nugroho, 2003:101).

1. Kebijakan publik ditunjukan untuk meleakukan intervensi terhadap kehidupan publik untuk meningkatkan kehidupan publik itu sendiri.
2. Keterbatasan kemampuan sumber daya manusia dalam hal ini teramat banyak kebijakan publik yang baik namun pada akhirnya tidak dapat dilaksanakan karena tidak didukung oleh ketersediaan sumber daya manusia (SDM) yang memadai.
3. Keterbatasan kelembagaan. Yang dimaksud sebagai keterbatasan kelembagaan adalah sejauh mana kualitas praktek manajemen profesional di dalam lembaga pemerintahan dan lembaga masyarakat, baik yang bergerak di bidang profit maupun nonprofit.
4. Keterbatasan klasik yang tetapi tidak kalah penting, yakni keterbatasan dana atau anggaran.
5. Keterbatasan yang bersifat teknis, yakni berkenaan dengan

kemampuan teknis menyusun kebijakan itu sendiri.

Setelah tahap formulasi kebijakan maka selanjutnya adalah pengimplementasian dari kebijakan tersebut. Van Meter dan Van Hom (dalam Wahab, 2016:135) merumuskan proses implementasi sebagai "tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu atau pejabat - pejabat atau kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan - tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan". Implementasi dalam sebuah kebijakan juga dituntut untuk melaksanakan sepenuhnya apa yang telah direncanakan dalam sebuah perencanaan untuk dijalankan dengan segenap hati dan keinginan kuat, permasalahan besar akan terjadi apabila yang dilaksanakan bertolak belakang atau menyimpang dari yang telah dirancang maka terjadilah kesia-siaan antara rancangan dengan implementasi

Sebuah kebijakan publik tidak dapat dilepas begitu saja, kebijakan harus diawasi, dan salah satu mekanisme pengawasan tersebut disebut sebagai "evaluasi kebijakan". Evaluasi biasanya ditunjukan untk menilai sejauh mana keefektifan kebijakan publik guna dipertanggungjawabkan, sejauh mana tujuan dicapai dan evaluasi diperlukan untuk melihat kesenjangan antara harapan dan kenyataan (Nugroho, 2003:183).

Fungsi evaluasi kebijakan menurut Samodra Wibawa dkk (dalam Nugroho, 2003:186) evaluasi kebijakan publik memiliki empat fungsi yaitu;

1. Eksplanasi. Melalui evaluasi dapat dipotret realitas plaksanaan program dan dapat dibuat suatu generalisasi tentang pola-pola hubungan antara

berbagai dimensi realitas yang diamatinya.

2. Kepatuhan. Melalui evaluasi dapat diketahui apakah tindakan yang dilakukan oleh para pelaku, baik birokrasi maupun pelaku lainnya sesuai dengan standard dan prosedur yang ditetapkan oleh kebijakan.
3. Audit. Melalui evaluasi dapat diketahui, apakah output benar-benar samapai ketangan kelompok sasaran kebijakan, atau justru ada kebocoran atau penyimpangan.
4. Akunting. Dengan evaluasi dapat diketahui apa akibat sosial-ekonomi dari kebijakan tersebut.

Hal yang tidak kalah pentingnya adalah tahap pelayanan terhadap masyarakat. Hayat (2017:22) mengatakan bahwa dalam konteks pelayanan publik adalah melayani kebutuhan yang berkaitan dengan kepentingan publik. Pelayanan publik adalah melayani secara keseluruhan aspek pelayanan dasar yang dibutuhkan masyarakat untuk dipenuhi sesuai dengan ketentuannya. Pelayanan publik menjadi suatu system yang dibangun dalam pemerintahan untuk memenuhi unsur kepentingan masyarakat.

2. Konsep Pembangunan

Pembangunan menurut Siagian "Pembangunan didefinisikan sebagai suatu usaha atau rangkaian usaha pertumbuhan dan perubahan yang berencana yang dilakukan secara sadar oleh suatu bangsa, negara dan pemerintah, menuju modernitas dalam rangka pembinaan bangsa (Siagian, 2001:3). Pembangunan memang menjadi faktor utama yang harus dilaksanakan, karena dengan pembangunan baik pembangunan ekonomi, infrastruktur dan pembangunan sumberdaya manusia

maka suatu negara dapat menjadi negara maju. Pembangunan merupakan hal yang sangat penting dalam suatu pemerintahan, terutama pemerintah desa. Pembangunan tidak semata mata dalam bentuk fisik saja namun pembangunan manusia juga harus diperhatikan, mengingat pelaku pembangunan fisik dan pelaku organisasi merupakan manusia. Dengan demikian pembangunan fisik maupun non fisik seharusnya dapat berjalan seiringan.

Menurut Sunyoto (2004:40) kegiatan pembangunan perlu diarahkan untuk merubah kehidupan masyarakat menjadi lebih baik. Perencanaan dan implementasi pembangunan seharusnya berisi usaha untuk memberdayakan masyarakat sehingga masyarakat mempunyai akses pada sumber-sumber ekonomi (sekaligus politik). Pembangunan masyarakat desa terpadu hal yang tepat untuk meningkatkan produktivitas, memperbaiki kualitas hidup penduduk perdesaan serta memperkuat kemandirian. Terdapat empat elemen dasar dalam program pembangunan diantaranya adalah;

1. Pembangunan pertanian. Peningkatan produksi petanian dianggap sangat srategik, karena tidak hanya diperlukan untuk mencukupi kebutuhan pangan (baik di perdesaan maupun di perkotaan), tetapi sekaligus juga untuk memenuhi kebutuhan dasar industri kecil dan dan kerumahtanggaan, serta untuk menghasilkan produk pertanian ekspor di negara maju.
2. Industrialisasi perdesaan. Tujuan utama program industri pedesaan adalah mengembangkan industri kecil dan kerajinan. Industri

perdesaan merupakan alternative yang sangat strategi bagi upaya menjawab persoalan semakin sempitnya rata-rata pemilikan dan penguasaan lahan di pedesaan.

3. Pembangunan masyarakat desa terpadu. Tujuan utama program pembangunan masyarakat desa terpadu adalah meningkatkan produktivitas, memperbaiki kualitas hidup penduduk pedesaan serta memperkuat kemandirian.
4. Strategi pusat pertumbuhan. Strategi pusat pertumbuhan adalah pembuatan pasar dan distribusi hasil produksi. Pasar difungsikan sebagai pusat penampungan hasil produksi desa, sekaligus sebagai pusat informasi tentang hal-hal yang berkaitan dengan kehendak konsumen dan produsen.
5. Konsep Pembangunan Masyarakat Desa

Pembangunan masyarakat Desa yang merupakan bagian dari pembangunan nasional, tentunya memillii tujuan - tujuan yang tidak terlepas dari pembangunan secara keseluruhan. Karena kondisi perdesaan mempunyai sepesifikasi tertentu, baik dari segi sosial dan ekonomi maka tujuan pembangunan di perdesaan lebih sering ditekankan pada bidang ekonomi, sebab kondisi ekonomi ini lah yang pada umumnya sangat memperhatikan. Oleh karena itu tujuan jangka pendek lebih diarahkan pada peningkatan taraf hidup masyarakat. Menurut Khairudin (1992:68) mengtakan bahwa tujuan jangka pendek yang hendak dicapai adalah untuk meningkatkan taraf kehidupan masyarakat desa yang menciptakan situasi dan kondisi, kekuatan dan kemampuan desa dan masyarakat desa dalam suatu tingkat

yang lebih kuat dan nyata untuk tahap - tahap pembangunan selanjutnya. Disamping itu tujuan pokok untuk meningkatkan taraf hidup masyarakat desa, pembangunan sumber daya manusia mempunyai tujuan - tujuan yang sifatnya lebih strategis dan dapat mempercepat proses pembangunan desa, diantaranya adalah;

1. Mempelancar sarana hubungan komunikasi,
2. Meningkatkan dan menyempurnakan struktur organisasi,
3. Memberi gairah dan semangat hidup,
4. Meningkatkan kesejahteraan sosial masyarakat,
5. Menciptakan pendidikan secara merata, dan
6. Pengembangan teknologi

Proses pembangunan sumber daya manusia adalah suatu yang harus ada dan terjadi disuatu organisasi. Namun dalam pelaksanaannya pengembangan sumber daya manusia ini perlu mempertimbangkan faktor-faktor, baik dari dalam diri organisasi itu sendiri maupun dari luar organisasi yang bersangkutan, Notoatmodjo 1992 (dalam lis Prasetyo: 2013:5). Berikut ini adalah faktor internal dan eksternal yang harus dipertimbangkan dalam hal pengembangan Sumber Daya Manusia;

1. Faktor Internal:

Faktor internal disini mencakup keseluruhan kehidupan organisasi yang dapat dikendalikan baik oleh pimpinan maupun oleh anggota organisasi yang bersangkutan. Secara terinci factor-faktor tersebut antara lain:

- a. Visi, Misi, Sasaran dan Tujuan Organisasi;
- b. Strategi Pencapaian Tujuan;
- c. Sifat dan Jenis Kegiatan;
- d. Jenis Teknologi yang Digunakan;

2. Faktor Eksternal:

Organisasi itu berada di dalam lingkungan dan tidak terlepas dari pengaruh lingkungan dimana organisasi itu berada. Agar organisasi itu dapat melaksanakan misi dan tujuannya, maka ia harus mempertimbangkan faktor-faktor lingkungan atau factor-faktor eksternal organisasi itu. Factor-faktor tersebut antara lain:

- a. Kebijakan Pemerintah;
- b. Sosio-budaya Masyarakat;
- c. Perkembangan Ilmu Pengetahuan dan Teknologi

D. HASIL DAN PEMBAHASAN

Peran Pemerintah Desa Dalam Pembangunan Sumber Daya Manusia

Hayat (2017: 22) mengatakan bahwa dalam konteks pelayanan publik adalah melayani kebutuhan yang berkaitan dengan kepentingan publik. Pelayanan publik dilaksanakan secara bertanggung jawab dan sesuai ketentuan dan peraturan yang ada. Dengan demikian melihat dari tingkat pendidikan masyarakat dan aparatur desa yang masih rendah, maka kebijakan pemerintah desa untuk mengatasi hal tersebut adalah dengan cara melakukan pembangunan sumber daya manusia melalui pelatihan dan pendidikan. Suatu kebijakan dibuat untuk mengatasi permasalahan-permasalahan yang ada disuatu tempat atau lingkungan tertentu. Kebijakan publik juga diungkapkan oleh Lemieux (dalam Wahab, 2016: 15) yang

mengatakan kebijakan publik sebagai "Produk aktivitas-aktivitas yang dimaksudkan untuk memecahkan masalah-masalah publik yang terjadi dilingkungan tertentu yang di lakukan oleh aktor-aktor politik yang hubungannya terstruktur.

Untuk menentukan sebuah program pemerintah desa dalam pembangunan sumber daya manusia, Kepala Desa dan LPMD (Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Desa) harus bekerjasama dan saling membantu untuk menyusun sebuah program pembangunan yang memiliki orientasi terhadap perbaikan mutu hidup masyarakat desa. Kerjasama yang dilakukan tersebut menjadi upaya untuk mencapai sebuah tujuan dan sasaran pembangunan sumber daya manusia. Pemilihan pokok-pokok pemikiran yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan penetapan sebuah kebijakan sebagai salah satu upaya untuk memberdayakan masyarakat, dengan demikian masyarakat akan lebih maju, sejahtera dan dapat menjadi masyarakat yang mandiri.

Hal tersebut nyatanya berbanding terbalik dengan keadaan yang ada di Desa Tungkulrejo, yang mana LPMD masih memprioritaskan pembangunan infrastruktur jalan desa yang kali ini menjadi andalan kebanyakan desa di Kabupaten Ngawi. Hal ini sebenarnya sangat disayangkan LPMD yang seharusnya dapat memberikan sesuatu untuk perubahan kehidupan masyarakat, namun nyatanya masih terlalu fokus terhadap kegiatan pembangunan infrastruktur jalan desa. Dalam urusan pemberdayaan masyarakat, pemerintah Desa Tungkulrejo melakukan kerja sama dengan Ulama Masyarakat, Ibu-ibu PKK

dan Pemuda Karangtaruna. Kerjasama yang dilakukan oleh pemerintah Desa Tungkulrejo dan perwakilan masyarakat yang mewakili masing-masing bidang yang ada di Desa Tungkulrejo. Dalam rapat untuk menyusun Rancangan Kerja Pemerintah Desa (RKPDDes) yang dapat meningkatkan kualitas masyarakat dan menghasilkan sebuah kebijakan. Kebijakan yang dihasilkan dalam rangka pemberdayaan masyarakat pada rapat tersebut adalah:

1. Meningkatkan kualitas pemerintah Desa dalam rangka untuk meningkatkan penyelenggaraan pemerintah desa.
2. Memberdayakan ibu-ibu PKK dan Karangtaruna untuk membuat kegiatan yang melibatkan masyarakat.
3. Pemberian insentif terhadap guru Taman Kanak-kanak (TK), Pendidikan anak Usia dini (PAUD) dan Taman Posiyandu.
4. Memberdayakan Ulama Masyarakat Desa untuk menjadi guru dalam kegiatan pendidikan Madrasah Diniyah (MADIN).

Pelaksanaan Pembangunan Sumber Daya Manusia

Membangun sumber daya manusia yang berada di perdesaan yang mayoritas secara pendidikan masih rendah, maka diperlukan peran pemerintah desa yang mengarahkan kegiatan di perdesaan untuk hal-hal yang dapat meningkatkan kualitas dari masyarakat desa. Dengan demikian desa dituntut untuk menjalankan pembangunan yang sifatnya membangun sumber daya manusia yang berada di desa, bukan hanya terfokus dalam pembangunan fisik (penyediaan

vaping jalan desa), artinya pembangunan fisik dan non fisik harus dapat berjalan dengan seimbang. Pembangunan di pedesaan yang mayoritas masyarakatnya secara pendidikan rendah dan secara ekonomi masih relatif miskin, kemudian desa tersebut mengutamakan pembangunan fisik maka yang terjadi dapat menimbulkan permasalahan baru yang diakibatkan oleh kesenjangan sosial. Karena dengan pembanguan fisik tersebut yang berpeluang untuk memanfaatkanya untuk membuat usaha adalah orang yang secara pendidikan dan ekonomi keluarga dianggap mampu untuk melakukan usaha tersebut. Lalu bagaimana dengan masyarakat yang secara pendidikan dan pereknomianya masih rendah? Dengan hal ini masyarakat yang memiliki pendidikan dan ekonomi rendah cenderung tidak dapat berkembang atau meningkatkan kualitas hidup mereka, karena kalah saing dengan mereka yang memiliki pendidikan tinggi, kemampuan yang cukup dan perekonomian yang mumpuni dan stabil. Untuk mengantisipasi hal-hal tersebut maka pembangunan di perdesaan harus berjalan dengan seimbang antara pembangunan fisik dan non fisik. Pembangunan non fisik atau biasa yang disebut dengan peningkatan kapasitas sumber daya manusia di Desa Tungkulrejo, Kecamatan Padas, Kabupaten Ngawi beberapa kegiatan yang sudah sesuai dengan Pemendagri No 114 tahun 2014 tentang pedoman pembangunan desa, namun hal tersebut dinilai masi kurang karena hanya beberapa kegiatan yang dilakukan dalam peningkatan sumber daya manusia di Desa Tungkulrejo

Dalam bagian kedua Pasal 06 Ayat 05 Permendagri no 114 tahun 2014 tentang Pedoman Pembangunan Desa, diatur mengenai pembangunan Sumber Daya Manusia dalam poin pemberdayaan masyarakat yang mengatur tentang; Pertama Pelatihan usaha ekonomi, pertanian, perikanan dan perdagangan, Kedua Pelatihan teknologi tepat guna, Ketiga Pendidikan, pelatihan, dan penyuluhan bagi kepala Desa, perangkat Desa dan Badan Pemusyawaratan Desa, keempat Peningkatan kapasitas masyarakat kader pemberdayaan masyarakat desa. Melihat dari Peraturan Menteri Dalam Negeri tersebut kegiatan peningkatan kapasitas masyarakat yang dilakukan di desa tungkulrejo sudah beberapa yang sudah dilakukan dalam peningkatan pengetahuan dan kerukunan. Namun kegiatan yang dapat meningkatkan perekonomian masyarakat masih belum terlihat. Pelaksanaan kegiatan yang ada di Desa Tungkulrejo hari ini melihat dari RKPDes Tungkulrejo tahun 2017, dana yang digunakan pemerintah desa sebagian besar memang digunakan untuk pembangunan fisik desa (Pavingisasi jalan poros desa).

Pembangunan yang seharusnya dilakukan mengutamakan pembangunan sumber daya manusia atau paling tidak pembangunan fisik dan non fisik harusnya dapat berjalan beriringan, mengingat kualitas masyarakat yang ada di desa tungkulrejo mayoritas secara pendidikan dan ekonomi masih menengah ke bawah. Sehingga dalam pelaksanaan pembangunan desa yang mengacu kepada Peraturan Menteri Dalam Negeri No 114 tahun 2014 tentang pedoman pembangunan desa dapat berjalan dengan baik, pembangunan yang

seimbang antara pembangunan fisik dan non fisik. Dalam pembahasan yang peneliti uraikan juga kami mengacu atau membuat perbandingan pembangunan sumber daya manusia yang terjadi di desa tungkulrejo dengan para ahli untuk menjawab permasalahan yang ada, dalam pembahasan ini peneliti memperkuat pernyataan dalam pembangunan sumber daya manusia menurut Sunyoto.

Menurut Sunyoto (2004:40) kegiatan pembangunan perlu diarahkan untuk merubah kehidupan masyarakat menjadi lebih baik. Perencanaan dan implementasi pembangunan seharusnya berisi usaha untuk memberdayakan masyarakat sehingga masyarakat mempunyai akses pada sumber-sumber ekonomi (sekaligus politik). Pembangunan masyarakat Desa terpadu hal yang tepat untuk meningkatkan produktivitas, memperbaiki kualitas hidup penduduk perdesaan serta memperkuat kemandirian.

a. Pembangunan pertanian

Pembangunan pertanian yang hendak dicapai adalah memperbaiki kondisi kehidupan masyarakat desa dengan cara meningkatkan output dan pendapatan masyarakat. Fokusnya terutama terarah pada usaha menjawab kelangkaan atau keterbatasan pangan di pedesaan. Peningkatan produksi pertanian dianggap sangat strategis, karena tidak hanya diperlukan untuk mencukupi kebutuhan pangan (baik di perdesaan maupun di perkotaan), tetapi sekaligus juga untuk memenuhi kebutuhan dasar industri kecil dan kerumahtanggaan, serta untuk menghasilkan produk pertanian ekspor di Negara maju.

Kegiatan tersebut sangat cocok jika dilakukan di Desa Tungkulrejo mengingat mayoritas masyarakat di Desa Tungkulrejo merupakan petani, namun kegiatan pertanian yang ada mayoritas adalah petani padi. Lahan sawah yang ada di Desa Tungkulrejo sejatinya dapat ditanami berbagai tanaman tidak hanya padi, seperti tanaman tembakau, jagung, melon, kedelai dan lain-lain yang dapat membuat variasi tanaman dan nilai jual yang tinggi. Untuk itu pelatihan pertanian di Desa Tungkulrejo ini, untuk meningkatkan perekonomian masyarakat desa perlu dilakukan supaya masyarakat memiliki bekal pengetahuan ketika ingin menanam tanaman selain padi hal tersebut dilakukan untum meminimalisir terjadinya kegagalan dalam pergantian tanaman tersebut. Dalam kegiatannya Desa Tungkulrejo ternyata tidak melakukan kegiatan pelatihan mengenai pelatihan pertanian tersebut. Terdapat beberapa masyarakat desa yang mencoba mengganti tanaman padi mereka dengan tanaman melon, jagung dan lain - lain dan hasilnya tidak sedikit yang gagal, modal yang cukup besar yang dikeluarkan untuk menanam tanaman tersebut diharapkan mendapatkan hasil yang besar malah menjadi permasalahan sendiri bagi masyarakat. Untuk itu pelatihan pertanian terhadap masyarakat yang mayoritas adalah petani ini sangat penting untuk dilakukan.

b. Industrialisasi pedesaan.

Industri pedesaan memiliki tujuan utama program industri pedesaan adalah mengembangkan industri kecil dan kerajinan. Industri pedesaan merupakan alternatif yang sangat strategi bagi upaya menjawab persoalan

semakin sempitnya rata-rata pemilikan dan penguasaan lahan di pedesaan. Minimnya pelatihan - pelatihan mengenai mengembangkan keterampilan masyarakat desa membuat industri pedesaan di Desa Tungkulrejo tidak terlihat nampak, hanya saja masyarakat yang memiliki perekonomian cukup baik yang mampu menciptakan toko karena modal yang cukup untuk melakukan hal tersebut. Untuk itu kegiatan yang dapat meningkatkan kerajinan perlu dilakukan agar dapat menciptakan penguatan industri pedesaan.

c. Pembangunan masyarakat desa

Tujuan utama program pembangunan masyarakat desa terpadu adalah meningkatkan produktivitas, memperbaiki kualitas hidup penduduk pedesaan serta memperkuat kemandirian. Minimnya kegiatan yang berbasis untuk peningkatan pengetahuan dan kualitas masyarakat dan ketergantungannya pemerintah desa untuk mengadakan pelatihan yang bergantung terhadap pemerintah yang berada di atasnya membuat peningkatan produktifitas, memperbaiki kualitas hidup dan memperkuat kemandirian sulit tercapai di Desa Tungkulrejo. Dalam hal ini kebanyakan masyarakat desa memilih untuk merantau ke kota-kota besar atau keluar pulau untuk dapat meningkatkan kualitas hidup masyarakat. Hal tersebut dinilai lebih dapat meningkatkan perekonomian keluarga ketimbang harus membuka usaha di desa tanpa pengalaman dan pelatihan sebelumnya.

d. Strategi pusat pertumbuhan

Strategi pusat pertumbuhan adalah pembuatan pasar dan distribusi hasil produksi. Pasar difungsikan sebagai pusat penampungan hasil produksi desa, sekaligus sebagai pusat informasi tentang hal-hal yang berkaitan dengan kehendak konsumen dan produsen. Pusat pertumbuhan semacam ini diupayakan supaya dikembangkan sedemikian rupa sehingga secara sosial tetap dengan nuansa desa, tetapi secara ekonomi mempunyai fungsi dan sifat-sifat seperti kota.

Desa Tungkulrejo mempunyai pasar desa. Pasar desa tersebut diberi nama Pasar Kliwon. Setiap hari Kliwon (Bahasa Jawa) biasanya pasar tersebut ramai pengunjung, tetapi nampaknya pasar tersebut ternyata belum dimanfaatkan dengan baik oleh masyarakat Desa Tungkulrejo. Masyarakat Desa Tungkulrejo sendiri yang harusnya memanfaatkan pasar tersebut untuk meningkatkan perekonomian namun disini masyarakat Desa Tungkulrejo menjadi pembeli bukan penjual. Hal tersebut sangat disayangkan adanya pusat pertumbuhan (pasar) ternyata belum mampu dimanfaatkan dengan baik oleh masyarakat desa.

Pembangunan Sumber Daya Manusia

Tujuan dari pembangunan sumber daya manusia di perdesaan ini menurut Khairudin (1992: 68) mengatakan "tujuan atau hasil pembangunan di perdesaan lebih sering ditekankan pada bidang ekonomi, sebab kondisi ekonomi yang pada umumnya sangat memerhatikan. Oleh sebab itu, tujuan jangka pendek lebih diarahkan pada peningkatan pada taraf hidup masyarakat". Adanya tujuan tersebut maka kegiatan yang dapat meningkatkan kualitas masyarakat

dapat menciptakan hasil untuk peningkatan taraf hidup seperti :

1. Mempelancar Sarana Hubungan dan Komunikasi.

Mempelancar sarana hubungan dan komunikasi ini diharapkan untuk dapat lebih membuka desa terhadap daerah sekitarnya sehingga tidak menjadi daerah yang tertinggal. Komunikasi yang baik antara Pemerintah Desa Tungkulrejo, pemerintah desa sekitar serta pemerintahan yang lebih tinggi dapat membantu melepaskan status desa tertinggal ke tingkatan yang lebih baik. Desa Tungkulrejo juga selalu menjaga komunikasi yang baik, baik komunikasi kepada pemerintah yang ada di atasnya dan juga kepada desa yang ada disekitarnya. Hal tersebut dapat dilihat dari Dapat digambarkan kegiatan yang mencerminkan komunikasi warga dengan pemerintah desa yang dilakukan yang melibatkan pemerintah yang ada di atasnya dan tugas pemerintah sekitar desa.

2. Meningkatkan dan Menyempurnakan Struktur Organisasi

Hasil pelaksanaan pelatihan-pelatihan yang diikuti oleh pemerintah desa diharapkan mampu untuk memperbaiki kinerja pemerintah desa untuk melayani masyarakat desa, karena secara umum pemerintah desa adalah yang paling dekat dengan masyarakatnya. Beberapa kegiatan berupa pelatihan yang diikuti desa ini namun prosesnya masih sangat lambat karena beberapa aparturnya masih belum dapat mengaplikasikan komputer secara baik, sehingga berdampak pada penyusunan RKPDes dan pengelolaan

dana desa kurang baik, Sehingga pelatihan yang telah dilaksanakan kurang dapat dirasakan manfaatnya.

3. Meningkatkan Kesejahteraan Masyarakat

Peningkatan dalam peningkatan pendidikan Desa Tungkulrejo mulai berbenah untuk menciptakan pendidikan yang dibutuhkan oleh masyarakat desa. Pada tahun 2015 lalu Desa Tungkulrejo secara resmi mendirikan sebuah pendidikan Madrasah Diniah, Madrasah Diniah dibuat demi menyeimbangkan pendidikan anak antara pendidikan dunia dan khira. Dan hasil pembangunan masyarakat desa harusnya lebih ditekankan kepada peningkatan perekonomian masyarakat, karena dengan meningkatnya perekonomian masyarakat maka kesejahteraan sosial dapat terwujud. Mengingat di Indonesia masih banyak masyarakat yang kurang mampu di bidang ekonomi. Hasil dari pembangunan sumber daya manusia di perdesaan haruslah ditunjukkan untuk kesejahteraan masyarakat.

4. Pengembangan Teknologi

Melihat dari perubahan jaman yang cukup pesat, di era modern saat ini semua kegiatan menggunakan teknologi. Untuk itu masyarakat di perdesaan supaya tidak tertinggal dengan masyarakat kota, maka kegiatan pembangunan sumber daya manusia juga harus mengacu pada perkembangan teknologi. Dengan pemasangan wifi di kantor Desa Tungkulrejo membuat masyarakat desa dapat mengakses menggunakan internet, secara tidak langsung hal ini dapat

meningkatkan pengetahuan masyarakat desa mengenai dunia internet.

Pada dasarnya dalam tercapainya tujuan dari pembangunan sumber daya manusia tidak terlepas dari faktor yang mendorong terlaksananya kegiatan-kegiatan yang dapat membangun sumber daya manusia. Faktor yang mendorong pembangunan sumber daya manusia terdapat dua faktor, yaitu faktor internal dan faktor eksternal. Berikut ini faktor internal dan eksternal yang mendorong dalam pelaksanaan Pembangunan Sumber Daya Manusia;

1. Strategi Pencapaian Tujuan

Sebuah misi dan tujuan dalam sebuah organisasi mungkin saja bisa sama dengan organisasi yang lainnya, namun berkaitan dengan strategi untuk mencapai sebuah misi dan tujuan organisasi tersebut dapat berbeda-beda sesuai dengan perencanaan yang sudah dilakukan. Strategi yang dilakukan oleh pemerintah Desa Tungkulrejo untuk melakukan pembangunan sumber daya manusia yaitu melakukan kerja sama dengan Ibu-ibu PKK, Pemuda Karang Taruna dan juga tokoh ulama masyarakat desa.

Pemerintah desa memberdayakan masyarakat untuk melakukan kegiatan dan untuk masyarakat juga. Adanya pendanaan untuk melakukan kegiatan, maka dengan demikian masyarakat yang diberi amanah oleh pemerintah desa secara tidak langsung dapat mengembangkan kemampuannya dan juga dapat mengembangkan kemampuan masyarakat lain melalui kegiatan-kegiatan yang sudah direncanakan sebelumnya. Desa Tungkulrejo untuk melakukan pembangunan sumber daya manusia melakukan kerja sama dengan Ibu-ibu PKK, Pemuda Karang Taruna dan juga

Tokoh Ulama masyarakat desa. Adapun dalam pelaksanaannya terdapat tiga sifat dan jenis kegiatan yang mendorong pembangunan sumber daya manusia di Desa Tungkulrejo, sebagai berikut: Pertama kegiatan rutin seperti posyandu yang dilakukan setiap satu bulan sekali, Kedua pelatihan volley mulai dari usia dini setiap sore hari, Ketiga kegiatan perlombaan yang selalu rutin diadakan setiap saat peringatan hari kemerdekaan.

2. Kegiatan yang menjadi kebutuhan

Pembangunan sumber daya manusia sifat dan jenis kegiatan sangat penting untuk mendorong terjadinya proses pembangunan sumber daya manusia. Di Desa Tungkulrejo sendiri sifat dan jenis kegiatan untuk membangun sumber daya manusia telah meningkatkan partisipasi masyarakat untuk mengikuti kegiatan tersebut. Terdapat tiga sifat dan jenis kegiatan yang mendorong pembangunan sumber daya manusia di Desa Tungkulrejo, berikut ini penjelasannya;

a. Kegiatan Rutin

Kegiatan rutin yang terdapat di Desa Tungkulrejo ini rupanya dapat meningkatkan partisipasi yang tinggi terhadap kegiatan yang dilakukan atau yang dijalankan oleh pemerintah desa dalam rangka mengembangkan masyarakat desa. Kegiatan rutin yang dimaksud disini adalah Pertama kegiatan posiyandu yang dilakukan setiap satu bulan sekali Kedua kegiatan pelatihan volley mulai dari usia dini setiap sore hari Ketiga kegiatan perlombaan yang selalu rutin diadakan setiap saat peringatan hari kemerdekaan Indonesia. Kempat kegiatan pendidikan anak.

b. Kegiatan yang menjadi kebutuhan
Dalam hal ini kegiatan yang menjadi kebutuhan masyarakat menjadi

hal yang paling banyak mengundang partisipasi masyarakat, karena dengan kegiatan yang menjadi kebutuhan masyarakat tersebut secara tidak langsung mengundang masyarakat untuk hadir dalam kegiatan tersebut. Kegiatan kebutuhan masyarakat yang dimaksud adalah Pertama Kegiatan yang meningkatkan kualitas masyarakat seperti pelatihan dan penyuluhan, Kedua Kegiatan yang dapat meningkatkan pendidikan anak (Pendidikan TK, PAUD, Taman Posyandu dan Madrasah Diniya) Ketiga Kegiatan yang dapat meningkatkan atau menjaga kesehatan masyarakat.

c. Kegiatan yang melibatkan secara substantif.

Dalam partisipasi masyarakat juga terdapat kegiatan yang dalam pelaksanaannya dipaksakan, hal ini biasanya terjadi ketika suatu pemerintah memberikan amanah kepada masyarakat untuk melakukan sesuatu dan masyarakat tersebut diberi dana untuk melaksanakannya. Di Desa Tungkulrejo sendiri hal demikian terjadi pada Ibu-ibu PKK, Pemuda Karangtaruna dan juga guru - guru (TK, PAUD, Taman Posiyandu dan Madrasah Diniyah) mereka dituntut untuk melaksanakan kegiatan berdasarkan dengan bidangnya masing-masing.

3. Partisipasi Masyarakat

Pelaksanaan pembangunan sumber daya manusia sangatlah dibutuhkan untuk dapat terlaksananya suatu kegiatan yang ditujukan terhadap masyarakat, tanpa adanya partisipasi masyarakat maka kegiatan-kegiatan tersebut tidak dapat terlaksana dengan baik. Partisipasi masyarakat di desa tungkulrejo sendiri sudah cukup bagus

hal tersebut terbukti dengan terealisasinya kegiatan - kegiatan yang di lakukan oleh pihak desa dengan di hadiri atau terlibatnya masyarakat dalam kegiatan tersebut.

4. Pendanaan Kegiatan

Suatu kegiatan pendanaan menjadi hal yang utama untuk selalu diperhatikan, tanpa adanya dana maka suatu kegiatan akan sulit untuk dapat terlaksana mengingat suatu hal membutuhkan pembiayaan. Di Desa Tungkulrejo sendiri juga memberikan pendanaan kepada masing - masing pelaksana kegiatan untuk dapat menjalankan suatu kegiatan. Berikut ini pendanaan yang di berikan oleh pihak pemerintah desa dalam pelaksanaan pembangunan sumber daya manusia di desa tungkulrejo: Pertama Pendanaan untuk Ibu-ibu PKK tahun anggaran 2017 berjumlah sebesar Rp 19.520.000. Kedua Pendanaan untuk Pemuda Karangtaruna. tahun anggaran 2017 berjumlah sebesar Rp. 3.000.000. Ketiga Pemberian insentif kepada guru TK Rp. 3.600.00 di bagi 2 orang pengajar, guru PAUD Rp. 3.600.000 dibagi 3 orang pengajar dan guru Taman Posiyandu sebesar Rp. 1.500.000 untuk 5 orang pengajar. keempat Pendanaan untuk pendidikan Madrasah Diniyah (MADIN) sebesar Rp. 3.000.

5. Kerjasama Dengan Pihak Lain.

Untuk memudahkan pelaksanaan kegiatan maka suatu organisasi bisa melakukan kerjasama atau bantuan dari pihak lainnya, pihak lain bisa berupa pemerintah yang ada di atasnya, lembaga yang terdapat di dalam atau di luar pemerintah toko masyarakat dan lain-lain. Dalam melaksanakan kegiatan pembangunan sumber daya manusia

pihak pemerintah desa juga melakukan kerjasama dengan pihak-pihak lain untuk mewujudkan pelaksanaan apa yang telah direncanakan. Dalam pelaksanaannya kerjasama yang dilakukan oleh pemerintah desa tungkulrejo sendiri bekerjasama dengan pemerintah yang ada di atasnya (Pemerintah kecamatan, kabupaten Ngawi dan pemerintah diluar kabupaten ngawi).

Dalam sebuah kegiatan pastinya tidak ada yang sempurna, faktor penghambat juga sering hadir dalam suatu kegiatan yang dilaksanakan. Faktor penghambat merupakan faktor yang mempengaruhi terhadap kesuksesan pelaksanaan atau suatu kegiatan yang dilakukan. Faktor yang menghambat pembangunan sumber daya manusia juga dapat terjai dari sisi internal dan juga eksternal. Begitu juga di Desa Tungkulrejo terdapat faktor internal dan eksternal yang menghambat pembangunan sumber daya manusia, diantaranya adalah;

1. Visi, Misi dan Sasaran Tujuan Organisasi

Sebuah organisasi tentunya pasti memiliki misi tujuan yang hendak dicapai dalam kurun waktu tertentu. Untuk mencapai tujuan tersebut pastinya diperlukan rencana yang baik diikuti oleh pelaksanaanya yang maksimal. Nampaknya dari segi tujuan organisasi pemerintah desa menjadi salah satu penyebab terjadinya penghambatan pembangunan sumber daya manusia di Desa Tungkulrejo. mengingat untuk tahun 2017 pemerintah desa memilih mengutamakan pembangunan fisik dibandingkan dengan pembangunan non fisik, sehingga tujuan organisasi desa ini juga menjadi faktor yang menghambat

terjadinya pembangunan sumber daya manusia yang ada.

2. Jenis Teknologi Yang Digunakan

Berkembangnya jaman yang semakin hari semakin maju membuat pemerintah Desa Tungkulrejo untuk dapat menggunakan teknologi yang sudah maju maupun yang masih sederhana. Melihat kondisi semacam ini menuntut pemerintah desa untuk mampu mempersiapkan sumber daya manusia yang dapat menangani dan juga mengoperasikan teknologi tersebut. Untuk pengendalian teknologi yang sudah maju maupun yang belum maju ternyata menjadi kendala tersendiri, faktanya dengan menggunakan teknologi yang maju (canggih) pemerintah dan masyarakat cukup kesulitan karena kemampuan dan keahlian yang dimiliki masih tergolong kurang. Sedangkan jika menggunakan teknologi yang sederhana juga memiliki kendala prosesnya lama yang mengakibatkan terbuangnya waktu.

3. Kebijakan Pemerintah Pusat

Kebijakan Pemerintah Indonesia yang mengutamakan pembangunan infrastruktur jalan rupanya juga mempengaruhi pelaksanaan kegiatan pembangunan sumber daya manusia yang terjadi di Desa Tungkulrejo ini. pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah pusat ini ternyata dicontoh dengan baik oleh pemerintah Desa Tungkulrejo, namun permasalahannya adalah pemerintah Desa Tungkulrejo tidak mampu menyeimbangkan pembangunan fisik dan non fisik, sehingga hal tersebut menjadi suatu penghambat terjadinya pembangunan

sumber daya manusia di Desa Tungkulrejo ini.

4. Perkembangan Ilmu Pengetahuan dan Teknologi

Ilmu pengetahuan dan teknologi diluar pemerintahan desa pada dewasa ini telah berkembang semakin pesatnya, dalam pelaksanaan pembangunan sumber daya manusia perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi nyatanya bisa memperlambat pembangunan sumber daya manusia yang ada di Desa Tungkulrejo. Melihat dari pendidikan, usia dan kemampuan pemerintah desa dan juga masyarakat di Desa Tungkulrejo yang masih menengah kebawah dalam segi pendidikan dan kemampuan dan usia yang sudah terbilang cukup umur, ternyata pemerintah dan masyarakat desa cukup kesulitan untuk beradaptasi dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi ini.

5. Alokasi dana Kegiatan

Alokasi dana dalam pelaksanaan suatu kegiatan merupakan hal yang sangat penting untuk dapat terealisasinya kegiatan tersebut. Pelaksanaan pembangunan sumber daya manusia di Desa Tungkulrejo, memang pada dasarnya sudah memiliki dana masing masing, namun dana desa yang ada untuk kegiatan tersebut tidak terlalu banyak. Sehingga dana yang ada dinilai masih kurang untuk melakukan kegiatan yang dapat membangun sumberdaya manusia yang ada, hal tersebut mengakibatkan kegiatan pembangunan sumber daya manusia yang ada di Desa Tungkulrejo terlihat cenderung biasa-biasa saja. Melihat dari jumlah dana yang diterima Desa Tungkulrejo di tahun ini cukup besar Rp.1.612.386.000 seharusnya jika dikelola dengan baik

maka tidak ada permasalahan dalam pemberian kegiatan yang berbasis meningkatkan sumber daya manusia yang ada di Desa Tungkulrejo.

E. PENUTUP

Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian yang telah dibahas dan dari Implementasi Permendagri No 114 Tahun 2014 tentang Pembangunan Sumber Daya Manusia di Desa Tungkulrejo, Kecamatan Padas, Kabupaten Ngawi yaitu; Peran pemerintah desa dalam pembangunan sumber daya manusia di Desa Tungkulrejo, telah membuat kebijakan mengenai kegiatan - kegiatan yang dapat membangun sumber daya manusia yang ada. Untuk menjalankan kegiatan tersebut yang seharusnya pemerintah desa bekerjasama dengan Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Desa (LPMD), namun nyatanya hal tersebut tidak nampak, yang terjadi adalah pihak desa bekerjasama dengan PKK, Karangtaruna dan tokoh masyarakat dalam pembangunan sumber daya manusia. Pelaksanaan pembangunan sumber daya manusia di Desa Tungkulrejo telah berjalan sesuai dengan rencana kebijakan yang telah dibuat oleh pemerintah Desa Tungkulrejo. Pembangunan sumber daya manusia dalam segi pendidikan telah berjalan mulai dari usia dini, begitu juga kegiatan yang dilakukan oleh Ibu-Ibu PKK dan juga Pemuda Karangtaruna. Namun kegiatan-kegiatan yang dilakukan tersebut belum mampu memberikan dampak yang baik terhadap perekonomian masyarakat Desa Tungkulrejo, karena minimnya pelatihan-pelatihan yang dapat meningkatkan perekonomian terhadap masyarakat. Pelaksanaanya juga

terdapat faktor internal dan eksternal yang mendorong dan menghambat pembangunan sumber daya manusia di Desa Tungkulrejo; Strategi pencapaian tujuan, kegiatan yang menjadi kebutuhan, partisipasi masyarakat, pendanaan kegiatan dan kerjasama dengan pihak lain. Sedangkan faktor yang menghambat adalah; visi, misi dan sasaran tujuan organisasi, teknologi yang digunakan, kebijakan pemerintah pusat, perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, dan alokasi dana kegiatan.

Saran

Pemerintah Desa Tungkulrejo, hendaknya melakukan kerjasama dengan pihak Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Desa (LPMD) dalam rangka untuk melakukan kegiatan yang dapat membangun sumber daya manusia di Desa Tungkulrejo. Aparatur Desa Tungkulrejo juga sebaiknya melakukan kegiatan pembangunan yang seimbang antara pembangunan fisik dan non fisik supaya tidak menimbulkan kesenjangan sosial masyarakat. Kemudian untuk mengatasi permasalahan kemiskinan di Desa Tungkulrejo pemerintah desa juga sebaiknya melakukan kegiatan yang dapat meningkatkan perekonomian masyarakat seperti halnya pelatihan di bidang pertanian, pelatihan untuk industri perumahan, pemanfaatan pasar desa dan pelatihan lain sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Selanjutnya kegiatan yang menghasilkan sesuatu yang positif terus dipertahankan dan ditingkatkan dalam pelaksanaanya.

DAFTAR PUSTAKA

- Bakri, Masykuri. (2013). *Metode Penelitian Kualitatif*. Malang: Visipress.
- H, Khairudin. (1992). *Pembangunan Masyarakat*. Yogyakarta: Liberti Yogyakarta.
- Hasil Musrenbangdes Desa Tungkulrejo Kecamatan Padas Kabupaten Ngawi tahun 2018.
- Hayat. (2017). *Manajemen Pelayanan Publik*. Jakarta: PT Rajagrafindo Persada.
- Herdiansyah, Haris. (2013). *Wawancara, Observasi dan Focus Groups*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Institute for Research and Empowerment. (2015). *Policy Brief: Mengintegrasikan Perencanaan Pembangunan Desa*. Yogyakarta: IRE
- Moleong, Lexy. (2015). *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya.
- Nugroho, Riant; Dwijowijoto. (2003). *Kebijakan Publik Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*. Jakarta: PT Elek Media Komputindo.
- Peraturan Menteri dalam Negeri Republik Indonesia No 114 Tahun 2014 Tentang Pedoman Pembangunan Desa.
- Prastyo, lis. (2013) *Pengembangan Sumber Daya Manusia Startegis Dalam Organisasi Pendidikan Luar Sekolah*. Artikel online: <http://staff.uny.ac.id/sites/default/files//PSDM%20STRATEGIS%20PLS.pdf> diakses tanggal 13, November 2017.
- RKPDDes desa Tungkulrejo Kecamatan Padas kabupaten Ngawi Tahun 2017
- Siagian. S. P. (2001). *Administrasi Dan Pembangunan*. Jakarta: PT Bumi Aksara.
- Sugiyono. (2011). *Metode Penelitian Kombinasi*. Bandung: Alfabeta.
- Ulum, Robitul. (2017). *Strategi Pengembangan Badan Usaha Milik Desa Dalam Meningkatkan Kesejahteraan Masyarakat, (studi kasus di Desa Gondowangi Kecamatan Wagir Kabupaten Malang)* Jurusan Ilmu administrasi Negara Universitas Islam Malang.
- Undang-Undang No 06 tahun 2014 tentang Desa Mandiri
- Usman, Sunyoto. (2004). *Pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar Offset.
- Wijaya, Rahmin. (2016). *Implementasi Peraturan Menteri Dalam Negeri No 114 Tahun 2014 Tentang Perencanaan Pembangunan Desa. (Studi Pada Desa Pandan Landung Kecamatan Wagir Kabupaten Malan)*. Jurusan Ilmu Administrasi Negara Universitas Islam Malang.
- Wahab, Sholichin Abdul. (2016). *Analisis Kebijakan, Dari Formulasi ke Penyusunan Model-Model Implementasi Kebijakan Publik*. Jakarta: PT Bumi Aksara.

DESENTRALISASI FISKAL, PERTUMBUHAN EKONOMI DAN PEMBANGUNAN MANUSIA DI SUMATERA¹

FISCAL DECENTRALISATION, ECONOMICS GROWTH AND HUMAN DEVELOPMENT INDEX IN SUMATERA

Jul Fahmi Salim², Citra Permatasari, Ira Yulita, Ade Riandar Putra

Email : julfahmi25@gmail.com

ABSTRACT

This study aims to examine the effect of fiscal decentralization and economic growth on human development on Sumatra. The data used are regional tax data that represent fiscal decentralization, economic growth and human development index. The data used in the form of panel data of each province from 2010 to 2016. To test its influence used panel data regression model, after the best model test is a fixed effect model. The results of this study indicate that fiscal decentralization in this case local taxes have a positive and significant influence on human development on Sumatra, while economic growth has a negative but not significant effect on human development on the island of Sumatera

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk menguji pengaruh desentralisasi fiskal dan pertumbuhan ekonomi terhadap pembangunan manusia di Sumatera. Data yang digunakan adalah data pajak daerah yang mewakili desentralisasi fiskal, pertumbuhan ekonomi dan indeks pembangunan manusia. Data yang digunakan berbentuk data panel masing-masing provinsi dari tahun 2010 hingga 2016. Untuk menguji pengaruhnya digunakan model regresi data panel, setelah dilakukan pengujian maka diperoleh model terbaik yaitu *fixed effect model*. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa desentralisasi fiskal dalam hal ini pajak daerah berpengaruh positif dan signifikan terhadap pembangunan manusia Sumatera, sedangkan pertumbuhan ekonomi berpengaruh negatif tetapi tidak signifikan terhadap pembangunan manusia di Pulau Sumatera.

¹ Diterima 21 September 2018. Direvisi 9 November 2018

² CPNS PKP2A IV Lembaga Administrasi Negara , Aceh Besar

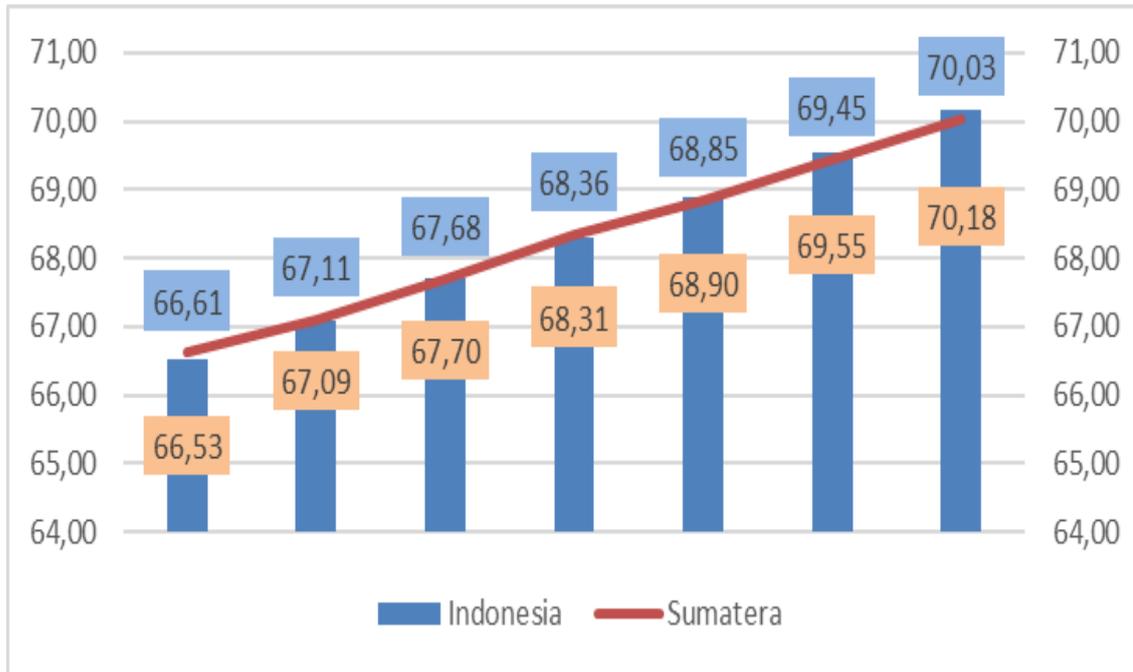
A. PENDAHULUAN

Pembangunan manusia adalah sebuah proses pembangunan yang bertujuan agar mampu memiliki lebih banyak pilihan, khususnya dalam pendapatan, kesehatan dan pendidikan. Pembangunan manusia sebagai ukuran kinerja pembangunan secara keseluruhan dibentuk melalui pendekatan tiga dimensi dasar. Dimensi tersebut mencakup umur panjang dan sehat; pengetahuan dan kehidupan yang layak dan masing-masing dimensi direpresentasikan oleh indikator. Dahulu kemajuan suatu wilayah atau negara masih banyak menggunakan pertumbuhan ekonomi sebagai tolok ukur keberhasilan suatu negara. Namun dalam beberapa waktu belakangan, keberhasilan suatu negara lebih diukur dari menggunakan indeks pembangunan manusia. Indeks pembangunan manusia lebih tajam dalam menjelaskan pembangunan manusia karena melalui tiga dimensi yaitu pendapatan, kesehatan dan pendidikan.

Seringkali kemiskinan, pendidikan yang rendah serta tingkat pendapatan yang kecil suatu negara disalahkan karena kurang tepat sasarannya kebijakan yang dilakukan pemerintah pusat. Padahal kita mengetahui permasalahan suatu daerah lebih diketahui oleh daerah itu sendiri, sehingga mereka lebih tahu untuk berbuat apa dalam upaya perbaikan kondisi sosial ekonomi masyarakatnya. Salah satu upaya yang bisa dilakukan

adalah dengan memberikan wewenang yang lebih besar kepada pemerintah daerah dengan desentralisasi.

Kegiatan perekonomian Indonesia memasuki babak baru semenjak diterbitkannya UU 22 dan 25 tahun 1999 mengenai desentralisasi dan perimbangan keuangan daerah. Dalam undang-undang ini dijabarkan mengenai pembagian peran pemerintah pusat dan daerah baik dalam hal administratif maupun dalam pengelolaan keuangan. Latar belakang lahirnya undang-undang mengenai desentralisasi fiskal ini adalah anggapan bahwa pemerintah pusat sebagai pengelolaan keuangan secara terpusat kurang tepat (Dewan Perwakilan Rakyat RI, 1999). Hal ini dikarenakan adanya anggapan bahwa permasalahan suatu daerah lebih dipahami oleh daerah tersebut dibandingkan dengan pemerintah pusat (UNDP, 2005). Desentralisasi fiskal memegang peranan penting dalam maju atau tertinggalnya suatu daerah, tergantung kemampuan daerah tersebut dalam menjalankannya, dengan kata lain desentralisasi akan berdampak baik jika di jalankan dengan benar namun tidak menutup kemungkinan akan berakibat negatif jika tidak tepat dalam pelaksanaannya (Song, 2013).

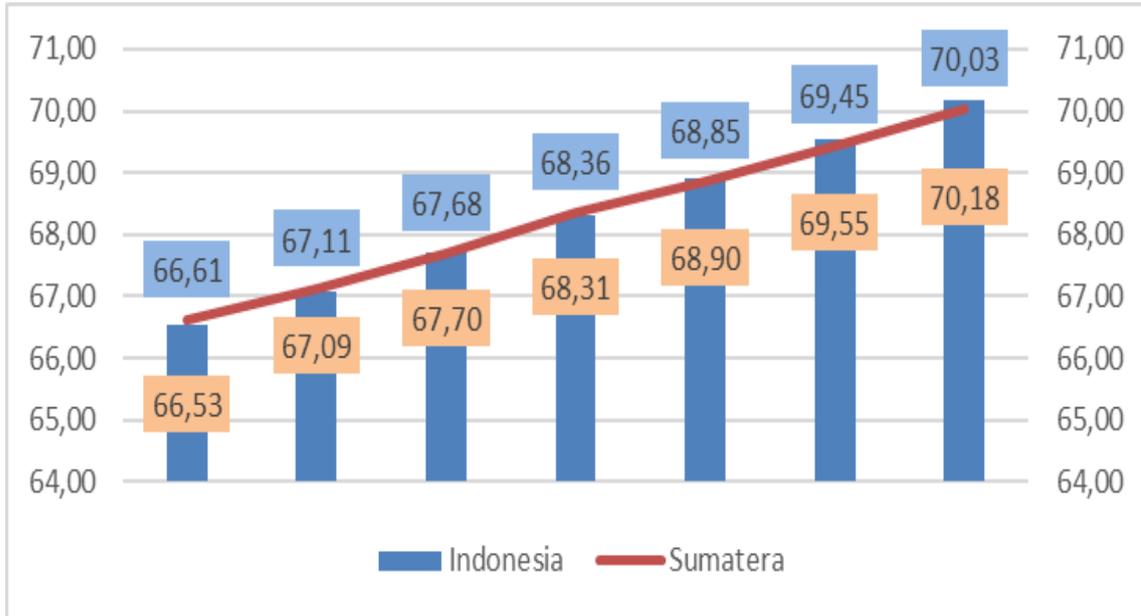


Gambar 1 : Indeks Pembangunan Manusia Indonesia Tahun 2010-2016

Sumber : ipm.bps.go.id (2018)

Diharapkan dengan adanya desentralisasi fiskal akan mengakibatkan pemerataan pembangunan dan lebih tepat sasaran. Di India dampak dari desentralisasi fiskal sudah terasa dengan semakin meratanya pembangunan infrastruktur sosial dan pembangunan pedesaan (Kalirajan and Otsuka, 2012). Setelah adanya desentralisasi fiskal, daerah yang terdahulunya tertinggal dan minim infrastruktur mulai investasi besar-besaran di bidang infrastruktur dan menunjukkan perkembangan yang baik (Kis-Katos and Sjahrir, 2017).

Dari Gambar 1 dapat dilihat bahwa dalam kurun waktu 7 tahun terakhir indeks pembangunan manusia di Indonesia cenderung meningkat. Dalam undang-undang yang disahkan mengenai pemerintahan daerah dan keuangan daerah mengatur sampai tingkat pajak daerah. Peran pajak daerah yang penting dalam proses pembangunan suatu daerah terutama daerah tertinggal (Mosley, 2015). Desentralisasi fiskal juga mampu memberikan kontribusi yang besar terhadap lingkungan bisnis terutama di negara-negara berpendapatan rendah atau negara sedang berkembang (Escaleras and Chiang, 2017).



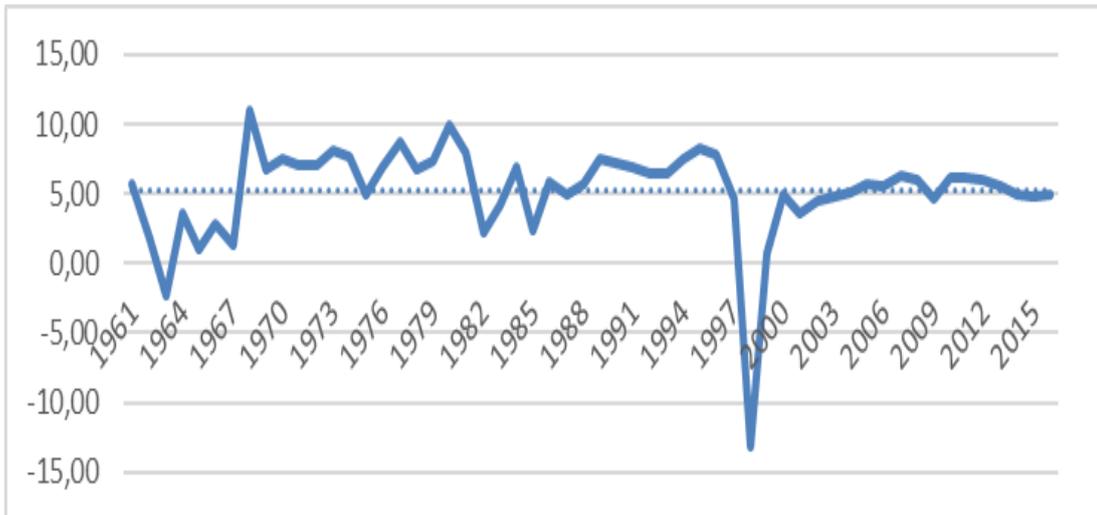
Gambar 2 : Indeks Pembangunan Manusia Tahun 2010-2016

Sumber : ipm.bps.go.id (2018)

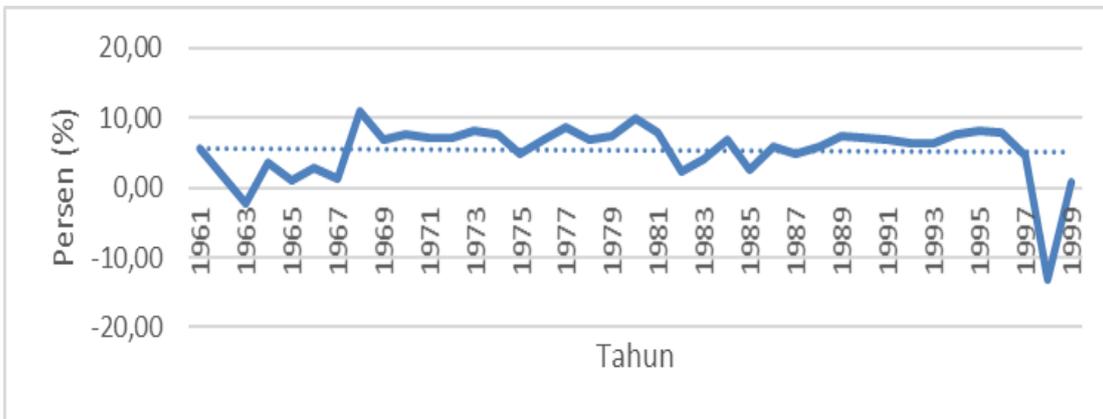
Namun tidak dapat dipungkiri bahwa tidak semua daerah maupun negara berhasil dalam pelaksanaan desentralisasi fiskal tersebut, karena desentralisasi fiskal juga dapat mengakibatkan memburuknya distribusi pendapatan dan distribusi kesejahteraan (Aslim and Neyapti, 2017). Selain itu dampak buruk dari desentralisasi itu sendiri adalah semakin maraknya korupsi, negara dengan daerah yang memiliki ukuran desentralisasi semakin besar akan mengakibatkan korupsi semakin tinggi pula (Lecuna, 2012). Selain itu efek negatif dari desentralisasi adalah penggunaan lahan secara ilegal juga meningkat dan meningkat konflik di daerah desentralisasi tersebut (Wu and Heerink, 2016). Meski dalam

beberapa penelitian terdahulu desentralisasi memiliki peran yang penting terhadap pertumbuhan ekonomi dan pengurangan kemiskinan, dalam beberapa kasus pengeluaran pemerintah pada negara kelas menengah ke bawah, pengeluaran pemerintah tidak memiliki peran yang penting dalam penurunan angka kemiskinan (Anderson et al., 2018).

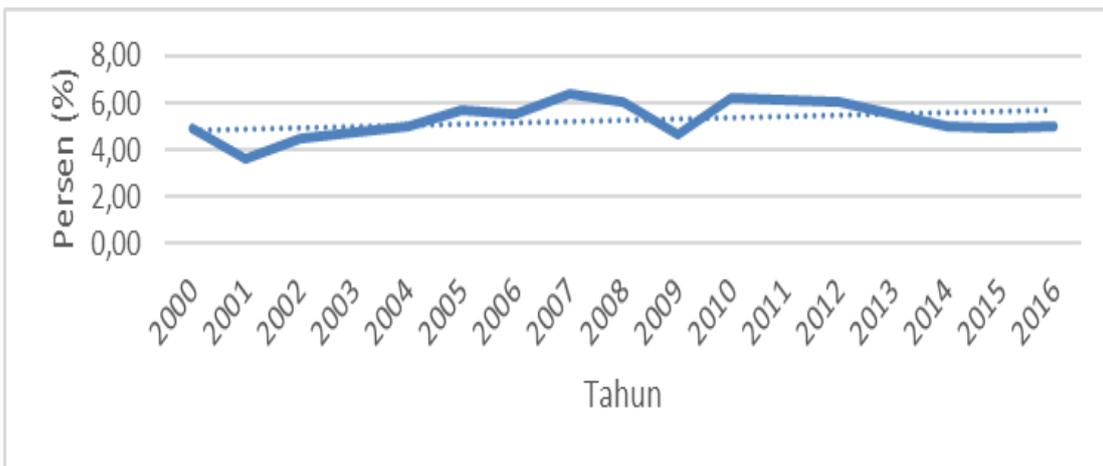
Dalam kurun waktu 55 tahun terakhir pertumbuhan ekonomi di Indonesia cenderung fluktuatif namun tetap mengalami tren yang meningkat (Gambar 3). Pada masa itu, sistem keuangan di Indonesia masih bersifat sentral, dimana pemerintah pusat mengendalikan secara keseluruhan mengenai keuangan daerah.



Gambar 3 : Pertumbuhan Ekonomi Indonesia Tahun 1961 - 2016
Sumber : Bank Dunia (2018)



Gambar 4 : Pertumbuhan Ekonomi Sebelum Desentralisasi Fiskal
Sumber : Bank Dunia (2018)



Gambar 5 : Pertumbuhan Ekonomi Sesudah Desentralisasi Fiskal
Sumber : Bank Dunia (2018)

Desentralisasi fiskal yang tidak disertai dengan distribusi pendapatan yang memadai akan berpengaruh negatif dan signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi, sebaliknya daerah yang bergantung pada pemerintah pusat mengalami pertumbuhan ekonomi yang positif dan signifikan (Yushkov, 2014).

Desentralisasi fiskal dalam tujuannya mencapai pertumbuhan ekonomi yang tinggi juga dapat menyebabkan masalah yang serius terhadap lingkungan jika tidak diimbangi dengan pertimbangan daerah tertentu yang akan menyebabkan meningkatnya emisi karbon akibat kegiatan ekonomi yang tidak ramah lingkungan (Zhang et al., 2017). Peningkatan pertumbuhan ekonomi yang terjadi dalam 38 tahun terakhir banyak berpendapat bahwa itu merupakan pertumbuhan ekonomi yang semu, dimana di daerah-daerah yang jauh dari pusat pemerintahan cenderung miskin dan tertinggal baik dari segi pembangunan maupun sumber daya manusianya.

Meskipun sebelum dan sesudah desentralisasi fiskal, pertumbuhan ekonomi menunjukkan kecenderungan meningkat, namun untuk rata-rata peningkatannya sebelum desentralisasi fiskal berada pada kisaran 3.03 persen, setelah adanya desentralisasi fiskal pertumbuhan ekonomi rata-rata menjadi 3.66 persen. Ini menunjukkan bahwa dengan adanya desentralisasi fiskal akan meningkatkan rata-rata pertumbuhan ekonomi di Indonesia. Tentu saja

pertumbuhan ekonomi tidak bisa dijadikan satu-satunya ukuran keberhasilan dari desentralisasi fiskal, karena pertumbuhan ekonomi hanya menyentuh bagian luarnya saja.

Rumusan Masalah

Rumusan masalah dalam penelitian ini adalah bagaimana pengaruh desentralisasi fiskal serta pertumbuhan ekonomi terhadap Indeks Pembangunan Manusia di Sumatera?

Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui pengaruh desentralisasi fiskal serta pertumbuhan ekonomi terhadap Indeks Pembangunan Manusia di Sumatera.

Tinjauan Pustaka

Desentralisasi adalah penyerahan urusan pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah otonom berdasarkan asas otonomi (UU Republik Indonesia No 32, 2004). Sedangkan desentralisasi fiskal adalah transfer tanggungjawab dan kewenangan untuk penerimaan dan belanja dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah serta memberikan mereka kekuatan untuk membuat keputusan (Bahl, 1999).

Pertumbuhan ekonomi merupakan tingkat pertambahan dari pendapatan nasional (Boediono, 1999). Pertumbuhan ekonomi adalah perkembangan kegiatan perekonomian yang menyebabkan barang dan jasa yang diproduksi masyarakat bertambah (Sukirno, 2011). Selain itu pertumbuhan ekonomi menunjukkan

sejauh mana aktivitas perekonomian akan menghasilkan tambahan pendapatan masyarakat pada suatu periode tertentu (Mankiw et al., 2013). Pertumbuhan ekonomi juga diartikan sebagai kenaikan pendapatan di negara maju, seperti perkembangan, kesejahteraan ekonomi, kemajuan ekonomi dan perubahan ekonomi dalam jangka panjang.

Indeks Pembangunan Manusia (IPM) adalah indeks yang menjelaskan bagaimana penduduk dapat mengakses hasil pembangunan dalam memperoleh pendapatan, kesehatan, pendidikan dan sebagainya (Badan Pusat Statistik, 2018)

Pajak Daerah adalah kontribusi wajib kepada Daerah yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan Daerah bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat (DPR RI, 2009)

Tinjauan Penelitian Terdahulu

Penelitian mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi IPM dengan menggunakan model ECM menemukan bahwa PDB berpengaruh positif dan signifikan, sedangkan Dummy desentralisasi berpengaruh positif tetapi tidak signifikan terhadap IPM, sedangkan PPN dan Dummy krisis berpengaruh negatif dan signifikan terhadap IPM (Setiawan and Hakim, 2008). Pertumbuhan ekonomi dan Indeks Pembangunan Manusia di Provinsi-provinsi di Indonesia dengan menggunakan model kointegrasi

menemukan bahwa dalam jangka panjang pertumbuhan ekonomi dan indeks pembangunan manusia dalam jangka panjang memiliki hubungan yang kuat (Lumbantoruan and Hidayat, 2013). Selain itu di China, desentralisasi fiskal direspon secara berbeda oleh berbagai daerah, daerah berkembang atau tertinggal cenderung merasakan dampak negatif dari adanya desentralisasi fiskal tersebut, sebaliknya daerah yang maju cenderung kurang merespon adanya desentralisasi fiskal tersebut (Yang, 2016).

Konsumsi energi di Pakistan berpengaruh positif terhadap indeks pembangunan manusia, sedangkan pertumbuhan ekonomi berpengaruh negatif dan signifikan terhadap Indeks Pembangunan Manusia di Pakistan (Wang et al., 2018). Desentralisasi dan pertumbuhan ekonomi dalam jangka panjang berdampak positif terhadap pembangunan manusia (Soejoto and Subroto, 2015). Sedangkan di Provinsi Jawa Tengah pengangguran, pertumbuhan ekonomi dan pengeluaran berpengaruh secara signifikan terhadap Indeks Pembangunan Manusia (Yuliani and Saragih, 2014).

B. METODE PENELITIAN

Pada penelitian ini untuk melihat pengaruh desentralisasi fiskal dan pertumbuhan ekonomi terhadap pembangunan manusia di Pulau Sumatera digunakan pendekatan regresi linear. Diasumsikan bahwa

pembangunan manusia merupakan fungsi dari desentralisasi fiskal dan pertumbuhan ekonomi, maka model penelitiannya sebagai berikut :

$$PM_{it} = \beta_0 + \beta_1 PE_{it} + \beta_2 LPD_{it} + e_{it}$$

dimana :

PM : Pembangunan Manusia

PE : Pertumbuhan Ekonomi

LPD : Pajak Daerah dalam bentuk Logaritma

e : *Error term*

Variabel dependen dalam penelitian ini adalah PM yang menggambarkan pembangunan manusia. Variabel ini diukur dengan menggunakan data Indeks Pembangunan Manusia yang dipublikasi oleh Badan Pusat Statistik Indonesia. PE adalah variabel pertumbuhan ekonomi yang dihitung berdasarkan pertumbuhan ekonomi seluruh provinsi yang ada di pulau Sumatera sedangkan LPD merupakan variabel desentralisasi fiskal yang digunakan adalah data pajak daerah

masing-masing provinsi di pulau Sumatera yang di transformasi ke dalam bentuk logaritma.

Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder yaitu data tingkat Indeks Pembangunan Manusia (IPM), pertumbuhan ekonomi dan pajak daerah dalam bentuk data panel dari tahun 2011-2016 yang diperoleh dari Bank Indonesia, DJPK Kementerian Keuangan Republik Indonesia dan Badan Pusat Statistik.

C. HASIL DAN PEMBAHASAN

Dalam melakukan regresi data panel ada beberapa tahapan yang harus dilakukan, antara lain melakukan pemilihan model terbaik (*common effect model, fixed effect modal dan random effect model*) melalui uji redundan dan uji hausman serta uji *lagrange multiplier*. Selain itu juga diperlukan uji multikolinearitas dan uji normalitas data.

Tabel 1 : Hasil Uji Deskriptif

	IPM	KEMISKINAN	PAJAK DAERAH
Mean	68.58	206.34	1,430,000,000,000
Median	68.33	141.21	1,050,000,000,000
Maximum	73.99	727.76	4,530,000,000,000
Minimum	64.20	18.83	288,000,000,000
Std. Dev.	2.13	186.51	1,100,000,000,000
observations	60	60	60

Sumber : eviews 10 (2018)

Dari hasil uji deskriptif menunjukkan bahwa rata-rata IPM di pulau Sumatera sebesar 68,58 dengan median 68.33 serta standar deviasi 2.13. Nilai rata-rata IPM dalam hal ini dapat digunakan sebagai representasi dari

nilai IPM di pulau sumatra. Nilai terendah IPM di pulau Sumatra sebesar 64,20 serta yang tertinggi adalah 73,99. Rata-rata angka kemiskinan di pulau Sumatra adalah 206.34 dengan nilai median 141.21 serta standar deviasi

186.51. Nilai rata-rata angka kemiskinan di pulau Sumatra merupakan representasi yang baik dari keseluruhan data dalam hal ini data kemiskinan di pulau Sumatra. Begitu pula dengan pajak daerah di pulau Sumatra, rata-rata pajak daerah di pulau Sumatra adalah 1.43 triliun rupiah. Sedangkan angka kemiskinan di pulau Sumatera rata-rata 206 ribu orang, dengan angka terendah sebesar 141 ribu dan yang tertinggi sebesar 727 ribu jiwa. Pajak daerah di pulau Sumatera rata-rata sebesar 1,43 triliun rupiah dengan terendah 288 miliar rupiah sedangkan angka tertinggi sebesar 4,53 Triliun rupiah.

Uji Model Terbaik

Pemilihan model terbaik dalam model regresi data panel dilakukan dengan melakukan uji redundan, uji hausman serta uji *Lagrange Multiplier* jika diperlukan. Dalam uji redundan dilakukan untuk menentukan model terbaik antara model *common effect* atau model *fixed effect*, sedangkan uji *hausman* digunakan untuk memilih antara model *fixed effect* atau model *random effect*, jika hasil tidak konsisten maka akan dilakukan uji lanjutan yaitu uji LM yang digunakan untuk memilih model *common effect* atau model *random effect*.

Tabel 2 : Hasil Uji Redundan (Chow test)

Effects Test	Statistic	d.f.	Prob.
Cross-section F	105.369082	(9,48)	0.0000
Cross-section Chisquare	181.972153	9	0.0000

Sumber : *evIEWS 10 (2018)*

Uji redundan pada Tabel 2 menunjukkan bahwa nilai prob *Cross-section Chisquare* sebesar 0,000, artinya *fixed effect model* merupakan model terbaik, sedangkan pada saat uji hausman (Tabel 3) menunjukkan bahwa model terbaik adalah model *fixed*.

Karena hasil uji pertama dan kedua konsisten maka hasil pemilihan menunjukkan bahwa model terbaik adalah *Fixed Effect Model*, sehingga untuk interpretasi hasil penelitian menggunakan *fixed effect model*.

Tabel 3 : Hasil Uji Hausman

Test Summary	Chi-Sq. Statistic	Chi-Sq. d.f.	Prob.
Breusch-Pagan	11.588105	2	0.0030

Sumber : *evIEWS 10 (2018)*

Hasil estimasi Tabel 4 menunjukkan hubungan antara pertumbuhan ekonomi dan desentralisasi fiskal terhadap pembangunan manusia di Indonesia.

Dari hasil tersebut menunjukkan bahwa jika diasumsikan nilai pertumbuhan ekonomi dan pajak daerah konstan maka nilai indeks pembangunan manusia di pulau Sumatera akan mengalami

penurunann sebesar -24.12 poin, sedangkan pertumbuhan ekonomi berpengaruh negatif tetapi tidak signifikan terhadap IPM. Selanjutnya desentralisasi fiskal dalam hal ini merupakan data pajak daerah berpengaruh positif terhadap pembangunan manusia.

Dari hasil regresi menunjukkan setiap kenaikan pertumbuhan

ekonomi tidak berpengaruh signifikan terhadap pembangunan manusia di Pulau Sumatera sedangkan setiap kenaikan pajak daerah sebesar 1 persen akan meningkatkan indeks pembangunan manusia di pulau Sumatera sebesar 3.36 poin dengan asumsi variabel lain tetap.

Tabel 4 : Hasil Estimasi Fixed Effect Model

<i>Dependent Variabel : IPM</i>				
<i>Variable</i>	<i>Coefficient</i>	<i>Std. Error</i>	<i>t-Statistic</i>	<i>Prob.*</i>
C	-24.12396	12.18815	-1.979296	0.053
PE	-0.137043	0.095247	-1.438815	0.156
LPD	3.369106	0.425998	7.908733	0.000*
R² = 0.9540	N = 60	F-statistic = 76.07		
R² adj = 0.9435	t tabel = 1.671	Prob(F-stat) = 0.00		

*signifikan pada alpha 0.05

Sumber : eviews 10 (2018)

$$PM = -24.123 - 0.137PE + 3.369LPD$$

Hubungan Pertumbuhan Ekonomi dengan Pembangunan Manusia

Dalam teorinya pertumbuhan ekonomi akan mendorong semakin baiknya indeks pembangunan manusia. Namun berdasarkan hasil di atas dapat dilihat bahwa pertumbuhan ekonomi berpengaruh negatif dan tetapi tidak signifikan terhadap pembangunan manusia di Pulau Sumatera. Hasil ini sesuai dengan yang didapatkan oleh Pertumbuhan ekonomi juga tidak berpengaruh terhadap pembangunan manusia di Asia (Mustafa, et al., 2017). Berbeda dengan penelitian sebelumnya, pertumbuhan ekonomi berpengaruh negatif dan signifikan terhadap pembangunan manusia (Wang et al., 2018). Beberapa temuan penelitian

terdahulu juga menemukan hasil ini karena sebagian negara berkembang seperti Indonesia masih belum bisa mengoptimalkan pertumbuhan ekonomi itu sendiri dalam mensejahterakan masyarakat dari lapisan terbawah sehingga mengindikasikan pertumbuhan ekonomi yang semu hanya menyentuh level atas seperti perindustrian sedang dan besar sehingga kue ekonomi hanya dinikmati oleh sebagian kecil orang di negara tersebut. Pertumbuhan ekonomi regional tidak serta merta mampu menurunkan tingkat kemiskinan di daerah (Soejoto and Subroto, 2015).

Hubungan Desentralisasi Fiskal dengan Pembangunan Manusia

Desentralisasi fiskal memungkinkan suatu daerah untuk menggunakan keuangannya lebih leluasa namun dalam batasan-batasan yang diatur oleh undang-undang maupun peraturan yang berlaku dan bisa lebih tepat sasaran karena permasalahan daerah itu sendiri lebih diketahui oleh daerah itu sendiri. Dari hasil penelitian ini dapat disimpulkan bahwa desentralisasi berpengaruh positif dan signifikan terhadap pembangunan manusia di pulau Sumatera. Hasil ini sesuai dengan penelitian yang didapat oleh (Mehmood, et al., 2010) yang menyatakan bahwa desentralisasi fiskal efektif dalam meningkatkan pembangunan manusia di Pakistan. Ini menunjukkan bahwa pajak daerah yang digunakan oleh daerah itu sendiri lebih mencapai sasaran jika dibandingkan dengan jika pengelolaannya diserahkan kepada pemerintah pusat, hal ini disebabkan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat di daerah tersebut tentu lebih diketahui oleh daerah itu sendiri.

D. KESIMPULAN

Dari hasil penelitian ini dapat disimpulkan beberapa hal, yaitu :

1. Indeks pembangunan manusia di pulau Sumatera cenderung berbeda antar provinsi, dimana nilai rata-rata sebesar 70,03 sedikit lebih rendah dari IPM nasional sebesar 70,18. Provinsi dengan nilai IPM terendah adalah Provinsi Lampung sebesar 67,65 sedang Provinsi dengan nilai

IPM tertinggi adalah Provinsi Kep. Riau dengan angka sebesar 73,99.

2. Desentralisasi fiskal dalam hal ini pajak daerah memiliki pengaruh positif dan signifikan terhadap pembangunan manusia di pulau Sumatera.
3. Pertumbuhan ekonomi berpengaruh negatif namun tidak signifikan terhadap pembangunan manusia di pulau Sumatera.

Rekomendasi

Laju Indeks Pembangunan Manusia di pulau Sumatera cukup baik, yaitu berada di kisaran 70,03, meski begitu angka IPM Pulau Sumatera masih sedikit berada di bawah rata-rata nasional sehingga perlu diberikan dorongan untuk meningkatkan angka tersebut. Selain itu yang cukup mengkhawatirkan justru ditunjukkan oleh pertumbuhan ekonomi, dimana pertumbuhan ekonomi berpengaruh negatif terhadap Indeks Pembangunan Manusia meskipun tidak signifikan. Ini berarti ada yang kurang tepat dengan proses pertumbuhan ekonomi tersebut. Selain itu pengaruh negatif dari pertumbuhan ekonomi tersebut mengindikasikan bahwa kegiatan perekonomian yang berjalan selama 6 tahun terakhir masih belum tepat sasaran dimana efek langsung terhadap pendidikan, kesehatan dan kesejahteraan masyarakat masih belum maksimal, sehingga pemerintah

kedepannya dalam menyusun perencanaan pembangunan daerah harus lebih tepat sasaran dengan cara melibatkan sumber daya lokal baik sumber daya alam maupun sumber daya manusianya sehingga manfaatnya secara langsung dapat dirasakan daerah tersebut.

Kelemahan dan Batasan Penelitian

Terlepas dari hasil penelitian yang diperoleh, penelitian ini masih memiliki berbagai kelemahan dan kekurangan berupa model yang digunakan kurang dinamis dan rentang data yang masih tergolong sedikit serta jumlah daerah yang masih dalam satu kepulauan. Penelitian akan lebih baik jika menggunakan model yang lebih dinamis seperti Panel Var, menggunakan rentang waktu yang lebih panjang serta dari berbagai pulau besar yang dapat memberikan perbandingan keadaan suatu daerah dengan daerah lainnya.

DAFTAR PUSTAKA

- Anderson, E., d'Orey, M.A.J., Duvendack, M. and Esposito, L. (2018), "Does Government Spending Affect Income Poverty? A Meta-regression Analysis", *World Development*, available at: <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2017.10.006>.
- Aslim, E.G. and Neyapti, B. (2017), "Optimal fiscal decentralization: Redistribution and welfare implications", *Economic Modelling*, Elsevier, Vol. 61 No. November 2016, pp. 224-234.
- Badan Pusat Statistik. (2018), "Indeks Pembangunan Manusia (IPM) Tahun 2017", *Berita Resmi Statistik*, available at: <https://doi.org/4102002>.
- Bahl, R. (1999), "Implementation Rules For Fiscal Decentralization", *Annals of Economics and Finance*.
- Boediono, D.R. (1999), "Seri Sinopsis Pengantar Ilmu Ekonomi No. 1 Ekonomi Mikro", *BPFE*.
- Dewan Perwakilan Rakyat RI. (1999), *Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah, Local Government*, available at: <https://doi.org/10.1017/CBO9781107415324.004>.
- DPR RI. (2009), *Pajak Daerah Dan Restribusi Daerah, Undang- Undang*, available at: <https://doi.org/10.1002/app.44622>.
- Escaleras, M. and Chiang, E.P. (2017), "Fiscal decentralization and institutional quality on the business environment", *Economics Letters*, available at: <https://doi.org/10.1016/j.econlet.2017.07.019>.
- Kalirajan, K. and Otsuka, K. (2012), "Fiscal Decentralization and Development Outcomes in India: An Exploratory Analysis", *World Development*, available at: <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2012.04.005>.
- Kis-Katos, K. and Sjahrir, B.S. (2017), "The impact of fiscal and political decentralization on local public investment in Indonesia", *Journal of Comparative Economics*, Vol. 45 No. 2, available

- at:<https://doi.org/10.1016/j.jce.2017.03.003>.
- Lecuna, A. (2012), "Corruption and size decentralization", *Journal of Applied Economics*, available at:[https://doi.org/10.1016/S1514-0326\(12\)60007-5](https://doi.org/10.1016/S1514-0326(12)60007-5).
- Lumbantoruan, E.P. and Hidayat, P. (2013), "Analisis Pertumbuhan Ekonomi dan Indeks Pembangunan Manusia (IPM) Provinsi-Provinsi di Indonesia (Metode Kointegrasi)", *Ekonomi Dan Keuangan*.
- Mankiw, N.G., Quah, E. and Wilson, P. (2013), "PENGANTAR EKONOMI MAKRO", *PENGANTAR EKONOMI MAKRO*, available at:<https://doi.org/10.3390/bs301001>.
- Mosley, P. (2015), "Fiscal composition and aid effectiveness: A political economy model", *World Development*, available at:<https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2013.12.020>.
- Setiawan, M.B. and Hakim, A. (2008), "Indeks Pembangunan Manusia", *Jurnal Economia*, available at:<https://doi.org/4102002>.
- Soejoto, A. and Subroto, W.T. (2015), "Fiscal Decentralization Policy in Promoting Indonesia Human Development", *International Journal of Economics and Financial Issues*.
- Song, Y. (2013), "Rising Chinese regional income inequality: The role of fiscal decentralization", *China Economic Review*, available at:<https://doi.org/10.1016/j.chieco.2013.02.001>.
- Sukirno, S. (2011), *Teori Pengantar Ekonomi Makro, Jakarta*.
- UNDP. (2005), *Annual Report, UNDP 2005*, available at:<https://doi.org/10.1039/C1DT90165F>.
- UU Republik Indonesia No 32. (2004), "Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah", *UU No 32 2004*, available at:<https://doi.org/10.1017/CBO9781107415324.004>.
- Wang, Z., Danish, Zhang, B. and Wang, B. (2018), "Renewable energy consumption, economic growth and human development index in Pakistan: Evidence form simultaneous equation model", *Journal of Cleaner Production*, available at:<https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2018.02.260>.
- Wu, Y. and Heerink, N. (2016), "Foreign direct investment, fiscal decentralization and land conflicts in China", *China Economic Review*, Elsevier B.V., Vol. 38, pp. 92-107.
- Yang, Z. (2016), "Tax reform, fiscal decentralization, and regional economic growth: New evidence from China", *Economic Modelling*, Elsevier B.V., Vol. 59, pp. 520-528.
- Yuliani, T. and Saragih, N. (2014), "Determinan pembangunan manusia di kabupaten/kota provinsi jawa tengah", *Jejak ; Journal of Economic and Policy*, available at:<https://doi.org/10.15294/jejak.v7i1.3843>.
- Yushkov, A. (2014), *Fiscal Decentralization and Regional Economic Growth: The Case of the Russian Federation*, SSRN, available at:<https://doi.org/10.2139/ssrn.2518319>.
- Zhang, K., Zhang, Z.Y. and Liang, Q.M.

(2017), "An empirical analysis of the green paradox in China: From the perspective of fiscal decentralization", *Energy Policy*, Elsevier, Vol. 103 No. March 2016, pp. 203-211.

KEBIJAKAN

KAWASAN TANPA ROKOK KOTA BANDA ACEH: PEMETAAN AGENDA PENELITIAN¹

SMOKE-FREE POLICY IN BANDA ACEH CITY: A RESEARCH AGENDA

Rezeki Amalia²

Email: amaliacigss@gmail.com

ABSTRACT

The Non-Smoking Area Policy (KTR) in Banda Aceh City requires further studies in order to improve the effectiveness of the policy. Further studies help the implementation more smoothly and higher impact. Therefore, this study aims to map the need for further studies after the enactment of the Non-Smoking Area policy in Banda Aceh City. The result is based on literature review and mapping of issues. It indicates that there are at least three research agendas needed. One of them is a study on the prevalence of juvenile smokers after the Regulation. Increasing the prevalence of juvenile smokers shows that KTR has not been able to avoid youth from the dangers of smoking. In addition, research on the impact of KTR on regional income is also important to study. Concerns about a decline in advertising revenue from cigarette advertising have led to the seriousness of reduced local governments to fully implement cigarette promotion policies. The last issue that needs immediate research is the impact of smoking on poverty. The consumption pattern of people who are dominated by cigarettes causes smoking activities to cause an increase in poverty in Banda Aceh City. This study is important in order to optimize the KTR policy in reducing poverty in Banda Aceh City.

Keyword: *Non-Smoking Area Policy, Research Agenda, Smoker Preveilance, Cigarette Advertising*

ABSTRAK

Kebijakan Kawasan Tanpa Rokok di Kota Banda Aceh membutuhkan penelitian dalam rangka meningkatkan efektivitas kebijakan. Penelitian dapat membantu pengambilan keputusan agar lebih tepat dan efisien. Oleh sebab itu, penelitian ini bertujuan memetakan kebutuhan kajian setelah adanya peneratapan kebijakan Kawasan Tanpa Rokok di Kota Banda Aceh. Hasil reviu literatur dan pemetaan isu menunjukkan paling tidak terdapat tiga agenda penelitian yang dibutuhkan. Salah satunya adalah penelitian tentang prevelensi perokok remaja setelah Perda KTR. Meningkatkan prevelensi merokok remaja menunjukkan KTR belum mampu menjauhkan remaja dari bahaya rokok. Selain itu, peneliian tentang dampak KTR

¹ Diterima pada 15 Oktober 2018 . Revisi akhir pada 2 November 2018

² Peneliti pada *Center for Innovative Government and Society Studies*

terhadap pendapatan daerah juga penting dikaji. Kekhawatiran akan penurunan pendapatan iklan dari iklan rokok menyebabkan keseriusan pemerintah daerah berkurang dalam mengimplementasikan penuh kebijakan promosi rokok. Isu terkahir yang butuh segera penelitian adalah dampak rokok terhadap kemiskinan. Pola konsumsi masyarakat yang didominasi rokok menyebabkan aktivitas merokok dapat menyebabkan peningkatan kemiskinan di Kota Banda Aceh. Kajian ini penting dilakukan guna mengoptimalkan kebijakan KTR dalam mengurangi kemiskinan di Kota Banda Aceh.

Kata kunci: Kawasan Tanpa Rokok, Agenda Penelitian, Prevelensi Perokok, Iklan Rokok

A. PENDAHULUAN

Indonesia menduduki peringkat ketiga dengan jumlah perokok terbesar di dunia setelah China dan India (WHO, 2017). Merokok di Indonesia adalah hal yang biasa karena ada sekitar 57 juta perokok di Indonesia. Di Indonesia 63 persen pria dan 5 persen wanita dilaporkan menjadi perokok, total 34 persen dari populasi. Sebanyak 88 persen perokok Indonesia menggunakan rokok kretek. Selain itu, Indonesia menduduki penjualan terbesar ke tiga puluh dunia.

Pada tahun 2017, terjadi peningkatan prevalensi perokok pada kelompok umur 15-24 tahun. Hal ini menunjukkan bahwa merokok menjadi lebih populer dikalangan remaja atau usia muda. Rendahnya kesadaran masyarakat tentang bahaya merokok pun menjadi alasan sulitnya penetapan Kawasan Tanpa Rokok (KTR). Dengan prevelensi merokok yaitu umur 15-24 maka kebanyakan perokok adalah generasi muda atau usia produktif. Fakta yang lebih mengejutkan bahwa daerah pedesaan memiliki jumlah batang rokok yang dikonsumsi lebih banyak dibanding daerah perkotaan.

Selain itu, Kementerian Kesehatan (2011) menyatakan bahwa perokok di

Indonesia membebankan biaya keuangan dan risiko fisik kepada orang lain yang berarti bahwa seharusnya perokoklah yang menanggung semua "biaya" atau kerugian akibat merokok. Tetapi pada kenyataannya perokok membebankan secara fisik dan ekonomi kepada orang lain juga. Beban ini meliputi risiko orang lain yang terkena asap rokok di lingkungan sekitarnya dan biaya yang dibebankan pada masyarakat untuk pelayanan kesehatan. Agar permasalahan dan kondisi tersebut di atas dapat dikendalikan maka perlu dilakukan upaya pengamanan terhadap bahaya merokok melalui penetapan Kawasan Tanpa Rokok dan juga membatasi ruang gerak para perokok.

Salah satu strategi yang dapat dilakukan guna mengurangi dampak negatif rokok di suatu negara atau daerah adalah pembentukan Kawasan Tanpa Rokok. Kawasan Tanpa Rokok (KTR) adalah ruangan atau area yang dinyatakan dilarang untuk kegiatan merokok atau kegiatan memproduksi, menjual, mengiklankan, dan/atau mempromosikan produk tembakau. Keberadaan KTR sangat penting dalam kebijakan kontrol dampak rokok karena memungkinkan untuk mengatur peredaran rokok dan konsumsi rokok di

kalangan usia muda. Selain itu, KTR juga mampu mengurangi secara signifikan angka perokok pasif.

Salah satu kota di Indonesia yang telah menetapkan KTR adalah Kota Banda Aceh. Kebijakan ini diatur dalam Qanun (Peraturan Daerah) Nomor 5 Tahun 2016 tentang Kawasan Tanpa Rokok (KTR). Kebijakan tersebut mengatur pelarangan merokok dan menjual rokok di beberapa kawasan yang masuk wilayah bebas rokok seperti wilayah perkantoran, pendidikan, sarana ibadah, dan taman bermain anak. Peraturan tersebut juga mengatur jenis pengawasan dan sanksi yang akan diberikan bagi setiap individu maupun korporasi yang melakukan pelanggaran.

Tiga tahun berlalunya kebijakan KTR di Kota Banda Aceh belum menghasilkan dampak yang positif yang signifikan. Jumlah perokok dewasa di Kota Banda Aceh masih di atas 30 persen, dengan jumlah perokok setiap hari sebanyak 31,68 persen. Bahkan, jumlah perokok remaja diyakini meningkat. Iklan rokok dengan mudah ditemui di wilayah pendidikan, seperti sekolah dan universitas.

Oleh sebab itu, kebijakan KTR membutuhkan kebijakan turunan yang berdasarkan hasil penelitian. Ketersediaan penelitian juga sebagai wujud partisipasi akademisi dalam mensukseskan kebijakan tersebut. Karena masih minimnya penelitian tentang kebutuhan kebijakan paska Qanun KTR, maka penelitian ini bertujuan mengisi kekosongan penelitian tersebut. Penelitian ini bertujuan memetakan agenda penelitian yang dibutuhkan guna mendukung kebijakan Qanun Kawasan Tanpa Rokok di Kota Banda Aceh.

B. STUDI PUSTAKA

1. Rokok dan Dampaknya

Rokok (Aula, 2010) merupakan salah satu zat adiktif yang bila digunakan dapat mengakibatkan bahaya kesehatan bagi individu dan masyarakat. Zat adiktif lain sebagaimana yang telah ditetapkan pemerintah meliputi tembakau, produk yang mengandung tembakau, padat, cairan, dan gas yang bersifat adiktif yang penggunaannya dapat menimbulkan kerugian bagi dirinya dan atau masyarakat sekelilingnya.

Berdasarkan Peraturan Bersama Menteri Kesehatan dan Menteri Dalam Negeri No. 188/MENKES/PB/I/2011 No. 7 Tahun 2011 Tentang Pedoman Kawasan Tanpa Rokok telah disebutkan bahwa rokok adalah salah satu produk tembakau yang dimaksudkan untuk dibakar, dihisap, dan atau dihirup termasuk rokok kretek, rokok putih, cerutu, atau bentuk lainnya yang dihasilkan dari tanaman *Nicotiana Tabacum*, *Nicotiana Rustica*, dan spesies lainnya atau sintesisnya yang asapnya mengandung nikotin dan tar, dengan atau tanpa bahan tambahan.

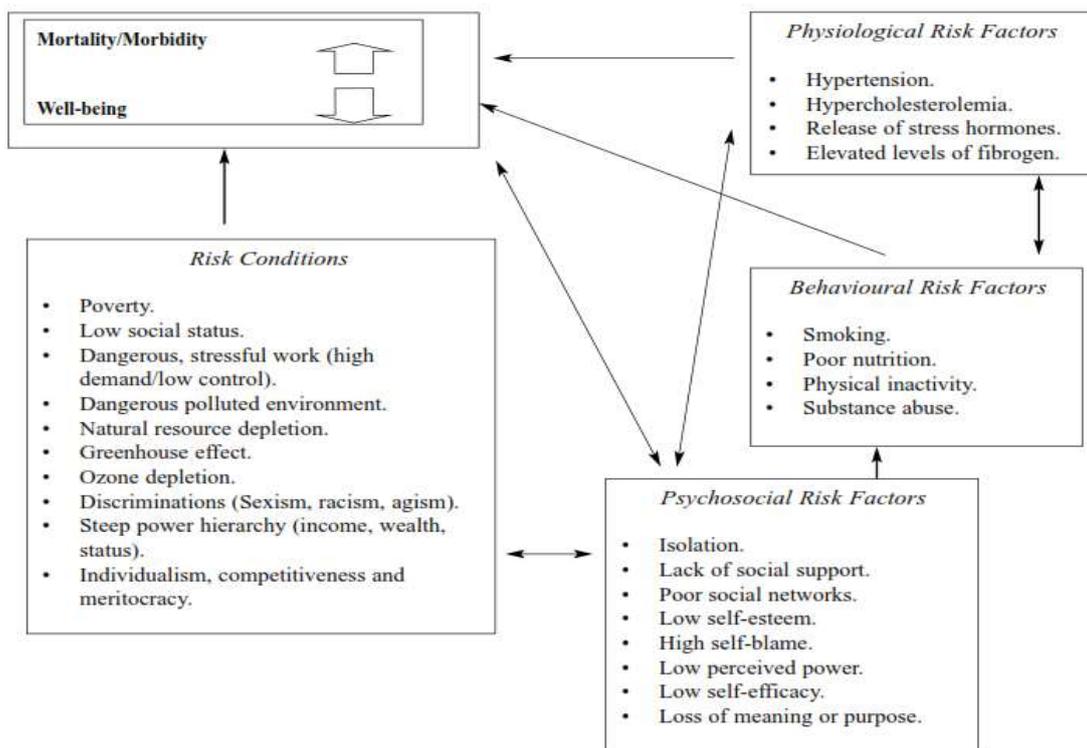
Merokok mempunyai dampak yang sangat besar pada manusia, dimana merokok pada umumnya telah dimulai dari masa sekolah atau remaja. Dampak rokok akan terasa setelah 10-20 tahun setelah dikonsumsi. Dampak asap rokok bukan hanya untuk si perokok aktif (active smoker), tetapi juga bagi perokok pasif (passive smoker). Orang yang tidak merokok atau perokok pasif, tetapi terpapar asap rokok akan menghirup 2 kali lipat racun yang dihembuskan oleh perokok aktif.

2. Implementasi Kebijakan Publik

Menurut Grindle (Subarsono, 2005), bahwa keberhasilan implementasi kebijakan publik dipengaruhi oleh dua variabel besar, yakni

1. Isi kebijakan (content of policy) : kepentingan yang mempengaruhi, tipe manfaat, derajat perubahan yang ingin dicapai, letak pengambilan keputusan, pelaksana program, sumber-sumber daya yang digunakan
2. Lingkungan implementasi (context of implementation):

kekuasaan, kepentingan, dan strategi dari aktor yang terlibat, karakteristik lembaga dan rezim yang berkuasa, tingkat kepatuhan dan adanya respon dari pelaksana.



Gambar 1. Model Keterkaitan Rokok dan Perilaku Lainnya terhadap Kesejahteraan Masyarakat
Sumber: Duncan, 2006

Model implementasi kebijakan menurut pandangan Edwards III (Subarsono, 2005:90), dipengaruhi empat variabel, yakni; komunikasi, sumberdaya, disposisi dan kemudian struktur birokrasi. Keempat variabel tersebut juga saling berhubungan satu sama lain.

3. Ringkasan Qanun KTR 5/2016 Kota Banda Aceh

Kawasan Tanpa Rokok merupakan tanggung jawab seluruh komponen bangsa, baik individu, masyarakat, lembaga-lembaga pemerintah dan non-pemerintah, untuk melindungi hak-hak generasi sekarang maupun yang akan datang atas kesehatan diri dan lingkungan hidup yang sehat. Komitmen bersama dari lintas sektor dan berbagai elemen akan sangat berpengaruh terhadap keberhasilan kawasan tanpa rokok.

Kawasan Tanpa Rokok yang selanjutnya disingkat KTR adalah ruangan atau area yang dinyatakan dilarang untuk kegiatan merokok atau kegiatan memproduksi, menjual, mengiklankan, dan/atau mempromosikan produk tembakau.

Adapun tujuan Qanun KTR di Kota Banda Aceh yaitu:

- a. Melindungi kesehatan masyarakat dari bahaya akibat merokok.
- b. Menciptakan lingkungan hidup yang baik dan sehat.
- c. Membudayakan hidup sehat.
- d. Menekan angka pertumbuhan perokok pemula; dan
- e. Membatasi ruang bagi perokok, pemasaran dan pengiklanan.

Adapun yang termasuk wilayah KTR sebagai berikut:

- a. Perkantoran pemerintahan;
- b. Perkantoran swasta;
- c. Sarana pelayanan kesehatan;
- d. Sarana pendidikan formal dan informal;
- e. Arena permainan anak;
- f. Tempat ibadah;
- g. Tempat kerja yang tertutup;
- h. Sarana olah raga yang sifatnya tertutup
- i. Tempat pengisian bahan bakar (spbu);
- j. Halte;
- k. Angkutan umum; dan
- l. Tempat umum yang tertutup lainnya.

KTR melarang setiap orang merokok di KTR. Selain merokok, setiap orang juga dilarang menjual,

mempromosikan dan/atau mengiklankan rokok di KTR. Akan tetapi, larangan tersebut dikecualikan pada sarana olah raga dan tempat umum lainnya yaitu diatur dengan izin dari Walikota.

4. Penelitian Kebijakan Kawasan Tanpa Rokok

Penelitian tentang dampak kebijakan publik pernah dilakukan oleh beberapa peneliti baik dari dalam negeri maupun luar negeri. Penelitian tersebut dapat dilihat dalam beberapa jurnal berikut ini. Penelitian yang dilakukan Azkha (2013) tentang Studi Efektivitas Penerapan Kebijakan Perda Kota Tentang Kawasan Tanpa Rokok (KTR) dalam Upaya Menurunkan Perokok Aktif di Sumatera Barat Tahun 2013 menunjukkan bahwa peranan pemerintah daerah berpengaruh terhadap pelaksanaan kebijakan Kawasan Tanpa Rokok. Kebijakan tersebut membutuhkan komitmen yang kuat dari pemerintah daerah dan dukungan dari semua pihak dalam penerapan Kawasan Tanpa Rokok. Di samping Kawasan Tanpa Rokok dapat memberikan perlindungan kepada perokok pasif sekaligus perda tentang Kawasan Tanpa Rokok dan juga

mungkin dapat menurunkan perokok aktif.

Penelitian yang dilakukan oleh Prabandari dkk (2009) tentang Kawasan Tanpa Rokok sebagai alternatif pengendalian tembakau studi efektivitas penerapan kebijakan kampus bebas rokok terhadap perilaku dan status merokok mahasiswa di Fakultas Kedokteran UGM menunjukkan bahwa ada empat alternatif kebijakan terbaik untuk pengendalian tembakau, yaitu: 1) Menaikkan cukai pajak (65 persen dari harga eceran); 2) Melarang semua bentuk iklan rokok; 3) Mengimplementasikan 100 % Kawasan Tanpa Rokok (KTR) di tempat umum, tempat kerja dan tempat pendidikan; dan 4) Memperbesar peringatan merokok di bungkus rokok dan menambahkan gambar akibat kebiasaan merokok pada bungkus rokok. Salah satu alternatif yang cukup layak diterapkan di Indonesia dengan menimbang bahwa kebijakan tersebut dapat dimulai dari institusi atau pemerintah daerah adalah melaksanakan Kawasan Tanpa Rokok.

Penelitian yang dilakukan oleh Loubeau (2013) tentang *Challenges of Tobacco Control in Romania* menjelaskan bahwa sebuah "kawasan bebas asap rokok di Eropa" adalah salah satu prioritas dari komisi kesehatan masyarakat Eropa. Hal tersebut dilengkapi dengan rekomendasi pencegahan merokok tahun 2002 yang menyerukan negara-negara anggota Uni Eropa untuk memberikan perlindungan masyarakat dari paparan asap rokok di lingkungan tempat kerja dalam ruangan, tempat umum tertutup, dan transportasi umum. Rumania adalah negara demokrasi parlementer dan sejak Januari 2007, Rumania telah menjadi anggota Uni Eropa. Di Rumania, peraturan tentang merokok di tempat umum dan tempat kerja menjadi lebih ketat. Peraturan ditegakkan dengan hukuman yang sangat berat dan litigasi jika perlu. Secara khusus, kegiatan merokok di Rumania dilarang di semua tempat umum termasuk restoran, pub, bar, dan transportasi umum. Rumania adalah salah satu dari sepuluh negara-negara

di Uni Eropa (Belgia, Latvia, Malta, Perancis, Spanyol, Denmark, Hungaria, Republik Irlandia, Inggris, dan Rumania) yang menyertakan gambar untuk memotivasi perokok untuk berhenti dan membuat rokok kurang menarik untuk anak muda. Perubahan ini mulai berlaku pada tahun 2008

1. Perkembangan Perokok di Kota Banda Aceh

Angka perokok di Aceh masih sangat tinggi. BPS melaporkan bahwa, 40,67 persen pria adalah perokok di Aceh (lihat Tabel 1). Di Kota Banda Aceh, persentasi perokok lebih sedikit yaitu 31,68 persen. Nilai ini tentunya masih relatif tinggi untuk sebuah kota dengan tingkat pendidikan masyarakat dan fasilitas kesehatan yang baik.

C. PEMBAHASAN

Tabel 1. Persentase Penduduk 5 Tahun Keatas yang Merokok Tembakau Selama Sebulan Terakhir Menurut Kabupaten/Kota, Jenis Kelamin, dan Kebiasaan Merokok, 2017

Kabupaten/Kota District/City	Laki-Laki/Male					Perempuan/Female					Laki-laki+Perempuan/Male+Female				
	Ya, Setiap Hari Yes, Every Day	Ya, Tidak Setiap Hari Yes, Not Every Day	Tidak No	Tidak Tahu Not Known	Jumlah Total	Ya, Setiap Hari Yes, Every Day	Ya, Tidak Setiap Hari Yes, Not Every Day	Tidak No	Tidak Tahu Not Known	Jumlah Total	Ya, Setiap Hari Yes, Every Day	Ya, Tidak Setiap Hari Yes, Not Every Day	Tidak No	Tidak Tahu Not Known	Jumlah Total
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	(13)	(14)	(15)
Simeulue	37,40	4,12	55,89	2,59	100,00	0,45	0,27	95,66	3,63	100,00	19,59	2,27	75,05	3,09	100,00
Aceh Singkil	42,52	1,15	56,24	0,09	100,00	0,82	0,26	98,92	0,00	100,00	21,76	0,71	77,49	0,05	100,00
Aceh Selatan	45,57	2,68	50,59	1,17	100,00	0,00	0,00	98,42	1,58	100,00	22,34	1,31	74,98	1,37	100,00
Aceh Tenggara	44,54	3,20	51,48	0,77	100,00	0,50	0,06	99,16	0,29	100,00	22,35	1,62	75,50	0,53	100,00
Aceh Timur	42,18	2,74	54,73	0,35	100,00	0,31	0,00	99,69	0,00	100,00	21,28	1,37	77,17	0,18	100,00
Aceh Tengah	49,23	2,17	48,40	0,20	100,00	0,30	0,00	99,49	0,20	100,00	24,85	1,09	73,86	0,20	100,00
Aceh Barat	44,68	5,31	49,95	0,06	100,00	0,00	0,47	99,53	0,00	100,00	22,58	2,91	74,47	0,03	100,00
Aceh Besar	37,26	4,87	57,33	0,54	100,00	0,18	0,25	99,24	0,34	100,00	19,10	2,61	77,85	0,44	100,00
Pidie	35,89	5,53	58,35	0,23	100,00	0,16	0,00	99,84	0,00	100,00	17,36	2,66	79,87	0,11	100,00
Bireuen	41,56	3,45	53,44	1,55	100,00	0,39	0,00	99,26	0,35	100,00	20,47	1,68	76,90	0,94	100,00
Aceh Utara	38,80	4,34	55,00	1,87	100,00	0,44	0,08	97,45	2,03	100,00	19,26	2,17	76,62	1,95	100,00
Aceh Barat Daya	48,39	2,14	49,46	0,00	100,00	0,35	0,00	99,00	0,65	100,00	24,05	1,06	74,56	0,33	100,00
Gayo Lues	51,19	4,75	43,77	0,29	100,00	0,09	0,00	99,91	0,00	100,00	25,37	2,35	72,14	0,15	100,00
Aceh Tamiang	36,48	3,88	59,32	0,33	100,00	0,16	0,00	99,63	0,21	100,00	18,47	1,95	79,31	0,27	100,00
Nagan Raya	48,48	3,30	46,35	1,87	100,00	0,83	0,00	95,80	3,38	100,00	25,05	1,68	70,67	2,61	100,00
Aceh Jaya	47,75	2,99	49,26	0,00	100,00	0,39	0,00	99,34	0,27	100,00	24,90	1,55	73,42	0,13	100,00
Bener Meriah	50,14	2,65	47,22	0,00	100,00	0,00	0,00	100,00	0,00	100,00	25,70	1,36	72,95	0,00	100,00
Pidie Jaya	37,95	5,84	55,49	0,72	100,00	0,26	0,00	99,19	0,55	100,00	18,35	2,80	78,21	0,63	100,00
Banda Aceh	31,68	3,45	63,46	1,41	100,00	0,00	0,10	99,90	0,00	100,00	16,33	1,83	81,11	0,73	100,00
Sabang	43,75	2,43	53,08	0,74	100,00	1,25	0,00	98,75	0,00	100,00	22,71	1,22	75,69	0,38	100,00
Langsa	35,80	3,39	60,48	0,32	100,00	0,22	0,00	99,59	0,19	100,00	17,80	1,68	80,26	0,26	100,00
Lhokseumawe	35,40	2,71	60,92	0,98	100,00	0,15	0,00	99,67	0,17	100,00	17,64	1,34	80,45	0,57	100,00
Subulussalam	34,61	3,69	59,92	1,78	100,00	0,18	0,12	99,70	0,00	100,00	17,48	1,92	79,71	0,90	100,00
ACEH	40,67	3,73	54,76	0,84	100,00	0,28	0,07	99,03	0,62	100,00	20,39	1,89	76,99	0,73	100,00

Sumber: Statistik Kesejahteraan Rakyat Provinsi Aceh, BPS 2017

Fakta yang menarik ditunjukkan perokok tidak setiap hari. Dalam dari penurunan jumlah perokok yaitu Statistik Kesejahteraan Rakyat Aceh dari perokok aktif setiap hari menjadi yang disusun BPS menunjukkan bahwa

63,46 persen perokok aktif setiap hari telah menjadi perokok tidak setiap hari (lihat Tabel 2). Nilai ini cukup tinggi jika dibandingkan dengan kabupaten/kota lain di Aceh, misalnya Kota Langsa yang hanya mencapai 13,41 persen. Ini merupakan prestasi dalam penurunan jumlah perokok, paling tidak ada kelompok perokok aktif setiap hari yang telah mulai menjadi perokok aktif tidak setiap hari.

2. Tantangan dan Perkembangan Isu KTR

Kebijakan penerapan wilayah bebas rokok atau kawasan tanpa rokok

(KTR) pastinya akan menghadapi banyak tantangan. Ketika kebijakan wilayah tanpa rokok diterapkan, pihak yang tidak setuju (biasanya industri tembakau) sering berpendapat bahwa kebijakan tersebut tidak didukung oleh masyarakat (publik) sehingga akan sulit menegakkan kebijakan tersebut. Kelompok kontra kebijakan tersebut juga akan membuat perhitungan terhadap potensi kerugian yang akan dihadapi oleh industri atau usaha-usaha yang terkait industri rokok, termasuk mengkaitkan dengan potensi pengurangan pendapatan penjual rokok eceran (Hyland, Barnoya, & Corral, 2012).

Tabel 2. Persentase Penduduk 5 Tahun Keatas yang Merokok Tembakau Tidak Setiap Hari Selama Sebulan Terakhir tetapi Sebelumnya Merokok Setiap Hari Menurut Kabupaten/Kota dan Jenis Kelamin, 2017

Kabupaten/Kota District/City	Laki-Laki/Male				Perempuan/Female				Laki-laki+Perempuan/Male+Female			
	Ya Yes	Tidak No	Tidak Tahu Not Known	Jumlah Total	Ya Yes	Tidak No	Tidak Tahu Not Known	Jumlah Total	Ya Yes	Tidak No	Tidak Tahu Not Known	Jumlah Total
(01)	(02)	(03)	(04)	(05)	(06)	(07)	(08)	(09)	(10)	(11)	(12)	(13)
Simeulue	53,03	46,97	0,00	100,00	35,08	64,92	0,00	100,00	52,00	48,00	0,00	100,00
Aceh Singkil	36,36	63,64	0,00	100,00	34,88	65,12	0,00	100,00	36,09	63,91	0,00	100,00
Aceh Selatan	64,13	35,87	0,00	100,00	0,00	0,00	0,00	100,00	64,13	35,87	0,00	100,00
Aceh Tenggara	56,44	43,56	0,00	100,00	0,00	0,00	100,00	100,00	55,41	42,77	1,82	100,00
Aceh Timur	45,84	54,16	0,00	100,00	0,00	0,00	0,00	100,00	45,84	54,16	0,00	100,00
Aceh Tengah	63,54	36,46	0,00	100,00	0,00	0,00	0,00	100,00	63,54	36,46	0,00	100,00
Aceh Barat	42,53	57,47	0,00	100,00	32,56	67,44	0,00	100,00	41,74	58,26	0,00	100,00
Aceh Besar	38,87	61,13	0,00	100,00	0,00	100,00	0,00	100,00	37,05	62,95	0,00	100,00
Pidie	58,70	38,53	2,77	100,00	0,00	0,00	0,00	100,00	58,70	38,53	2,77	100,00
Bireuen	42,79	57,21	0,00	100,00	0,00	0,00	0,00	100,00	42,79	57,21	0,00	100,00
Aceh Utara	41,58	55,73	2,68	100,00	100,00	0,00	0,00	100,00	42,70	54,67	2,63	100,00
Aceh Barat Daya	43,20	56,80	0,00	100,00	0,00	0,00	0,00	100,00	43,20	56,80	0,00	100,00
Gayo Lues	74,84	23,51	1,65	100,00	0,00	0,00	0,00	100,00	74,84	23,51	1,65	100,00
Aceh Tamiang	38,33	61,67	0,00	100,00	0,00	0,00	0,00	100,00	38,33	61,67	0,00	100,00
Nagan Raya	49,32	50,68	0,00	100,00	0,00	0,00	0,00	100,00	49,32	50,68	0,00	100,00
Aceh Jaya	84,21	15,79	0,00	100,00	0,00	0,00	0,00	100,00	84,21	15,79	0,00	100,00
Bener Meriah	44,34	55,66	0,00	100,00	0,00	0,00	0,00	100,00	44,34	55,66	0,00	100,00
Pidie Jaya	69,41	30,59	0,00	100,00	0,00	0,00	0,00	100,00	69,41	30,59	0,00	100,00
Banda Aceh	63,46	36,54	0,00	100,00	36,56	63,44	0,00	100,00	50,00	50,00	0,00	100,00
Sabang	51,26	48,74	0,00	100,00	0,00	0,00	0,00	100,00	51,26	48,74	0,00	100,00
Langsa	13,41	86,59	0,00	100,00	0,00	0,00	0,00	100,00	13,41	86,59	0,00	100,00
Lhokseumawe	59,22	40,78	0,00	100,00	0,00	0,00	0,00	100,00	59,22	40,78	0,00	100,00
Subulussalam	36,96	63,04	0,00	100,00	0,00	100,00	0,00	100,00	35,82	64,18	0,00	100,00
ACEH	49,08	50,92	0,00	100,00	36,56	63,44	0,00	100,00	48,86	51,14	0,00	100,00

Sumber: Statistik Kesejahteraan Rakyat Provinsi Aceh, BPS 2017

Berhasil atau tidaknya peraturan kebijakan teknis sangat diperlukan agar KTR juga sangat dipengaruhi oleh KTR dapat terealisasi. Misalnya, kepemimpinan (Kaur & Jain, 2011). pengawasan hanya bisa dilakukan jika komitmen yang kuat dalam menurunkan telah tersedia mekanisme pengawasan.

Ketersediaan sumber daya manusia dan alat harus menjadi prioritas pemerintah guna memastikan penyebaran rokok atau iklan rokok sesuai dengan peraturan yang telah ditetapkan. Oleh sebab itu, peraturan teknis yang ditetapkan oleh kepala daerah menjadi sangat penting.

Kebijakan harga juga sangat mempengaruhi keberhasilan kebijakan wilayah bebas asap rokok. Salah satu intervensi kebijakan yang paling mudah dilakukan untuk mengurangi perokok adalah dengan meningkatkan harga jual rokok. Penetapan harga yang tinggi terbukti berhasil mengurangi konsumsi rokok individu bahkan dapat mendorong seseorang untuk berhenti total merokok (Zhu, Lee, Zhuang, Gamst, & Wolfson, 2012).

Penegakkan qanun KTR di Kota Banda Aceh tidaklah mudah. Tantangan datang baik dari masyarakat maupun pemerintah. Merokok sudah menjadi kebiasaan yang sulit dihilangkan sehingga pengaturan dari aktifitas merokok akan mendapat penolakan. Dari sisi pemerintah, penegakan KTR membutuhkan sumber daya yang tidak sedikit. Fungsi pengawasan membutuhkan tidak hanya aparatur tetapi juga alat pengawsan.

Berdasarkan hasil pengamatan dan perkembangan diskusi ilmiah tentang KTR di Kota Banda Aceh, paling tidak terdapat beberapa isu berkembang dalam penerapan KTR sebagai berikut:

- a. Peningkatan prevelensi perokok: Data Kementerian Kesehatan menunjukkan peningkatan prevalensi perokok dari 27 persen pada tahun 1995, meningkat menjadi 36,3 persen pada tahun 2013. Artinya, jika 20 tahun yang lalu dari setiap 3 orang Indonesia 1 orang di antaranya adalah perokok, maka dewasa ini dari setiap 3 orang Indonesia 2 orang di antaranya adalah perokok. Pada tahun 2017, prevelensi perokok pria di Kota Banda Aceh 31,68 persen.
- b. Peningkatan perokok remaja: Data Kementerian Kesehatan menyebutkan bahwa prevalensi remaja usia 16-19 tahun yang merokok meningkat 3 kali lipat dari 7,1 persen di tahun 1995 menjadi 20,5 persen pada tahun 2014. Hal yang lebih mengejutkan bahwa usia mulai merokok semakin muda (dini). Saat ini ada 1,2 juta perokok pemula di usia 10-14 tahun Indonesia, bahkan dikenal sebagai Baby Smoker Country karena memiliki 239.000 perokok anak dibawah umur 10 tahun.
- c. Lambatnya penerapan kebijakan: Qanun KTR telah ditetapkan sejak tahun 2016 tetapi kebijakan ini baru mulai diintensifkan pada tahun 2018. Misalnya, pemberian sanksi denda bagi perokok di wilayah KTR baru ditekan pada akhir tahun 2018. Begitu juga dengan penegakan peraturan terkait penjual rokok bisa dikenai hukuman kurungan 5 hari atau membayar denda Rp 500 ribu. Selain itu, pelatihan bagi 50 orang yang nantinya akan bertugas mengawal penerapan Qanun KTR ini juga baru dilaksanakan tahun 2018.
- d. Rendahnya partisipasi masyarakat: Qanun KTR mempersyaratkan adanya

keterlibatan masyarakat dalam penerapan kebijakan tersebut. Akan tetapi, belum tersedianya instrumen dan mekanisme pelibatan masyarakat menyebabkan agenda KTR baru pada level pemerintah, belum ada pelibatan masyarakat. Hal ini disebabkan masih kurang intensifnya sosialisasi KTR di masyarakat.

- e. Sosialisasi yang sangat minim: Sejak dikeluarkan hingga awal tahun 2018, sosialisasi KTR di Kota Banda Aceh masih sangat minim. Hal ini dapat diamati dari publikasi di media cetak maupun online tentang kebijakan ini. Walaupun telah ada beberapa kegiatan yang telah dibertakan, untuk sebuah kebijakan publik yang membutuhkan partisipasi warga secara aktif, kebijakan ini tergolong lemah dalam sosialisasi.

Selain beberapa isu di atas, jumlah iklan rokok juga masih sangat banyak di Kota Banda Aceh. Iklan rokok dengan mudah diamati di sepanjang jalan protokol maupun jalan tikus. Walaupun di dalam qanun KTR telah diatur tentang kebijakan peletakan dan pemasangan iklan rokok, kebijakan ini belum dilaksanakan secara menyeluruh. Bahkan, iklan rokok juga terdapat di dekat lingkungan sekolah. Akibatnya, pelajar dengan mudah melihat iklan rokok sehingga berpotensi terbujuk menjadi perokok pemula.

3. Kebutuhan dan Agenda Penelitian

Kebijakan publik harus didukung oleh ketersediaan penelitian dan pengkajian yang cukup. Penelitian akan memperkaya kebijakan dan sebagai wujud kebutuhan kebijakan itu sendiri. Selain itu, jumlah penelitian juga menunjukkan keberhasilan kebijakan dalam menarik peneliti dan mewujudkan isu kebijakan sebagai isu publik. Penerapan kebijakan bebas rokok di suatu negara atau daerah paling tidak akan menghadapi empat tantangan kebijakan (Baris et al., 2000) yaitu:

1. Tidak tersedianya data yang akurat dan terstandar dalam pengambilan kebijakan.
2. Tidak adanya jaringan kebijakan untuk memberikan informasi best practice di daerah-daerah lain.
3. Kurangnya kapasitas untuk melakukan penelitian yang terkait dengan faktor-faktor di luar kesehatan seperti ekonomi dan kebijakan rokok.
4. Kebutuhan untuk mobilisasi sumber daya manusia dan keuangan untuk melaksanakan agenda penelitian yang komprehensif, membangun kemitraan, dan merangsang penelitian dan analisis yang terpadu.

Kebijakan Kawasan Tanpa Rokok di Kota Banda Aceh juga membutuhkan dukungan penelitian yang cukup. Akan tetapi, mulai dari penetapan pada tahun 2016, Qanun KTR belum mendapat ruang yang cukup di hati peneliti di Aceh.

Publikasi ilmiah masih sangat minim dalam mengangkat kebijakan KTR ini, bahkan secara umum, penelitian ilmiah tentang rokok juga masih sangat minim. Berdasarkan hasil revidi artikel ilmiah, ada beberapa agenda penelitian yang harus segera dilakukan di Kota Banda Aceh terkait Qanun KTR.

Prevelensi Perokok Remaja setelah Perda KTR

Peraturan daerah tentang KTR telah mengatur bahwa salah satu tujuan adanya KTR adalah untuk menghindari remaja dari bahaya rokok. Akan tetapi, peraturan ini tidak bisa menjamin bahwa remaja akan lebih terbebas dari potensi ancaman merokok. Salah satu agenda penelitian yang harus dilakukan adalah apakah dengan adanya qanun KTR di Kota Banda Aceh maka prevelensi merokok remaja berkurang.

Rachmat dkk (2013) melakukan penelitian tentang perilaku merokok remaja Sekolah Menengah Pertama. Hasil penelitiannya menyatakan bahwa kelompok sebaya dan iklan rokok berpengaruh paling bermakna pada perilaku merokok remaja. Tidak ada hubungan antara tingkat pengetahuan dengan perilaku merokok remaja.

Dampak Rokok Terhadap Kemiskinan

Badan Pusat Statistik menyatakan bahwa rokok merupakan salah satu komoditas yang mempengaruhi angka kemiskinan. Berdasarkan data yang dihimpun BPS, makanan yang berpengaruh besar terhadap garis kemiskinan di kota dan desa adalah beras, rokok kretek filter, daging sapi, telur ayam ras, mi instan dan gula pasir. Selain makanan,

kebutuhan yang pengaruhnya besar adalah perumahan, bensin, listrik, pendidikan dan perlengkapan mandi. BPS menyatakan bahwa kebutuhan masyarakat Aceh terhadap rokok masih tergolong tinggi, termasuk di Kota Banda Aceh. Para pengisap rokok ini berasal dari kalangan bawah hingga atas. Dalam sehari, satu keluarga miskin bisa menghabiskan sekitar 10 batang rokok.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa merokok mempengaruhi signifikan terhadap kemiskinan di China (Liu, Rao, Hu, Sun, & Mao, 2006). Rokok paling tidak menyebabkan kemiskinan akibat adanya peningkatan pengeluaran bidang kesehatan (pengeluaran tidak langsung) dan pengeluaran harian (langsung). Pada jumlah tertentu, kebiasaan rokok akan mendorong perokok untuk mensubsidi pengeluaran pokok ke pengeluaran atau belanja rokok sehingga menyebabkan keluarga perokok masuk dalam kelompok miskin.

Hasil penelitian lain juga menunjukkan bahwa merokok berpengaruh negatif terhadap pendapatan yaitu dengan terjadinya penurunan produktifitas seseorang akibat penyakit yang diderita oleh seorang perokok (Efroymsen et al., 2001). Produktifitas menurun sesuai dengan hari yang tidak digunakan untuk bekerja, baik dalam sektor pertanian dan industri. Selain itu, kemiskinan juga dapat disebabkan oleh meningkatnya pengeluaran kesehatan akibat penyakit yang diderita.

Iklan Rokok dan Pendapatan Daerah

Beberapa provinsi maupun kabupaten dan kota belum melarang

iklan, promosi dan sponsor rokok karena takut akan kehilangan potensi pendapatan asli daerah (PAD). Iklan rokok tidak dapat dipungkiri merupakan sumber pendapatan daerah yang konsisten dan mudah didapat. Intensitas iklan rokok yang ada sepanjang tahun memberikan penghasilan bagi daerah. Akan tetapi, untuk daerah yang telah berkomitmen melindungi masyarakat dari bahaya rokok, seharusnya pelarangan iklan rokok harus dilaksanakan secara penuh.

Kota Banda Aceh telah menetapkan Qanun KTR yang menekankan pelarangan iklan rokok di KTR. Selain itu, Qanun tersebut juga bertujuan membatasi ruang bagi perokok, pemasaran dan pengiklanan. Bahwa, Qanun KTR telah menegaskan bahwa setiap badan usaha yang mempromosikan dan mengiklankan rokok di tempat atau area yang dinyatakan sebagai KTR dapat dipidana dengan pidana kurungan paling lama 14 (empat belas) hari dan/atau denda paling banyak Rp.10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah). Kebijakan tersebut seharusnya telah dilakukan evaluasi guna melakukan perluasan pelarangan iklan rokok walaupun nantinya akan berdampak pada pendapatan daerah.

Dampak bahaya rokok dari iklan dibandingkan dengan potensi pendapatan daerah tidaklah sebanding. Iklan menggiring remaja untuk menjadi perokok (Salim, 2013). Iklan menarik remaja dengan menjanjikan bahwa merokok atau menjadi perokok akan menjadikan seseorang menjadi pusat perhatian, sukses dalam berkarya, olah raga, bahwa menunjukkan karakter yang berbeda dengan kaum golongan

yang tidak merokok. Oleh sebab itu, kajian yang membahas dampak iklan terhadap risiko merokok dan dikaitkan dengan potensi pendapatan daerah menjadi krusial untuk segera dilakukan sehingga pemerintah yakin bahwa dampak pengurangan iklan rokok tidaklah besar dibandingkan peningkatan prevelensi merokok di kalangan remaja maupun masyarakat.

D. KESIMPULAN

Penetapan kebijakan Kawasan Tanpa Rokok menunjukkan keseriusan pemerintah daerah dalam mendorong pengurangan konsumsi rokok di masyarakat. Kebijakan ini juga diarahkan untuk melindungi kelompok tertentu dari bahaya asap dan konsumsi rokok. Akan tetapi, kebijakan KTR harus didukung oleh pemenuhan kebutuhan kajian lanjutan guna efektivitas capaian kebijakan. Beberapa isu muncul dengan adanya kebijakan KTR. Salah satunya adalah prevelensi perokok remaja setelah Perda KTR. Penelitian ini dianggap sangat penting khususnya sebagai pengukuran dampak dari KTR tersebut. Di Kota Banda Aceh, setelah dikeluarkan KTR, prevelensi merokok remaja masih cenderung meningkat. Oleh sebab itu, pentingnya sebuah agenda penelitian yang membahas fenomena ini.

Kebijakan KTR juga dikhawatirkan dapat mengurangi pendapatan daerah dari pajak iklan. Pengaturan iklan, baik pengurangan jumlah iklan rokok maupun pelarangan iklan rokok dikhawatirkan akan mempengaruhi pendapatan daerah yang dari pemasangan iklan rokok dalam sepanjang tahun. Karakter iklan rokok yang konsisten setiap tahunnya tidak dapat dipungkiri menjadi sumber

pendapatan daerah. Oleh sebab itu, butuh sebuah penelitian yang mengestimasi potensi pengurangan pendapatan daerah paska diterapkannya kebijakan KTR. Komparasi *potential loss* juga harus dapat dibandingkan dengan *potential gain* dari kesehatan masyarakat yang tercipta dengan adanya kebijakan rokok di suatu daerah.

E. DAFTAR PUSTAKA

- Aula, LE. 2010. Stop merokok!. Yogyakarta: Garailmu.
- Azkha, N. (2013). Studi Efektivitas Penerapan Kebijakan Perda Kota Tentang Kawasan Tanpa Rokok (Ktr) Dalam Upaya Menurunkan Perokok Aktif Di Sumatera Barat Tahun 2013. *Jurnal Kebijakan Kesehatan Indonesia*, 02(04), 171-179.
- Baris, E., Brigden, L. W., Prindiville, J., Luiza, V., Chitanondh, H., Chandiwana, S., & Invalidos, R. (2000). Research priorities for tobacco control in developing countries : a regional approach to a global consultative process, 217-223.
- Duncan, K. (2006). Engaging Numbers : Developing Health Indicators that Matter for First Nations and Inuit People. *Health (San Francisco)*, (September), 44-52.
- Efroymsen, D., Director, R., Canada Saifuddin Ahmed, P., Mahbubul Alam, S., Ranjan Dey, A., Shaha, R., ... Rahman, A. (2001). Hungry for Tobacco An analysis of the Economic impact of tobacco on the poor in Bangladesh. *Tobacco Control*, 10, 212-217.
- Hyland, A., Barnoya, J., & Corral, J. E. (2012). Smoke-free air policies: Past, present and future. *Tobacco Control*, 21(2), 154-161. <http://doi.org/10.1136/tobaccocontrol-2011-050389>
- Kaur, J., & Jain, D. (2011). Tobacco Control Policies in India: Implementation and Challenges. *Indian Journal of Public Health*, 55(3), 220. <http://doi.org/10.4103/0019-557X.89941>
- Liu, Y., Rao, K., Hu, T. wei, Sun, Q., & Mao, Z. (2006). Cigarette smoking and poverty in China. *Social Science and Medicine*, 63(11), 2784-2790. <http://doi.org/10.1016/j.socscimed.2006.06.019>
- Salim, A. D. (2013). IMC : Promosi , Iklan Dan Sponsor Rokok Strategi Perusahaan Menggiring Remaja Untuk Merokok, 17(2012), 58-65.
- Zhu, S. H., Lee, M., Zhuang, Y. L., Gamst, A., & Wolfson, T. (2012). Interventions to increase smoking cessation at the population level: How much progress has been made in the last two decades? *Tobacco Control*, 21(2), 110-118. <http://doi.org/10.1136/tobaccocontrol-2011-050371>

PEMBANGUNAN

PROVINSI ACEH: KEBUTUHAN SINERGITAS DAN PEMETAAN ANCAMAN¹

DEVELOPMENT OF ACEH PROVINCE: NEEDS OF SYNERGITY AND THREAT MAPPING

Heru Syah Putra², Said Fadhil, Edy Saputra

Email: heruaddaif@gmail.com

ABSTRACT

The development challenges in Aceh is increasing in a row of strategic environmental changes, including globalization which bring new challenges of Aceh development. Several social and macro economic indicators shows that frustrating numbers. Poverty is becoming the main problems of development. The Huge fiscal authority has not able to brought improvement which show low level development synergy. Mapping of development threat is becoming more significant for collecting preventive or curative proceeding. This purpose research for mapping the development threat in Aceh province. The result of this research shows that Aceh will deal with four threaten namely politic, economic, social, and information technology. Poverty obtains huge attention while the other side poverty in Aceh still on the high level than the capacity of Aceh fiscal. Number of unemployment is high enough it because of low investment. Furthermore, natural disaster also affects the quality of development and the increasing of drugs trafficking.

Keywords: *Development, Synergity, Threat, Decentralization*

ABSTRAK

Tantangan pembangunan di Aceh terus meningkat seiring perubahan lingkungan strategis, termasuk globalisasi yang membawa tantangan baru pembangunan Aceh. Beberapa indikator makro ekonomi dan sosial menunjukkan angka yang mengecewakan. Kemiskinan masih menjadi masalah utama pembangunan. Kewenangan fiskal yang besar belum mampu membawa perbaikan yang menunjukkan rendahnya sinergitas pembangunan. Pemetaan ancaman pembangunan menjadi penting guna mengambil tindakan preventif maupun kuratif. Penelitian ini bertujuan untuk memetakan ancaman pembangunan di Provinsi Aceh. Hasil penelitian menunjukkan bahwa paling tidak Aceh menghadapi empat ancaman yaitu politik, ekonomi, sosial, dan teknologi informasi. Kemiskinan mendapat sorotan terbesar mengingat kemiskinan sangat tinggi di Aceh jika dibandingkan dengan kapasitas fiskal Aceh. Jumlah pengangguran juga cukup tinggi akibat rendahnya investasi. Selain itu, bencana alam juga mempengaruhi kualitas pembangunan, disamping peredaran narkoba yang semakin meningkat.

¹ Diterima pada 15 Oktober 2018 . Diterima revisi terakhir pada 2 November 2018

² Peneliti Ahli Muda pada PKP2A IV LAN

Kata kunci: Pembangunan, Sinergitas, Ancaman, Desentralisasi

A. PENDAHULUAN

Perkembangan lingkungan strategis akibat globalisasi telah mempengaruhi kondisi ketahanan bangsa Indonesia. Perubahan situasi politik, ekonomi, dan sosial internasional telah mengubah bentuk ancaman terhadap ketahanan dan pembangunan Indonesia. Dinamika globalisasi juga mempengaruhi pola dan bentuk ancaman sehingga menjadi semakin kompleks dan multidimensional, tidak hanya ancaman militer tetapi juga ancaman non militer, baik nyata maupun tidak nyata (Sutomo, 2016).

Ancaman non militer sangat erat kaitannya dengan strategi perang global yang cenderung tidak bersifat frontal dan tidak langsung yang dikenal dengan istilah *proxy war*. Senjata dalam *proxy war* tidak menggunakan senjata konvensional melainkan isu-isu yang tidak sadar menembus pertahanan sebuah bangsa. Berbagai isu dikemas secara rapi dan terstruktur untuk dapat menembus dan merusak kedaulatan sebuah negara seperti isu ekonomi, sosial, politik, dan hak asasi manusia (HAM). Isu-isu tersebut dikemas secara menarik dalam bentuk propoganda yang disebarluaskan melalui media cetak maupun elektronik.

Provinsi Aceh merupakan sebuah provinsi yang dapat menjadi pusat pembelajaran tentang pentingnya pembangunan ketahanan negara di daerah melalui pembangunan politik, ekonomi, sosial, dan budaya. Stephen Sherlock menyatakan bahwa tradisi yang khas dalam kehidupan sosial politik masyarakat Aceh merupakan pendorong konflik separatisme di Aceh (Bakrie, 2007).

Penelitian lain yaitu Lesley McCulloch memandang konflik Aceh sebagai permasalahan yang timbul akibat ketidakmampuan mengelola isu nasionalisme dan ekonomi di Aceh.

Sedikitnya Aceh telah mengalami tiga fase pembangunan yaitu fase konflik, fase bencana alam dan perdamaian, dan fase pasca rehabilitasi dan rekonstruksi. Pembangunan Aceh berjalan sangat lambat bahkan menurun pada fase konflik (sebelum 2005) karena hilangnya kepercayaan investor terhadap keamanan Aceh. Fase kedua yaitu fase perdamaian dan rehabilitasi bencana tsunami 2004. Pada fase ini pembangunan Aceh mendapat sorotan dan pendampingan langsung dari multi donor baik dalam maupun luar negeri. Triliunan rupiah mengalir ke Aceh dalam upaya pembangunan pasca tsunami tahun 2004 dan perdamaian pasca *Memorandum of Understanding* (MoU) Helsinki tahun 2005. Fase ketiga yaitu fase pembangunan pasca rehabilitasi dan rekonstruksi serta transisi politik. Beberapa daerah dipimpin oleh mantan kombatan dan kursi legislatif dikuasai oleh partai lokal seperti Partai Aceh (PA) dan Partai Nasional Aceh (PNA).

Peningkatan kewenangan pemerintah Aceh dengan adanya Undang-Undang Pemerintah Aceh 11/2006 belum mampu membawa Aceh menuju kondisi yang menggembirakan. Beberapa indikator makro ekonomi dan sosial menunjukkan angka yang mengecewakan. Walaupun produk domestik regional bruto (PDRB) cenderung tumbuh setiap tahunnya, indikator kemiskinan dan pengangguran masih relatif tinggi.

Kondisi kemiskinan di Aceh belum memuaskan meskipun persentase penduduk miskin cenderung turun selama periode 2012-2015. Pada Maret 2016, jumlah penduduk miskin di Aceh mencapai 848 ribu orang (16,73 persen). Selain itu, pengangguran juga cenderung meningkat yaitu dari 179,944 jiwa pada tahun 2012 menjadi 217.806 pada akhir tahun 2015 (Bappeda Aceh, 2016).

Permasalahan ekonomi dan sosial di atas dapat mendorong muncul dan meningkatnya potensi ancaman non militer di Aceh (Kemhan Aceh, 2017). Kesejahteraan yang belum meningkat secara nyata dapat mendorong kembali gerakan separatis akibat ketidakpercayaan masyarakat terhadap agenda pembangunan daerah. Kemiskinan yang masih dirasakan sebagian mantan kombatan GAM sangat berpotensi mendorong keinginan untuk berjuang kembali. Walaupun sudah ada beberapa program reintegrasi bagi eks kombatan seperti pemberian dana, program tersebut belum efektif mengangakat kesejahteraan mereka. Akibatnya sebagian besar mantan GAM diyakini masih dililit kemiskinan yang dapat mendorong tindakan kriminal (Haffan, 2015).

Ancaman pembangunan lainnya yang sangat mengganggu agenda pembangunan dan keamanan di Aceh adalah narkoba (Kemhan Aceh, 2017). Aceh tidak hanya menghadapi ancaman peningkatan pengguna narkoba tetapi juga telah menjadi wilayah transit dan produsen narkoba di Indonesia. Jenis narkoba yang beredar juga semakin variatif yaitu

tidak hanya ganja tetapi juga sabu-sabu. Walaupun beberapa tindakan pencegahan dan penanggulangan telah masif dilakukan, kasus narkoba di Aceh cenderung meningkat tajam. Semakin memburuknya kasus narkoba di Aceh mendorong pemerintah Aceh untuk memasukan agenda pencegahan dampak narkoba dalam RPJM Aceh 2012-2017 dengan agenda peningkatan sosialisasi hukum dan bahaya narkoba (RPJM Aceh, 2017).

Beberapa permasalahan pembangunan di atas menunjukkan masih lemahnya sinergitas pembangunan di Aceh. Kondisi ini dikhawatirkan dapat mendorong tumbuhnya atau meningkatnya ancaman non militer di Aceh yang dapat mengancam pembangunan di Aceh. Rencana pembangunan Aceh dalam RPJM 2019-2022 harus berdasarkan pembangunan yang sinergis dengan melibatkan unsur utama dan unsur penunjang pembangunan sehingga visi misi Gubernur baru yaitu terwujudnya Aceh yang damai dan sejahtera melalui pemerintahan yang bersih, adil, dan melayani dapat tercapai. Dalam rangka menjawab tantangan pembangunan yang sinergi, maka dianggap perlu sebuah kajian yang dapat memetakan ancaman pembangunan di Aceh.

Masalah Penelitian

Relatif kurang sinerginya pembangunan di Aceh dikhawatirkan mendorong beberapa ancaman pembangunan. Oleh sebab itu,

pertanyaan penelitian ini sebagai berikut:

- a. Bagaimana bentuk ancaman pembangunan di Provinsi Aceh?
- b. Apa saja faktor-faktor yang mempengaruhi pembangunan daerah di Provinsi Aceh guna menghadapi ancaman ?

Tujuan dan Manfaat Penelitian

Adapun tujuan penelitian sebagai berikut:

- a. Memetakan bentuk ancaman pembangunan di Provinsi Aceh.
- b. Menemukan faktor-faktor yang mempengaruhi pembangunan daerah di Provinsi Aceh.

B. STUDI PUSTAKA

1. Sinergitas

Sinergitas merupakan proses menyelaraskan beberapa aktivitas dalam rangka memperoleh suatu hasil yang menjadi sasaran. Sinergitas merupakan sebuah interaksi dari dua pihak atau lebih yang saling berinteraksi dan menjalin hubungan yang bersifat dinamis guna mencapai tujuan bersama. Secara garis besar sinergitas akan tumbuh dari suatu hubungan yang berasal dari dua pihak atau lebih yang sering berkomunikasi dan membentuk kerjasama yang dapat berubah sesuai dengan kebutuhan untuk mencapai tujuan dari semua pihak dan komunikasi antara dua atau lebih lembaga yang besar dalam mempengaruhi hasil akhir dari kerjasama antara lembaga dengan hasil lebih besar daripada hasil jika hanya lembaga itu sendiri yang mengerjakannya.

Sinergitas dibutuhkan dalam melakukan kerjasama baik itu antara individu, kelompok dan lembaga

(Utami, 2017). Terciptanya sinergitas yang baik menghasilkan komunikasi yang bersifat kompromi dan saling menghargai. Adanya hasil yang lebih besar merupakan hasil kerjasama yang terjalin dengan baik dan setiap pihak yang melakukan kerjasama dengan hasil persentase kepuasan yang besar antara pihak-pihak yang bersinergi. Sebagai tolak ukur dalam melakukan sinergitas, adanya akuntabelitas, *feedback*, komunikasi dan koordinasi.

Sinergitas merupakan proses memadukan beberapa aktivitas dalam rangka mencapai satu hasil yang optimal. Sinergitas sering juga disebut dengan "Sinergisme". Sinergitas merupakan kunci keberhasilan dalam perencanaan pembangunan (Mulyono 2014).

Konsep Koordinasi dan Komunikasi juga dapat digunakan sebagai pendukung teori sinergitas (Adriansyah, 2017). Koordinasi adalah proses pemaduan sasaran-sasaran dan kegiatan-kegiatan unit (bagian-bagian atau bidang-bidang fungsional) yang terpisah pada sebuah organisasi agar dapat mencapai tujuan organisasi secara efisien (Stoner dan Freeman, 1992). Selain koordinasi, komunikasi merupakan aspek penting dalam mewujudkan sinergitas. Komunikasi dapat dibedakan atas dua bagian, yaitu: 1). Pengertian komunikasi yang berorientasi pada sumber: komunikasi adalah kegiatan dengan mana seseorang (sumber) secara sungguh-sungguh memindahkan stimuli guna mendapatkan tanggapan; dan 2). Pengertian komunikasi yang berorientasi pada penerima memandang bahwa, komunikasi sebagai semua kegiatan di mana

seseorang (penerima) menanggapi stimulus atau rangsangan.

2. Ancaman Nasional

Upaya pertahanan negara diselenggarakan untuk mencegah dan mengatasi ancaman baik yang bersifat aktual dan potensial. Setiap bentuk ancaman memiliki karakteristik serta tingkat resiko berbeda yang mempengaruhi pola penanganannya, sehingga perlu dicermati hal-hal yang berhubungan dengan penilaian, penggolongan, sasaran dan eskalasi ancaman. Ancaman dapat digolongkan berdasarkan jenisnya; militer dan nonmiliter, berdasarkan sumbernya; luar negeri dan dalam negeri, serta aktornya; negara dan non-negara. Indonesia dengan sumber daya alamnya, keragaman budaya, suku, agama, ras, dan golongan merupakan potensi kekuatan sekaligus ancaman bagi Indonesia dalam menjaga keamanan negara (Witjaksono, 2016). Ancaman non-militer pada hakikatnya adalah ancaman yang menggunakan faktor-faktor non militer yang dinilai mempunyai kemampuan yang membahayakan kedaulatan negara, keutuhan wilayah negara, dan keselamatan segenap bangsa (Indrawan, 2015). Sehingga penguatan pertahanan nirmiliter merupakan hal yang mendesak untuk dilaksanakan.

Ancaman nonmiliter dapat berdimensi ideologi, politik, ekonomi, sosial budaya, teknologi dan informasi, serta keselamatan umum. Ancaman non-militer sangat berdimensi sosial budaya karena sifatnya yang internal, atau muncul dari dalam negara. Ancaman jenis ini berdimensi sosial budaya karena didorong oleh isu-isu kemiskinan, kebodohan,

keterbelakangan, dan ketidakadilan. Isu-isu ini sangat terkait dengan masalah-masalah sosial budaya (Indrawan, 2015).

Pemetaan ancaman non militer dapat dilakukan dengan melalui dua metode, yaitu (1) berdasarkan ancaman (*threatbased assessment*), atau analisa mengenaikalkulasi ancaman yang dihadapi; dan (2) berdasarkan kapabilitas (*capability basedassessment*), atau analisa mengenai kalkukasi kemampuan untuk bisa melakukan suatu tindakan militer.

Lembaga Katanahan Nasional (Lemhanas) RI menyatakan bahwa *proxy war* di Indonesia memiliki beberapa bentuk sebagai berikut:

- a. Gerakan separatis. Lepasnya Timor Timur dari Indonesia yang dimulai dengan pemberontakan bersenjata, perjuangan diplomasi sampai dengan munculnya referendum.
- b. Demonstrasi massa. Demonstrasi massa yang berlangsung selama ini tidak semuanya memiliki tujuan dan permasalahan yang jelas. Bahkan sering ditemui demonstran yang tidak tahu apa yang akan diperjuangkan dalam demonstrasi itu.
- c. Penerapan regulasi yang merugikan. Sebagai contoh adalah peraturan regulasi produk perjanjian internasional yang diterbitkan atas prakarsa *World Health Organization* (WHO) dan Amerika Serikat, yaitu *Framework Convention on Tobacco Control* (FCTC).
- d. Peredaran narkoba. Penyalahgunaan narkoba di Indonesia diyakini memiliki keterkaitan dengan *proxy war*, dengan tujuan untuk merusak generasi muda Indonesia sehingga bangsa Indonesia di masa depan

tidak memiliki generasi yang berkualitas tinggi.

- e. Bentrok antar kelompok. Perkelahian dan aksi anarkis antar pelajar SD, SMP dan SMA dan bahkan mahasiswa, menunjukkan di bidang pendidikan dan generasi muda, tidak terlepas dari aksi *proxy war* itu sendiri.
- f. Makanan dan Obat-Obatan Palsu. Maraknya peredaran makanan yang dibubuhi zat-zat berbahaya bagi kesehatan, peredaran obat-obatan palsu hingga kejadian vaksin palsu baru baru ini, merupakan bagian dari *proxy war* dalam upaya melemahkan ketahanan bangsa dari dalam.
- g. Illegal logging dan illegal fishing. Pembalakan liar dan pencurian kekayaan alam kita dilaut, merupakan upaya *proxy war* untuk menghancurkan kekayaan alam kita melalui bencana alam.
- h. Seks bebas dan LGBT. Generasi muda disusupi dengan gaya hidup hedonisme dan pergaulan seks bebas dan sesama jenis merupakan upaya *proxy war* untuk menghancurkan moral generasi muda Indonesia.

C. METODE PENELITIAN

Penelitian ini dilakukan di provinsi Aceh. Penelitian ini membahas ancaman non militer yang dihadapi oleh Pemerintah Aceh akibat belum optimalnya sinergitas pembangunan. Penelitian ini akan memfokuskan pembahasan seluruh ancaman non militer yaitu ancaman politik, ekonomi, sosial budaya, teknologi informasi, dan keselamatan umum dengan menggunakan pendekatan kualitatif.

Penelitian ini juga melakukan pengolahan ulang data sekunder yang dikumpulkan oleh Badan Pusat Statistik, TNI, POLRI, dan BNP Aceh serta Satuan Kerja Perangkat Aceh (SKPA) untuk memperkuat temuan.

Penyusunan rekomendasi kebijakan dilakukan dengan mengolah informasi hasil *indepth interview* narasumber kunci baik praktisi maupun akademisi. Penyusunan rekomendasi kebijakan juga mempertimbangan penelitian-penelitian terdahulu yang khusus membahas ancaman dan strategi pembangunan Aceh.

Penelitian ini dilakukan di provinsi Aceh yaitu Kota Banda Aceh sebagai ibukota provinsi Aceh. Beberapa narasumber yang diwawancarai sebagai berikut:

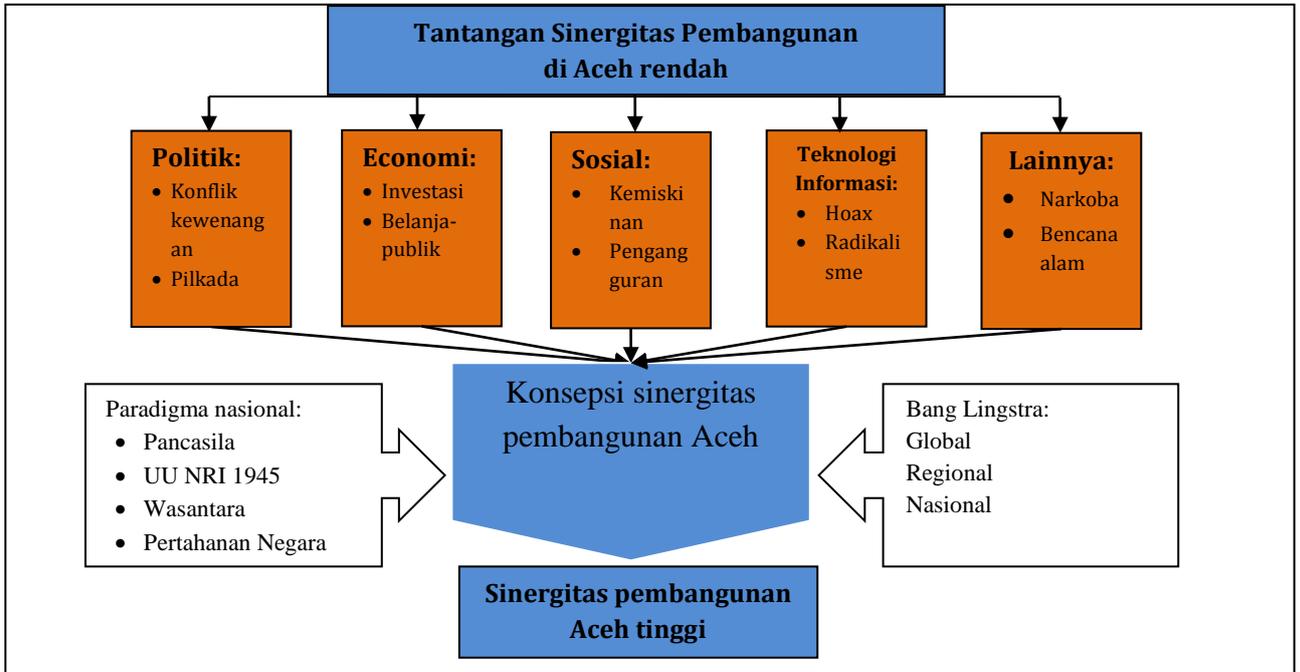
- a. Kepala Kepolisian Daerah Provinsi Aceh
- b. Sekretaris daerah Aceh
- c. Badan Kesatuan Bangsa dan Politik Aceh
- d. Kepala Pusat Kajian dan Pendidikan dan Pelatihan IV LAN
- e. Kepala Badan Perencanaan dan Pembangunan Aceh
- f. Badan Investasi dan Promosi Aceh
- g. Kepala Dinas Pendidikan Aceh dan Kepala Dinas Sosial Aceh
- h. Kepala Dinas Tenaga Kerja Dan Mobilitas Penduduk Aceh

Kerangka Pemikiran

Beberapa indikator makro ekonomi, sosial, dan politik di Aceh menunjukkan masih adanya permasalahan pembangunan.

Kemiskinan yang masih tinggi jika dibandingkan dengan provinsi lain di Sumatera menunjukkan pembangunan Aceh belum mampu memaksimalkan desentralisasi fiskal yang diberikan. Beberapa konflik sosial dan politik

menunjukkan masih lemahnya koordinasi lintas aktor dalam menyelesaikan permasalahan di Aceh. Kondisi tersebut dapat meningkatkan ancaman pembangunan di Aceh.



Gambar 1. Kerangka Pikir Sinergitas Pembangunan di Aceh

Aceh masih menghadapi ancaman ideologi yang salah satunya disebabkan oleh perkembangan teknologi informasi dan literasi informasi. Pada sektor politik, dinamika politik Aceh sangat tinggi dan tidak dapat dipisahkan dari konflik keamanan yang berkepanjangan sebelum adanya MoU Helsinki (2005). Dari segi ekonomi, rendahnya investasi mengindikasikan beberapa permasalahan yang mungkin dihadapi Aceh seperti jaminan keamanan dan prosedur investasi. Selain itu, ancaman narkoba juga terus meningkat dengan adanya upaya-upaya menjadikan Aceh sebagai jalur masuk peredaran narkoba internasional.

Beberapa ancaman di atas hanya bisa diatasi dengan melakukan pemetaan permasalahan. Kelemahan-kelemahan hasil pemetaan harus ditindaklanjuti dengan penguatan koordinasi lintas satker sehingga daya tangkal terhadap ancaman pembangunan meningkat.

D. PEMBAHASAN

1. Tantang Sinergitas Pembangunan di Aceh

Pembangunan Aceh yang terus berjalan tidak terlepas dari ancaman pembangunan yang terus berkembang dan bertransformasi. Walaupun kondisi Aceh sudah sangat aman jika

dibandingkan sebelum perdamaian terjadi di tahun 2005, beberapa kasus kekerasan atau pelanggaran tetap ada. Beberapa konflik masih sering dijumpai khususnya di kabupaten/kota yang

jauh dari pusat pemerintahan provinsi. Adapun konflik yang terjadi selama tahun 2016 di Aceh dapat diperhatikan pada Tabel 1.

Tabel 1. Konflik di Aceh Tahun 2016

Daerah	SARA		Kriminal				Sengketa Lahan	Pengawasan Orang Asing	Kebijakan	Politik	Sumberdaya	Bentrok Massa	Tapal Batas	Industrial	Bendera Bulan Bintang
	Agama	Intoleransi	Penggunaan Senjata Api Ilegal	Kontak Senjata	Granat/molotov/Bom Rakitan	Persembakan									
Banda Aceh			1		1		1	16	16		1				
Sabang								1	1						
Aceh Besar					1			1	1	1				2	
Pidie			1				2	1	8	1					
Pidie Jaya						1		2	3						
Bireuen	1		1		1		1	1	2	2					
Aceh Utara						1	1	2	7	1	1		4	2	
Lhokseumawe			2		1			2	3				3		
Aceh Timur					1	2		4	9	2			2	4	
Langsa							1	1	2	2			1		
Aceh Tamiang							4	2		4			3		
Bener Meriah					2	1	1	2	2	1					
Aceh Tengah							1	3		1					
Gayo Lues															
Aceh Tenggara							2		2						
Aceh Jaya			1	1			1		4						1
Aceh Barat							3	1	2	1				5	
Nagan Raya		1	1				1	1	5	1				1	
Simeulue									1	1					
Aceh Barat Daya								1	4						
Aceh Selatan							2		1						
Aceh Singkil							3	1	1	3	1	1			
Subulussalam		1					1	1	1						
Jumlah	1	2	7	1	7	5	25	2	44	73	20	3	1	21	7

Sumber: Kesbangpolinmas Aceh, 2017

Konflik politik dan kebijakan mendominasi kasus yang terjadi di Aceh selama tahun 2016. Adanya perbedaan pandangan politik belum dapat diterima oleh seluruh lapisan masyarakat. Hal tersebut sangat erat hubungannya dengan pendidikan politik masyarakat yang relatif rendah khususnya di daerah pedesaan. Adanya partai lokal belum sepenuhnya mampu mengurangi konflik politik. Akibatnya, tujuan pembangunan Aceh yaitu menciptakan Aceh yang sejahtera dan aman akan relatif sulit dicapai.

Konflik-konflik yang terus terjadi di Aceh merupakan bentuk ancaman non militer yang dapat mengganggu pembangunan berkelanjutan di Aceh. Oleh sebab itu, pemetaan permasalahan menjadi suatu kebutuhan dalam agenda menciptakan pembangunan yang berkelanjutan di Aceh dalam bingkai menjaga NKRI.

Dimensi Politik

Konflik politik Aceh tidak terlepas dari sejarah konflik keamanan Aceh. MoU Helsinki sebagai kesepakatan untuk menghentikan konflik antara Pemerintah Indonesia dan GAM tidak

dapat dijadikan jaminan perdamaian dan keamanan hakiki di Aceh. Untuk tataran makro, konflik memang sudah berakhir. Akan tetapi, selesainya konflik bukan berarti berakhirnya konflik, justru setelah lebih 10 tahun sejak kesepakatan damai ditandatangani, pola konflik di Aceh berubah. Jika dulu konflik yang terjadi bersifat vertikal (antara GAM dengan Pemerintah Indonesia), sekarang yang justru terjadi adalah konflik horizontal. Konflik ini terjadi akibat kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan belum sesuai dengan kebutuhan rakyat Aceh (waspada.co.id).

Partai lokal telah menjadi media penyampaian tujuan politik yang sah dari mantan anggota Gerakan Aceh Merdeka (GAM). Suara rakyat Aceh terkonsentrasi di beberapa partai lokal. Walaupun begitu, konflik yang berbentuk intimidasi dan perusakan masih sering terjadi. Hal tersebut disebabkan kesiapan di akar rumput dalam menghadapi transformasi dari perjuangan bersenjata ke pergerakan politik. Di beberapa daerah yang dulunya merupakan daerah rawan, terjadi beberapa kekerasan politik seperti ancaman pembunuhan terhadap kandidat tertentu, perusakan kantor partai, dan perusakan alat-alat kampanye. Kasus tersebut meningkat tajam khususnya pada saat menjelang pemilihan kepala daerah atau pemilihan legislatif.

Permasalahan politik lain yang muncul adalah konflik kewenangan Aceh dengan pemerintah pusat. Dua belas tahun sejak naskah perjanjian damai ditandatangani oleh Pemerintah Indonesia dan Gerakan Aceh Merdeka, banyak butir kesepakatan yang belum dilaksanakan, salah satunya tentang bendera daerah (<http://www.kba.one>).

Keberadaan bendera bulan sabit dan bintang, sebagaimana disahkan melalui Qanun Bendera dan Lambang Aceh 2013, dapat dilihat sebagai simbol yang identik dengan perlawanan terhadap dominasi pemerintah pusat terhadap daerah, dalam hal ini Aceh. Bahkan dari sisi historis, pada saat konflik di Aceh masih berlangsung, bendera bulan sabit dan bintang ini telah menjadi simbol dari cita-cita untuk memerdekakan diri dari NKRI (wijaya dkk, 2016). Adanya pengibaran bendera tersebut dikhawatirkan akan memperkeruh suasana perdamaian yang telah dibangun dalam bingkai NKRI.

Dimensi Ekonomi

Perekonomian Aceh masih terus berjuang menghadapi beberapa kendala yang sebenarnya bukan hal baru di Aceh. Investasi masih berjalan sangat lambat baik investasi dalam negeri (PMDN) maupun investasi asing (PMA). Beberapa penyebab rendahnya investasi Aceh sebagai berikut:

1. Keamanan. Beberapa investor baik dalam maupun luar negeri masih meragukan keamanan Aceh. Hal ini tidak terlepas dari sejarah Aceh yang merupakan daerah konflik yang berkepanjangan. Walaupun beberapa upaya telah dilakukan untuk mengubah *image* tersebut, hasil yang diharapkan belum maksimal.
2. Kutipan Ilegal. Adanya kekhawatiran dengan tingginya kutipan ilegal atau yang dikenal dengan "*illegal tax*" menyurutkan banyak calon investor ke Aceh. Tidak hanya calon investor, kutipan seperti ini juga dirasakan sangat berat oleh pengusaha yang telah menjalankan bisnisnya di

Aceh. Akibatnya, terjadi peningkatan biaya produksi yang dapat menutup atau menghentikan aktivitas bisnisnya di Aceh.

3. Prosedur. Prosedur yang sulit dalam berinvestasi di Aceh juga masih menjadi kendala hambatan. Reformasi birokrasi belum sepenuhnya optimal dalam meningkatkan kepastian hukum, standarisasi pelayanan, dan waktu pelayanan.

Kepastian keamanan di Aceh juga sering terganggu oleh sekelompok orang yang menginginkan perlakuan khusus dengan mengkaitkan kondisi mereka pada masa konflik. Adanya pembenaran melakukan pengutipan/ pemerasan oleh oknum yang mengaku mantan pejuang menyebar ketakutan oleh sebagian pengusaha maupun kepala instansi pemerintah di Aceh. Hal senada ditegaskan oleh Kepala Polisi Daerah (Kapolda) Aceh bahwa tidak boleh ada pembenaran tindak kriminal dengan dalih kondisi ekonomi oleh kelompok orang yang mengaku sebagai pejuang masa konflik. Selanjutnya Kapolda juga menegaskan tidak boleh ada penggunaan kata pejuang selain pejuang kemerdekaan karena dapat memunculkan pembenaran untuk melakukan hal-hal yang mengganggu ketertiban umum.

Selain permasalahan investasi, perekonomian Aceh juga menghadapi permasalahan terkait belanja publik. Anggaran Pendapatan Belanja Aceh (APBA) sering menjadi polemik tahunan yang mengganggu penyediaan barang publik dan pergerakan ekonomi Aceh. Ketergantungan ekonomi Aceh terhadap

APBA masih sangat tinggi sehingga masalah APBA dapat mengganggu laju ekonomi di Aceh. Keterlambatan pengesahan APBA bukanlah hal yang baru terjadi, sejak 2004 fenomena ini telah ada. Pihak legislatif maupun eksekutif sepertinya kurang serius dalam menciptakan pengelolaan anggaran yang disiplin waktu. Padahal, keterlambatan pengesahan APBA merupakan suatu pelanggaran sesuai dengan amanah Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara. Setiap daerah diharapkan telah mengesahkan APBD satu bulan sebelum tahun anggaran dilaksanakan.

Pada 2017, APBA mengalami keterlambatan yaitu baru disahkan pada 30 Januari 2017. Pengesahan yang terlambat juga terjadi pada tahun 2007 yaitu APBA baru disahkan pada akhir Juni 2007. Sedangkan pada tahun 2004, pengesahan APBA dapat dilakukan pada bulan April 2004. Akibatnya, Pemerintah Aceh belum bisa melakukan *action plan* pembangunan sejumlah proyek dan program pembangunan selama setahun anggaran (www.pikiranmerdeka.co).

Keterlambatan pengesahan APBA disebabkan oleh beberapa kondisi sebagai berikut:

1. Proses transaksional atau tawar-menawar yang tak kunjung selesai antara eksekutif dan legislatif (<http://aceh.tribunnews.com>).
2. Anggaran dan Plafon Prioritas Anggaran Sementara (KUA-PPAS) 2017 berjalan lamban di DPRD (<http://aceh.tribunnews.com>).
3. Trik atau akal-akalan oknum anggota DPR Aceh untuk kepentingan tertentu (portalsatu.com).

Selain permasalahan keterlambatan pengesahan, serapan APBA juga cenderung relatif lambat. Pada tahun 2017, hingga pertengahan Agustus, realisasi APBA baru hanya sebesar 40 persen (<http://www.bappeda.acehprov.go.id>). Penyerapan tersebut relatif sangat rendah mengingat sisa waktu yang tersedia hanya sekitar empat bulan lagi. Banyak kalangan yang mengkhawatirkan manfaat APBA terhadap kesejahteraan rakyat jika keterlambatan ini terus berulang. Selain itu, keterlambatan penyerapan APBA juga dapat berdampak terhadap kualitas pengadaan barang publik akibat penyelesaian yang diburu waktu dengan potensi pengurangan kualitas dan akuntabilitas pekerjaan.

Keterlambatan realisasi anggaran di SKPA juga tidak terlepas dengan adanya rotasi kepemimpinan di semua level jabatan di SKPA. Stabilitas jabatan cenderung rendah sehingga dapat mempengaruhi semangat dan keberanian dalam melakukan kegiatan dan pembiayaan. Hal ini ditegaskan oleh Kepala Pusat Kajian dan Pendidikan dan Pelatihan Aparatur IV Lembaga Administrasi Negara bahwa stabilitas jabatan sangat mempengaruhi pencairan anggaran di pemerintah Aceh. Seringnya pergantian kepemimpinan di SKPA menurunkan motivasi kerja SKPA sehingga realisasi fisik dan keuangan di Aceh terlambat.

Dimensi Sosial Budaya

Permasalahan sosial di Aceh yang menjadi sorotan publik adalah kemiskinan dan pengangguran. Jumlah penduduk miskin di Aceh masih sangat tinggi walaupun persentasenya cenderung menurun. Penduduk miskin

di Aceh pada tahun 2012 sebesar 21,97 persen menjadi 19,44 persen pada tahun 2015 atau menurun sebesar 2,53 persen (rata-rata penurunan hanya sebesar 0,84 persen). Penduduk miskin Aceh dekonsentrasi di pedesaan yaitu sebesar 19,46 persen (2012) dan 17,08 persen (2015). Sementara, penduduk miskin di perkotaan hanya sebesar 13,07 persen (2012) dan 11,13 persen di perkotaan (Bappeda Aceh, 2016).

Kondisi kemiskinan Aceh sangat memprihatinkan karena menjadi masalah yang belum mampu diselesaikan dalam pembangunan 2012-2017. Kondisi ini ditegaskan oleh Sekretaris Bappeda Aceh bahwa:

“Ada 10 isu yang menjadi prioritas pembangunan 2018 di Aceh. Pertama kemiskinan dan pengangguran yang merupakan masalah krusial di Aceh. Bahkan Aceh termiskin nomor satu di Sumatera. Hal tersebut tentunya bukan kondisi yang kita inginkan”

Tingginya angka kemiskinan di Aceh menunjukkan kelemahan Pemerintah Aceh dalam membangun program-program pengentasan kemiskinan. Besarnya anggaran pemerintah yang tertuang di APBA belum dimanfaatkan secara optimal untuk kebijakan-kebijakan yang langsung mengurai simpul kemiskinan, khususnya kemiskinan di pedesaan. Kinerja BAPPEDA menjadi sorotan publik karena merupakan instansi yang bertanggung jawab terhadap pembangunan Aceh. BAPPEDA menjadi saringan akhir dalam penentuan semua kegiatan yang diusulkan oleh Satuan Kerja Pemerintah Aceh (SKPA).

Selain itu, tingginya kemiskinan di Aceh disebabkan ketidakmampuan pengelolaan sumber daya desa. Adanya

transfer fiskal yang cukup besar sejak tahun 2015 ke pemerintah desa seharusnya mampu menyelesaikan atau paling tidak mengurangi masalah kemiskinan di desa. Kesiapan aparatur desa (gampong) menjadi modal awal suksesnya pemanfaatan dana desa dalam mengangkat kemandirian desa. Pengelolaan yang efektif akan mampu memberikan manfaat langsung bagi masyarakat seperti peningkatan infrastruktur dan pengurangan kemiskinan yang merupakan rencana pembangunan nasional.

Permasalahan lain yaitu masih mengganggu pembangunan Aceh adalah tingginya angka pengangguran di Aceh. Angka pengangguran cenderung berfluktuasi, namun angka pengangguran sebesar 9,93 pada tahun 2015 tergolong tinggi. Selanjutnya, jumlah penduduk yang menganggur cenderung meningkat dari 179.944 jiwa (2012) menjadi 217.806 jiwa (2015) (Bappeda Aceh, 2016). Hubungan pengangguran dan investasi sangat kuat. Investasi yang rendah mendorong rendahnya serapan tenaga kerja di Aceh. Pertumbuhan jumlah lulusan sekolah dan universitas yang tinggi tidak dapat diikuti pertumbuhan lapangan kerja. Akibatnya, angka pengangguran meningkat tajam di Aceh.

Dimensi Keselamatan Umum

Dua permasalahan yang dapat mengganggu keselamatan umum di Aceh yaitu narkoba dan bencana alam. Provinsi Aceh tidak lagi hanya dikenal sebagai produsen ganja tetapi sebagai pusat transit narkoba internasional. BNN Aceh menyatakan bahwa beberapa pelabuhan tikus diyakini menjadi titik masuk peredaran narkoba di Aceh. Luasnya garis pantai di Aceh dan

pengawasan yang kurang menjadikan Aceh sebagai wilayah transit narkotika internasional di Indonesia. Salah satu tantangan terbesar adalah keterbatasan sarana dan prasarana serta SDM untuk pengungkapan kasus narkoba di wilayah Aceh.

Selain itu, pengungkapan kasus narkoba di Aceh menjadi sulit karena respon dan dukungan masyarakat masih minim. Adanya keengganan dalam melaporkan kegiatan narkoba mempersulit BNN dan POLRI mengungkap kasus narkoba di Aceh. Pelaporan masyarakat terhadap aktivitas penanaman ganja atau penyulundupan sabu dan ekstasi di Aceh masih sangat minim. Selain itu, kesediaan keluarga pecandu narkoba untuk melaporkan pengguna narkoba di kalangan keluarganya masih sangat sedikit karena kekhawatiran terhadap proses hukum yang akan dihadapi.

Selain narkoba, bencana alam menjadi ancaman keselamatan umum yang menjadi fokus pembangunan Pemerintah Aceh. Berada pada wilayah cincin api, Aceh memiliki potensi bencana alam yang sangat tinggi seperti gempa dan tsunami. Pada tahun 2004, Aceh mengalami gempa dan tsunami terbesar yang menyebabkan lebih dari 200 ribu korban jiwa meninggal dan ratusan ribu lainnya hilang. Sedangkan gempa yang terbaru terjadi di Pidie Jaya (2016) dengan jumlah korban jiwa lebih dari 100 jiwa. Tingginya angka kematian akibat bencana disebabkan masih rendahnya ketahanan bencana masyarakat Aceh. Upaya sosialisasi masih relatif kurang dan cenderung intensif pada periode tertentu saja.

Dimensi Teknologi Informasi

Perkembangan informasi dan teknologi menjadi modal sekaligus juga ancaman pembangunan. Permasalahan informasi dan teknologi di Aceh relatif sama dengan yang dihadapi provinsi lain atau nasional. Salah satu masalah yang sering muncul adalah penyebaran berita palsu atau *hoax* yang bertujuan mengganggu keamanan dan kerukunan beragama. Selain itu, *hoax* juga sering ditujukan untuk memfitnah kinerja pemerintah dengan tujuan menurunkan kepercayaan dan dukungan publik. Hal tersebut biasanya diikuti dengan penyusupan ideologi yang tidak sesuai dengan Pancasila atau ajakan melakukan kegiatan yang dapat mengganggu keamanan umum.

Pernyataan senada juga ditegaskan oleh Kepala Dinas Komunikasi Informatika dan Persandian Aceh:

Banyak berita *hoax* dan menyebar luas karena hitungan detik informasi dengan mudah tersebar bahkan hingga ke pelosok desa di Aceh. Sebaran ini (*hoax*) tidak bisa kita bendung.

Perkembangan akses informasi melalui *website* atau aplikasi *online* menjadi pintu masuk penyebaran paham-paham yang tidak sesuai dengan ideologi Pancasila dan NKRI. Deradikalisasi melalui dunia maya juga dirasakan oleh netizen di Aceh. Berita terkait liberalisme, atheisme, ekstrimisme, dan lain sebagainya dapat dengan mudah diakses oleh publik Aceh. Ajakan untuk mendirikan negara dengan landasan agama tertentu juga ditemukan di Aceh. Penyebaran paham-paham tersebut biasanya menasar kaum muda yang masih mencari jati diri

dan menginginkan perubahan yang cepat.

Dimensi Legislasi

Aceh merupakan salah satu provinsi yang menyanggah status daerah otonomi khusus di Indonesia dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintah Aceh. Dewan Perwakilan Rakyat Aceh (DPRA) bertindak sebagai lembaga legislatif di Aceh dengan fungsi merumuskan kebijakan (legislasi) Aceh. Permasalahan yang sering dijumpai adalah produktivitas yang rendah. UU No. 11/2006 sudah berjalan 10 tahun sejak dijadikan instrumen baru kebijakan otonomi khusus Aceh pada agustus 2006. Akan tetapi, tercatat masih ada 4 Peraturan pemerintah dan sekitar 23 qanun Aceh yang belum dibentuk dari total 64 qanun Aceh. Hal ini tentu saja akan menghambat pelaksanaan kebijakan otonomi khusus Aceh dengan sempurna (Herizal dan Purwaningsih, 2017).

Salah satu permasalahan legislasi adalah perihal bendera Aceh. Konflik bendera ini menjadi isu hangat dalam praktik ketatanegaraan dan politik di Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) dengan alasan antara lain: pertama, gambar dan komposisi bentuk serta warna yang digunakan sebagai bendera Aceh faktanya sama dengan bendera GAM yang dianggap oleh Pemerintah Indonesia sebagai gerakan separatis. Bendera Aceh, begitu pun bendera GAM, terdiri dari unsur-unsur sebagai berikut: warna dasar merah, garis horizontal putih, garis horizontal hitam, bulan sabit, dan bintang (Widjaya dkk, 2016).

Pengibaran bendera Aceh di beberapa kabupaten dikhawatirkan akan

menciptakan konflik baru. Padahal, Pemerintah pusat belum mengizinkan pengibaran bendera Aceh karena Pemerintah Aceh dengan pemerintah pusat belum ada kesepakatan mengubah atau tidak mengklarifikasi qanun (peraturan daerah) tentang bendera dan lambang Aceh. Oleh sebab itu, tindakan pengibaran harus dapat dicegah karena konflik qanun bendera belum selesai.

b. Permasalahan Sinergitas Pembangunan di Aceh

Selain permasalahan di atas, Pemerintah Aceh juga masih menghadapi permasalahan terkait pencapaian visi dan misi pembangunan. Tidak bisa dipungkiri bahwa tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan belum tercapai sepenuhnya akibat dari perencanaan yang terlalu optimis, kondisi kekinian yang berubah, pelaksanaan program dan kegiatan yang belum optimal akibat dari kurangnya komitmen dalam membangun dan terbatasnya pendanaan (Bappeda Aceh, 2016).

Pemerintah Aceh juga menilai, kualitas pembangunan di provinsi Aceh tidak terlepas dari kualitas pembangunan di kabupaten/kota. Oleh sebab itu, keberhasilan pembangunan hanya dapat dicapai jika adanya sinergitas pembangunan antar wilayah yang dirasakan masih kurang. Dalam konteks kekinian, membangun Aceh tidak hanya memerlukan integrasi program dan kegiatan di semua level pemerintahan namun juga memerlukan kontribusi pendanaan yang bersumber dari APBN, APBA, APBK dan Swasta.

Sinergitas pembangunan di beberapa aspek masih menjadi tantangan terbesar di Aceh. Oleh sebab itu, BAPPEDA Aceh dalam laporan

Kinerja Pembangunan Aceh telah menekankan pentingnya koordinasi lintas satker SKPA dan juga instansi vertikal. Beberapa kelemahan koordinasi yang telah dipetakan sebagai berikut:

1. Tingginya angka kemiskinan di Aceh menunjukkan masih lemahnya koordinasi kegiatan penanggulangan kemiskinan Aceh yaitu antar Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Aceh dengan bersama Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Kabupaten/Kota.
2. Permasalahan pendidikan terkait menghadirkan pendidikan yang bermutu, relevan dan berdaya saing mengindikasikan masih relatif lemahnya koordinasi pembangunan pendidikan di Aceh. Lulusan Aceh dinilai belum memiliki daya saing yang tinggi dalam pasar tenaga kerja daerah dan nasional.
3. Permasalahan pembangunan infrastruktur Aceh seperti pembangunan irigasi dan jalan menunjukkan masih lemahnya koordinasi Pemerintah Aceh dengan pemerintah pusat dan pemerintah kabupaten/kota di Aceh. Kondisi irigasi yang banyak rusak berat memerlukan koordinasi pembangunan dan perawatan dalam rangka mewujudkan ketahanan pangan di Aceh.

Selain ketiga permasalahan koordinasi di atas, sinergitas penanganan bencana alam di Aceh juga dinilai masih lemah. Penanganan belum maksimal karena lemahnya manajemen bencana. Koordinasi pemerintah daerah masih kurang. TNI, Polri, Pemkab masih terlihat berjalan sendiri-sendiri dan

belum berjalan secara sinergis (www.bencana-kesehatan.net). Selain itu, mobilisasi aset dalam penanganan bencana alam juga masih sangat lambat akibat standar pelayanan yang belum tersusun secara baik dan sinergis.

2. Indikasi Ancaman Pembangunan

Dimensi Politik

Bentuk-bentuk ancaman yang terjadi saat kampanye baik pemilihan kepala daerah maupun legislatif dan beberapa kejadian yang mengindikasikan masih adanya ancaman politik di Aceh sebagai berikut:

- a. Adanya ancaman terhadap calon kepala daerah di kabupaten/kota yang akan ikut berkompetisi di pilkada. Ancaman yang muncul berupa ancaman kekerasan maupun ancaman pembunuhan.
- b. Perusakan alat peraga kampanye masih tinggi khususnya di daerah-daerah yang tergolong daerah rawan pada saat konflik keamanan sebelum tahun 2005. Pembakaran dan perusakan alat peraga menjadi kasus yang sering terjadi dan diikuti dengan bentrok antar tim sukses kandidat tertentu.
- c. Pengeboman, penggranatan, atau penembakan posko kemenangan kandidat tertentu. Salah satu kejadian yang menjadi perhatian publik adalah penggranatan ke posko pemenangan calon Bupati dan Wakil Bupati Bener Meriah pada November 2016. Selain itu, kejadian tersebut mengindikasikan masih adanya kepemilikan senjata ilegal oleh kelompok tertentu yang mungkin merupakan sisa konflik Aceh.
- d. Permasalahan politik di Aceh juga ditunjukkan dengan adanya indikasi kecurangan calon tertentu dengan melakukan politik uang. Adanya pemberian nilai uang tertentu kepada masyarakat guna memilih calon tertentu menimbulkan keresahan terhadap kualitas demokrasi di Indonesia. Selain uang, politik uang dilakukan dengan memberikan benda-benda yang merupakan kebutuhan dasar pemilih. Kejadian politik uang semakin tinggi di daerah pedesaan mengingat pemilih yang rentan dalam tindakan ini adalah pemilih di daerah yang jauh dari pengawasan dan masuk ke dalam daerah pedesaan.
- e. Selain itu, masalah politik di Aceh yang langsung berhubungan dengan kualitas pembangunan di Aceh adalah adanya indikasi politik birokrasi. Pada periode Gubernur 2012-2017, telah terjadi sepuluh kali mutasi kepala Satuan Kerja Pemerintah Aceh (SKPA). Hal tersebut tentunya merupakan catatan buruk bagi pemerintah Aceh dimana setiap semester, jika dibagi rata, terjadi pergantian kepala SKPA. Ini merupakan mutasi yang sangat tinggi selama Aceh menjadi provinsi mandiri. Tentu gubernur mempunyai alasan melaksanakan mutasi pejabat dalam pemerintahan yang tengah dijalankannya. Akan tetapi, hal tersebut mengindikasikan adanya pengaruh politik di dalam birokrasi di Aceh.

Beberapa kejadian tersebut telah mengganggu dan merusak kualitas demokrasi di Aceh yang bertujuan menciptakan perdamaian yang berkelanjutan dan memberi kesempatan semua pihak untuk berkompetisi dunia politik.

Dimensi Ekonomi

Perekonomian Aceh dapat dilihat dari beberapa indikator makro ekonomi dan belanja publik. Adapun beberapa indikasi yang menunjukkan ancaman pembangunan ekonomi di Aceh sebagai berikut:

- a. Rendahnya investasi dapat diamati dari tingkat dan fluktuasi nilai investasi Aceh baik PMDN maupun PMDA. Agroindustri yang mendukung peningkatan nilai tambah belum berkembang secara baik meskipun promosi dan kemudahan investasi sudah dilakukan. Produk unggulan tersebut masih cenderung dipasarkan dalam bentuk *raw material* ke luar Aceh. Sehingga nilai investasi cenderung masih rendah dan berfluktuasi.
- b. Kemandirian fiskal yang rendah akibat PAD rendah. Ketergantungan Aceh terhadap dana pusat masih sangat tinggi. Pada tahun 2015, 48 persen porsi pendapatan APBA bersumber dari dana perimbangan yaitu sebesar Rp 16,92 triliun, hanya 10 persen berasal dari PAD (aceh.tribunnews.com).
- c. Realisasi APBA belum menyentuh angka 50 persen di triwulan ketiga mengindikasinya lambatnya pengeluaran belanja publik. Paket-paket pengadaan, khususnya infrastruktur, baru

selesai pada penetapan pemenang sehingga sudah dapat dipastikan akan terlambatnya pencairan APBA Aceh. Permasalahan pengadaan mendorong Gubernur Aceh melakukan klarifikasi kebijakan melalui media sosial FB sebagai penyampaian informasi ke publik terkait adanya indikasi permainan di Unit Layanan Pengadaan (ULP) Aceh.

- d. Permasalahan ekonomi Aceh juga dapat diamati dari indikator makro lainnya yaitu kemiskinan dan pengangguran. Kemiskinan yang terkonsentrasi di desa menunjukkan bukti pembangunan yang belum merata hingga ke pedesaan. Selain itu, serapan tenaga kerja yang rendah menunjukkan perekonomian yang tidak padat karya.

Dimensi Sosial Budaya

Permasalahan kemiskinan di Aceh dapat dilihat dari kondisi kemiskinan dan pengangguran. Adapun indikasi tersebut sebagai berikut:

- a. Kondisi kemiskinan dan pengangguran secara nasional Aceh berada di peringkat ke-6 termiskin setelah Papua, Papua Barat, Maluku, NTT, dan Gorontalo. Padahal sebelumnya, Aceh masih berada pada posisi nomor 2 termiskin di Sumatera, dan nomor 7 di Indonesia.
- b. Kemiskinan Aceh diperburuk dengan angka pengangguran yang tinggi sehingga kemungkinan masyarakat keluar dari kemiskinan sangat sulit. Pembukaan lapangan kerja baru

sangat sedikit karena investasi sangat rendah.

- c. Peningkatan pengangguran sarjana telah menjadi masalah sosial baru di Aceh. Tidak adanya kontrol terhadap universitas swasta dalam menghasilkan sarjana berkompentensi tinggi di Aceh menyebabkan *educated unemployment* meningkat. Dikhawatirkan dalam jangka panjang, hal ini dapat menurunkan kepercayaan publik terhadap instansi pendidikan dalam menciptakan lulusan sarjana yang dapat diserap oleh dunia kerja.

Dimensi Keselamatan Umum

Peningkatan pengungkapan kasus penyalahgunaan narkoba di Aceh mengindikasikan minimal dua fakta; (1) aktifitas penggunaan dan peredaran narkoba di Aceh meningkat, (2) Upaya Polri dan BNN dalam mengungkap kasus narkoba terus dilakukan. Akan tetapi, terdapat kemungkinan kasus yang terjadi lebih besar dari yang berhasil diungkap. Menurut BNN Aceh, adanya hambatan internal instansi dan masih rendahnya keterbukaan masyarakat menjadi kendala tersendiri dalam penanganan narkoba di Aceh.

Beberapa indikasi yang menunjukkan eskalasi ancaman narkoba di Aceh sebagai berikut:

- a. Penangkapan yang terjadi pada Agustus 2017 yaitu 40 kg sabu-sabu mengindikasikan adanya jalur peredaran narkoba dari Malaysia ke Indonesia melalui Aceh yaitu perairan laut Aceh melalui Selat Malaka. Pada tahun 2016, kasus narkoba di wilayah Polda Aceh mengalami

peningkatan, dimana pada tahun 2015 terjadi sebanyak 1.170 kasus menjadi 1.441 kasus pada tahun 2016 atau meningkat sebanyak 271 kasus (aceh.tribunnews.com).

- b. Adanya keterlibatan oknum instansi pemerintah dalam peredaran sabu. Hal ini dibuktikan dengan adanya penangkapan terhadap oknum PNS (sipir) yang bertugas di Pintu Pengamanan Utama (P2U) Rumah Tahanan Bireuen. Sipir tersebut terbukti menjadi pengedar sabu-sabu yang bersumber dari salah satu napi yang merupakan bandar sabudi lingkungan rumah tahanan (www.harianaceh.co.id).
- a. Penggunaan sabu oleh anggota legislatif. Anggota dewan terhormat di Aceh juga tidak terlepas dari ancaman narkoba di Aceh. Pengungkapan kasus penyalahgunaan narkoba oleh salah satu anggota DPRA Aceh pada Agustus 2017 mengindikasikan bahwa lembaga legislatif Aceh juga tidak kebal terhadap ancaman narkoba.
- b. Peningkatan peredaran narkoba di Aceh juga dapat diamati dengan meningkatkan jumlah pasien rehabilitasi di Rumah Sakit Jiwa Aceh. Peningkatan jumlah pasien yang sangat signifikan menyebabkan antrian panjang mengingat keterbatasan kapasitas RSJ Aceh.
- c. Narkoba juga telah ditemui dikalangan siswa dan mahasiswa Aceh. Upaya pengedaran yang masif dan proteksi dini yang kurang menyebabkan golongan pelajar menjadi sasaran mudah bandar narkoba.

Keselamatan umum lainnya yang menjadi perhatian adalah bencana alam. Masih tingginya korban jiwa dari setiap bencana alam mengindikasikan rendahnya ketahanan masyarakat Aceh terhadap bencana, khususnya bencana yang masuk dalam kategori *unpredictable disaster* seperti gempa dan tsunami.

Dimensi Teknologi Informasi

Indikasi permasalahan teknologi dan informasi di Aceh dapat dilihat dari meningkatkan jumlah penyebaran berita hoax terkait kondisi nasional maupun internasional. Ancaman teknologi informasi di level nasional juga merupakan ancaman informasi di Aceh karena keunikan jangkauan ancaman informasi berbeda dengan ancaman lainnya yaitu tidak terbatas oleh wilayah (Kemhan, 2017). Informasi tidak memiliki batasan ruang sehingga penyebaran informasi *hoax* di nasional dapat menjadi konsumsi masyarakat di Aceh.

Adapun beberapa indikasi ancaman perkembangan teknologi informasi di Aceh sebagai berikut:

- a. Akses internet terhadap konten-konten yang mengarah radikalisme masih dapat diakses oleh masyarakat Aceh. Walaupun pemerintah telah menutup ribuan situs yang dapat mengancam keutuhan NKRI, masih banyak *website* yang menyebarkan ajaran-ajaran yang bertentangan dengan ideologi Pancasila.
- b. Terjadi peningkatan sebaran berita *hoax* dikalangan masyarakat Aceh yang terkait dengan kinerja pemerintah, konflik Timur Tengah, dan

konflik-konflik negara tertentu seperti Konflik Rohingnya yang dapat menciptakan kebencian pada etnis dan agama tertentu di Aceh.

- c. Isu keamanan informasi juga sempat menyerang pengguna komputer berbasis online di tahun 2017. *Ransomware*, salah satu jenis *malware*, telah menyebar ketakutan di kalangan pengguna internet di Aceh, baik di pemerintahan, swasta, maupun pelajar serta masyarakat umum. Walaupun tidak ada laporan penyerangan di pemerintahan, terdapat beberapa perusahaan dan individu yang menjadi korban serangan *ransomware* pada tahun 2017.

Kedewasaan masyarakat umum dalam memanfaatkan akses internet dapat dilihat dari masih adanya penyebaran informasi yang belum tentu benar sehingga menyebabkan kekeliruan dalam memahami sebuah masalah. Di media sosial seperti *facebook*, *twitter*, dan *whatsapp*, terjadi peningkatan penyebaran informasi yang dapat mengganggu ketertiban dan kerukunan bermasyarakat.

Dimensi Legislasi

Permasalahan legislasi di Aceh dapat dibagi dalam dua pengamatan yaitu produktivitas dan ketepatan waktu. Pemetaan terhadap legislasi di Aceh telah dipetakan secara komprehensif oleh Herizal dan Titin (2017). Adapun temuan mereka terkait indikasi rendahnya produktivitas dan ketepatan waktu legislasi di Aceh sebagai berikut:

- a. Produktivitas rendah; dari tahun 2006-2016, produktivitas DPRA selalu rendah jika dilihat dari jumlah qanun Aceh yang dihasilkan. DPRA selalu gagal setiap tahunnya untuk mencapai target yang telah ditentukan dalam program legislasi Aceh (prolega). Dari target prolega tahun 2006-2016 sebanyak 193 rancangan qanun (raqan) hanya dapat diselesaikan sebanyak 104 qanun Aceh. Dari jumlah itu, sebanyak 70 qanun Aceh berjenis nonkumulatif terbuka dan sebanyak 34 qanun berjenis qanun kumulatif terbuka.
- b. Ketepatan waktu; dalam sepuluh tahun terakhir, DPRA tidak pernah tepat waktu menetapkan prolega prioritas sebagaimana ditentukan peraturanperundang-undangan. Prolega prioritas paling lama harus ditetapkan sebelum pengesahan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Aceh (RAPBA) atau sebulan sebelum tahun berjalan. Begitu juga dengan ketepatan waktu membahas dan mensahkan qanun Aceh. DPRA sering melewati tenggat waktu yang telah ditetapkan dalam prolega prioritas, RKT, dan keputusan lainnya sehingga target legislasi DPRA tidak pernah tercapai
- c. Selain dua kondisi di atas, implikasi qanun juga menjadi perhatian masyarakat Aceh. Salah satunya adalah qanun bendera yang menyebabkan konflik berkepanjangan antara Pemerintah Aceh dengan

Pemerintah Pusat. Keberadaan bendera bulan sabit dan bintang, sebagaimana disahkan melalui Qanun Bendera dan Lambang Aceh 2013, dapat dilihat sebagai simbol yang identik dengan perlawanan terhadap dominasi pemerintah pusat terhadap daerah, dalam hal ini Aceh. Bahkan dari sisi historis, pada saat konflik di Aceh masih berlangsung, bendera bulan sabit dan bintang ini telah menjadi simbol dari cita-cita untuk memerdekakan diri dari NKRI.

E. KESIMPULAN

Pembangunan di Aceh masih terus menghadapi perubahan ancaman pembangunan. Intimidasi dalam pemilihan langsung masih ditemui. Kemiskinan juga tinggi jika dibandingkan kapasitas fiskal yang dimiliki. Investasi, baik dalam maupun luar, masih relatif rendah. Selain itu, tantangan narkoba di Aceh semakin tinggi dengan tingginya peredaran sabu-sabu di Aceh. Ancaman teknologi informasi juga tidak dapat dikesampingkan mengingat akses informasi semakin cepat dan pembangunan kesadaran internet sehat masih relatif rendah.

Adapun rekomendasi penelitian terkait strategi penurunan ancaman non militer di Aceh sebagai berikut:

- a. Untuk mereduksi ancaman politik, Pemerintah Aceh bekerja sama dengan Komisi Pemilihan Umum (KPU) serta instansi terkait lainnya harus meningkatkan upaya edukasi politik melalui kegiatan-kegiatan lokakarya, simposium, maupun seminar. Edukasi politik juga tidak hanya

- diarahkan ke masyarakat umum tetapi juga calon kepala daerah dan legislatif sehingga dapat menghasilkan pemimpin yang memiliki wawasan dan kesadaran berpolitik yang tinggi.
- b. Untuk mengurangi ancaman ekonomi terkait investasi maka Pemerintah Aceh harus menggiatkan kegiatan-kegiatan promosi dan sosialisasi keamanan Aceh seperti mengadakan even-even nasional. Kegiatan-kegiatan tersebut juga dapat diikuti dengan deklarasi lintas sektor terhadap jaminan keamanan investasi di Aceh. Selain itu, Pemerintah Aceh harus meningkatkan kepastian hukum dan prosedur dalam setiap rencana dan realisasi investasi di Aceh.
 - c. Untuk mengurangi ancaman sosial terkait kemiskinan dan pengangguran maka perencanaan dan pengawasan program dan dana desa harus ditingkatkan. Program yang disusun harus disinkronkan dengan program kabupaten, sehingga pembangunan desa dan program kemiskinan dapat berjalan beriringan. Pengembangan produk lokal di setiap desa juga dapat menjadi model alternatif kemandirian desa dalam mengatasi kemiskinan dan pengangguran.
 - d. Untuk mengurangi ancaman dari perkembangan teknologi informasi maka Pemerintah Aceh harus meningkatkan upaya literasi masyarakat melalui sosialisasi dan edukasi baik tatap muka maupun via media online terkait internet sehat. Selain itu, penguatan peran keluarga juga harus disosialisasikan agar pengawasan dapat dilakukan dan dimulai dari keluarga.
 - e. Untuk mengurangi ancaman narkoba maka perlu adanya pola koordinasi yang lebih efektif dan efisien antar POLDA Aceh dan BNNP Aceh dalam penanganan kasus narkoba di Aceh. Keterbatasan sarana dan prasarana serta SDM harus disikapi dengan adanya kerjasama yang lebih fleksibel guna mobilisasi sumber daya yang ada. Selain itu, Pemerintah Aceh perlu memasukkan agenda penanganan narkoba sebagai agenda prioritas pembangunan dengan memasukkan isu narkoba ke dalam RPJM 2018-2022.
 - f. Untuk mengurangi ancaman legislasi maka DPRA harus meningkatkan produktivitasnya serta ketepatan waktu terkait pembahasan qanun-qanun yang belum diselesaikan. Penyusunan qanun juga harus dilandaskan kepentingan bersama, bukan sekelompok golongan tertentu yang selama ini masih dirasakan oleh masyarakat dan akademisi. Qanun-qanun yang dihasilkan harus mengedepankan semangat pembangunan dalam bingkai NKRI.

F. PERNYATAAN

Penelitian ini dilakukan atas pembiayaan Kantor Pelaksana Tugas Pokok (PTP) Kementerian Pertahanan (Kemhan) RI Perwakilan Aceh. Tim penulis merupakan tim peneliti dalam

kegiatan penelitian yang dilaksanakan oleh PTP Kemhan RI Perwakilan Aceh.

G. DAFTAR PUSTAKA

- Adriansyah, H., J. 2017. Sinergitas Kodim 0402/Oki Dengan Pemda Ogan Komering Ilir Dalam Penanganan Darurat Bencana Kebakaran Lahan Gambut Dan Kabut Asap Di Wilayah Kabupaten Ogan Komering Ilir Pada Tahun 2015. *Jurnal Prodi Peperangan Asimetris*. Volume 3 Nomor 3
- Affan, H.2015. Sepuluh tahun perdamaian Aceh: Kesaksian empat eks kombatan GAM. Diakses melalui www.bbc.com/indonesia/ pada tanggal 5 Juni 2017
- Bakrie, C. R. 2007. Pertahanan negara dan postur TNI ideal. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia. Hal. 69
- BAPPEDA Aceh, 2016. Kinerja Empat Tahun Pemerintah Aceh, 2013-2016. Banda Aceh: Lembaga Naskah Aceh (NASA).
- Kemhan. 2017. Hasil Rapat Kerja Kantor Perwakilan Aceh Kemenhan. 2017. Banda Aceh.
- Herizal dan Purwaningsih,T. (2017). Kinerja Lembaga Perwakilan Rakyat di Daerah Otonomi Khusus Aceh dalam Melaksanakan Fungsi Legislasi. *Journal of Governance And Public Policy* Vol. 4 No. 2
- Indrawan, Jerry. 2015. Studi Strategis dan Keamanan. Jakarta: NadiPustaka.
- Mulyono, S. P. 2014 Sinergitas Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Pasca. MMH, Jilid 43 No. 3.
- Sutomo, A. 2016. Naskah Komandan SESCO TNI Pada Seminar Nasional "Peningkatan Ketahanan Bangsa untuk Menjaga Keutuhan NKRI". Hal.12
- Stoner, J. A, Freeman, R. E (1992). Manajemen. Jakarta: Intermedia
- Utami, T., H.2017. Sinergitas Pemerintah Desa Dan Lembaga Adat Dalam Pengawasan Minuman Beralkohol Di Desa Datah Bilang Ulu Kecamatan Long Hubung Kabupaten Mahakam Ulu. *Journal Pemerintahan Integratif*, 2017, 5 (4): 497-506
- Witjaksono. 2016. Strategi dalam Upaya Mempertahankan Bangsa dan NKRI. *Proceeding Seminar Nasional Peningkatan Ketahanan Bangsa untuk Menjaga Keutuhan NKRI*. Bandung: UNPAD
- Wijaya, dkk. (2016). Problem Pengesahan Bendera Aceh dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia. *Jurnal Ilmu Hukum* Vol.3 No. 1 Tahun 2016

Website

- <http://waspada.co.id/artikel-pembaca/aceh-dari-konflik-angkat-senjata-hingga-konflik-politik/>
- <http://www.kba.one/news/nova-bendera-dan-lambang-aceh-tergantung-pemerintah-pusat/index.html>
- <http://aceh.tribunnews.com/2017/01/18/proyek-siluman-molorkan-apba>. Pernyataan dari Aktivis Masyarakat Transparansi Aceh (MaTA)
- <http://aceh.tribunnews.com/2017/01/31/apba-2017-ketuk-palu>
- <http://portalsatu.com/read/news/hentikan-akal-akalan-dpr-aceh-mengutak-atik-apba-2017-22949>.

Pernyataan Ketua Forum Bedah
Desa Nasional (FBDN)

<http://aceh.tribunnews.com/2016/04/08/ketergantungan-aceh-terhadap-pusat-tinggi>

<https://www.harianaceh.co.id/2016/12/30/kapolda-aceh-kasus-narkoba-selama-2016-meningkat/>

<http://aceh.tribunnews.com/2017/06/09/sipir-rutan-bireuen-tertangkap-tangan-jual-sabu>

PENGARUH KONSUMSI ROKOK TERHADAP KEMISKINAN DI PROVINSI ACEH, (2014-2018)¹

THE EFFECT OF CIGARETTE CONSUMPTION ON POVERTY IN ACEH PROVINCE, (2014-2018)

Ervina Yunita²

Email: vina_mat04@gmail.com

ABSTRACT

The number of people living in poverty in Aceh has continued to increase over the past five years. The poverty rate in Aceh on year 2017 is 15.92% or 829,080 people. Based on the results of the National Economic Survey (SUSENAS), Aceh has been ranked as the sixth poorest region nationally and as the poorest regions in Sumatra. This research aims to see whether there is a correlation between cigarette consumption and the poverty rate in Aceh. The method used in this research is the Panel Data Analysis with regression model. The results of this research shows that there is a positive correlation between the amount of cigarette consumption expenditures and the poverty rate in the Regency / City of Aceh. It means that when the number of cigarettes consumption is constant or growing continuously, poverty rate will increase linearly.

Keywords: *Poverty, Cigarette consumption, Panel Data Regression*

ABSTRAK

Jumlah penduduk miskin di Aceh terus mengalami peningkatan selama lima tahun terakhir. Tingkat kemiskinan Aceh tahun 2017 sebesar 15,92% atau 829.080 jiwa. Tingginya angka kemiskinan di Aceh menyebabkan Aceh menduduki peringkat ke enam termiskin di Indonesia dan pertama di Sumatera, berdasarkan Hasil Survey Ekonomi Nasional (SUSENAS). Adapun penelitian ini bertujuan untuk melihat apakah ada pengaruh antara konsumsi rokok dengan tingkat kemiskinan di Aceh. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah Metode Regresi Data Panel. Hasil penelitian ini menjelaskan bahwasanya ada hubungan positif antara jumlah pengeluaran konsumsi rokok pada masyarakat miskin di Kabupaten/Kota se-Provinsi Aceh. Artinya ketika jumlah konsumsi rokok tetap dan terus bertambah maka secara linear kemiskinan akan terus meningkat.

Kata kunci : *Kemiskinan, konsumsi rokok, regresi data panel*

¹ Diterima pada 10 Oktober 2018 . Diterima revisi terakhir pada 5 November 2018

² Peneliti Ahli Pertama pada PKP2A IV LAN-RI

A. PENDAHULUAN

Latar Belakang

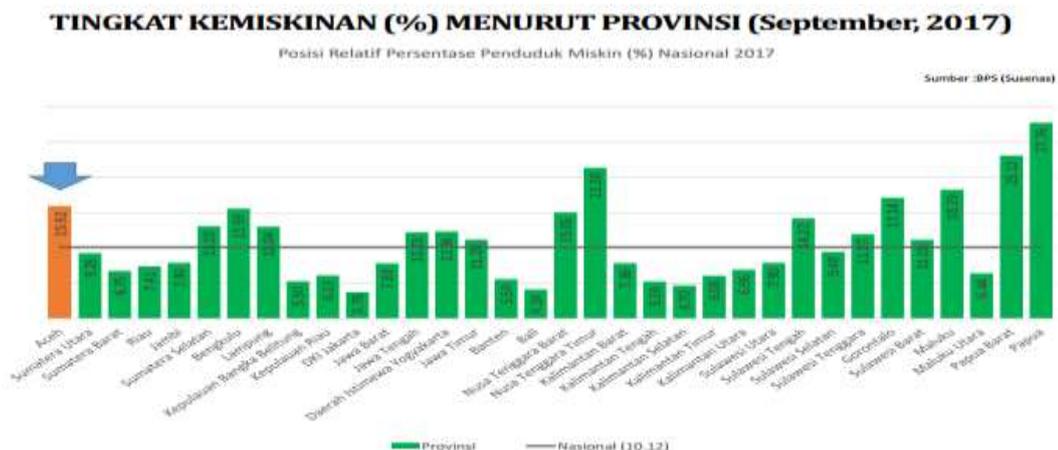
Indonesia merupakan negara berkembang yang sedang dihadapkan dengan masalah kemiskinan. Sedangkan satu arah tujuan Pembangunan Nasional yaitu meningkatkan kualitas hidup masyarakat secara berkelanjutan, dan ini sangat bertolak belakang dengan berbagai masalah antara lain, tingkat kesehatan yang masih rendah, tingkat Pendidikan rendah juga tingkat pendapatan masih rendah. Oleh karena itu, kemiskinan di Indonesia merupakan fenomena sosial dan menjadi agenda rutin setiap tahapan pembangunan.

Menurut *Tobacco Atlas ASEAN*, 10% perokok di dunia ada di negara ASEAN, sedangkan pria Indonesia merupakan konsumen rokok tertinggi di ASEAN mencapai 67,4%, sedangkan konsumen perokok terendah yaitu Singapura hanya 23,7%. Oleh karena itu, dapat dikatakan bahwasanya rokok merupakan salah satu faktor penyumbang kemiskinan di Indonesia. Hal ini diperkuat berdasarkan survey dari Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI), masyarakat Indonesia

bisa menghemat Rp605 miliar/hari jika tidak mengonsumsi rokok.

Konsumsi rokok dan tembakau di Indonesia cenderung mengalami peningkatan yang signifikan dari tahun ke tahun menurut Survey Ekonomi Nasional (SUSENAS), Riset Kesehatan Dasar (Riskesdas), Laporan *World Health Organization (WHO)*, serta *Tobacco Atlas*. Adapun beberapa penyebab masih tingginya konsumsi rokok di Indonesia antara lain, harga rokok yang sangat rendah dan sangat terjangkau oleh kalangan menengah ke bawah, jumlah penduduk yang terus bertambah dari tahun ke tahun yang diikuti juga dengan penambahan jumlah penduduk miskin, meningkatnya pendapatan rumah tangga, dan perilaku sosial masyarakat.

Badan Pusat Statistik mengatakan, kemiskinan di Indonesia dapat berkurang andaikan konsumsi rokok juga dapat berkurang. Berdasarkan gambar (1.1), dapat dilihat bahwasanya tingkat kemiskinan Aceh tahun 2017 sebesar 15,92% atau 829.080 jiwa. Dengan demikian, kondisi tersebut menempatkan Aceh menduduki peringkat ke enam termiskin di Indonesia dan pertama di Sumatera.



Grafik. 1. Tingkat kemiskinan menurut Provinsi Indonesia

Berdasarkan Hasil dari Survei Sosial Ekonomi Nasional (SUSENAS), kemiskinan di Aceh sebagian besar merupakan fenomena pedesaan yakni lebih dari 30% rumah tangga di pedesaan hidup dibawah kemiskinan. Selain itu komoditi makanan juga sangat berpengaruh besar terhadap kemiskinan. Komoditas makanan yang berpengaruh terhadap kemiskinan antara lain, beras, rokok dan ikan tuna atau cakalang. Kontribusi rokok terhadap kemiskinan menempati urutan kedua setelah komoditi beras. Ini artinya, pendapatan warga miskin tidak hanya dihabiskan untuk membeli beras, tetapi juga dibakar dalam bentuk asap rokok. Satu keluarga miskin dalam sehari mampu menghabiskan sekitar 10 batang rokok.

Rumah tangga miskin yang lebih memprioritaskan untuk memenuhi kebutuhannya akan rokok, maka akan semakin sulit untuk mengatasi kemiskinan. Karena pada umumnya mereka tidak mementingkan untuk pengeluaran konsumsi bahan pangan lainnya ataupun kesehatan dan pendidikan. Ketika bertambahnya pengeluaran untuk kesehatan yang disebabkan oleh rokok sedangkan pendapatan menurun maka akan semakin memperparah tingkat kemiskinan.

Ruhyana dalam penelitiannya yang berjudul "Konsumsi Rokok Kepala Rumah Tangga dan Kebutuhan Dasar Rumah Tangga Miskin di Indonesia". Hasil penelitian bahwa terdapat perbedaan total pengeluaran rumah tangga per kapita dengan kepala rumah tangga perokok, apapun jenis rokoknya, dibandingkan dengan kepala rumah tangga yang bukan perokok. Artinya, jika kepala rumah tangga merokok maka akan memberikan dampak lebih rendah terhadap pengeluarannya.

Dikaji lebih dalam kemiskinan di Aceh, seharusnya tidak terjadi karena dengan adanya Undang-undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh (UUPA), Aceh mendapatkan dana otonomi khusus untuk jangka waktu 20 tahun, yang mulai berlaku sejak tahun 2008 sampai dengan 2028. Sangat ironis karena dengan anggaran dan sumber daya yang melimpah kemiskinan masih terjadi di Aceh. Seiring dengan bertambahnya penduduk yang mengonsumsi rokok di Aceh.

Berdasarkan data-data tahun 2013-2018 memperlihatkan adanya indikasi dan korelasi antara konsumsi rokok dengan rumah tangga miskin. Oleh karena itu penelitian ini tertarik untuk dikaji lebih jauh mengenai "Pengaruh Konsumsi Rokok Terhadap Kemiskinan di Aceh".

Rumusan Masalah

Persentase Pengeluaran konsumsi rokok terhadap pengeluaran penduduk di Indonesia sebesar 5,94% pada tahun 2015 lebih besar dibandingkan lima tahun sebelumnya sebesar 5,25% pada tahun 2010, dan semakin bertambah setiap tahunnya. Pada Tahun 2018 jumlah penduduk miskin di Aceh mencapai 838,49 ribu orang (15,97%). (BPS, 2018). Berdasarkan uraian di atas maka, pertanyaan penelitian yang dapat dilihat dalam penelitian ini adalah:

Bagaimana pengaruh konsumsi rokok terhadap tingkat kemiskinan di Provinsi Aceh?

Tujuan

Berdasarkan dari rumusan masalah di atas, maka tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini untuk mengetahui :

Pengaruh konsumsi rokok terhadap tingkat kemiskinan di Provinsi Aceh.

B. TINJAUAN PUSTAKA

Teori/Konsep

Pengukuran kemiskinan di Indonesia menggunakan konsep kemiskinan BPS yakni kemiskinan dipandang sebagai ketidakmampuan dari sisi ekonomi untuk memenuhi kebutuhan dasar makanan dan bukan makanan (diukur dari sisi pengeluaran). Sedangkan penduduk miskin adalah penduduk yang memiliki rata-rata pengeluaran per kapita perbulan di bawah Garis Kemiskinan, rendahnya tingkat Pendidikan dan keterampilan, tidak memiliki tempat tinggal yang layak huni (termasuk tidak ada MCK), serta hubungan sosial dan akses informasi yang terbatas.

Menurut Sudantoko (2009), teori-teori kemiskinan umumnya bermuara pada paradigma yang juga berpengaruh pada pemahaman mengenai kemiskinan dan penanggulangan kemiskinan. Kemiskinan dapat dibagi atas tiga kategori yaitu kemiskinan relative, kemiskinan absolut, kemiskinan struktural dan kultural.

Konsep kemiskinan umumnya dikaitkan dengan tingkat pendapatan dan kebutuhan. Perkiraan kebutuhan dibatasi pada kebutuhan pokok atau kebutuhan dasar minimum, yang memungkinkan seseorang untuk dapat hidup secara layak. Oleh karena itu, kemiskinan dapat diukur dengan membandingkan tingkat pendapatan yang diperlukan untuk memenuhi kebutuhan hidup. (Irawan dan Suparmoko, 2002)

Barber (2008) dalam Muhammad dan Tri mengatakan, ada 2 asumsi untuk memutuskan mengkonsumsi sesuatu. Asumsi pertama, berdasarkan pengetahuan yang penuh atas biaya dan

manfaat. Asumsi kedua, akan menggunakan sendiri resiko atas keputusan mengkonsumsi. Seseorang yang mengkonsumsi rokok akan melanggar kedua asumsi tersebut. Walaupun dia sudah mengetahui bahaya rokok, tetapi tidak mengurangi merokok bahkan akan menaikkan konsumsinya bila terjadi kenaikan pada pendapatan.

Agnes (2013) dalam penelitiannya menyebutkan bahwa beberapa penyebab kemiskinan dapat dihubungkan dengan:

1. Penyebab individual atau patologi, melihat kemiskinan sebagai akibat perilaku, pilihan atau kemampuan dari si miskin.
2. Penyebab keluarga, menghubungkan kemiskinan dengan Pendidikan keluarga.
3. Penyebab suku budaya, mengaitkan kemiskinan dengan kehidupan sehari-hari, dipelajari atau dijalankan dalam lingkungan sekitar.
4. Penyebab agensi, melihat kemiskinan sebagai akibat dari aksi orang lain, termasuk perang, pemerintah dan ekonomi.
5. Penyebab struktural, memberikan alasan bahwa kemiskinan merupakan hasil dari struktur sosial.

Tinjauan Penelitian Terdahulu

Bahrin dalam jurnal penelitiannya yang berjudul "Analisis pendapatan dan pola pengeluaran rumah tangga miskin di Kabupaten Sarolangun". Hasil penelitian menunjukkan bahwa faktor pemicu kemiskinan di lima kecamatan di Kabupaten Sarolangun didasari oleh masih rendahnya tingkat Pendidikan, bekerja sebagai buruh, atau petani tanpa pekerjaan sampingan, rendahnya akses informasi, belum adanya bantuan dari pemerintah,

tidak mempunyai skill dan tidak memiliki asset (rumah, tanah olahan dan hewan ternak).

Siahpus dalam penelitiannya yang menyelidiki tentang Hubungan Antara Sosial Ekonomi dan Pengeluaran Tembakau pada Rumah Tangga di Australia. Hasil penelitiannya menyimpulkan bahwa status sosial ekonomi yang rendah mempunyai pengeluaran untuk tembakau yang lebih tinggi karena banyak menghabiskan dananya untuk tembakau.

Nasruddin, et all dalam penelitiannya tentang “Dampak Pendapatan dan Harga Rokok Terhadap Tingkat Konsumsi Rokok Pada Rumah Tangga Miskin di Indonesia”. Rokok merupakan barang normal bagi rumah tangga miskin, ketika ada kenaikan pendapatan maka konsumsi rokok meningkat. Permintaan rokok pada rumah tangga miskin bersifat inelastis. Ketika terjadi kenaikan harga roko, maka konsumsi rokok pada rumah tangga miskin berkurang sebesar 0,4204 persen (2008), 0,7040 (2009) dan 0,7799 (2010).

Muhammad dan Tri dalam “Kemiskinan dan Tingginya konsumsi rokok: Faktor Penyebab Sulitnya Implementasi Green Economic di Pulau Jawa”. Dari hasil pengolahan data, bahwasanya variabel pendapatan, jumlah anggota rumah tangga dewasa dan konsumsi non rokok mempengaruhi tingkat konsumsi rokok di pulau Jawa. Setiap ada penambahan satu anggota rumah tangga dewasa, maka konsumsi rokok akan naik sebesar Rp.3.057,00. Konsumsi non rokok juga sangat signifikan mempengaruhi konsumsi rokok. Apabila konsumsi non rokok naik sebesar Rp.1000,00 maka konsumsi rokok akan turun sebesar Rp.722,00. Pendapatan naik

sebesar Rp.1000,00 maka konsumsi rokok akan naik akan sebesar Rp.678,00.

Berdasarkan penelitian Ulfah yang berjudul “Perkembangan Konsumsi Rokok di Kalangan Masyarakat Ekonomi Rendah”, mengatakan bahwa pesatnya konsumsi rokok disebabkan oleh kurangnya pengetahuan tentang dampak negatif atau bahaya rokok bagi kesehatan. Hal tersebut didasarkan pada pendataan laju pertumbuhan konsumsi rokok di kalangan masyarakat tingkat elit sampai ke bawah. Adanya penurunan tingkat konsumsi rokok di kalangan masyarakat elit akan tetapi berbanding terbalik di kalangan masyarakat ekonomi kebawah. Konsumsi rokok meningkat sangat signifikan.

Khairil Anwar dalam penelitiannya berjudul “Analisis Determinan Pengeluaran Konsumsi Rumah Tangga Masyarakat Miskin di Kabupaten Aceh Utara”, mengatakan bahwa semua variabel bebas bertanda positif dan signifikan mempengaruhi besarnya konsumsi makanan, sebaliknya bertanda negative dan signifikan terhadap pengeluaran konsumsi bukan makanan. Hasil estimasi juga menemukan bahwa besarnya lebih kecil dari konsumsi masyarakat di pedalaman.

Berbeda dengan penelitian sebelumnya, adapun penelitian ini bermaksud untuk menganalisis pengaruh konsumsi rokok terhadap tingkat kemiskinan kabupaten/kota di Provinsi Aceh.

C. METODE PENELITIAN

Jenis dan Sumber Data

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder, berupa data angka kemiskinan dan konsumsi rokok Kabupaten/Kota di Provinsi Aceh dari tahun 2014 sampai

dengan tahun 2018. Adapun data yang digunakan bersumber dari Badan Pusat Statistik Provinsi Aceh, file publikasi dari Kementerian Kesehatan Republik Indonesia berupa laporan RISKESDAS.

Teknik Analisis Data

Metode analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah Regresi Data Panel. Analisis regresi data panel adalah regresi dengan struktur data yang merupakan data panel. Regresi data panel adalah gabungan antara data *cross section* dengan data *time series*, yakni unit *cross section* yang sama diukur pada waktu yang berbeda.

Adapun tahapan dalam melakukan regresi data panel adalah sebagai berikut:

1. Menentukan Estimasi Model Regresi Data Panel, ada tiga pendekatan yang dapat dilakukan antara lain:

a. Model *Common Effect*

Merupakan pendekatan model data panel yang paling sederhana karena hanya mengkombinasikan data *time series* dan *cross section*. Metode pendugaan parameter pada model *common effect* menggunakan metode *ordinary least square (OLS)*. Secara umum persamaan model *common effect* sebagai berikut:

$$Y_{it} = \beta_0 + \sum \beta_k X_{kit} + e_{it}$$

untuk $i = 1, 2, \dots, N$; $t = 1, 2, \dots, T$; $k = 1, 2, \dots, K$
dengan :

Y_{it} = Variabel respon pada unit observasi ke-i dan waktu ke-t

X_{kit} = Nilai variabel bebas ke-k untuk *cross section* ke-i dan tahun ke-t

β_k = Koefisien slope

β_0 = Intersep model regresi

b. Model *Fixed Effect*

Metode pendugaan regresi data panel pada model *fixed effect* menggunakan teknik penambahan variabel dummy atau *Least Square*

Dummy Variable (LSDV). Terdapat dua asumsi model yaitu sebagai berikut:

- Slope konstan tetapi intersep bervariasi antar unit individu

$$Y_{it} = \beta_{0i} + \sum \beta_k X_{kit} + e_{it}$$

untuk $i = 1, 2, \dots, N$; $t = 1, 2, \dots, T$; $k = 1, 2, \dots, K$

- Slope konstan tetapi intersep bervariasi antar individu dan antar periode waktu

$$Y_{it} = \beta_{0it} + \sum \beta_k X_{kit} + e_{it}$$

untuk $i = 1, 2, \dots, N$; $t = 1, 2, \dots, T$; $k = 1, 2, \dots, K$

c. Model *Random Effect*

Metode pendugaan regresi data panel pada model *random effect* menggunakan metode *Generalized Least Square (GLS)*. Terdapat dua asumsi yaitu sebagai berikut:

- Intersep dan slope berbeda antar individu

$$Y_{it} = \beta_{0i} + \sum \beta_{ki} X_{kit} + e_{it}$$

untuk $i = 1, 2, \dots, N$; $t = 1, 2, \dots, T$; $k = 1, 2, \dots, K$

- Intersep dan slope berbeda antar individu dan antar waktu

$$Y_{it} = \beta_{0it} + \sum \beta_{ki} X_{kit} + e_{it}$$

untuk $i = 1, 2, \dots, N$; $t = 1, 2, \dots, T$; $k = 1, 2, \dots, K$

2. Menentukan Metode Estimasi Regresi Data Panel

Penentuan model yang paling diantara model *Common Effect*, *Fixed Effect* dan *Random Effect* terdiri dari beberapa tahapan yaitu:

a. Uji Chow

Untuk menentukan apakah model *common effect* lebih baik daripada model *fixed effect*

b. Uji Hausmann

Untuk menentukan apakah *fixed effect* lebih baik digunakan daripada model *Random effect*

c. Uji Lagrange Multiplier

Untuk melihat apakah terdapat efek individu, waktu atau keduanya pada model *fixed effect* dan *random effect*.

Penelitian ini untuk melihat pengaruh konsumsi rokok terhadap kemiskinan di Provinsi Aceh. Diasumsikan bahwa kemiskinan merupakan fungsi dari konsumsi rokok, maka model penelitiannya sebagai berikut :

$$Pov_{it} = \beta_0 + \beta_1Kons_{it} + e_{it}$$

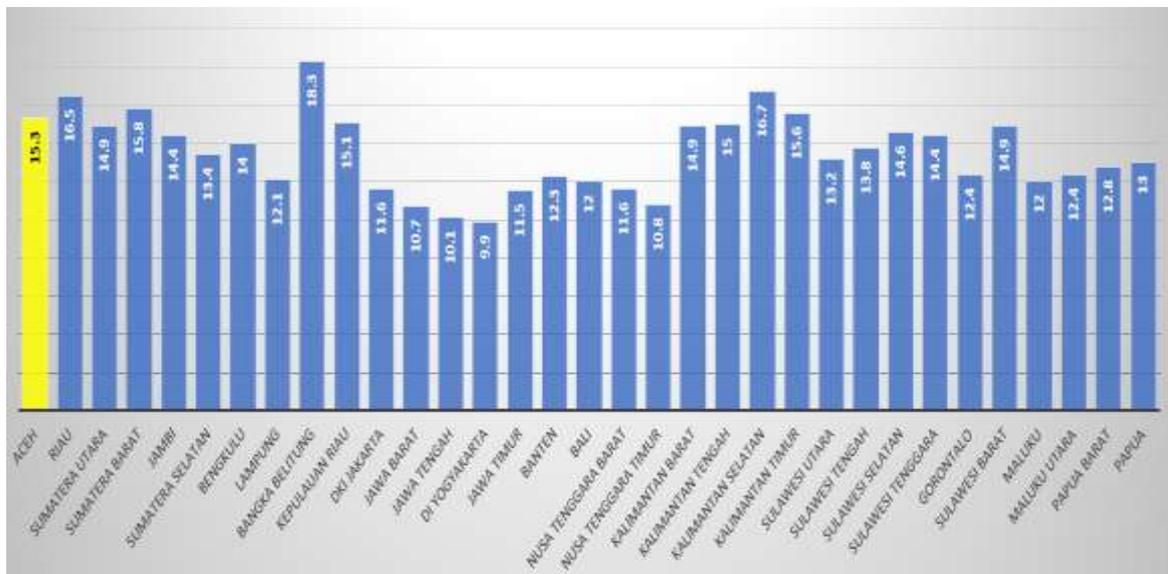
dimana :

- Pov : Angka Kemiskinan
- Kons : Konsumsi Rokok
- e : *Error term*

Variabel dependen dalam penelitian ini adalah *Pov* yang menggambarkan jumlah kemiskinan kabupaten kota di Provinsi Aceh yang dihitung dalam satuan ribu jiwa. *Kons* adalah variabel konsumsi rokok yang dihitung dalam satuan rupiah.

D. HASIL DAN PEMBAHASAN

Ruang lingkup penelitian ini adalah untuk mengetahui pengaruh konsumsi rokok terhadap tingkat kemiskinan. Data yang digunakan yaitu data time series sebanyak 5 periode (2014-2018) dan data cross section sebanyak 23 (18 Kabupaten dan 5 Kota) di Provinsi Jawa Tengah. Sehingga data longitudinal sebanyak 92data. Data yang diambil bersumber dari Badan Pusat Statistika Provinsi Aceh.



Gambaran Umum Konsumsi Rokok di Indonesia

Grafik. 2. Rerata jumlah batang rokok yang diisap penduduk umur > 10 tahun (sumber: Data Riskesdas, 2013)

Dengan memperhatikan grafik di atas, terlihat jelas bahwasanya sebagian besar penduduk Indonesia merupakan konsumen rokok. Rerata batang rokok

yang dihisap perhari penduduk umur > 10 tahun di Indonesia adalah 12,3 batang (setara satu bungkus). Penduduk provinsi Bangka Belitung merupakan konsumen

rokok tertinggi di Indonesia yakni dengan rata-rata 18 batang sehari. Kemudian diikuti oleh Provinsi Kalimantan Selatan, Provinsi Riau, Kalimantan Timur dan Provinsi Aceh yang berada di urutan kelima dengan rerata konsumsi 15,3 batang rokok dalam sehari. Konsumsi rokok penduduk Aceh tetap lebih tinggi dari rata-rata konsumsi rokok secara nasional. Hal ini sangat mengkhawatirkan

tingkat kemiskinan di Aceh akan terus bertambah.

Analisis Regresi Data Panel

Dalam melakukan regresi data panel ada beberapa tahapan yang harus dilakukan, antara lain melakukan pemilihan model terbaik (*common effect model*, *fixed effect modal* dan *random effect model*) melalui uji redundan dan uji hausman serta uji *lagrange multiplier*. Selain itu juga diperlukan uji multikolinearitas dan uji normalitas data.

Tabel 1 : Hasil Uji Deskriptif

	Kemiskinan	Konsumsi_Rokok
Mean	37108.60	69465.26
Median	29975.00	65888.00
Maximum	119185.0	114879.0
Minimum	5594.000	44391.00
Std. Dev.	25943.13	15038.07
Observations	92	92

Sumber : eviews 9 (2018)

Dari hasil uji deskriptif menunjukkan bahwa rata-rata angka kemiskinan di provinsi Aceh selama 5 tahun adalah sebesar 37.108,60 jiwa, jumlah terbesar sebesar 119.185.0 jiwa, jumlah terkecil sebesar 5.594,00 jiwa dengan standar deviasi sebesar 25.943,13 jiwa.

Nilai rata-rata konsumsi rokok selama 5 tahun adalah sebesar Rp.69.426,26 jumlah pengeluaran terbesar sebesar Rp.114.879,00, jumlah pengeluaran terkecil sebesar Rp.44.391,00 jiwa dengan standar deviasi sebesar Rp.15.038,07.

Uji Model Terbaik

Pemilihan model terbaik dalam model regresi data panel dilakukan dengan melakukan uji redundan, uji

hausman serta uji *Lagrange Multiplier* jika diperlukan. Dalam uji redundan dilakukan untuk menentukan model terbaik antara model *common effect* atau model *fixed effect*, sedangkan uji *hausman* digunakan untuk memilih antara model *fixed effect* atau model *random effect*, jika hasil tidak konsisten maka akan dilakukan uji lanjutan yaitu uji LM yang digunakan untuk memilih model *common effect* atau model *random effect*

Uji redundan pada Tabel 2 menunjukkan bahwa nilai prob *Cross-section Chisquare* sebesar 0,000, artinya *fixed effect model* merupakan model terbaik, sedangkan pada saat uji hausman (Tabel 3) menunjukkan bahwa model terbaik adalah

model *fixed*. Karena hasil uji pertama dan kedua konsisten maka hasil pemilihan menunjukkan bahwa model terbaik adalah

Fixed Effect Model, sehingga untuk interpretasi hasil penelitian menggunakan *fixed effect model*.

Tabel 2 : Hasil Uji Redundan (*Chow test*)

Effects Test	Statistic	d.f.	Prob.
Cross-section F	105.369082	(9,48)	0.0000
Cross-section Chisquare	181.972153	9	0.0000

Sumber : *evIEWS 10 (2018)*

Tabel 3 : Hasil Uji Hausman

Test Summary	Chi-Sq. Statistic	Chi-Sq. d.f.	Prob.
Breusch-Pagan	7.599713	1	0.0058

Sumber : *evIEWS 9 (2018)*

Tabel 4 : Hasil Estimasi *Fixed Effect Model*

<i>Dependent Variabel : IPM</i>				
Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.*
C	35966.66	361.1880	99.57878	0.0000
KONSUMSI_ROKOK	0.016439	0.005140	3.198531	0.0021
R² = 0.9993	N = 92	F-statistic = 4312,08		
R² adj = 0.9990	t tabel = 1.660	Prob(F-stat) = 0.000		

*signifikan pada alpha 0.05

Sumber : *evIEWS 9 (2018)*

$$Pov = 35966.66 + 0.016439$$

Interpretasi Hasil

Dari hasil regresi data penelitian tabel 4 maka dapat dijabarkan hasilnya sebagai berikut:

Nilai koefisien C sebesar 35966,66, artinya jika konsumsi rokok tetap maka kemiskinan akan meningkat sebesar 35966,66. Sedangkan nilai koefisien Konsumsi Rokok sebesar 0,0164349, artinya jika konsumsi rokok meningkat sebesar 1 rupiah, maka kemiskinan akan meningkat sebesar 0,016439 ribu jiwa.

Kemiskinan dan konsumsi rokok bernilai positif yang artinya ketika konsumsi rokok meningkat maka akan meningkatkan garis kemiskinan. Angka kemiskinan dapat diturunkan bila konsumsi rokok dikendalikan. Untuk itu perlu ketegasan pemerintah daerah dalam membuat suatu regulasi yang dapat mengendalikan konsumsi rokok di wilayah Provinsi Aceh.

E. PENUTUP

Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan dengan beberapa olah data menggunakan alat analisis menyimpulkan sebagai berikut : hubungan antara jumlah pengeluaran konsumsi rokok pada masyarakat miskin di Kabupaten/Kota se Provinsi Aceh adalah positif. Artinya ketika jumlah jumlah konsumsi rokok tetap dan terus bertambah maka secara linear kemiskinan akan terus meningkat.

Rekomendasi

Berdasarkan kesimpulan yang telah dikemukakan di atas, maka saran yang diajukan dalam penelitian adalah sebagai berikut:

1. Perlu adanya regulasi yang jelas dari pemerintah terkait dampak yang dapat ditimbulkan dari konsumsi rokok, baik dari aspek ekonomi, kesehatan, dan lingkungan sekitar. Pemerintah bisa menaikkan pajak rokok sehingga rokok tidak dengan mudah bisa diperoleh oleh masyarakat
2. Diharapkan adanya sosialisasi bagi masyarakat menengah kebawah agar mengurangi pembelian rokok sehingga lebih mengutamakan asupan gizi makanan dibandingkan harus mengutamakan konsumsi rokok. Pengeluaran untuk rokok bisa dialihkan untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari dan investasi Pendidikan maupun kesehatan.
3. Adapun masih adanya kekurangan dalam penelitian ini, dalam pemilihan variabel bebas yang berpengaruh terhadap pengeluaran konsumsi rokok pada rumah tangga miskin sehingga untuk penelitian selanjutnya sebaiknya dapat memasukkan variabel karakteristik psikologi pada rumah tangga miskin salah satunya

menyangkut perilaku perokok sehari-hari.

DAFTAR PUSTAKA

- Anwar, Khairil. 2007. *"Analisis Determinan Pengeluaran Konsumsi Rumah Tangga Masyarakat Miskin di Kabupaten Aceh Utara"*. Tesis. Medan, Magister Ekonomi Pembangunan USU
- Bahrn, et. All. 2014 *"Analisis Pendapatan dan Pola Pengeluaran Rumah Tangga Miskin di Kabupaten Sarolangun"*. Jurnal Perspektif Pembiayaan dan Pembangunan Daerah Vol.2 No.1, Juli-September 2014.
- Baltagi, Bagi,. 2005. *Econometric Analysis of Panel Data*, Third Edition. John Wiley & Sons.
- BPS Provinsi Aceh. 2018. *"Rata-rata Pengeluaran Perkapita Susenas di Provinsi Aceh Tahun 2014-2017"*. BPS. Provinsi Aceh.
- , 2018. *"Provinsi Aceh Dalam Angka Tahun 2018"*. BPS. Provinsi Aceh
- Firdaus, Muhammad dan Suryaningsih, Tri. 2009. *"Kemiskinan dan Tingginya Konsumsi Rokok: Faktor Penyebab Sulitnya Implementasi Green Economic di Pulau Jawa"*,. Bogor. Fakultas Ekonomi Manajemen Institut Pertanian Bogor.
- Irawan dan Suparmoko, M,. 2002. *"Ekonomika Pembangunan"*. Yogyakarta: BPFE, Edisi Keenam.

- Marisca, Agnes. 2013. *"Analisis Pengaruh Konsumsi Rokok Terhadap Kemiskinan di Provinsi Jawa Tengah"*. Skripsi, Fakultas Ekonomi. Semarang: Universitas Diponegoro.
- Nasruddin, D.S dan Piping,. 2013. *"Dampak Pendapatan dan Harga Rokok Terhadap Tingkat Konsumsi Rokok pada Rumah Tangga Miskin di Indonesia"*. Jurnal BPPK, Volume 6 Nomor 2, 2013, hal. 19-34..
- Riskesdas. 2013. *"Laporan Riset Kesehatan Dasar Provinsi Aceh"*. Badan Penelitian dan Pengembangan Kesehatan, Kementerian Kesehatan Republik Indonesia.
- Ruhyana, N.F,. 2008. *"Faktor-faktor yang Mempengaruhi Pengeluaran Konsumsi Rokok pada Rumah Tangga Miskin di Provinsi Aceh"*. Tim Website Bappeda Kabupaten Sumedang, Provinsi Jawa Barat.
- Sari, Haifah,. Et.all. 2017. *"Konsumsi Rokok Kepala Rumah Tangga dan Kebutuhan Dasar Rumah Tangga Miskin di Indonesia"*. Jurnal Perspektif Ekonomi Darussalam vol. 3, No. 2, hal: 117-133
- Satria, Darma dan Dawood, Taufiq,. 2017. *"Korelasi Jumlah Pengeluaran Konsumsi Rokok dengan Jumlah Pengeluaran Konsumsi Makanan pada Masyarakat Miskin (Studi Kasus Kecamatan Darul Imarah)"*. Jurnal Ilmiah Mahasiswa Ekonomi Pembangunan, Vol. 2, No. 1, Februari 2017: 84-93.
- Siahpush, M,. 2003. *"Socioeconomic Statuses and Tobacco Expenditure among Australian Households: Results from the 1998-1999 Household Expenditure Survey"*. Journal of Epidemiology and Community Health, Vol. 57, No. 10, hal. 798-801.
- Sudantoko, D dan Hamdani, M. 2009. *"Dasar-dasar Pengantar Ekonomi Pembangunan"*. Jakarta: PT. PP. Mardiy Mulya.
- The World Bank. 2008. *"World Bank Development Report 2008"*., Washington DC, USA.
- Ulfah, Rafiqah,. 2012. *"Perkembangan Konsumsi Rokok di Kalangan Masyarakat Ekonomi Rendah"*., diunduh tanggal 10 November 2018 Jam 10.45. <https://www.kompasiana.com/azureazalea/550e7faea33311b62dba8271/perkembangan-konsumsi-rokok-di-kalangan-masyarakat-ekonomi-rendah>
- Widarjono, Agus. 2007. *Ekonometrika: Teori dan Aplikasi Untuk Ekonomi dan Bisnis*, edisi kedua. Yogyakarta: Ekonisia FE Universitas Islam Indonesia.