

ISBN : 978-602-6988-16-4

# PROCEEDINGS INTERNATIONAL SEMINAR



# GOOD GOVERNANCE IN THE POLICY IMPLEMENTATION PROCESS AND PUBLIC COMMUNICATION

**Jember, March 30<sup>th</sup> 2016**



**Organized By :**  
**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK**  
**UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH JEMBER**  
**EAST JAVA - INDONESIA**  
Jl. Karimata 49 Jember, Telp. (0331) 336728

**PROCEEDINGS**

**INTERNATIONAL SEMINAR**

**GOOD GOVERNANCE**

**IN THE POLICY IMPLEMENTATION PROCESS**

**AND PUBLIC COMMUNICATION**

**Jember, March 30<sup>th</sup> 2016**

**SPEAKERS :**

1. **Assc. Prof. Dr. Nor Malina Malek, Ph.D.**  
(Lecture of Social Science Universiti Sains Malaysia)
2. **Dr. Emy Kholifah, M.Si.**  
(Lecture of Social and Political Science Universitas Muhammadiyah Jember)
3. **Dr. Edy Budi Susilo, M.Si**  
(Chief of Badan Perencanaan Pembangunan Kabupaten Jember)



**Organized By :**  
**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK**  
**UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH JEMBER**  
**EAST JAVA - INDONESIA**  
Jl. Karimata 49 Jember, Telp. (0331) 336728

## KATA PENGANTAR

Bersyukur kehadiran Allah SWT, atas karuniaNya ketabahan, kesabaran dan kesehatan untuk dapat menyelesaikan amanah menyelesaikan kegiatan Seminar International dan prosiding ini. Tidak lupa kami para editor dan panitia mengucapkan terimakasih atas dukungan pimpinan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Rektor dan seluruh jajaran Universitas Muhammadiyah Jember, baik dukungan sarana-prasarana maupun dukungan moral. Semua itu besar sekali artinya bagi kami untuk mengerjakan tugas-tugas yang lainnya, tidak hanya saat ini, namun juga di masa yang akan datang. Khusus kami ucapkan kepada Keynote Speaker, Ibu dr. Faida, MMR, kepada para Pembicara Utama, **Assc.Prof. Dr. Malina Malek (USM-Pinang Malaysia)**, Dr Emy Kholifah, M.Si dan Dr. Edy Budi Santoso, M.Si yang telah mencurahkan pikiran dan tenaga dalam mengarahkan diskusi tematik yang digelar. Tidak kalah penting, kami juga berterimakasih pada peserta dari Madagaskar dan dari Thailand yang telah memaparkan makalahnya pada kesempatan international seminar ini. **Nurasikeen Chewal (131 M.IT. Kadunung A. Saiburi J. Pattani Thailand) dan RANDRIANAN TENAINA Sobhery Maunpionons Aime (Madagaskar)**, semoga anda berdua menjadi sahabat kami baik secara akademik maupun secara kebangsaan yang saling menguntungkan. Pada akhirnya kami menerima saran dan kritik yang membangun untuk perbaikan aktifitas ini yang akan menjadi aktifitas pada masa yang akan datang. Semoga Allah meridhoi, aamiin...

Jember, 31 Maret 2016

Panitia



Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas Muhammadiyah Jember



present

## **INTERNATIONAL SEMINAR GOOD GOVERNANCE IN THE POLICY IMPLEMENTATION PROCESS AND PUBLIC COMMUNICATION**

**KEYNOTE SPEAKER :** dr. Hj. Faida, MMR (Regent of Jember)

**SPEAKERS :**

1. Assc. Prof. Dr. Nor Malina Malek, Ph.D. (Dean of Social Science Universiti Sains Malaysia)
2. Dr. Emy Kholifah, M.Si. (Lecture of Social and Political Science Universitas Muhammadiyah Jember)
3. Dr. Edy Budi Susilo, M.Si (Chief of Badan Perencanaan dan Pembangunan Kabupaten Jember).

**SUB THEME CALL FOR PAPERS :**

1. The development towards the public welfare
2. The planning and implementation of the development policy as efforts the transparency, accountability and participation
3. Public Communication and Development Communication to realize good governance
4. The role of the communications media in disseminating the planning and development results
5. Another sub themes context to good governance

**DATE AND VENUE :**

**Wednesday, March 30, 2016 at 08.00 am**  
Ahmad Zainuri Auditorium Universitas Muhammadiyah Jember

**IMPORTANT : 15 MARET 2016** (The last date of papers receiving)  
**Articles in English or Indonesian**

**CONTACT US :**

**BAHTIAR, S.H, M.Si.** (087857967929 / 081331454289)  
**ARI SUSANTI, S.Sos., M.MedKom.** (0813 2502 6264/ari.susanti.2014@gmail.com)

**FASILITY :**

1. Proceeding ISBN
2. Seminar Kit, sertificate
3. Coffee Break and Lunch

**CONTRIBUTION :**

1. Presenter IDR 200.000
2. Article Contributor IDR 100.000
3. Participant : FREE

## KEPANITIAAN

1. Penanggungjawab : Drs Hery B. Cahyono, M.Si.  
(Dekan Fisip UNMUH Jember)
2. Ketua Pelaksana : Bahtiar, SH, M.Si.
3. Moderator : Drs. Kahar Haerah, M.Si.,  
Drs. Itok Wicaksono, M.Si.
4. Sekretaris : Dra. Ria Angin, M.Si.,  
Baktiawan Nusanto, S.Ip,M.Si
5. Bendahara : Suyono, S.H., M. Kom.
6. Seksi Kesekretariatan : Edy Siwanto, S.Ip, M.Si,  
Ari Susanti, S.Sos, M.Med.Kom.
7. Dokumentasi : Sudahri, S.Sos, M.Kom.,  
Donny SH. ,  
Hamdi, S.Ip.
8. Konsumsi : Dra. Juariyah, M.Si,  
Putri Robiatul A., S.Sos, M.Si
9. Perlengkapan : Saifuddin, SP.  
Mulya Tardiansyah, S.ST

## DAFTAR ISI

Pembicara Utama	:	Profesor Madya Dr. Nor Malina Malek Kepentingan Tadbir Urus Yang Baik Dalam Perancangan Dan Pengurusan Pembangunan Bandar	1
	:	Dr. Emy Kholifah R., M.Si <i>Good Governance: Implementasi Kebijakan Efektif dan Komunikasi Publik Menuju Masyarakat Partisipatif</i>	15
	:	Dr. Edy Budi Susilo, M.Si Perencanaan Pembangunan Menuju Tata pemerintahan yang Baik	31
Presenter	:	Hery B. Cahyono Transaksi Masyarakat Dan Media Menuju <i>Good Governance</i>	37
	:	<b>Nurasikeen Chewal</b> <b>(131 M.IT. Kadunung A. Saiburi J. Pattani Thailand)</b> <b>Sistem Pemerintahan Di Thailand</b>	46
	:	<b>RANDRIANAN TENAINA Sobhery Maunpionons Aime</b> <b>(Madagaskar)</b> <b>Pemerintahan di Madagaskar</b>	54
	:	Juariyah Peran Humas Pemerintah ( <i>Government Public Relations</i> ) Menghadapi Era Web 2.0	58
	:	Siti Marwiyah Pentingnya Etika Administrasi Publik Dalam Pemberantasan Korupsi Pada Perilaku Birokrasi Publik	70
	:	Arie Wahyu Prananta Kesadaran Kaum Intelektual, Dalam Dialektika Etik Anti Korupsi (Perspektif Teori C. Wright Mills)	81
	:	Z a i n u r i Tata Kelola Badan Amil Zakat Infak Sedekah (Bazis) Ditinjau Dari Perspektif Ekonomi Kelembagaan : Studi Kasus Di Putukrejo Gondanglegi Malang	96
	:	Lucik, Hadi Naim, Samsudin <i>Analysis of Gender Responsive in Microfinance Institutions for Encouraging The Public Welfare in Jember, Indonesia</i>	106
	:	Wilda Rasaili Budaya Politik dan Kualitas Demokrasi dalam Pilkada 2015-2020 (Studi pada Pemilihan Kepala Daerah Serentak Pertama di Indonesia)	120
	:	Ari Susanti Analisis Semiotika Terhadap Sikap Berharap Juru Parkir Sebagai Representasi Biasanya Pelayanan Prima Pemerintah Kabupaten Jember	132
:	Heriansyah Futra ; Itok Wicaksono Impelementasi <i>Good Governance</i> dalam Bidang Administrasi Desa,	142	

	Studi Kasus Dana Desa di Desa Jubung Kabupaten Jember	
:	Septina Dwi Rahmawati <i>Developing Civil Servants Through Personal Mastery as Strategy in Achieving Good Governance</i>	156
:	Nikmah Suryandari <i>Woman, Advertising And Consumptive Behavior</i>	177
:	Bahtiar Model Pengembangan Kompetensi Aparatur Daerah	188
:	Ria Angin <i>The Good Governance in the Gender and Pro Poor Budgeting ( Case Study in Jember District, East Java)</i>	201
:	Baktiawan Nusanto Reformasi Birokrasi Sebagai Upaya Peningkatan Layanan Publik Yang Efektif dan Efisien di Indonesia	214
:	Edhi Siswanto Pemerintahan Yang Baik ( <i>Good governance</i> ): Peningkatan Kompetensi Birokrasi Sebagai Upaya Efektifitas Pelayanan Publik	232
:	Sri Praptianingsih, Fauziyah Kesukarelaan Warga Dalam Politik <i>(Political Voluntarism)</i>	249
:	Sudahri Komunikasi Interpersonal Fasilitator Kelurahan Untuk Menumbuhkan Semangat Kerelawanan Dan Keswadayaan Pada Masyarakat Melalui Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perkotaan (Pnpm-Mp) (Studi Pada Tim Fasilitator Di Wilayah Kordinator Kota (Korkot) 23 Pnpm-Mp Di Kabupaten Situbondo, Jawa Timur)	271
:	Sugiyanto Kepemimpinan Wong Agung Wilis Untuk Melawan <i>Vernigde Oostindische Compagnie (Voc)</i> Di Blambangan Dalam Perspektif Teori Otoritatif Marx Weber	284
:	Suyono Komunikasi Interpersonal Bupati Jember Dengan Rakyat Pasca Pilkada Dalam Media Sosial	299
:	Moh. Thamrin Program Pembangunan Kandidat Kepala Daerah Dan Pengaruhnya Terhadap Persepsi Konstituen Dalam Pemenangan Pemilukada	314
:	Yani Dahliani Study Of Women Workers Income And Behavior Economy In Tobacco Warehouse Welcome New Era Good Governance In Jember District	326

## JADUAL KEGIATAN

<b>Waktu</b>	<b>Materi</b>	<b>Pelaksana</b>	<b>Moderator</b>
07.00 – 08.00 BBWI	Pendaftaran peserta	Panitia	Panitia
08.00 – 09.00 BBWI	Pembukaan : <ul style="list-style-type: none"> <li>- Kalam Ilahi</li> <li>- Menyanyikan lagu Indonesia Raya dan Sang Surya</li> <li>- Sambutan Dekan dan Laporan Kegiatan</li> <li>- Sambutan Rektor</li> </ul>	-	
09.00 – 10.00	Mewujudkan <i>Good Governance</i> dengan Sinergitas Seluruh Lapisan dan Potensi Masyarakat	Dr. Faida, MMR Bupati Jember	
10.00 - 10.30	Penandatanganan Kerjasama PEMKAB Jember – UNMUH Jember BAPPEKAB – FISIP UNMUH Jember		
10.30 – 11.00	Sessi foto bersama		
11.00 – 11.30	Pemaparan para pembicara Seminar	Para pembicara	Moderator
11.30 – 12.30	Ishoma		Panitia
12.30 – 14.30	- Pelaksanaan dialog dan tanya jawab dengan peserta	Presenter	Moderator
14.30 – 16.30	- Diskusi Tematik A		
	- Diskusi Tematik B		
16.30-17.00	Sessi foto bersama dan Penutupan	Panitia	Panitia
	Penerimaan sertifikat pemateri dan peserta	Panitia	Panitia



## JADUAL DISKUSI TEMATIK

KELAS A	
14.30 – 16.30	Hj. Siti Marwiyah Pentingnya Etika Administrasi Publik Dalam Pemberantasan Korupsi Pada Perilaku Birokrasi Publik
14.30 – 16.30	Sugiyanto Kepemimpinan Wong Agung Wilis Untuk Melawan <i>Vernigde Oostindishche Compagnie</i> (Voc) Di Blambangan Dalam Perspektif Teori Otoritatif Marx Weber
14.30 – 16.30	Lucik, Hadi Naim, Samsudin <i>Analysis of Gender Responsive in Microfinance Institutions for Encouraging The Public Welfare in Jember, Indonesia</i>
14.30 – 16.30	Baktiawan Nusanto Reformasi Birokrasi Sebagai Upaya Peningkatan Layanan Publik Yang Efektif dan Efisien di Indonesia
14.30 – 16.30	<b>Nurasikeen Chewal (Pattani Thailand)</b> <b>Sistem Pemerintahan Di Thailand</b>
14.30 – 16.30	Heriansyah Futra Impelementasi <i>Good Governance</i> dalam Bidang Administrasi Desa, Studi Kasus Dana Desa di Desa Jubung Kabupaten Jember
14.30 – 16.30	Bahtiar Model Pengembangan Kompetensi Aparatur Daerah
14.30 – 16.30	Yani Dahliani Stdy Of Women Income And Beha Vior Economy In Tobacco Warehouse Welcome New Era Good Governence in Jember District. (Kajian Income dan Perilaku Ekonomi Pekerja Wanita digudang Tembakou Menyongsong Era Baru Pemerintahan di kabupaten Jember)
KELAS B	
14.30 – 16.30	<b>RANDRIANAN TENAINA Sobhery Maunpionons Aim (Madagaskar)</b> <b>Pemerintahan di Madagaskar</b>
14.30 – 16.30	Z a i n u r i Tata Kelola Badan Amil Zakat Infak Sedekah (Bazis) Ditinjau Dari Perspektif Ekonomi Kelembagaan : Studi Kasus Di Putukrejo Gondanglegi Malang
14.30 – 16.30	Wilda Rasaili Budaya Politik dan Kualitas Demokrasi dalam Pilkada 2015-2020 (Studi pada Pemilihan Kepala Daerah Serentak Pertama di Indonesia)

14.30 – 16.30	Edhi Siswanto Pemerintahan Yang Baik ( <i>Good governance</i> ): Peningkatan Kompetensi Birokrasi Sebagai Upaya Efektifitas Pelayanan Publik
14.30 – 16.30	Septina Dwi Rahmawati, S.AP., M.AP <i>Developing Civil Servants Through Personal Mastery as Strategy in Achieving Good Governance</i>
14.30 – 16.30	Arie Wahyu Prananta Kesadaran Kaum Intelektual, Dalam Dialektika Etik Anti Korupsi (Perspektif Teori C. Wright Mills)
14.30 – 16.30	Ria Angin <i>The Good Governance in the Gender and Pro Poor Budgeting (Case Study in Jember District, East Java)</i>
14.30 – 16.30	Sri Praptianingsih, Fauziyah Kesukarelaan Warga Dalam Politik ( <i>Political Voluntarism</i> )
<b>KELAS C</b>	
14.30 – 16.30	Hery B. Cahyono Transaksi Masyarakat Dan Media Menuju <i>Good Governance</i>
14.30 – 16.30	Juariyah Peran Humas Pemerintah ( <i>Government Public Relations</i> ) Menghadapi Era Web 2.0
14.30 – 16.30	Ari Susanti Analisis Semiotika Terhadap Sikap Berharap Juru Parkir Sebagai Representasi Biasanya Pelayanan Prima Pemerintah Kabupaten Jember
14.30 – 16.30	Nikmah Suryandari <i>Woman, Advertising And Consumptive Behavior</i>
14.30 – 16.30	Sudahri Universitas Muhammadiyah Jember Komunikasi Interpersonal Fasilitator Kelurahan Untuk Menumbuhkan Semangat Kerelawanan Dan Keswadayaan Pada Masyarakat Melalui Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perkotaan (Pnpm-Mp) (Studi Pada Tim Fasilitator Di Wilayah Koordinator Kota (Korkot) 23 Pnpm-Mp Di Kabupaten Situbondo, Jawa Timur
14.30 – 16.30	Suyono Komunikasi Interpersonal Bupati Jember Dengan Rakyat Pasca Pilkada Dalam Media Sosial
14.30 – 16.30	Moh. Thamrin Program Pembangunan Kandidat Kepala Daerah Dan Pengaruhnya Terhadap Persepsi Konstituen Dalam Pemenangan Pemilukada



# Keperntingan Tadbir Urus Yang Baik Dalam Perancangan Dan Pengurusan Pembangunan Bandar

Profesor Madya Dr. Nor Malina Malek  
Bahagian Perancangan dan Pengurusan Pembangunan  
Pusat Pengajian Sains Kemasyarakatan  
Universiti Sains Malaysia  
11800 Pulau Pinang, Malaysia  
[malina@usm.my](mailto:malina@usm.my)

## 1. Pengenalan

Senario pembangunan bandar di peringkat global menunjukkan tren ke arah peningkatan pelbagai jenis masalah, risiko dan impak yang negatif terhadap masyarakat dan persekitaran bandar. Perancangan dan pengurusan pembangunan bandar yang tidak efektif dan efisien turut menyumbang kepada kewujudan masalah yang timbul. Oleh yang demikian, perhatian perlu diberikan terhadap proses tadbir urus bandar (*urban governance*) yang menerapkan prinsip pendekatan pembangunan lestari (*sustainable development*) serta mengambil kira kepentingan semua pemegang taruh (*stakeholders*) dan komponen dalam persekitaran bandar supaya menjamin kesejahteraan masyarakat dan alam sekitar. Objekif penulisan makalah ini ialah untuk menjelaskan kepentingan tadbir urus bandar yang baik dalam merancang dan mengurus pembangunan bandar untuk memastikan matlamat pembangunan sebenar tercapai sepenuhnya.

### 1.1. Proses Urbanisasi

Proses urbanisasi atau pembandaran (*urbanization*) yang pesat berlaku di seluruh dunia telah menyebabkan pelbagai kesan kepada masyarakat dan persekitaran fizikal bandar. Faktor utama yang menjadi pemangkin kepada proses ini ialah pertumbuhan ekonomi dan peningkatan jumlah penduduk di bandar. Pertumbuhan ekonomi yang menciptakan banyak peluang pekerjaan dan sumber ekonomi telah menarik ramai penduduk dan penghijrah (*migrants*) untuk tinggal di bandar-bandar besar. Dianggarkan pada ketika ini 53% daripada jumlah penduduk dunia (2.2 bilion) tinggal di kawasan bandar (Demographia,

2015). United Nations menjangkakan menjelang 205, 66% penduduk dunia akan tinggal di kawasan bandar (2007 Revision of World Urbanization Prospects). Hal ini tentunya akan menambah tekanan ke atas bandar-bandar besar dari aspek peningkatan permintaan terhadap sumber semulajadi terutamanya tanah dan lain-lain kemudahan perbandaran.

Proses industrialisasi (*industrialization*) dan globalisasi turut menyumbang kepada peningkatan tumpuan penduduk di bandar yang seterusnya mengakibatkan transformasi guna tanah (*land use*) kepada corak organisasi bandar yang lebih moden dan berkepadatan tinggi. Pertambahan jumlah penduduk dan proses urbanisasi telah menyebabkan berlakunya perubahan guna tanah secara intensif dan transformasi terhadap persekitaran fizikal bandar. Permintaan terhadap tanah dan sumber asli lain juga akan turut bertambah dengan bilangan penduduk bandar yang meningkat. Semakin banyak tanah di bandar dimajukan menjadi kawasan kediaman, perindustrian dan komersil. Semua perubahan ini telah menimbulkan berbagai kesan ekonomi, sosial dan alam sekitar. Namun yang paling kritikal pada masa ini ialah kesan negatif terhadap alam sekitar yang disebabkan oleh proses urbanisasi dan industrialisasi khususnya dalam kalangan negara membangun.

Berdasarkan pemerhatian umum, banyak bandar yang masih gagal menyediakan tempat tinggal yang selamat, selesa dan mampu dimiliki (*affordable*) kepada penduduknya. Selain itu, banyak juga bandar yang masih dibelenggu masalah seperti pencemaran, banjir kilat (*flash flood*), kesesakan lalu lintas, setinggan (*squatters*), masalah kebersihan, jenayah dan kemiskinan bandar. Kemudahan awam dan kemudahan sosial untuk tujuan rekreasi, agama dan kebudayaan masih tidak mencukupi atau kurang sempurna. Banyak pihak berkuasa tempatan masih gagal menyelenggara kemudahan awam secara efektif. Terdapat banyak kes ketidakpatuhan terhadap undang-undang dan peraturan bandar oleh masyarakat (Goh Ban Lee, 2002). Buktinya, banyak projek pembangunan yang berbahaya dilaksanakan dan guna tanah yang menimbulkan konflik (*conflicting land use*) diperhatikan di kawasan bandar.

Hal ini menandakan bahawa matlamat pembangunan bandar untuk meningkatkan kualiti hidup dan kesejahteraan masyarakat masih tidak tercapai sepenuhnya. Oleh itu, pihak perancang dan pengurus pembangunan bandar harus segera mencari alternatif yang efektif bagi menyelesaikan masalah ini. Jika tidak, lebih banyak masalah dan impak negatif akan berlanjutan untuk jangka masa panjang. Salah satu alternatif yang telah dicadangkan di peringkat global adalah pelaksanaan konsep tadbir urus bandar yang baik (*good urban governance*).

## 1.2. Takrifan Konsep Tadbir Urus

United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (UNESCAP) mentakrifkan konsep tadbir urus (*governance*) sebagai proses membuat keputusan dan proses pelaksanaan keputusan tersebut (atau tiada pelaksanaan). Konsep ini mengiktiraf bahawa sesuatu keputusan dibuat berdasarkan hubungan yang kompleks antara pelbagai kelompok masyarakat dengan pelbagai kepentingan. Konsep tadbir urus digunakan dalam pelbagai konteks seperti tadbir urus korporat (*corporate governance*), tadbir urus antarabangsa (*international governance*), tadbir urus tempatan (*local governance*) dan sebagainya.

Konsep tadbir urus berbeza dengan konsep kerajaan (*government*) kerana ia mengiktiraf kewujudan kuasa-kuasa selain daripada kerajaan dan pihak-pihak berkuasa lain. Tadbir urus turut melibatkan semua kelompok utama dalam sebuah masyarakat iaitu kerajaan (*government*), sektor swasta (*private sector*) dan masyarakat awam (*civil society*). Oleh itu, konsep ini seringkali dilihat sebagai konsep yang kompleks dan kontroversial kerana penglibatan banyak pihak yang berlainan matlamat serta keperluan dalam membuat dan melaksanakan sesuatu keputusan pentadbiran.

## 1.3. Latar belakang Konsep Tadbir Urus Bandar

Konsep tadbir urus diperkenalkan oleh United Nations Centre for Human Settlement (UN-HABITAT) dalam persidangan bertajuk *UN*

*Conference on Human Settlement* pada bulan Jun, 1996 atau lebih dikenali sebagai *Habitat II Conference* atau *City Summit*. Konsep ini diperkenalkan untuk menggalak dan memudahcara kaedah tadbir urus bandar (*urban governance*) yang berkesan di seluruh dunia. Ianya bertujuan sebagai satu alternatif untuk menyelesaikan masalah pembangunan bandar dan kemusnahan alam sekitar.

UN-HABITAT (2000) telah mendefinisikan konsep tadbir urus bandar seperti berikut:

*“Urban governance is the sum of the many ways individuals and institutions, public and private, plan and manage the common affairs of the city. It is a continuing process through which conflicting or diverse interests may be accommodated and cooperative action can be taken. It includes formal institutions as well as informal arrangements and the social capital of citizens.”*

Konsep ini menerapkan prinsip pendekatan pembangunan lestari (*sustainable development*) yang diperkenalkan oleh United Nations Development Program (UNDP) melalui penerbitannya yang bertajuk *“Governance for Sustainable Human Development”* pada tahun 1977. Terdapat sembilan ciri tadbir urus bandar yang baik telah digariskan oleh UNDP yang berdasarkan pendekatan pembangunan lestari. Semua ciri tersebut akan dihuraikan dalam bahagian berikutnya.

Manakala konsep tadbir urus bandar yang baik adalah satu sistem perbandaran yang bercirikan ketelusan, kebertanggungjawaban, adil, demokratik, penglibatan dan responsif kepada keperluan masyarakat (Goh Ban Lee, 2002). Selanjutnya, UN-HABITAT (2000) juga telah mentakrifkan konsep tadbir urus bandar yang baik (*good urban governance*) sebagaimana berikut:

*“Good urban governance, based on the principle of urban citizenship, affirms that no man, woman or child can be denied access to the necessities of urban life, including adequate shelter, security of tenure, safe water, sanitation, a clean environment, health, education and nutrition, employment and public safety and mobility. Through good urban governance, citizens are provided with the platform which will allow them to use*

*their talents to the full to improve their social and economic conditions.”*

Jelas sekali, berdasarkan takrifan di atas, konsep tadbir urus bandar yang baik memberi penekanan kepada penglibatan semua pemegang taruh atau kelompok masyarakat yang hidup dalam persekitaran bandar. Aspek kesaksamaan (*equity*) juga menjadi prinsip asas dalam konsep tadbir urus bandar yang baik. Dapat disimpulkan bahawa pengenalan konsep ini menunjukkan berlakunya proses anjakan paradigma (*paradigm shift*) dalam pendekatan pengurusan pembangunan. Berbanding semasa sebelum konsep ini diperkenalkan, pengurusan pembangunan lebih fokus kepada formulasi dan pelaksanaan program bagi meningkatkan produktiviti dan pertumbuhan ekonomi negara. Perancangan dan pengurusan pembangunan tidak melibatkan pihak lain selain kerajaan dan pihak berkuasa yang berkaitan.

## **2. Matlamat Pembangunan**

Sebelum dihuraikan kepentingan tadbir urus yang baik dalam perancangan dan pengurusan pembangunan bandar, adalah perlu untuk kita tinjau semula matlamat sebenar pembangunan. Secara amnya, matlamat utama pembangunan adalah untuk meningkatkan kesejahteraan hidup masyarakat (*wellbeing of the society*) dengan memenuhi semua keperluan asas hidup mereka dan memberi peluang untuk masyarakat memajukan kehidupan mereka. Namun, senario semasa pembangunan bandar di seluruh dunia memperlihatkan keadaan yang sebaliknya di mana impak negatif akibat pembangunan telah menjejaskan kualiti hidup masyarakat, persekitaran dan alam sekitar di bandar. Apakah tujuan pembangunan diteruskan jika jelas ia tidak mencapai matlamat sebenarnya?

Selain kerosakan terhadap alam sekitar akibat proses urbanisasi dan penambahan jumlah penduduk bandar yang pesat, kebanyakan bandar terus dibelenggu oleh masalah penurunan kualiti hidup akibat masalah pencemaran, penularan wabak penyakit dan perubahan cuaca yang drastik. Di samping itu, masalah kemiskinan bandar masih lagi tidak dapat dibasmi sepenuhnya dan



terdapat golongan masyarakat yang terhad akses mereka kepada kemudahan di bandar seperti warga emas, orang kurang upaya, ibu-ibu yang mempunyai anak kecil, etnik minoriti malah golongan wanita. Masyarakat bandar juga hidup dalam keadaan yang kurang selamat kerana banyak berlaku kes-kes jenayah serta gejala sosial lain. Kesesakan lalu lintas yang kritikal juga telah membataskan pergerakan masyarakat bandar serta menimbulkan banyak masalah lain. Kepadatan penduduk dan bangunan yang sangat tinggi di bandar mengakibatkan ketidakselesaan kepada masyarakat bandar.

Pembangunan bandar yang efisien amatlah penting kerana bandar berfungsi sebagai pemangkin (*catalyst*) pembangunan sebuah negara. Sekiranya pembangunan bandar dirancang dan diurus dengan sistematik dan efisien maka bandar berkenaan membantu memacu pembangunan negara dengan lebih progresif. Malah, kesejahteraan masyarakat bandar juga dapat ditingkatkan kerana kualiti hidup bandar bertambah baik dan sumber manusia yang menggerakkan pembangunan dapat hidup dalam keadaan yang selesa dan aman. Hasilnya, sumber manusia tersebut mampu menyumbang kepada pembangunan negara dengan lebih produktif dan efektif.

## 2.1. Ciri-ciri Tadbir Urus Bandar Yang Baik

Seperti yang telah dinyatakan sebelum ini, UNDP telah menggariskan sembilan ciri tadbir urus bandar yang baik sebagaimana diperlihatkan dalam Jadual 1 di bawah ini.

Jadual 1: Ciri-ciri tadbir urus bandar yang baik (*good urban governance*)

<i>Bahasa Inggeris</i>	Bahasa Melayu
<i>Participatory</i>	Penyertaan
<i>Follows the rule of law</i>	Mematuhi undang-undang
<i>Effective and efficient</i>	Efektif dan efisien
<i>Equitable and inclusive</i>	Kesaksamaan dan keterlibatan
<i>Responsive</i>	Responsif
<i>Transparent</i>	Telus

<i>Accountable</i>	Kebertanggungjawaban
<i>Consensus Oriented</i>	Berorientasikan kesepakatan
<i>Strategic Vision</i>	Berwawasan strategik

### 2.1.1 Penyertaan

Tadbir urus bandar yang baik mengiktiraf penyertaan atau penglibatan semua pemegang taruh atau pihak berkepentingan di kawasan bandar. Penyertaan masyarakat awam, sektor swasta dan industri, badan bukan kerajaan (NGO) bersama-sama kerajaan dalam menentukan hala tuju pembangunan dan masa depan bandar mereka amatlah penting supaya pembangunan yang dirancang berupaya memenuhi keperluan sebenar masyarakat bandar.

### 2.1.2 Mematuhi undang-undang

Setiap kawasan perbandaran telah mempunyai pelbagai undang-undang dan peraturan yang telah dikuatkuasakan. Namun, semua undang-undang dan ini perlu sentiasa dikaji supaya sentiasa relevan dengan keadaan semasa. Sekiranya perlu, undang-undang baru boleh digubal dan dikuatkuasakan. Apa yang penting ialah pematuhan terhadap undang-undang dan peraturan berkenaan oleh semua kelompok masyarakat termasuk kerajaan. Penguatkuasaan undang-undang perlu dijalankan dengan tegas dan adil tanpa mengira siapa yang telah melakukan kesalahan. Hanya dengan penguatkuasaan yang tegas dan adil barulah kepatuhan terhadap undang-undang dapat ditingkatkan dalam kalangan masyarakat.

### 2.1.3 Efektif dan efisien

Sekiranya sebuah bandar tidak ditadbir urus dengan efektif dan efisien, lama kelamaan bandar berkenaan akan

hilang daya huni (*liveability*) akibat kemerosotan kualiti hidup di bandar itu. Kerajaan mahu pun pihak berkuasa tempatan perlu bergerak selari dengan perubahan yang berlaku di seluruh dunia. Mereka perlu meningkatkan kecekapan merancang, mengurus serta menyelesaikan masalah di bandar dengan pengetahuan terkini. Kemajuan teknologi memudahkan tadbir urus bandar dijalankan secara efektif dan efisien seperti penggunaan teknologi pengkomputeran dan informasi dalam perancangan dan pengurusan pembangunan bandar. Penjimatan kos dan masa merupakan faktor penting dalam meningkatkan kecekapan dan keberkesanan tadbir urus bandar.

#### 2.1.4 Kesaksamaan dan inklusif

Aspek kesaksamaan (*equity*) amat penting dalam mentadbir urus kawasan bandar. Ini kerana banyak masalah pembangunan bandar timbul akibat terdapat golongan yang diabaikan atau dipinggirkan seperti golongan miskin, warga emas dan orang kurang upaya. Sedangkan ada dalam kalangan mereka ini yang dapat menyumbang secara produktif kepada pembangunan negara sekiranya semua keperluan asas hidup mereka dipenuhi oleh kerajaan atau pihak berkuasa tempatan. Oleh itu, perancang dan pengurus pembangunan bandar perlu lebih prihatin terhadap keperluan golongan ini dan memastikan hak semua masyarakat bandar dipenuhi. Bandar perlu bersifat inklusif (*inclusive city*) dan tidak mengabaikan mana-mana pihak.

#### 2.1.5 Responsif

Banyak masalah yang timbul di kawasan bandar dapat diselesaikan dengan lebih efektif sekiranya pihak berkuasa responsif dan cepat mengambil tindakan apabila

berlaku sesuatu perkara. Kelewatan mengambil tindakan akan menyebabkan masalah menjadi lebih serius dan berlanjutan. Masyarakat akan lebih mematuhi undang-undang sekiranya pihak berkuasa mengambil tindakan secara efisien. Perancang dan pengurus pembangunan juga perlu responsif kepada keperluan penduduk bandar untuk memastikan kesejahteraan hidup mereka tidak diabaikan.

#### 2.1.6 Ketelusan

Ciri paling utama dalam tadbir urus bandar yang baik adalah ketelusan. Ketelusan penting dalam proses membuat keputusan dan pelaksanaan dasar (*policy*) atau undang-undang. Semua pihak perlu mengetahui dan memahami bagaimana dan kenapa sesuatu keputusan dibuat oleh kerajaan atau pihak berkuasa tempatan. Masyarakat akan lebih menghormati keputusan dan undang-undang sekiranya dibuat secara telus dan adil. Oleh itu, penyertaan masyarakat dalam proses perancangan dan pengurusan pembangunan adalah signifikan untuk memastikan ketelusan dalam tadbir urus bandar.

#### 2.1.7 Kebertanggungjawaban

Kebertanggungjawaban bermaksud semua pihak yang membuat keputusan harus bertanggungjawab ke atas setiap keputusan yang telah dibuat tanpa mengira hasil atau akibat daripada keputusan tersebut. Perancang atau pengurus pembangunan perlu bertanggungjawab ke atas setiap tindakan mereka dan kesan pembangunan yang berlaku terhadap masyarakat serta persekitaran bandar.

#### 2.1.8 Berorientasikan kesepakatan

Pada umumnya sesuatu program atau peraturan akan lebih mudah dilaksanakan atau dipatuhi sekiranya ada kesepakatan (*consensus*) dalam kalangan pemegang taruh atau pihak berkepentingan. Walaupun sukar, pembentukan kesepakatan membantu mewujudkan kepatuhan terhadap dasar dan peraturan. Ini kerana masyarakat yang terbabit mempunyai kefahaman yang lebih jelas tentang sesuatu perkara apabila mereka dilibatkan sama serta pandangan mereka diambil kira dalam mencapai keputusan yang disepakati oleh semua pihak.

#### 2.1.9 Berwawasan strategik

Setiap kawasan perbandaran perlu mempunyai wawasan yang luas dan berjangka panjang sebagai panduan untuk membangun bandar berkenaan pada masa depan. Wawasan ini perlulah strategik iaitu mengambil kira aspirasi penduduk bandar itu dan sesuai dengan keupayaan serta kemampuan bandar berkenaan. Perancang dan pengurus pembangunan harus memastikan wawasan pembangunan sebuah bandar itu realistik dan boleh dilaksanakan tanpa menjejaskan kesejahteraan masyarakat. Untuk tujuan ini, perlu dilakukan kajian secara berkala bagi mengumpul data-data terkini berkaitan demografi dan sosio ekonomi bandar serta keperluan dan masalah masyarakat.

## 2.2. Kenapa Perlu Tadbir Urus Bandar Yang Baik?

Keperluan terhadap tadbir urus bandar yang baik timbul disebabkan amalan tadbir urus bandar selama ini yang banyak menyebabkan berlakunya masalah dalam persekitaran bandar. Tadbir urus bandar yang tidak baik menyebabkan berbagai masalah dalam pembangunan sebuah bandar. Contohnya, kemerosotan kualiti alam sekitar di bandar, insiden kemiskinan bandar (*urban poverty*), pembangunan bandar yang tidak

seimbang, ketidakpatuhan masyarakat terhadap undang-undang, jenayah dan gejala sosial, masalah kesihatan dan penularan wabak penyakit dan banyak lagi.

Konsep tadbir urus bandar yang baik mengiktiraf penyertaan atau penglibatan masyarakat dalam perancangan dan pengurusan bandar. Kombinasi pengurusan bandar dan alam sekitar yang efektif membantu mencapai pembangunan lestari dengan penglibatan masyarakat sebagai rakan kongsi (*partner*) dalam proses pembangunan. Kaedah baru dalam pengurusan bandar ke arah pembangunan lestari, yang dipromosikan melalui konsep tadbir urus bandar yang baik, melibatkan perubahan dalam tadbir urus bandar yang menjurus kepada kaedah penyertaan dan memperkasakan (*empowerment*) masyarakat setempat.

Tadbir urus yang bermasalah atau tidak baik lazimnya dapat dilihat apabila wujud ketidaktegasan pihak berkuasa dalam menguatkuasakan undang-undang, ketidaktelusan dalam proses membuat keputusan oleh pihak pentadbiran, lambat mengambil tindakan apabila berlaku sesuatu perkara, gagal mengatasi pelbagai masalah ekonomi, sosial dan alam sekitar di bandar, tidak memenuhi keperluan sebenar masyarakat dalam pembangunan, tidak melibatkan semua golongan masyarakat dalam proses merancang dan mengurus pembangunan, dipengaruhi oleh campurtangan politik (*political interference*).

Pengurusan bandar yang efektif dan efisien adalah aspek yang amat penting untuk pembangunan ekonomi, politik dan sosial masyarakat bandar. Proses ini dijalankan melalui peranan kerajaan Persekutuan, kerajaan negeri dan kerajaan tempatan. Pengurusan bandar yang baik terhasil daripada kerjasama kerajaan, sektor swasta dan badan bukan kerajaan (NGO) bagi memastikan pembangunan dalam sektor ekonomi, politik dan sosial masyarakat terjamin. Bandar yang maju tidak hanya memfokus ke arah pembangunan ekonomi semata-mata. Pembangunan ekonomi perlu diimbangi oleh pembangunan sosial dan pemeliharaan alam sekitar di bandar. Tadbir urus bandar yang baik mampu menyumbang ke

arah proses pembangunan yang seimbang dan mencapai matlamat sebenar pembangunan iaitu meningkatkan kesejahteraan hidup masyarakat.

Tadbir urus bandar yang terancang juga memberi impak yang positif dalam perkembangan beberapa sektor untuk pertumbuhan ekonomi seperti perindustrian, pendidikan, perniagaan, kesihatan, telekomunikasi dan pengangkutan. Semua sektor tersebut merupakan kemudahan yang penting dalam membantu meningkatkan pertumbuhan ekonomi bandar dan kualiti hidup masyarakat. Oleh itu, konsep tadbir urus bandar yang baik mampu menyumbang ke arah proses pembangunan yang seimbang dan mencapai matlamat sebenar pembangunan iaitu meningkatkan kesejahteraan hidup masyarakat.

Perancangan (*planning*) adalah alat yang sangat penting untuk menggalakkan pembangunan ekonomi dan sosial sebuah negara. Perancangan yang efektif dan sistematik menyumbang ke arah peningkatan tahap pertumbuhan ekonomi serta pembangunan negara yang pesat. Namun, perancangan yang tidak sistematik boleh menjejaskan pembangunan negara dan menyebabkan berbagai masalah timbul. Proses perancangan pembangunan bandar (*urban development planning*) menjadi semakin mencabar pada masa kini kerana semakin banyak faktor yang perlu diambil kira dalam merancang pembangunan. Di samping itu, semakin banyak juga faktor internal dan eksternal yang mempengaruhi proses pembangunan sebuah negara khususnya negara membangun. Justeru, tadbir urus bandar yang baik membantu melancarkan proses perancangan pembangunan bandar ke arah mencapai kesejahteraan masyarakat bandar.

### **3. Peranan Kerajaan Tempatan Dalam Melaksanakan Tadbir Urus Bandar Yang Baik**

Di kebanyakan negara, kerajaan tempatan (*local government*) atau pihak berkuasa tempatan (*municipal administration*) adalah pihak yang bertanggungjawab merancang dan mengurus pembangunan bandar. Oleh yang demikian, menjadi tanggungjawab kerajaan tempatan untuk

melaksanakan konsep tadbir urus bandar yang baik dalam menjalankan tugas dan fungsi mereka.

Secara khususnya, kerajaan tempatan perlu mengintegrasikan sembilan ciri tadbir urus bandar (*good urban governance*) dalam amalan pentadbiran dan pelaksanaan perkhidmatan perbandaran secara serius dan sistematik. Kerajaan tempatan juga perlu merancang dan mengurus kawasan perbandaran berpandukan konsep pembangunan bandar lestari yang menyeimbangkan antara pembangunan ekonomi, kesejahteraan masyarakat dan pemeliharaan alam sekitar.

Selain itu, kerajaan tempatan harus mengambil kira pandangan dan keperluan setiap kelompok masyarakat dalam merancang dan mengurus pembangunan kawasan perbandaran mereka. Hal ini selari dengan program Agenda Tempatan 21 (*Local Agenda 21*) yang merupakan pelaksanaan konsep pembangunan lestari pada peringkat tempatan atau perbandaran. Seterusnya, amat kritikal bagi kerajaan tempatan untuk menguatkuasakan undang-undang dan peraturan secara tegas, telus dan adil. Perkara ini penting bagi meningkatkan kepatuhan masyarakat terhadap undang-undang yang sedia ada.

Di samping itu, kerajaan tempatan juga perlu mengiktiraf penyertaan dan penglibatan semua kelompok masyarakat bandar atau pemegang taruh dalam setiap proses pembuatan keputusan supaya proses pentadbirannya akan bertambah efektif dan efisien. Perancangan yang dibuat harus berdasarkan aspirasi dan keperluan sebenar masyarakat tempatan. Akhir sekali, kerajaan tempatan perlu lebih responsif dan cepat mengambil tindakan terhadap sesuatu perkara yang berlaku.

#### **4. Kesimpulan**

Secara ringkasnya, dapat disimpulkan bahawa konsep tadbir urus bandar yang baik amat penting dalam perancangan dan pengurusan bandar yang berkesan dan ke arah mencapai pembangunan yang lestari. Konsep ini juga dilihat mampu menjadi alternatif bagi menyelesaikan impak negatif akibat pembangunan pesat yang berlaku di kawasan bandar khususnya



penurunan kualiti hidup dan kesejahteraan masyarakat bandar. Dalam kata lain, pembangunan yang pesat berlaku di kawasan bandar tidak mencapai matlamat sebenar pembangunan iaitu meningkatkan kualiti dan taraf hidup masyarakat. Bandar juga merupakan pemangkin pembangunan sebuah negara. Maka amat penting bandar dirancang dan diuruskan pembangunannya secara sistematik. Oleh itu, perhatian perlu diberikan secara khusus kepada kaedah tadbir urus bandar yang baik agar matlamat sebenar pembangunan dapat dicapai secara lebih komprehensif dan inklusif.

### **Senarai Rujukan:**

Goh Ban Lee (2002) Non-Compliance – A Neglected Agenda in Urban Governance, Skudai: Institut Iskandar

Demographia (2015) World Urban Areas, 11th Annual Edition  
(<http://www.demographia.com/db-worldua.pdf>)

United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (UNESCAP)  
(n.d.) What is Good governance?  
(<http://www.unescap.org/sites/default/files/good-governance.pdf>)

United Nations Centre for Human Settlement (UN-HABITAT) (2000) The Global Campaign for Good Urban Governance  
([http://www.ucl.ac.uk/dpu-projects/drivers\\_urb\\_change/urb\\_governance/pdf\\_trans\\_corrupt/HABITAT\\_Global\\_Campaign\\_Good\\_Urban\\_Governance.pdf](http://www.ucl.ac.uk/dpu-projects/drivers_urb_change/urb_governance/pdf_trans_corrupt/HABITAT_Global_Campaign_Good_Urban_Governance.pdf))

United Nations (2007) World Urbanization Prospects The 2007 Revisions  
([http://www.un.org/esa/population/publications/wup2007/2007WUP\\_Highlights\\_web.pdf](http://www.un.org/esa/population/publications/wup2007/2007WUP_Highlights_web.pdf))

**Good Governanc :**  
**Implementasi Kebijakan Efektif dan Komunikasi Publik**  
**Menuju Masyarakat Partisipatif**

**Dr. Emy Kholifah R., M.Si**  
Universitas Muhammadiyah Jember  
[emykholifah25@gmail.com](mailto:emykholifah25@gmail.com)

**Abstrak**

Paradigma *good governance*, menasar tiga pilar. Sasaran-sasaran itu adalah sektor pemerintah, swasta (*corporate*) dan masyarakat sipil. Pihak pemerintah dituntut untuk dikelola dengan baik, dalam implementasi aktifitas-aktifitas kebijakan seperti halnya perencanaan, implementasi, perilaku birokrat pelaksana, dan struktur birokrasi. Semua itu dituntut harus dapat mencerminkan transparansi, akuntabilitas, partisipasi, responsif, efisien dan efektif dan menjunjung supremasi hukum, keadilan/kesetaraan, dan dapat dipertanggungjawabkan. Seperti itu juga tuntutan terhadap sektor swasta. Sasaran yang lain, adalah masyarakat sipil. Masyarakat dituntut bukan sekedar menjadi obyek pembangunan, namun lebih dari itu harapan pada adanya masyarakat yang aktif menjadi pelaku dalam proses pembangunan adalah hal penting. Partisipasi masyarakat pada proses perumusan kebijakan, pelaksanaan kebijakan, evaluasi pembangunan dan manajemen public goods oleh pihak swasta, akan mendorong terlaksananya prinsip-prinsip *good governance*. Sejauh ini, upaya kuratif mencegah pelanggaran adalah melalui pengusutan, penyelidikan, penuntutan, dan peradilan yang diterapkan pada sektor pemerintah dan pelaku usaha. Namun, bagaimana upaya untuk medorong masyarakat agar berpartisipasi? Penumbuhan semangat berpartisipasi, tampaknya, selain, berdasar pada pemikiran tentang saluran partisipasi yang sempit atau tertutup, juga berdasar pada komunikasi publik yang efektif. Komunikasi antar organisasi atau komunikasi massa, merupakan sarana tepat untuk meningkatkan partisipasi masyarakat, supaya masyarakat memahami apa yang seharusnya dilakukan.

**Key words** : *good governance*, implementasi kebijakan efektif, komunikasi publik

**Good governance:**  
***The Effective Policy Implementation and Public Communications***  
***Towards Community Participation***

**Abstract**

*The good governance paradigm, targeting the three pillars. The government, private sectors (corporate) and civil society. Authorities are required to be managed well, in the implementation of policy activities as well as planning, implementation, implementing bureaucratic behavior, and a bureaucratic structure. All that is required to be able to reflect transparency, accountability, participation, responsive, efficient and effective and to uphold the rule of law, fairness / equality, and accountability. As it is also the demands of the private sector. The other target, is civil society. People are required not merely be the object of development, but more than the expectation in society that actively become actors in the development process is important. Community participation in the process of policy formulation, policy implementation, evaluation, development and management of public goods by the private sector, will support the implementation of the principles of good governance. So far, the curative measures to prevent infringement is through prosecution, investigation, and judiciary are applied to the public sector and businesses. However, how efforts to encourages people to participate? Growth spirit of participation,*

*it seems, in addition, based on the idea of a narrow channel of participation or closed, is also based on an effective public communication. Communication between organizations or mass communication, is an appropriate means to increase community participation, so that people understand what should be done.*

**Key words:** *good governance, effective policy implementation, public communication*

## **I. Pendahuluan**

*Good governance* dipahami sebagai penggunaan wewenang ekonomi, politik dan administrasi untuk mengelola urusan-urusan negara pada semua tingkat. Pengertian ini pada dasarnya tidak hanya mengarah pada pelaksanaan manajemen publik oleh pemerintah, namun juga pada dua sektor yang lain yang selayaknya bekerja bersama-sama untuk meraih tatanan pemerintahan yang baik yaitu pihak swasta dan masyarakat sipil. Oleh karena itu, tata pemerintahan mencakup seluruh mekanisme, proses dan lembaga-lembaga di mana warga dan kelompok-kelompok masyarakat mengutarakan kepentingan, menggunakan hak hukum, mematuhi kewajiban dan menjembatani perbedaan-perbedaan yang ada. Namun demikian, reformasi atas penyelenggaraan pemerintahan lebih bergaung, sehingga muncul istilah *clean government*. Ini melalui penyelenggaraan dan sistemnya yang baik dapat diharapkan sektor swasta (*corporate*) dan masyarakat sipil menjadi berkembang lebih baik. Demikian sebaliknya. Menuju *good governance*, United National Development Program (UNDP, 1997) mengemukakan empat belas prinsip yaitu: wawasan ke depan (*visionary*); keterbukaan dan transparansi (*openness and transparency*); partisipasi masyarakat (*participation*); tanggung gugat (*accountability*); supremasi hukum (*rule of law*); demokrasi (*democracy*); profesionalisme dan kompetensi (*professionalism and competency*); daya tanggap (*responsiveness*); keefisienan dan keefektifan (*efficiency and effectiveness*); desentralisasi (*decentralization*); kemitraan dengan dunia usaha swasta dan masyarakat (*private sector and civil society partnership*); komitmen pada pengurangan kesenjangan (*commitment to reduce inequality*); komitmen pada lingkungan hidup (*commitment to environmental protection*); komitmen pasar yang fair (*commitment to fair market*).

Prinsip-prinsip *good governance* tersebut di atas dapat diaplikasikan dalam berbagai aktifitas pemerintahan dan aktifitas masyarakat sipil yang langsung atau tidak langsung berkaitan dengan barang atau jasa publik (*public*

*goods*). Dan hal itu sepenuhnya tercermin pada aktifitas kebijakan sejak pada proses perumusan, proses implementasi dan proses evaluasi kebijakan pembangunan. Aktifitas pemerintah yang bertata pemerintahan baik secara umum akan didahului dengan perencanaan yang baik, di mana perencanaan pembangunan dapat akuntabel, dapat transparan diamati, diikuti, dan terbuka untuk publik. Di sisi lain proses perencanaan melibatkan seluruh elemen masyarakat (partisipatif). Perencanaan yang demikian tersebut dapat menjadi salah satu sarana bagi implementasi kebijakan menuju tata pemerintahan yang baik. Sarana yang lain dalam implementasi kebijakan publik dengan tata pemerintahan yang baik adalah proses komunikasi publik yang efektif dan efisien. Penggunaan media yang tepat, efisien untuk sosialisasi atau menjangkau umpan balik implementasi kebijakan merupakan sarana tepat bagi *good governance*.

## II. Implementasi Kebijakan Efektif

Pendekatan yang digunakan dalam menganalisis implementasi kebijakan mengemukakan setidaknya ada empat variabel yang dapat menjadi penyebab implementasi kebijakan menjadi baik dan efektif yaitu sumber daya (*resources*), sikap (*dispositions atau attitudes*) dan struktur birokrasi (*bureaucratic structure*), komunikasi (*communication*) yang baik. Ke empat faktor di atas selayaknya dilaksanakan simultan antara satu dengan yang lain karena memiliki saling hubungan yang erat. Implementasi akan berjalan efektif apabila ukuran-ukuran dan tujuan-tujuan kebijakan dipahami oleh individu-individu yang bertanggungjawab dalam pencapaian tujuan kebijakan. Kejelasan ukuran dan tujuan kebijakan dengan demikian perlu dikomunikasikan secara tepat dengan para pelaksana. Konsistensi atau keseragaman dari ukuran dasar dan tujuan perlu dikomunikasikan sehingga implementors mengetahui secara tepat ukuran maupun tujuan kebijakan itu (George C. Edwards III, *Implementing Public Policy*, 1980 dalam Dwijowinoto, 2006)

### a. Kecukupan Sumberdaya

Sumberdaya dapat diukur dari aspek kecukupan sumberdaya yang di dalamnya tersirat kesesuaian dan kejelasan. Sumber daya diposisikan

sebagai *input* dalam organisasi sebagai suatu sistem yang mempunyai implikasi yang bersifat ekonomis dan teknologis. Secara ekonomis, sumber daya bertalian dengan biaya atau pengorbanan langsung yang dikeluarkan oleh organisasi yang merefleksikan nilai atau kegunaan potensial dalam transformasinya ke dalam *output*. Sedang secara teknologis, sumberdaya bertalian dengan kemampuan transformasi dari organisasi (Tachjan, 2006). Sumberdaya merupakan hal penting dalam implementasi kebijakan yang baik.

Indikator-indikator yang digunakan untuk melihat sejauhmana sumberdaya mempengaruhi implementasi kebijakan terdiri dari **Staf** atau pegawai (*street-level bureaucrats*) yang mencukupi dan kompeten dalam bidangnya. Selain itu adalah **informasi** yang berhubungan dengan cara melaksanakan kebijakan dan informasi mengenai data kepatuhan dari para pelaksana terhadap peraturan dan regulasi pemerintah yang telah ditetapkan. Indikator lain yang dibutuhkan untuk implementasi kebijakan adalah **wewenang yang** bersifat formal agar perintah dapat dilaksanakan secara efektif. Indikator **fasilitas** fisik juga merupakan faktor penting dalam implementasi kebijakan. Implementor mungkin mempunyai staf yang mencukupi, kapabel dan kompeten, tetapi tanpa adanya fasilitas pendukung (sarana dan prasarana) maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan berhasil.

#### **b. Sikap Pelaksana Kebijakan**

Faktor yang mempengaruhi efektifitas implementasi kebijakan adalah sikap implementor. Jika implemetor setuju dengan bagian-bagian isi dari kebijakan maka mereka akan melaksanakan dengan senang hati tetapi jika pandangan mereka berbeda dengan pembuat kebijakan maka proses implementasi akan mengalami banyak masalah. Ada tiga bentuk sikap/respon implementor terhadap kebijakan ; **kesadaran pelaksana**, petunjuk/arahan pelaksana untuk merespon program kearah penerimaan atau penolakan, dan intensitas dari respon tersebut. Di samping itu **dukungan para pejabat pelaksana** sangat dibutuhkan dalam mencapai sasaran program. Bentuk sikap / respon implementor juga berkaitan dengan **penyediaan dana** yang cukup guna memberikan insentif bagi para pelaksana program agar mereka mendukung dan bekerja secara total dalam melaksanakan kebijakan/program.

Menurut pendapat Van Metter dan Van Horn dalam Dwijowinoto, 2006, sikap penerimaan atau penolakan dari agen pelaksana kebijakan sangat mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan publik. Hal ini sangat mungkin terjadi karena kebijakan yang dilaksanakan bukanlah hasil formulasi warga setempat yang mengenal betul permasalahan dan persoalan yang mereka rasakan. Tetapi kebijakan publik biasanya bersifat *top down* yang sangat mungkin para pengambil keputusan tidak mengetahui bahkan tak mampu menyentuh kebutuhan, keinginan atau permasalahan yang harus diselesaikan.

**c. Struktur dan Birokrasi yang Baik Meningkatkan Koordinasi Antar Staf**

Bila sumberdaya cukup untuk melaksanakan suatu kebijakan dan para implementor mengetahui apa yang harus dilakukan, implementasi masih gagal apabila struktur birokrasi yang ada menghalangi koordinasi yang diperlukan dalam melaksanakan kebijakan. Birokrasi merupakan salah-satu institusi yang paling sering bahkan secara keseluruhan menjadi pelaksana kegiatan. Keberadaan birokrasi tidak hanya dalam struktur pemerintah, tetapi juga ada dalam organisasi-organisasi swasta, institusi pendidikan dan sebagainya. Bahkan dalam kasus-kasus tertentu birokrasi diciptakan hanya untuk menjalankan suatu kebijakan tertentu. Ripley dan Franklin dalam Winarno (2005) mengidentifikasi enam karakteristik birokrasi sebagai hasil pengamatan terhadap birokrasi di Amerika Serikat, yaitu: Birokrasi diciptakan sebagai instrumen dalam menangani keperluan-keperluan publik (*public affair*). Birokrasi merupakan institusi yang dominan dalam implementasi kebijakan publik yang mempunyai kepentingan yang berbeda-beda dalam setiap hierarkinya.

Birokrasi bukan kekuatan yang netral dan tidak dalam kendali penuh dari pihak luar. Implementasi kebijakan yang bersifat kompleks menuntut adanya kerjasama banyak pihak. Ketika struktur birokrasi tidak kondusif terhadap implementasi suatu kebijakan, maka hal ini akan menyebabkan ketidakefektifan dan menghambat jalannya pelaksanaan kebijakan. Menurut Edwards III dalam Winarno (2005) terdapat dua karakteristik utama dari birokrasi yakni *Standard Operational Procedure* (SOP) dan fragmentasi. SOP merupakan perkembangan

dari tuntutan internal akan kepastian waktu, sumber daya serta kebutuhan penyeragaman dalam organisasi kerja yang kompleks dan luas. (Winarno, 2005).

Ukuran **dasar SOP atau prosedur kerja** ini biasa digunakan untuk menanggulangi keadaan-keadaan umum diberbagai sektor publik dan swasta. Dengan menggunakan SOP, para pelaksana dapat mengoptimalkan waktu yang tersedia dan dapat berfungsi untuk menyeragamkan tindakan-tindakan pejabat dalam organisasi yang kompleks dan tersebar luas, sehingga dapat menimbulkan fleksibilitas yang besar dan kesamaan yang besar dalam penerapan peraturan.

Sifat **kedua** dari struktur birokrasi yang berpengaruh dalam pelaksanaan kebijakan adalah **fragmentasi**. Edward III dalam Winarno (2005:155) menjelaskan bahwa "fragmentasi merupakan penyebaran tanggung jawab suatu kebijakan kepada beberapa badan yang berbeda sehingga memerlukan koordinasi". Pada umumnya, semakin besar koordinasi yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan, semakin berkurang kemungkinan keberhasilan program atau kebijakan. Fragmentasi mengakibatkan pandangan-pandangan yang sempit dari banyak lembaga birokrasi. Hal ini akan menimbulkan konsekuensi pokok yang merugikan bagi keberhasilan implementasi kebijakan.

### **III. Komunikasi Antar Pelaksana Kebijakan dan Komunikasi dengan Publik**

Komunikasi dalam organisasi merupakan suatu proses yang amat kompleks dan rumit. Seseorang bisa menahannya atau menyebarkanluaskannya. Di samping itu sumber informasi yang berbeda juga akan melahirkan interpretasi yang berbeda pula. Agar implementasi berjalan efektif, siapa yang bertanggungjawab melaksanakan sebuah keputusan harus mengetahui apakah mereka dapat melakukannya. Pada dasarnya implementasi kebijakan harus diterima oleh semua personel dan harus dimengerti secara jelas dan akurat mengenai maksud dan tujuan kebijakan. Jika para aktor pembuat kebijakan telah melihat ketidakjelasan spesifikasi kebijakan sebenarnya mereka tidak mengerti apa sesungguhnya yang akan diarahkan. **Para implemetor kebijakan bingung** dengan apa yang akan mereka lakukan sehingga jika dipaksakan tidak akan mendapatkan hasil yang optimal. Tidak cukupnya komunikasi kepada para

implementor secara serius mempengaruhi implementasi kebijakan. Implementasi yang efektif akan terlaksana jika para pembuat keputusan mengetahui apa yang akan mereka kerjakan. Informasi yang diketahui para pengambil keputusan hanya bisa didapat melalui komunikasi yang baik.

Berdasarkan hasil penelitian Edward III (Winarno 2005:127) Terdapat beberapa **hambatan umum** yang biasa terjadi **dalam transmisi** komunikasi yaitu **pertama**, terdapat pertentangan antara pelaksana kebijakan dengan perintah yang dikeluarkan oleh pembuat kebijakan. Pertentangan seperti ini akan mengakibatkan distorsi dan hambatan yang langsung dalam komunikasi kebijakan. **Kedua**, informasi yang disampaikan melalui berlapis-lapis hierarki birokrasi. Distorsi komunikasi dapat terjadi karena panjangnya rantai informasi yang dapat mengakibatkan bias informasi (Kholifah, 2016). **Ketiga**, masalah penangkapan informasi juga diakibatkan oleh salah persepsi dan ketidakmampuan para pelaksana dalam memahami persyaratan-persyaratan suatu kebijakan.

Faktor-faktor yang mendorong ketidakjelasan informasi dalam implementasi kebijakan publik biasanya: karena kompleksitas kebijakan, kurangnya konsensus mengenai tujuan-tujuan kebijakan publik, adanya masalah-masalah dalam memulai kebijakan yang baru serta adanya kecenderungan menghindari pertanggungjawaban kebijakan. Lalu, **bagaimana mengatasi hambatan komunikasi?** Proses implementasi kebijakan terdiri dari berbagai aktor yang terlibat mulai dari manajemen puncak sampai pada birokrasi tingkat bawah. Komunikasi yang efektif menuntut proses pengorganisasian komunikasi yang jelas ke semua tahap tadi. Jika terdapat pertentangan dari pelaksana, maka kebijakan tersebut akan diabaikan dan terdistorsi. Untuk itu, semakin banyak lapisan atau aktor pelaksana yang terlibat dalam implementasi kebijakan, semakin besar kemungkinan hambatan dan distorsi yang dihadapi.

Dalam mengelola komunikasi yang baik perlu dibangun dan dikembangkan saluran-saluran komunikasi yang efektif. Semakin baik pengembangan saluran-saluran komunikasi yang dibangun, maka semakin tinggi probabilitas perintah-perintah tersebut diteruskan secara benar.

Dalam kejelasan informasi biasanya terdapat kecenderungan untuk mengaburkan tujuan-tujuan informasi oleh pelaku kebijakan atas dasar



kepentingan sendiri dengan cara mengintrepetasikan informasi berdasarkan pemahaman sendiri-sendiri. Cara untuk mengantisipasi tindakan tersebut adalah dengan membuat prosedur melalui pernyataan yang jelas mengenai persyaratan, tujuan, menghilangkan pilihan dari multi intrepetasi, melaksanakan prosedur dengan hati-hati dan mekanisme pelaporan secara terinci.

**Lain dari komunikasi internal kelembagaan birokrasi, komunikasi massa dan komunikasi publik merupakan hal penting lain dalam implementasi kebijakan publik.** Dalam studi Ilmu Komunikasi, komunikasi massa adalah suatu proses di mana suatu organisasi yang kompleks dengan bantuan satu atau lebih mesin memproduksi dan mengirimkan pesan kepada khalayak yang besar, heterogen, dan tersebar. Jalaluddin Rakhmat (1996) menyatakan komunikasi massa adalah jenis komunikasi yang ditujukan kepada sejumlah khalayak yang tersebar, heterogen dan anonim melalui media cetak atau elektronik sehingga pesan yang sama dapat diterima secara serentak dan sesaat. Komunikasi massa adalah proses komunikasi dengan menggunakan media massa. Misalnya surat kabar, majalah, etc (media massa cetak).

Fungsi Komunikasi Massa (Joseph R. Dominick dalam Rahmad, 1996) antara lain adalah *surveillance* (pengawasan) - *warning before surveillance* (pengawasan peringatan) fungsi yang terjadi ketika media massa menginformasikan tentang suatu yang berupa ancaman, contoh bahaya tsunami, banjir, gempa, kenaikan harga, dll. *Instrumental surveillance* (pengawasan instrumental) penyebaran / penyampaian informasi yang memiliki kegunaan atau dapat membantu khalayak dalam kehidupan sehari-hari contoh resep masakan, produk-produk baru, dll. Fungsi komunikasi massa yang ke dua adalah *Interpretation* (penafsiran). Media massa tidak hanya memasok fakta dan data, tetapi juga memberikan penafsiran terhadap kejadian-kejadian penting. Fungsi ke tiga adalah *linkage* (pertalian). Media massa dapat menyatukan anggota masyarakat yang beragam, sehingga membentuk *linkage* (pertalian) berdasarkan kepentingan dan minat yang sama tentang sesuatu. Fungsi *transmission of values* (penyebaran nilai-nilai) fungsi sosialisasi: cara di mana individu mengadopsi perilaku dan nilai kelompok. Komunikasi Massa juga berfungsi *entertainment* (hiburan) yang banyak kita jumpai pada media televisi dan radio.

Sementara itu efek komunikasi massa menurut Onong Uchjana Effendi (2006) adalah efek kognitif (pengetahuan), efek afektif (perasaan, emosi), efek konatif atau efek behavioral (perilaku). Di sisi lain komunikasi publik adalah pertukaran pesan dengan sejumlah orang yang berada dalam sebuah organisasi atau yang di luar organisasi, secara tatap muka atau melalui media. Tujuan komunikasi publik adalah memberi informasi kepada sejumlah besar orang mengenai organisasi dan apa yang dilakukan oleh organisasi, misalnya mengenai aktivitas-aktivitas organisasi dan hasil produksi organisasi; menjalin hubungan antara organisasi dengan masyarakat diluar organisasi; ataupun memberi hiburan.

Dalam komunikasi publik biasanya satu pihak (pendengar) cenderung lebih pasif karena beberapa hal : interaksi antara sumber dan penerima terbatas; karena umpan balik yang diberikan terbatas; karena dilakukan di tempat umum seperti di kelas, auditorium, tempat ibadah, dihadiri oleh sejumlah besar orang, biasanya telah direncanakan, sering bertujuan untuk memberikan penerangan, menghibur, memberikan penghormatan dan membujuk. Komunikasi publik saat ini semakin penting karena sebuah lembaga / organisasi sebagai sebuah sistem terbuka dengan lingkungan luarnya terutama dengan badan-badan yang berpengaruh kepada kehidupan organisasi itu sendiri, sangat penting untuk berhubungan dengan masyarakat.

Demikian halnya dengan organisasi pemerintah (birokrasi) yang tidak ubahnya seperti organisasi lain membutuhkan komunikasi dengan massa sekitarnya atau dengan publik yang berkaitan. Birokrasi sebagai komponen utama dalam implementasi kebijakan publik yang efektif memiliki kebutuhan besar untuk menjalin komunikasi, tidak hanya, dengan jajaran internal organisasi birokrasi. Namun lebih dari itu **birokrasi menjadi pelaksana kebijakan yang efektif**, ketika kebijakan mampu dikomunikasikan dengan massa dan publik terkait. umumnya komunikasi publik dilakukan dengan menggunakan alat-alat komunikasi, seperti halnya media massa dan media elektronik. Komunikasi tidak langsung itu seringkali dikomparasi dengan komunikasi langsung seperti halnya sosialisasi kebijakan secara langsung *face to face* (dengan tokoh tertentu) dan sosialisasi dengan khalayak.

Pada dasarnya **keikutsertaan khalayak dalam sosialisasi merupakan bentuk partisipasi**. Partisipasi yang diterjemahkan sebagai ‘peran serta’ atau ‘keikutsertaan’ konotasinya adalah keikutsertaan membicarakan agenda yang telah dibuat oleh pemerintah. Secara politis, partisipasi perlu dimaknai sebagai keikutsertaan untuk ambil bagian, dalam kapasitasnya sebagai warga negara. Jelasnya, keikutsertaan yang dilakukan bukan hanya dalam mengiyakan ataupun menolak proposal kebijakan pemerintah, namun juga mengusulkan adanya kebijakan tertentu kalau hal itu memang diperlukan, sekalipun belum disiapkan oleh pemerintah. Sehubungan dengan hal itu, kata partisipasi tidak harus dikaitkan dengan keikutsertaan terhadap agenda pemerintah. Partisipasi adalah hak politik yang sebetulnya sudah dijamin dalam berbagai ketentuan perundangundangan, namun jaminan itu tidak pernah dirumuskan secara operasional.

Sehubungan dengan hal itu, maka partisipasi justru harus dituntut, dan komunitas yang terlibat dalam gerakan pembaruan politik di negeri ini menuntutnya dalam bentuk jaminan dalam format yang lebih operasional (tepat guna). Konsep partisipasi dalam perkembangannya memiliki pengertian yang beragam walaupun dalam beberapa hal memiliki persamaan. Dalam pembangunan yang demokratis, terdapat tiga tradisi partisipasi yaitu partisipasi politik, partisipasi sosial dan partisipasi warga (Gaventa dan Valderama, 1999 dalam Martitah, 2013). Partisipasi dalam proses politik yang demokratis melibatkan interaksi individu atau organisasi politik dengan negara yang diungkapkan melalui tindakan terorganisir melalui pemungutan suara, kampanye, protes, dengan tujuan mempengaruhi wakil-wakil pemerintah.

Partisipasi sosial dalam konteks pembangunan diartikan sebagai keterlibatan masyarakat terutama yang dipandang sebagai pewaris pembangunan dalam konsultasi atau pengambilan keputusan di semua tahapan siklus pembangunan. Dalam hal ini partisipasi sosial ditempatkan di luar lembaga formal pemerintahan. Sedangkan partisipasi warga diartikan sebagai suatu kepedulian dengan berbagai bentuk keikutsertaan warga dalam pembuatan kebijakan dan pengambilan keputusan di berbagai gelanggang kunci yang mempengaruhi kehidupan mereka (Gaventa dan Valderama, 1999, dalam Martitah, 2013). Dalam

konsep pembangunan, pendekatan partisipasi dimaknai; pertama, sebagai kontribusi masyarakat untuk meningkatkan efisiensi dan efektifitas pembangunan dalam mempromosikan proses-proses demokratisasi dan pemberdayaan. Kedua, pendekatan ini juga dikenal sebagai partisipasi dalam dikotomi instrumen (*means*) dan tujuan (*ends*).

Konsep ketiga, partisipasi adalah elite capture yang dimaknai sebagai sebuah situasi di mana pejabat lokal, tokoh masyarakat, LSM, birokrasi dan aktor-aktor lain yang terlibat langsung dengan program-program partisipatif, melakukan praktik praktik yang jauh dari prinsip partisipasi. Dalam argumen efisiensi, bahwa partisipasi adalah sebuah instrumen atau alat untuk mencapai hasil dan dampak program/kebijakan yang lebih baik, sedangkan dalam argumen demokratisasi dan pemberdayaan, partisipasi adalah sebuah proses untuk meningkatkan kapasitas individu-individu, sehingga menghasilkan sebuah perubahan yang positif bagi kehidupan mereka.

Dari berbagai pengertian partisipasi tersebut, paling tidak ada dua pengertian partisipasi, (1) partisipasi masyarakat dalam pembangunan diartikan sebagai dukungan rakyat dengan ukuran kemauan masyarakat untuk ikut menanggung biaya pembangunan baik berupa uang maupun tenaga; (2) partisipasi masyarakat dalam pembangunan merupakan kerjasama yang erat antara perencana dan rakyat dalam merencanakan, melaksanakan, melestarikan dan mengembangkan hasil pembangunan yang telah dicapai. Tinggi rendahnya partisipasi masyarakat dalam pembangunan dari pengertian kedua ini tidak hanya diukur dengan kemauan rakyat untuk menanggung biaya pembangunan, tetapi juga dengan ada tidaknya hak rakyat untuk ikut menentukan arah dan tujuan proyek yang akan dibangun serta ada tidaknya kemauan rakyat untuk melestarikan dan mengembangkan hasil proyek itu secara mandiri.

Dari sudut pandang sosiologis, pengertian pertama tidak dapat dikatakan sebagai partisipasi masyarakat, melainkan mobilisasi masyarakat dalam pembangunan. Partisipasi berarti mendorong proses belajar bersama, berkomunikasi yang seimbang dalam membahas persoalan publik, menjadikan kesepakatan warga sebagai sumber utama dalam pengambilan keputusan ditingkat politik formal dan memberi ruang bagi masyarakat untuk mengontrol keputusan

publik agar dilaksanakan sesuai dengan tujuan yang ditetapkan. Dengan demikian pengertian partisipasi adalah keterlibatan seseorang dalam suatu kegiatan mulai dari menentukan tujuan, perencanaan, pelaksanaan dan monitoring dengan dilandasi oleh kesadaran akan tujuan itu. Pengertian partisipasi mana yang akan dipakai, sangat tergantung pada sistem pemerintahan yang dianut negara yang bersangkutan.

Partisipasi dapat tumbuh subur pada tata pemerintahan yang lebih menekankan keterlibatan masyarakat dalam proses pengambilan kebijakan dibanding hirarki dan teknokrasi. Kebijakan bukan persoalan teknis yang dapat diselesaikan secara teknokrasi oleh sekelompok orang yang dipercaya untuk merumuskannya, tetapi kebijakan merupakan ruang bagi teknokrat dan masyarakat untuk melakukan kerjasama dan menggabungkan pengetahuan. Oleh karena itu dalam menetapkan kebijakan harus melibatkan pihak yang luas dan menjamin kepentingan *stakeholders*.

Mengapa pelibatan masyarakat dalam perencanaan kebijakan pembangunan penting dilakukan, karena pelibatan masyarakat dalam membuat kebijakan merupakan faktor utama dalam good governance yang memberikan manfaat besar terhadap kepentingan publik, diantaranya meningkatkan kualitas kebijakan yang dibuat dan sebagai sumber bahan masukan terhadap pemerintah sebelum memutuskan kebijakan. Bagi pendukung partisipasi, keunggulan partisipasi adalah menjamin ketercapaian tujuan, menjamin keberlanjutan, menjamin terakomodasinya suara kelompok marjinal terutama kelompok miskin dan perempuan. Bagi pengkritik model partisipasi berpendapat bahwa partisipasi dapat menyebabkan pembengkakan biaya dan waktu untuk formulasi kebijakan.

Partisipasi masyarakat dalam UU No. 10 tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang Undangan diatur pada Bab X pasal 53 yang menyatakan bahwa masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan atau tertulis dalam rangka penyiapan atau pembahasan rancangan undang-undang dan rancangan peraturan daerah. Penjelasan Pasal 53 itu menjelaskan bahwa hak masyarakat dalam ketentuan ini dilaksanakan sesuai dengan Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat/Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Senada dengan hal tersebut, dalam pasal 139 ayat (1) UU Nomor 32 Tahun 2004 Tentang

Pemerintahan Daerah juga terdapat ketentuan bahwa masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan atau tertulis dalam rangka penyiapan atau pembahasan rancangan Perda. Penjelasan Pasal 139 (1) tersebut menjelaskan bahwa hak masyarakat dalam ketentuan ini dilaksanakan sesuai dengan Peraturan Tata Tertib). Dari bunyi pasal 53 UU Nomor 10 Tahun 2004 dan pasal 139 ayat (1) UU Nomor 32 Tahun 2004, serta Penjelasannya dapat diketahui bahwa: 1. Masyarakat berhak memberikan masukan dalam rangka penyiapan atau pembahasan rancangan Perda; 2. Masukan masyarakat tersebut dapat dilakukan secara lisan atau tertulis; dan 3. Hak masyarakat tersebut dilaksanakan sesuai dengan Peraturan Tata Tertib DPRD.

Secara substantif UU 32/2004 ini menempatkan partisipasi masyarakat sebagai instrumen penting dalam sistem pemerintahan daerah yang berguna untuk mewujudkan *good governance* dan mempercepat terwujudnya kesejahteraan sosial. Tidak dapat dipungkiri bahwa dalam beberapa hal seluruh warga masyarakat tidak mungkin dilibatkan dalam membuat kebijakan, tetapi bagaimanapun dalam membuat kebijakan yang sifatnya untuk kepentingan publik sudah seharusnya pemerintah melibatkan warga masyarakat. Jika tidak, suatu gejolak sosial akan terjadi terhadap kebijakan yang dibuat oleh pemerintah itu sendiri. Banyak contoh produk kebijakan yang sangat kontra di masyarakat sebagai akibat pemerintah senantiasa tidak membuka diri untuk melibatkan masyarakat dalam membuat kebijakan.

Pemberdayaan partisipasi masyarakat sipil atau '*civil society*' merupakan alat ampuh dalam menentukan arah dan kebijakan pembangunan pada masa-masa mendatang, keterlibatan ini akan memberikan dampak yang positif terhadap keputusan dan kebijakan yang diambil atau yang akan di implementasikan, karena dapat membangun sinergi antara pemerintah dan masyarakat itu sendiri. Partisipasi rakyat dalam membuat kebijakan dapat digambarkan dengan 'tangga partisipasi' dalam hal ini rakyat di posisikan sebagai anak tangga terbawah yang senantiasa mengetahui masalah sosial yang sesungguhnya. Tanpa memberdayakan dan konsultasi di anak tangga terbawah, maka pemerintah tidak akan pernah tahu apa yang sesungguhnya dibutuhkan oleh rakyat. Apabila komunikasi di tingkat bawah telah diperkuat maka akan terjadi dialog antara pemerintah dan

masyarakat. Dengan demikian, pemerintah akan lebih efektif dan efisien dalam membuat kebijakan. Apabila model ini diadopsi dalam upaya implementasi partisipasi masyarakat dalam pengambilan keputusan, maka yang diperlukan adalah keterbukaan pemerintah untuk menjadikan masukan masyarakat sebagai dasar dalam menyusun kebijakan publik. Selama ini permasalahan yang ditemukan adalah bukan karena kualitas dan kuantitas partisipasi masyarakat rendah tetapi justru terletak pada praktek-praktek pemerintah yang mengabaikan usulan masyarakat. Berkaitan dengan ini permasalahan bukan pada rendahnya kualitas dan kuantitas tingkat partisipasi masyarakat, tetapi terletak pada tertutupnya mekanisme politik bagi keterlibatan warga negara dalam menuntut akuntabilitas dan keterbukaan.

#### IV. **Kesimpulan : *Good governance*, Implementasi Kebijakan Efektif dan Komunikasi Publik Menuju Masyarakat Partisipatif**

Penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan publik menurut paradigma *good governance*, dalam prosesnya tidak hanya dilakukan oleh pemerintah daerah berdasarkan pendekatan legalitas, atau hanya untuk kepentingan pemerintahan daerah. Paradigma *good governance*, mengedepankan proses dan prosedur, di mana dalam proses persiapan, perencanaan, perumusan dan penyusunan suatu kebijakan senantiasa mengedepankan kebersamaan dan dilakukan dengan melibatkan seluruh pemangku kepentingan. Pelibatan elemen pemangku kepentingan di lingkungan birokrasi sangat penting, karena merekalah yang memiliki kompetensi untuk mendukung keberhasilan dalam pelaksanaan kebijakan. Sisi lain yang penting adalah pelibatan masyarakat harus dilakukan. **Dan, seharusnya tidak dilakukan secara formalitas.** Penjaringan aspirasi masyarakat terhadap para pemangku kepentingan selayaknya dilakukan secara optimal melalui berbagai teknik dan kegiatan, termasuk di dalam proses perumusan dan penyusunan kebijakan dan implementasi kebijakan.

Era demokrasi saat ini menjadikan proses partisipasi masyarakat sebagai tolok ukur bagi pemerintah. Bahkan, isu partisipasi masyarakat dalam kebijakan publik telah menjadi isu global yakni *Good governance* dalam mengelola kebijakan sebuah negara. Istilah *governance* menunjukkan suatu proses di mana

rakyat bisa mengatur ekonominya, institusi dan sumber-sumber sosial dan politiknya tidak hanya dipergunakan untuk pembangunan, tetapi juga untuk menciptakan kohesi, integrasi dan untuk kesejahteraan rakyat. Dengan demikian, kemampuan suatu negara mencapai tujuan negara sangat tergantung pada kualitas tata pemerintahan di mana pemerintah melakukan interaksi dan komunikasi dengan sektor swasta dan masyarakat. Seperti yang telah dikutip diatas bahwa UNDP telah menayangkan pandangan tentang kriteria pemerintahan yang baik termasuk partisipasi yang menunjuk pada keikutsertaan seluruh warga negara dalam pengambilan keputusan yang dilakukan secara langsung maupun melalui lembaga perwakilan.

Kriteria transparansi yang mensyaratkan seluruh proses pemerintahan dapat diakses oleh publik. Di samping itu pemerintah harus responsif yang merupakan isyarat bahwa lembaga pemerintah harus selalu tanggap terhadap kepentingan publik. Semua kriteria itu menunjuk pada pentingnya partisipasi masyarakat. Termasuk dalam hal ini kriteria konsensus. Kriteria ini mensyaratkan pemerintah harus dapat menjembatani perbedaan kepentingan demi tercapainya konsensus antar kelompok. Sehingga dalam menjalankan pemerintahan dan mengimplementasikan kebijakan pemerintah selayaknya meningkatkan komunikasi antar kelompok dan dengan kelompok sasaran kebijakan, agar dapat menghindari konflik. Konflik antar kelompok maupun konflik kelompok sasaran kebijakan dan pemerintah sendiri.

Berdasarkan pendapat ahli dan beberapa kriteria *good governance* tersebut diatas, maka dapat disimpulkan bahwa partisipasi merupakan elemen yang penting. Partisipasi dalam hal ini merupakan kunci demokrasi yang paling pokok. Membangun *Good governance* tidak hanya tanggung jawab pemerintah saja melainkan peran serta (partisipasi) masyarakat secara keseluruhan. Artinya, salah satu prasyarat bagi terbentuknya *good governance* adalah adanya partisipasi publik.



## Daftar Pustaka

- United National Development Program (UNDP) The 12 Principles For Good governance At Local Level, With Tools For Implementation  
[http://www.coe.int/t/dgap/localdemocracy/Strategy\\_Innovation/12principles\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dgap/localdemocracy/Strategy_Innovation/12principles_en.asp)
- British and Irish Ombudsman Association, October 2009, Guide To Principles Of Good governance,  
<http://www.ombudsmanassociation.org/docs/BIOAGovernanceGuideOct09.pdf>
- 10 Prinsip Good governance, <http://knkg-indonesia.com/home/news/93-10-prinsip-good-governance.html>
- Dwijowinoto, 2006, *Kebijakan Publik Untuk Negara-Negara Berkembang, Model-Model Perumusan, Implementasi, dan Evaluasi*, Gramedia Jakarta
- Tachjan, 2006, *Implementasi Kebijakan Publik*. Bandung: AIPI
- Wahab, Solichin Abdul. 2004. *Analisis Kebijaksanaan : Dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*. Jakarta:PT. Bumi Aksara.
- Winarno, Budi, 2008, *Kebijakan Publik : Teori dan Proses*, Penerbit Media Pressindo
- Kholifah, Emy, 2016, *Prostitusi Masih Tetap Ada, Studi Fenomenologis Ambiguitas Birokrat Lapangan Dalam Implementasi Kebijakan*, LPPM UNMUH Jember Press ISBN: 978-602-6988-15-7
- Rakhmat, Jalaluddin, 1996 , *Psikologi Komunikasi*, Remaja Rosdakarya
- Effendy, Uchjana, Onong. 2006. *Ilmu Komunikasi; Teori dan Praktek*. Bandung: Penerbit Remaja Rosda Karya
- Martitah, *International Journal Of Business, Economics And Law*, Vol. 2, Issue 3 (June) Issn 2289-1552 2013, Strengthening Local Government Institutions Towards A Good governance
- Agustino, Leo. 2006, *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Bandung: CV. Alfabeta
- Edwards, George C. 1980. *Implementing Public policy*. Washington, D.C: CQ PRESS
- Jones, O, Charles. 1994. *Pengantar kebijakan Publik (Publik Policy)*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada

Nugroho, Riant. 2004. Kebijakan Publik Formulasi, Implementasi dan Evaluasi. Jakarta:PT.Elek Media Komputindo.

Subarsono. 2005. Analisis Kebijakan Publik (Konsep, Teori dan Aplikasi). Yogyakarta: Pustaka Pelajar

Tachjan, Dr. H, M.Si. 2006. Implementasi Kebijakan Publik. Bandung: AIPI

Tangkilisan, Hessel Nogi S 2003. Kebijakan Publik yang Membumi. Yogyakarta:

Wahab, Solichin Abdul. 2004. Analisis Kebijaksanaan:Dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara. Jakarta:PT. Bumi Aksara.

# Perencanaan Pembangunan Menuju Tata Pemerintahan Yang Baik

**Dr. H. Edy Budi Susilo, M.Si**

Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Kabupaten Jember

## 1. Pendahuluan

Peran pemerintah terdahulu yang terlalu dominan dalam perencanaan pembangunan, di mana pemerintah kurang menghargai partisipasi masyarakat telah menghasilkan kebijakan yang lebih berorientasi pada kepentingan elit politik ketimbang aspirasi masyarakat. Menurut Abe (2005: 69), kondisi tersebut diakibatkan dari lemahnya kontrol publik terhadap proses pembangunan, yang mendorong para elit melakukan penyalahgunaan kekuasaan yang berujung pada korupsi, kolusi dan nepotisme.

Kontrol publik yang baik dalam perencanaan pembangunan secara ideal merupakan pengawasan terhadap proses perubahan mendasar dalam jalannya pemerintahan. Menurut Todaro (2000: 20), perencanaan pembangunan mencakup berbagai perubahan mendasar atas struktur sosial, sikap masyarakat dengan tetap mengejar akselerasi pertumbuhan, penanganan ketimpangan pendapatan, serta pengentasan kemiskinan. Di sisi yang lain, pembangunan sebagai *output* dari perencanaan pembangunan menurut Rogers (1983: 25) merupakan proses perubahan sosial dengan adanya partisipatori yang luas dalam masyarakat, guna mencapai tujuan kemajuan sosial dan material mayoritas publik.

Untuk mencapai hal tersebut maka banyak aspek yang harus diperhatikan, diantaranya adalah keterlibatan publik secara luas dalam proses perencanaan pembangunan. Menurut Supriatna (2000: 65), semangkin tinggi tingkat partisipasi publik dalam pembangunan, maka semakin tinggi potensi keberhasilan yang akan dicapai. Karena dengan adanya partisipasi publik, kebijakan yang dibuat akan sesuai dengan aspirasi dan kebutuhan publik itu sendiri.

Selanjutnya Conyers (1991: 154), membagi partisipasi ke dalam 3 (tiga) bagian penting, antara lain: *Pertama*, partisipasi publik merupakan suatu alat guna memperoleh informasi mengenai kondisi, kebutuhan dan sikap publik setempat. *Kedua*, publik akan lebih mempercayai kebijakan pembangunan jika dilibatkan dalam proses perencanaan pembangunan. *Ketiga*, partisipasi publik merupakan

suatu hak demokrasi publik untuk dilibatkan dalam proses perencanaan pembangunan.

Tiga alasan partisipasi publik di atas, menemukan posisi legitimasi setelah desentralisasi menjadi sebuah keputusan pemerintah, seperti terjadi sekarang ini. Di sisi yang lain, partisipasi publik mendapatkan dorongan eksternal juga dengan munculnya paradigma tata pemerintahan yang baik (*good governance*), di mana salah satu syarat terwujudnya tata pemerintahan yang baik (*good governance*) adalah adanya partisipasi publik secara luas.

## **2. Pembahasan**

### **2.1. Perencanaan Pembangunan Partisipatif Dalam Perspektif GG**

Perencanaan pembangunan yang efektif mengandung arti suatu perencanaan yang bisa membedakan apa yang seyogianya dilakukan dan apa yang dapat dilakukan, dengan menggunakan berbagai sumber daya pembangunan sebaik mungkin. Guna mewujudkan partisipasi publik yang lebih optimal dan berkualitas pemerintah mengeluarkan Undang-Undang (UU) No. 25 tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN), di mana dalam Bab II pasal 2 ayat 4 disebutkan bahwa SPPN bertujuan untuk:

1. Mendukung koordinasi antar pelaku pembangunan;
2. Menjamin terciptanya integrasi, sinkronisasi, dan sinergi baik antar daerah, antar ruang, antar waktu, antar fungsi pemerintah maupun antar pusat dan daerah;
3. Menjamin keterkaitan dan konsistensi antara perencanaan, penganggaran, pelaksanaan dan pengawasan;
4. Mengoptimalkan partisipasi publik; dan
5. Menjamin tercapainya penggunaan sumber daya secara efisien, efektif, berkeadilan dan berkelanjutan.

Undang-Undang tersebut menyatakan bahwa salah satu tujuan UU SPPN adalah dapat mengoptimalkan partisipasi publik dan menjamin tercapainya penggunaan sumber daya secara efisien, efektif, berkeadilan dan berkelanjutan. Untuk di Kabupaten Jember, pelibatan partisipasi publik dalam proses perencanaan pembangunan terwadahi dalam sebuah konsep Perencanaan

Pembangunan Partisipatif. Perencanaan Pembangunan Partisipatif merupakan pola pendekatan perencanaan pembangunan yang dirancang untuk melibatkan peran serta masyarakat seluas-luasnya, bukan saja sebagai obyek tetapi sekaligus sebagai subyek pembangunan, sehingga nuansa yang dikembangkan dalam perencanaan pembangunan benar-benar dari bawah (*bottom up approach*) dan berdampak pada: (1). Terhindar dari peluang terjadinya manipulasi; (2). Memberi nilai tambah pada legitimasi rumusan perencanaan, dan (3). Meningkatkan kesadaran dan keterampilan politik publik.

Konsep ini diharapkan dapat diimplementasikan oleh seluruh Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) dalam seluruh tahapan pembangunan, pelayanan dan pemberdayaan. Guna mengefektifkan konsep tersebut, Badan Perencanaan Pembangunan Kabupaten (BAPEKKAB) Jember mendapat tugas untuk mengkoordinasikan konsep Perencanaan Pembangunan Partisipatif kepada seluruh SKPD. Namun hingga saat ini praktek Perencanaan Pembangunan Partisipatif masih belum dirasa optimal, terutama di SKPD program prioritas (bidang pendidikan, kesehatan, pertanian, dan infrastruktur).

Hal tersebut terjadi karena adanya *mainseat* disebagaian birokrat penentu kebijakan, bahwa pelibatan publik dalam perencanaan pembangunan akan membutuhkan waktu yang lebih lama, serta kemungkinan besar akan banyak sekali pihak-pihak yang menentang dari proses perencanaan pembangunan itu. Kondisi tersebut di benarkan oleh Soetrisno (1995: 48), menurutnya hambatan-hambatan yang dihadapi dalam melaksanakan proses pembangunan yang partisipatif adalah belum dipahaminya makna sebenarnya dari konsep partisipasi oleh pihak perencana dan pelaksanaan pembangunan. Defenisi partisipasi yang berlaku di kalangan lingkungan aparat perencanaan dan pelaksanaan pembangunan adalah kemauan rakyat untuk mendukung secara mutlak program-program pemerintah yang dirancang dan ditentukan tujuannya oleh pemerintah.

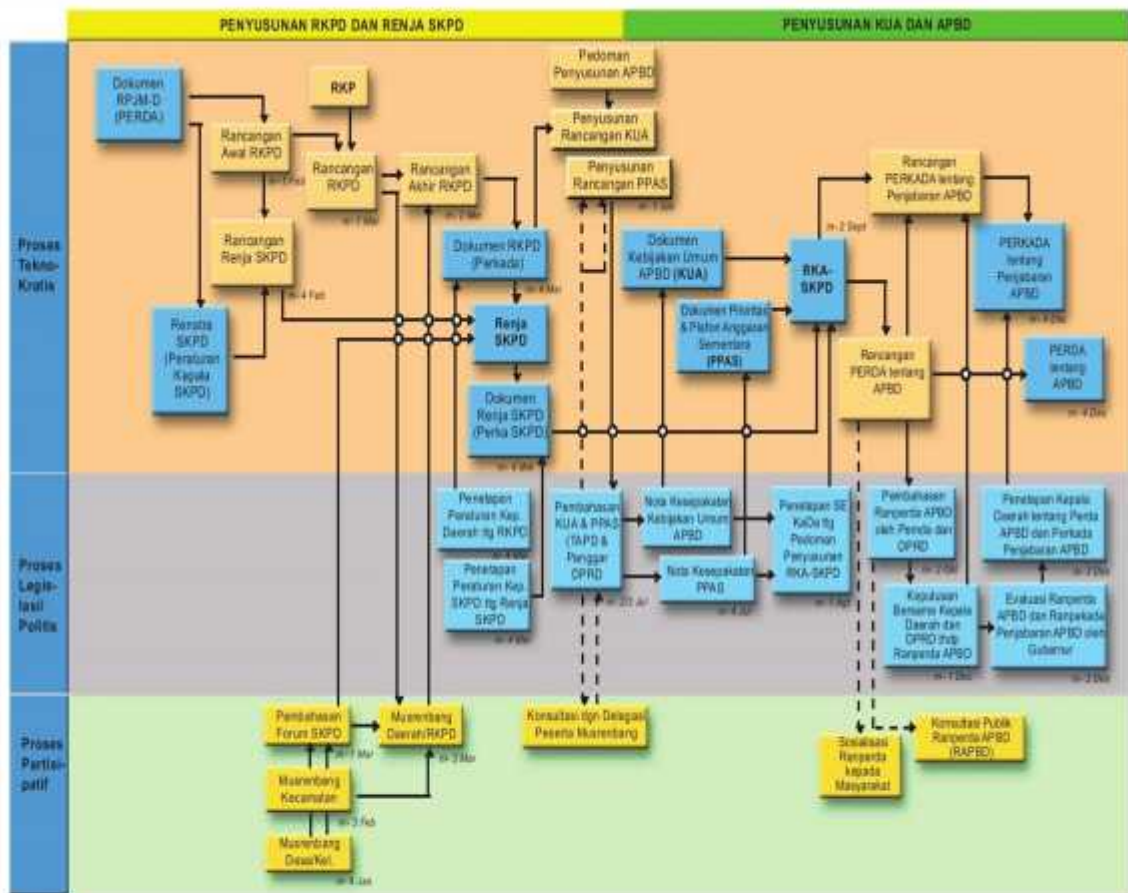
Oleh karena itu, ke depan BAPEKKAB Jember akan terus melakukan peningkatan koordinasi dan *follow up* terhadap SKPD untuk terus terbuka terhadap keterlibatan publik dalam perencanaan pembangunan, diantaranya dengan melakukan:

1. Peningkatan kapasitas perencana di masing-masing SKPD yang terlibat dalam berbagai kegiatan perencanaan.
2. Peningkatan hubungan kerja antar SKPD dan *stakeholder* guna mengembangkan proses perencanaan yang lebih baik bagi kepentingan publik.
3. Peningkatan pelayanan kepada publik dengan memberikan informasi dan komunikasi terkait dengan kebijakan dan program pemerintah, untuk dapatnya diberikan masukan.

Guna mencapai tujuan tersebut di atas, BAPEKKAB Jember selanjutnya merancang konsep perencanaan pembangunan yang ideal, yang memenuhi beberapa dimensi, yaitu:

1. Dimensi substansi, artinya rencana pembangunan yang disusun dari sisi materinya harus sesuai dengan aspirasi dan tuntutan yang berkembang di masyarakat;
2. Dimensi proses, artinya proses penyusunan rancangan pembangunan yang dilaksanakan memenuhi kriteria *scientific* (memenuhi kaidah keilmuan atau rational) dan demokrasi dalam pengambilan keputusan; dan
3. Dimensi konteks, artinya rencana pembangunan yang telah disusun benar-benar didasari oleh niat untuk mensejahterakan masyarakat dan bukan didasari oleh kepentingan-kepentingan tertentu.

Apa yang dilakukan oleh BAPEKKAB Jember, pada akhirnya merupakan respon terhadap tuntutan publik terkait terwujudnya tata pemerintahan yang baik (*good governance*). Di mana BAPEKKAB Jember harus mampu mendorong terbuka ruang bagi publik untuk ikut berpartisipasi dalam seluruh proses perencanaan pembangunan di Pemerintah Kabupaten Jember. Berikut tahapan Perencanaan Pembangunan Partisipatif yang dilakukan oleh BAPEKKAB Jember selama ini:



Bagan 2A. Alur Penyusunan RKPD, Renja SKPD, KUA, PPAS dan APBD

Keterangan:  
 m Batas waktu penyelenggaraan pada minggu ke....  
 ----> Konsultatif/Sosialisasi

Sumber: Badan Perencanaan Pembangunan Kabupaten Jember 2014

Bagan 1 Penyusunan RKPD, Renja SKPD, KUA, PPAS dan APBD

Komitmen BAPEKKAB Jember yang tergambar dalam bagan alur Penyusunan RKPD, Renja SKPD, KUA, PPAS dan APBD hendaknya diikuti juga mampu memotivasi SKPD yang lain untuk bersama-sama terbuka terhadap keterlibatan publik dalam perencanaan pembangunan. Di lain pihak, Komitmen BAPEKKAB Jember mampu juga mendorong publik secara keseluruhan untuk terlibat aktif dan kontributif dalam menopang kinerja perencanaan pembangunan yang dilakukan oleh SKPD, tanpa hal tersebut mustahil *good governance* dapat terwujudnya.

### **3. Penutup**

Perencanaan Pembangunan Partisipatif dalam konteks *multi stakeholder* yang dikembangkan oleh BAPEKKAB Jember mensyaratkan ada keterlibatan para pihak secara luas guna diarahkan pada terwujudnya transparansi, akuntabilitas dan partisipasi publik, yang berdampak pada peningkatan kapasitas kelembagaan pemerintah dan kesejahteraan publik. Secara praktis, komitmen BAPEKKAB Jember tersebut mampu mendorong seluruh Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang lain untuk bersama-sama membuka diri terhadap keterlibatan publik dalam proses perencanaan pembangunan di SKPD masing-masing. Sedangkan untuk publik, komitmen BAPEKKAB Jember tersebut mampu diapresiasi secara positif dan konstruktif, guna mempercepat terwujudnya tata pemerintahan yang baik (*good governance*).

### **Daftar Pustaka**

#### **Buku :**

Abe, Alexander. 2005. *Perencanaan Daerah Partisipatif*. Yogyakarta: Pustaka Jogja Mandiri.

E.M. Rogers, 1993. *Diffusion of Innovation*, Free Press, New York.

Supriatna Tjahja. 2000. *Strategi Pembangunan dan Kemiskinan*. Rineke Cipta: Jakarta.

Conyers, Diana. 1991. *Perencanaan Sosial di Dunia Ketiga*. Gadjah Mada University Press: Yogyakarta.

Soetrisno R. 2001. *Pemberdayaan Masyarakat dan Upaya Pengentasan Kemiskinan*. Philosopy Press: Yogyakarta.

#### **Peraturan Perundang-Undangan :**

Undang-Undang (UU) No. 25 tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN).



## **Transaksi Masyarakat Dan Media Menuju Good governance**

**Drs. Hery B. Cahyono, M. Si.**  
[herybcahyono@gmail.com](mailto:herybcahyono@gmail.com)

### **Pendahuluan**

Masyarakat dan media mempunyai peranan yang signifikan untuk mewujudkan *cleant governance* sebagai penciri masyarakat modern. Media dapat menyediakan arus informasi yang terbuka dari masyarakat kepada semua pihak yang tergabung dalam sebuah sistem politik. Arus informasi dari masyarakat merupakan bahan mentah untuk mengambil kebijakan dalam sebuah negara dan media berperan sebagai alat untuk membentuk opini publik. Tidak berlebihan bahwa komunikasi yang terbuka adalah darah segar yang akan memberikan kekuatan untuk mewujudkan *good governance*.

Media telah banyak berkembang dengan pesat seiring dengan perkembangan teknologi informasi dan pendidikan masyarakat. Kini yang menjadi jurnalis tidak saja orang-orang tertentu yang terkait dengan media akan tetapi kini semakin meluas. Perkembangan media sosial menjadi sarana yang amat efektif dalam mengikat semua dinamika sosial yang ada baik yang bisa membangun masyarakat atau sebaliknya mengarahkan pada kerusakan masyarakat. Terlepas dari aspek positif dan negatif akan tetapi bila bisa mengatur dengan baik perkembangan media sosial merupakan darah segar untuk membangun *good governance*

### **Transaksi sosial**

Kehidupan dunia secara umum tidak ada yang serba gratis, semua memerlukan pengurbanan. Seseorang akan melakukan suatu perbuatan dengan harapan mendapatkan imbalan yang lebih menyenangkan apakah itu imbalan dalam bentuk fisik maupun non fisik. Itulah kehidupan yang tidak lepas dari upaya manusia untuk memenuhi kebutuhan yang akhirnya berpengaruh kepada perilaku.

Teori pertukaran sosial yang dibangun oleh George C. Homan percaya bahwa struktur kelembagaan tidak berlaku secara mekanis sebagaimana mesin (Zeitlin, Irving M,1998 : 93) tetapi dijumpai oleh perilaku manusia. Di dalam struktur sosial yang telah ada seseorang tidak dapat menggambarkan kelembagaan semata-mata melalui hubungan dengan lembaga lain. Malinowski menggambarkan bahwa kelembagaan itu bukan hanya menghubungkan satu dengan yang lainnya, tetapi juga menghubungkan kebutuhan-kebutuhan individu anggota masyarakat tersebut (Zeitlin, Irving M,1998 : 93).

Tindakan perilaku sosial yang dimaksudkan oleh Homans adalah tindakan yang berkecenderungan dengan suatu kemauan yang mengakibatkan adanya suatu ganjaran dan hukuman dari orang lain. George C. Homan dalam bukunya *Social Behavior, Its Elementary Form;*” Setiap orang mempunyai harga diri, jika anda memberikan keuntungan terhadap orang lain maka orang lain juga akan memberikan keuntungan buat anda. Kedudukan mengakibatkan tanggung jawab, siapa membenci maka dia akan mendapatkan ganjarannya ... dan seterusnya (Zeitlin, Irving M,1998 : 96).

Teori pertukaran sosial memberikan asumsi-asumsi dasar bahwa perilaku sosial merupakan rangkaian pertukaran sebagai hasil dari hubungan bermasyarakat. Sprecher(1998) menyampaikan:

1. Individu-individu berusaha memaksimalkan imbalan-imbalan mereka dan meminimalkan biaya-biaya mereka. Apabila individu-individu menerima imbalan-imbalan dari orang lain, mereka merasakan adanya penghargaan.
2. Melekat pada diri konsep tersebut menyangkut dua konsep pertama mementingkan dirinya sendiri yang mendorong individu-individu untuk bertindak sesuai dengan persepsi-persepsi dan proyeksi-proyeksi mengenai imbalan-imbalan dan biaya-biaya hubungan dengan sebuah pertukaran atau pertukaran yang potensial tentang sumber-sumber.
3. Selanjutnya adalah saling ketergantungan mengacu pada tingkat dimana hasil-hasil seseorang tergantung pada orang lain (Budyatna, Muhammad, 2015:364).

Pertukaran sosial yang berbasis pada ganjaran berbeda dengan pertukaran yang berbasis ekonomi. Pertukaran ekonomi secara khusus meliputi kewajiban-

kewajiban hukum, sedangkan pertukaran sosial bergantung pada kepercayaan dan kemauan baik (Budyatna, Muhammad, 2015:364). Pertukaran sosial bersifat sukarela tidak mengandung pemaksaan terhadap hak dan kewajiban. Pertukaran ekonomi memerlukan sebuah rincian yang eksak tentang imbalan-imbalan dan biaya-biaya dari kedua belah pihak, sedangkan pertukaran sosial membiarkan imbalan-imbalan dan biaya-biaya terbuka.

### **Model pertukaran sosial**

Model ini memandang hubungan antar manusia (interpersonal) sebagai suatu transaksi dagang. Orang berhubungan dengan orang lain karena mengharapkan sesuatu untuk memenuhi kebutuhan. Thilbault dan Kelly dua pemuka dari model ini menyimpulkan bahwa model pertukaran sosial sebagai berikut:

“Asumsi dasar yang mendasari seluruh analisa kami adalah bahwa setiap individu secara sukarela memasuki dan tinggal dalam hubungan sosial hanya selama hubungan tersebut cukup memuaskan ditinjau dari segi ganjaran dan biaya.” Ganjaran, biaya, laba dan tingkat perbandingan merupakan empat konsep pokok dalam teori ini.” (Rakhmat, Jalaluddin, 1998 :121).

Ganjaran adalah setiap akibat yang dianggap menguntungkan yang diperoleh seseorang dari suatu hubungan. Ganjaran itu dapat berupa uang, penerimaan sosial, atau dukungan terhadap nilai yang dipegangnya.

Jalaluddin Rakhmat melanjutkan bahwa nilai suatu *ganjaran* berbeda-beda antara seseorang dengan yang lain, dan nilai antara waktu yang satu dengan yang lain berbeda. Untuk orang kaya mungkin penerimaan sosial, penghargaan dan pengukuhan lebih berharga daripada ganjaran yang bersifat materi. Sebaliknya bagi orang miskin hubungan interpersonal yang dapat menyelesaikan kesulitan ekonomi lebih bernilai dari pada ganjaran yang bersifat penerimaan sosial dan pengetahuan. Urusan kebutuhan dasar menjadi penentu penilaian ganjaran.

*Biaya* adalah ongkos yang harus dibayar dalam suatu pertukaran sosial. Biaya itu dapat berupa waktu, usaha, konflik, kecemasan dan keruntuhan harga diri dan kondisi-kondisi lain yang dapat menghabiskan sumber kekayaan individu atau dapat menimbulkan efek-efek yang tidak menyenangkan. Seperti ganjaran, biaya pun berubah-ubah sesuai dengan waktu dan orang yang terlibat didalamnya.

Kalkulasi ganjaran adalah *hasil* atau ganjaran dikurangi biaya. Jalaluddin Rakhmat melanjutkan bila seseorang merasa dalam suatu hubungan interpersonal tidak menghasilkan lama maka seseorang tersebut akan mencari hubungan lain. Bila berteman dengan orang yang pelit dan bodoh, maka hanya banyak membantu dan tidak mendapatkan keuntungan atau laba. Homan menyebut bahwa tidak ada pertukaran yang berlangsung jika kedua belah pihak tidak saling menguntungkan (Zeitlin, Irving M, 1998 : 93). Hubungan seperti ini menurut teori pertukaran sosial tidak akan berlangsung lama kemudian retak bahkan putus. Akhirnya akan diganti oleh hubungan yang lebih menguntungkan.

Jalaludin Rakhmat melanjutkan bahwa tingkat perbandingan menunjukkan ukuran baku atau yang dipakai sebagai kriteria dalam menilai hubungan individu pada waktu sekarang yang banyak bergantung pada pengalaman masa lalu. Bila masa lalu telah mengalami hubungan interpersonal yang memuaskan maka akan menilai hubungan yang sekarang lebih rendah. Seorang gadis yang telah menjalin komunikasi interpersonal sangat baik pada masa lalu dengan teman kosnya, maka bila sekarang berhubungan dengan teman kos yang baru kurang memuaskan maka akan menilai hubungannya akan lebih rendah. Maka Muhammad Budyatna menyebut bahwa tingkat dimana hasil-hasil seseorang tergantung pada orang lain (Budyatna, Muhammad, 2015:364).

Selanjutnya teori pertukaran menghubungkan antara besarnya ganjaran dengan aspek keadilan. Menurut Homan bahwa:

“... keadilan di dalam perilaku sosial dicirikan oleh aturan yang mendasar yakni setiap manusia yang terkait di dalam pertukaran tersebut mengharapkan ganjaran yang bersifat proporsional atas ongkosnya, ia mengharapkan bahwa semakin besar ganjaran maka semakin besar ongkos, dengan demikian jaringan ganjaran atau keuntungan setiap manusia haruslah proporsional dengan investasinya. Semakin besar ia memberikan investasi maka semakin besar keuntungan yang didapat.” (Zeitlin, Irving M, 1998 : 103).

Bila rasa keadilan itu tidak tercapai Homan menyebut akan terjadi perilaku emosional atau kemarahan. Ketika keadilan gagal bukan hanya menunjukkan kemarahan akan tetapi menjauhi aktifitas yang menyebabkan mereka berada situasi kondisi yang tidak menguntungkan. Pertukaran yang adil menurut Homan adalah pertukaran yang saling menguntungkan atau dipandang dianggap saling

menguntungkan kedua belah pihak dan keadilan itu bersifat relatif dan subyektif (Zeitlin, Irving M,1998 : 100-101).

Homan dalam *The Fundamental Social Process* selanjutnya menghubungkan dengan kekuasaan bahwa jika dua atau lebih individu memasuki suatu hubungan pertukaran, dan salah seorang diantara mereka mampu merubah perilaku orang lain sesuai dengan keinginannya, maka kita dapat mengatakan bahwa orang itu mempunyai kekuasaan yang melebihi atas orang lain (Zeitlin, Irving M,1998 : 113). Homan mengasumsikan bahwa pihak pertama dan pihak kedua

### **Media sosial**

Setiap perilaku komunikasi akan selalu melibatkan komunikator, pesan, saluran, khalayak dan umpan balik(*feedback*), sedang efek adalah akibat atau hasil dari proses komunikasi. Perilaku komunikasi itu tidak semata-mata mengalir tanpa tujuan yang pasti akan tetapi sesungguhnya mempunyai tujuan dari yang kecil hingga yang besar dari yang tidak disengaja hingga yang berencana. Tersenyum dengan teman bukan sekedar tersenyum akan tetapi ingin menjaga harmonisasi pergaulan.

Masyarakat akan bangkit kekuatannya untuk ikut serta dalam setiap kegiatan apabila masyarakat mempunyai harapan dan anggapan bahwa apa yang dilakukan mendapatkan hasil yang seimbang dengan pengorbanannya. Media sosial selama ini telah memfasilitasi dan menjembatani langkah masyarakat tersebut dengan berbagai layanan yang berbasis teknologi informasi. Selama ini telah terjadi pergeseran yang sangat besar dari dari jurnalistri yang berbasis kelembagaan kearah penyertaan masyarakat secara luas. Teknologi informasi telah memberikan kemudahan bagi siapa saja untuk terlibat dalam proses pencarian berita hingga investigasi.

Bila didekati hingga sistem pengolahan sebuah informasi sesungguhnya proses diskusi telah melibatkan masyarakat secara masif. Penyertaan masyarakat dalam proses pengolahan informasi merupakan ganjaran yang sangat besar bagi siapa saja yang terlibat didalamnya. Ganjaran amat memungkinkan masyarakat untuk berdiskusi, berkreasi hingga dengan bebas untuk mengolah informasi

dengan bebas. Dahulu kebenaran itu hanya dimiliki oleh siapa yang mempunyai media dan siapa yang mempunyai kecukupan finansial, tetapi kini kapan saja, dimana saja dan siapa saja bisa terlibat dalam proses pengolahan informasi. Tergantung pada kemauan dan juga penguasaan teknologi informasi.

Pesan yang disampaikan oleh masyarakat pun menjadi beragam mulai dalam bentuk tulisan, foto hingga video. Kebebasan untuk mengunggah informasi adalah sebuah bentuk pertukaran sosial yang memberikan energi positif untuk masyarakat. Bentuk ganjaran atau hadiah tidak mesti dalam bentuk materi akan tetapi bisa juga bersifat ekspresi. Bentuk inilah yang sebenarnya merupakan bentuk ganjaran yang sangat berarti, apalagi bila dilihat dari teori kebutuhan penyertaan tersebut merupakan penghargaan yang sangat mahal harganya.

Ganjaran atau hadiah itu memicu keterlibatan masyarakat untuk meningkatkan kualitas pesan yang mereka sajikan. Tidak heran hampir semua masyarakat yang “melek” teknologi dengan pengorbanan waktu dan media terus berusaha untuk mengejar dan memiliki demi untuk mengejar kualitas pesan terutama dalam bentuk gambar dan video yang lebih baik. Media komunikasi seperti HP kini menjadi penciri masyarakat modern. Dahulu keluasan wawasan seseorang salah satu parameternya dapat dilihat dari media yang dibaca apakah tingkat lokal, regional, nasional hingga internasional. Bila yang dibaca majalah *Time* maka wawasan yang dimiliki bersifat mendunia, tetapi tidaklah berlaku pada saat ini. Siapa saja dapat memburu pesan atau informasi hingga melintasi benua lewat internet.

Pertukaran sosial masyarakat dan media yang sangat berharga adalah bila pesan yang disampaikan mempunyai dampak yang berarti. Keterlibatan masyarakat dalam berbagai kasus telah membuktikan bahwa pengungkapan masalah dalam skala besar berawal dari peran masyarakat yang berskala kecil. Inilah pertukaran sosial yang paling berarti bagi masyarakat pada umumnya. Bila diibaratkan pertukaran itu adalah juara satu atau medali emas dalam sebuah peristiwa olah raga. Ganjaran itu mampu membangkitkan tenaga besar untuk mewujudkan *good governance* menuju tatanan yang lebih baik.

Satu hal yang tidak bisa dilupakan adalah ketika media mampu memasyarakatkan berbagai hasil kebijakan yang telah diambil oleh sistem politik

dalam suatu negara. Umpan balik atau *feedback* inilah bahan mentah yang harus diberikan oleh media massa agar masyarakat mampu mengolah data menjadi sebuah informasi. Gambaran yang luas, terbuka dan berimbang amat diperlukan sehingga masyarakat bisa mengolah dengan benar dan akurat. Selama ini suasana seperti ini telah terjadi, media massa telah berbuat banyak untuk melayani keperluan masyarakat untuk terlibat dalam proses pengambilan keputusan.

### **Agenda**

Kebebasan mengemukakan pendapat di banyak negara sebagai dasar *cleant governance* telah terbuka lebar. Hanya seringkali keterbukaan itu sering menimbulkan ketergesa-gesaan dalam mengemas pesan. Peristiwa masih belum lengkap dan akhirat tetapi terburu-buru dibiarkan oleh media. Bahkan ada kecenderungan media menggelindingkan bola panas kepada masyarakat. Keterbukaan itu juga bisa menimbulkan apatisme masyarakat, karena teori agenda setting dalam komunikasi sering diterapkan. Berita yang nilainya rendah menjadi agenda utama yang berlebihan. Maka ada unsur pembiaran dari masyarakat, biarlah media massa ramai dengan dirinya sendiri, kita tidak berkaitan dengan media massa. Siapa yang salah tentu saja media massa.

Besarnya peran masyarakat yang didukung oleh media sosial setidaknya juga harus didukung oleh kemampuan sistem politik untuk mengolah informasi menjadi sebuah kebijakan yang mendukung upaya *cleant gavernet*. Seringkali sistem politik tidak adaptif dengan dinamika informasi yang berkembang, sistem banyak sekali bergelut dengan kepentingan lembaga perwakilan dan juga pemerintah. Media massa menjadi sangat perlu untuk menjalin kerjasama dengan kelompok penekan guna mendorong informasi menjadi input bagi sistem politik sebagai bahan bakar bekerjanya sebuah sistem. Kini masyarakat dan media selayaknya bekerja sama secara seimbang sehingga pertukaran sosial itu berimbang dan bisa mendorong terwujudnya *good governance*.

### **Daftar Pustaka**

Birowo, M. Antonius, *Metode Penelitian Komunikasi Teori Dan Praktek*, Gitanyali, Yogyakarta, 2004

- Budyatna, Muhammad, *Teori-Teori Komunikasi Antar-Pribadi*, Kencana, Jakarta, 2015
- Junaedi Fajar, *Komunikasi Politik, Teori, Aplikatif Dan Strategi Di Indonesia*, Buku Litera, Yogyakarta, 2013
- Mulyana Deddy, *Komunikasi Antarbudaya*, Remaja Rosdakarya, Bandung, 1998
- Mufid Muhamad, *Etika Filsafat Dan Komunikasi*, Kencana, Jakarta, 2009
- Nurhadi, Zikri Fachrul, *Teori-Teori Komunikasi (Teori Komunikasi Dalam Persektif Penelitian Kualitatif)* Ghalia Indonesia, Bogor, 2015
- Rakhmat, Jalaluddin, *Psikologi Komunikasi*, Remaja Rosda Karya, Bandung, 1998.
- Sobur, Alex, *Filsafat Komunikasi Tradisi Dan Metode Fenomenologi*, Remaja Rosdakarya, Bandung, 2013.
- Zeitlin, Irving M, *Memahami Kembali Sosiologi*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 1998.



## Pemerintahan di Thailand

### Nurasikeen Chewal

(131 M.1T. Kadunung A. Saiburi J. Pattani Thailand)

#### **Abstrak**

Kerajaan Thailand pada tahun 1932 dimulai monarki konstitusional. Sebelum itu Thailand dikenal sebagai nama Siam. Namun kemudian berganti menjadi "Thailand" pada tahun 1939. Beberapa kudeta terjadi dalam tahun-tahun setelah berakhirnya perang Dunia II, namun Kerajaan Thai mulai bergerak ke arah demokrasi sejak tahun 1980-an dan setelah itu Thailand berbentuk negara kesatuan. Thailand adalah monarki konstitusional, di mana bentuk pemerintahan Raja melayani Rakyat Thailand sebagai "Kepala Negara", di bawah ketentuan Konstitusi Thailand dan Pemerintahan dipimpin oleh Perdana Menteri, para menteri dari berbagai kementerian, wakil menteri, dan pejabat permanen dari berbagai kementerian pemerintah.

**Key Words** : Kerajaan Thai, monarki konstitusional, Perdana Menteri

#### **Latar Belakang**

Kerajaan Thai (nama resmi bahasa Thai: **ราชอาณาจักรไทย** Ratcha Anachak Thai; atau Prathēt Thai), yang lebih sering disebut Thailand dalam bahasa Inggris, atau dalam bahasa aslinya Mueang Thai (dibaca: "meng-thai", sama dengan versi Inggrisnya, berarti "Negeri Thai"), adalah sebuah negara di Asia Tenggara yang berbatasan dengan Laos dan Kamboja di timur, Malaysia dan Teluk Siam di selatan, dan Myanmar dan Laut Andaman di barat. Kerajaan Thai dahulu dikenal sebagai Siam sampai tanggal 11 Mei 1949. Kata "Thai" (ไทย) berarti "kebebasan" dalam bahasa Thai, namun juga dapat merujuk kepada suku Thai, sehingga menyebabkan nama Siam masih digunakan di kalangan warga negara Thai terutama kaum minoritas Tionghoa.

#### **Sejarah Thailand**

Sebuah revolusi tak berdarah pada tahun 1932 menyebabkan dimulainya monarki konstitusional. Sebelumnya dikenal dengan nama Siam, negara ini mengganti nama internasionalnya menjadi "Thailand" pada tahun 1939 dan untuk seterusnya, setelah pernah sekali mengganti kembali ke nama lamanya pasca-Perang Dunia II. Pada perang tersebut, Kerajaan Thai bersekutu dengan Jepang; tetapi saat Perang Dunia II berakhir, Kerajaan Thai menjadi sekutu Amerika

Serikat. Beberapa kudeta terjadi dalam tahun-tahun setelah berakhirnya perang, namun Kerajaan Thai mulai bergerak ke arah demokrasi sejak tahun 1980-an.

Kalender Kerajaan Thai didasarkan pada Tahun Buddha, yang lebih cepat 543 tahun dibandingkan kalender Barat. Tahun 2000 Masehi sama dengan tahun 2543 dalam kalender Kerajaan Thai. Dan setelah itu maka Thailand berbentuk negara kesatuan.

## **Sistem Pemerintahan Thailand**

### **a. Sistem Parleментар**

Sebuah sistem pemerintahan yang parlemennya memiliki peranan penting dalam pemerintahan. Dalam hal ini parlemen memiliki wewenang dalam mengangkat perdana menteri dan parlemen pun dapat menjatuhkan pemerintahan, yaitu dengan cara mengeluarkan semacam mosi tidak percaya. Berbeda dengan sistem presidensiil, sistem parlemen dapat memiliki seorang presiden dan seorang perdana menteri, yang berwenang terhadap jalannya pemerintahan. Dalam presidensiil, presiden berwenang terhadap jalannya pemerintahan, namun dalam sistem parlementer presiden hanya menjadi simbol kepala negara saja.

Parlemen Thailand yang menggunakan sistem dua kamar dinamakan Majelis Nasional atau Rathasapha - รัฐสภา, yang terdiri dari Dewan Perwakilan (Sapha Phuthaen Ratsadon - สภาผู้แทนราษฎร) yang beranggotakan 480 orang dan Senat (Wuthisapha - วุฒิสภา) yang beranggotakan 150 orang. Anggota Dewan Perwakilan menjalani masa bakti selama empat tahun, sementara para senator menjalani masa bakti selama enam tahun. Badan kehakiman tertinggi adalah Mahkamah Agung (Sandika - ศาลฎีกา), yang jaksanya dilantik oleh raja. Thailand juga adalah anggota aktif dalam ASEAN.

Monarki Thailand menjalankan fungsi legislatif lewat parlemen, eksekutif lewat kabinet, dan yudikatif lewat peradilan. Namun, Monark tidak mengintervensi pembuatan keputusan pemerintahan sehari-hari. Ada Dewan Negara Thailand, beranggota 18 orang yang diangkat Monark, yang fungsinya memberi nasehat berdasarkan permintaan Monark. Menteri-menteri dalam kabinet Thailand diangkat oleh Monark tetapi bertanggung jawab kepada Rathasapha

kepala pemerintahan adalah Perdana Menteri, yang dilantik sang raja dari anggota-anggota parlemen dan biasanya adalah pemimpin partai mayoritas.

#### **b. Raja**

Thailand adalah monarki konstitusional, di mana bentuk pemerintahan Raja melayani Rakyat Thailand, sebagai "Kepala Negara", di bawah ketentuan Konstitusi Thailand. Perlu dicatat bahwa Konstitusi bahwa penerus Raja mungkin saja Princess, namun belum tentu Pangeran (Prince), dan karena itu beberapa pihak menggunakan kata "Monarch" bukan kata "kerajaan" dalam menerjemahkan konstitusi ini ke dalam bahasa Inggris. kata "monarki" adalah istilah non-seksis, yang menunjukkan seorang raja mungkin baik pria atau wanita. Thailand mengadopsi konstitusi baru pada bulan Oktober tahun 1997, yang sekarang berlaku, meskipun ketentuan tertentu konstitusi yang tidak akan berlaku penuh sampai setelah pemilu baru diadakan. Ketentuan tersebut dikenal sebagai "Ketentuan Transitory", dan seringkali tidak berlaku selama beberapa tahun setelah ditetapkan, untuk memberikan parlemen cukup waktu untuk membuat undang-undang baru yang sesuai. Undang-undang disahkan oleh kedua DPR dan Senat menjadi konstitusi atas persetujuan Raja. Raja memiliki kekuasaan untuk menyetujui atau menolak Parlemen. Dan Undang-undang tidak menjadi efektif sebagai hukum tanpa persetujuan Raja, kecuali kemudian kembali disetujui oleh Parlemen.

Jika Raja menyetujui RUU, RUU dikembalikan ke DPR untuk mempertimbangkan keberatan Raja. Jika parlemen tetap menyetujui sebuah ketentuan itu lagi, dengan setidaknya 2/3 suara dari kedua majelis parlemen, RUU dikembalikan kepada Raja untuk dipertimbangkan kembali. Jika Raja masih menolak untuk menandatangani RUU menjadi undang-undang, Perdana Menteri berwenang untuk menyebarluaskan RUU sebagai hukum dengan penempatannya dalam Lembaran Negara, surat kabar resmi dari Pemerintah, seperti yang Raja telah tandatangani.

### c. Pemerintah

Pemerintahan dipimpin oleh Perdana Menteri, para menteri dari berbagai kementerian, wakil menteri, dan pejabat permanen dari berbagai kementerian pemerintah. Perdana Menteri dipilih oleh DPR, dengan DPR mengirimkan rekomendasi kepada Raja. Biasanya orang yang direkomendasikan untuk ditunjuk sebagai Perdana Menteri adalah pemimpin dari partai politik yang memiliki jumlah terbesar dari anggota terpilih Parlemen. Kadang-kadang, bagaimanapun, "pemerintahan koalisi" dapat dibentuk di mana sejumlah partai politik kolektif yang mewakili mayoritas anggota DPR. Jika seperti pemerintahan koalisi terbentuk, koalisi dapat memilih beberapa orang lainnya sebagai Perdana Menteri, dan ketua DPR kemudian akan biasanya mengirimkan nama dari koalisi Perdana Menteri menyarankan kepada Raja.

Perdana Menteri harus menjadi anggota DPR. Setelah rekomendasi dari presiden / ketua DPR disampaikan kepada Raja, Raja menunjuk Perdana Menteri. Perdana Menteri adalah "Kepala Pemerintahan." Dia bertanggung jawab untuk administrasi semua instansi pemerintah kecuali pengadilan dan badan legislatif. Perdana Menteri memilih orang-orang, biasanya anggota DPR, yang ia menginginkan dinamakan sebagai Menteri atau Deputy Menteri untuk mengepalai kegiatan dari masing-masing masing-masing kementerian pemerintah. Ketika koalisi terbentuk dari berbagai partai politik, masing-masing pihak secara tradisional mencari proporsi wakil menteri dan wakil menteri yang ditunjuk untuk menjadi dari keanggotaan partai, seperti yang direkomendasikan oleh kepala partai politik. Atas rekomendasi dari Perdana Menteri, Raja menunjuk semua Menteri dan Wakil Menteri. Di bawah konstitusi baru, Raja akan menunjuk Perdana Menteri dan hingga 35 menteri lainnya. Seperti contohnya, pada Pemilu berlangsung pada tahun 1998, 1999, atau setelahnya, ada sebanyak 49 posisi menteri menteri dan wakil yang dapat diisi.

Setelah pemilihan pertama di bawah konstitusi baru, Perdana Menteri dan semua menteri ditunjuk akan menyerahkan posisi mereka sebagai anggota DPR atau Senat saat menerima penunjukan sebagai menteri menteri atau wakil. Perdana Menteri dan para menteri lainnya (menteri atau wakil menteri) secara kolektif membentuk badan yang dikenal sebagai Dewan Menteri. Dewan Menteri, kadang-

kadang disebut "Kabinet", yang dalam sehari kontrol hari pemerintah dan semua kegiatannya, kecuali orang-orang dari DPR dan orang-orang dari Pengadilan. Mereka menetapkan kebijakan dan tujuan pemerintah, dan berharap bahwa para menteri individu dan wakil menteri akan melaksanakan kebijakan dan tujuan dalam pelayanan mereka sendiri ditunjuk.

Menteri masing-masing departemen (kementerian) dari pemerintah. Beberapa kementerian dipimpin oleh seorang Menteri adalah: Kementerian dalam negeri, lembaga pemerintah daerah, imigrasi (tapi undang-undang baru yang akan efektif segera akan menempatkan lembaga kepolisian sebagai badan terpisah), Polri, di bawah kontrol langsung dari Perdana Menteri, bukan di Kementerian dalam negeri. perubahan itu belum terjadi. Departemen Keuangan Keuangan pemerintah, Bank, Perusahaan Pembiayaan, Termasuk yang disebut "Bank Sentral" Thailand, Bank of Thailand, yang memiliki struktur pemerintahan sendiri.

Para menteri kepala departemen masing-masing memberikan arah kebijakan ke pejabat permanen (karyawan reguler badan yang ada pada, secara jangka panjang permanen, sebagai bagian dari pelayanan sipil); pejabat permanen badan kemudian memberikan arah ke berbagai pengawas dan pemimpin lain dalam departemen mereka, dan mereka pada gilirannya mengawasi karyawan yang melakukan yang sebenarnya "pekerjaan" badan di bawah kendali mereka. Selain itu, semua menteri dan wakil menteri duduk sebagai anggota Dewan Kementerian, yang biasanya bertemu seminggu sekali untuk membangun kebijakan pemerintah pada setiap dan semua masalah yang timbul memerlukan perhatian pemerintah. Dewan Ministries memiliki kekuatan untuk mengirimkan undang-undang mendesak untuk Raja untuk segera diimplementasikan dengan Keputusan Royal, yang akan diikuti oleh dipertimbangkan oleh Parlemen dalam waktu satu tahun. Setelah usulan tersebut telah diadopsi oleh Royal SK, itu adalah hukum Thailand kecuali dibatalkan oleh tindakan dari Parlemen. Dewan Menteri juga mempersiapkan anggaran untuk dipertimbangkan oleh DPR, dan menyetujui dan tunduk kepada tagihan Parlemen diinginkan oleh perdana menteri atau menteri individu atau departemen yang mempengaruhi kebijakan dan prosedur pemerintah.

Lembaga Legislatif berfungsi pembuatan hukum pemerintah bertanggung jawab untuk mengadopsi hukum untuk memerintah masyarakat Thailand. Nama hukum penuh dari cabang legislatif dari pemerintah Majelis Nasional. Cabang legislatif pemerintah (Majelis Nasional) terdiri dari dua badan legislatif, masing-masing dengan tanggung jawab sendiri-sendiri. Badan-badan ini adalah DPR dan Senat.

DPR yang juga dikenal sebagai "majelis rendah parlemen", di bawah konstitusi baru akan terdiri dari 400 anggota parlemen yang dipilih langsung dari distrik anggota tunggal (konstituen) dan 100 anggota yang dipilih dari daftar partai dengan pilihan ditentukan oleh persentase penilaian masing-masing partai-partai besar yang diterima dalam pemilu. Setiap pemilih, warga negara Thailand tugasnya memilih dalam sebuah pemilihan, akan mengeluarkan satu suara untuk calon perseorangan untuk keanggotaan di DPR, dan juga satu suara untuk "daftar partai" dari partai politik yang disukai pemilih. Ketika Senat harus dipilih, yang akan terjadi untuk pertama kalinya di bawah konstitusi baru, masing-masing pemilih juga akan memiliki kesempatan untuk mengeluarkan satu suara untuk orang yang ingin dijadikan Senator dari senator konstituen.

Senat, "majelis tinggi parlemen", di bawah konstitusi baru, akan terdiri dari 200 anggota yang dipilih dari Changwat (provinsi) kabupaten, tetapi tanpa afiliasi partai politik. Pada Changwat (provinsi) di mana jumlah penduduk hak kepada Changwat untuk lebih dari satu senator terpilih, (berdasarkan populasi), para pemilih dalam Changwat yang akan memilih jumlah senator yang akan dipilih, tapi tidak ada pemilih dapat memilih lebih dari salah satu calon senator. Senator terpilih di bawah konstitusi baru akan melayani untuk jangka waktu enam tahun. pemilihan senator akan berlangsung ketika istilah ini dari empat tahun untuk masing-masing Senator ditunjuk di bawah konstitusi sebelumnya berakhir pada tahun 2000.

DPR adalah pihak yang pertama untuk mempertimbangkan undang-undang yang paling baru, diusulkan oleh Kabinet atau oleh sekelompok anggota Parlemen. Jika DPR menyetujui RUU yang diusulkan, hal itu dikirim ke Senat untuk dipertimbangkan. Jika Senat menyetujui tagihan seperti disampaikan untuk itu, dan setiap rumah menyetujui RUU tentang pertimbangan ketiga dengan

rumah itu, RUU akan diserahkan kepada Perdana Menteri untuk meneruskan kepada Raja untuk persetujuan. (Setiap tagihan harus dipertimbangkan pada tiga kesempatan terpisah oleh DPR dan Senat sebelum dikirim kepada Raja untuk persetujuan.) Jika Senat tidak setuju dengan tagihan seperti yang diusulkan oleh DPR, mungkin mengubah tagihan, dan kembali tagihan, sebagaimana telah diubah, ke DPR untuk dipertimbangkan. Jika DPR tidak setuju dengan amandemen tersebut, dua badan menunjuk sebuah komite untuk mencoba menyelesaikan perbedaan. Jika hal ini tidak mungkin, DPR dapat memberlakukan tagihan, tanpa amandemen Senat, setelah periode waktu yang panjang (enam bulan atau lebih) telah berlalu. Hal ini kemudian disampaikan, melalui Perdana Menteri, kepada Raja untuk pertimbangan.

Pengadilan yudikatif terdiri dari semua pengadilan Thailand. Pengadilan adalah badan independen, dimaksudkan untuk melayani sebagai "check and balance" pada Eksekutif dan legislatif. pengadilan mendengar kasus yang melibatkan konflik yang sebenarnya antara individu, antara individu dan bisnis, atau antara individu atau bisnis dan pemerintah, dan memutuskan setiap kasus pada kemampuannya sendiri. Ketika hukum berlaku untuk kasus sedang dipertimbangkan, pengadilan akan menerapkan ketentuan hukum, tetapi jika rasanya hukum mungkin bertentangan dengan Konstitusi, ia memiliki tugas untuk merujuk kasus ke Mahkamah Konstitusi untuk penentuan apakah ada konflik seperti itu. Selain dalam kasus-kasus konflik dengan Konstitusi, pengadilan menerapkan hukum sebagai diberlakukan, dan menentukan bagaimana fakta-fakta yang mereka temukan di mendengar bukti dipengaruhi oleh hukum. Pengadilan juga meninjau tindakan eksekutif pemerintah, bagaimana eksekutif menjalankan fungsinya, dan dapat membuat penilaian terhadap badan pemerintah dalam kasus-kasus yang sesuai.

### **Kesimpulan**

Raja memiliki kewenangan menyetujui atau tidak RUU, dan jika tidak RUU akan dikembalikan ke DPR untuk dipertimbangkan. Jika parlemen tetap menyetujui sebuah ketentuan itu lagi, dengan setidaknya 2/3 suara dari kedua majelis parlemen, RUU dikembalikan kepada Raja untuk dipertimbangkan

kembali. Jika Raja masih menolak untuk menandatangani RUU menjadi undang-undang, Perdana Menteri berwenang untuk menyebarluaskan RUU sebagai hukum dengan penempatannya dalam Lembaran Negara, surat kabar resmi dari Pemerintah, seperti yang Raja telah tandatangani. Mekanisme itulah yang mewarnai sistem pemerintahan di Thailand.

### **Referensi**

[http://setabasri01.blogspot.com/2012/05/bentuk-negara-dan-sistem-emerintahan\\_11.html](http://setabasri01.blogspot.com/2012/05/bentuk-negara-dan-sistem-emerintahan_11.html)

<http://klikpolitik.blogspot.com/2007/12/sekilas-pemerintahan-dan-politik.html>

[http://www.academia.edu/8032774/PROSES\\_DEMOKRASI\\_YANG\\_BERLIKU\\_DI\\_NEGERI\\_GAJAH](http://www.academia.edu/8032774/PROSES_DEMOKRASI_YANG_BERLIKU_DI_NEGERI_GAJAH)

[http://www.academia.edu/5298570/Militer\\_dan\\_Demokrasi\\_di\\_Thailand](http://www.academia.edu/5298570/Militer_dan_Demokrasi_di_Thailand)



## **Kondisi Pemerintahan Dan Ekonomi Negara Madagaskar**

### **Randrianan Tenaina Sobhery Maunpionons Aime**

Madagaskar

#### **Pendahuluan**

Pulau Madagaskar pertama kali di sebut-sebut dalam berbagai dokumen perdagangan Arab pada abad ke-10 dan agaknya telah menjadi batas selatan jalur perdagangan arab pada masa itu. Terdapat spekulasi bahwa pulau yang dihuni oleh burung roc yang besar, yaitu burung legendaris berukuran sangat besar yang di sebut-sebut dalam dongeng Sinbad itu, boleh jadi adalah pulau Madagaskar. Hubungan pertama dengan orang Eropa dimulai pada tahun 1500, ketika Diogo Dias, seorang kapten laut Portugis, melihat pesisir Madagaskar setelah mengelilingi Tanjung Harapan. Begitu pulau tersebut mulai di kenal di Eropa, para pedagang Belanda, Portugis, Prancis dan Inggris berupaya untuk mendirikan koloni atau pos perdagangan dan mendesak orang Arab. Hanya Prancis yang berhasil mendirikan Koloni di sana.

Pada abad ke-16 dan ke-17 berbagai kerajaan Malagasi mulai bermunculan. Yang paling menonjol di antaranya adalah kerajaan Salakava, Betsimisaraka, Betsileo, dan Merina. Menjelang tahun 1800, Andrianampoini merina, raja Merina, berhasil mempersatukan rakyatnya dan merintis jalan bagi putranya, Radama I, untuk mengupayakan penaklukan seluruh pulau itu. Radama berhasil menguasai sebagian besar Madagaskar dan mengalahkan kerajaan Betsileo dan Sakalava.

Radama telah wafat sebelum imperium itu dapat di mantapkan dan berbagai pembunuhan serta kemelut di kalangan istana tidak memungkinkan para penggantinya untuk menuntaskan tugas tersebut. Dalam masa itu, pengaruh inggris dan perancis tetap kuat di pulau itu. Akan tetapi, hak untuk menguasai Madagaskar akhirnya diraih oleh Prancis yang memaksakan status protektorat atas Ratu Ranavalona III pada tahun 1885. Pada tahun 1896 Prancis mengambil alih pulau itu sepenuhnya dengan dalih bahwa bangsa Malagasi tidak mampu memerintah rakyatnya sendiri. Madagaskar memperoleh status otonomi di

lingkungan Masyarakat Prancis pada tahun 1958 dan memperoleh kemerdekaan penuh pada tahun 1960. Presidennya yang pertama Philibert Tsiranana, menduduki jabatannya sampai tahun 1972 ketika dia dipaksa untuk mengundurkan diri oleh pihak militer yang mengambil alih pemerintahan. Menyusul di berlakukannya undang-undang dasar baru pada tahun 1975, Laksamana Didier Ratsirika terpilih sebagai Presiden. Dia terpilih kembali pada tahun 1982.

### **Pemerintahan**

Undang-undang pertama Madagaskar tetap berlaku dari tahun 1960 sampai 1972. Pada tahun itu, setelah melalui suatu kurun waktu penuh keresahan, presiden menyerahkan kekuasaan pemerintahan ke tangan Angkatan Darat. Pada tahun 1975 sebuah undang-undang dasar baru yang bersifat sosialis disepakati dan nama negara itu diubah menjadi Republik Demokrasi Madagaskar. Cabang eksekutif pemerintahan terdiri atas presiden yang dipilih untuk masa jabatan 7 tahun, kabinet yang beranggotakan 18 orang, dan sebuah badan penasihat yang disebut Dewan Revolusioner tertinggi. Cabang Legislatifnya terdiri atas Majelis Rakyat Nasional yang para anggotanya dipilih secara langsung.

Semasa pemerintahan diktator Didier Ratsiraka, Madagaskar merupakan salah satu negara dengan ekonomi sosialis dan menjalankan politik luar negeri yang berbeda dengan teman-temannya di Afrika darat. Presiden Ratsiraka selama tahun 1978-1991 menjalin banyak hubungan dekat dengan negara-negara sosialis komunis seperti Kuba, Libya, Iran dan Korea Utara. Madagaskar adalah salah satu negara yang paling tidak berkembang yang ditentukan oleh PBB. GDP perkapita tahun 2003 mencapai 339 dolar AS. Populasi penduduk miskin menduduki 75% total penduduknya. Ekonominya mengutamakan pertanian. 2/3 lebih sawah di seluruh negara ditanami beras. Tanaman bahan pangan lainnya adalah ubi dan jagung. Volume hasil herbalnya menduduki nomor satu seluruh dunia.

Pertambangan Madagaskar sangat kaya raya. Areal hutan mencapai 123 ribu kilometer persegi, menduduki 21% areal total negara tersebut. Pemerintah Republik Madagaskar mengubah kebijakan dan orientasi kerja sama luar negeri ke

negara di belahan timur. Negara bekas jajahan Prancis itu melihat peluang bisnis dan perdagangan yang menjanjikan di kawasan timur dunia, setelah berpuluh-puluh tahun berkiblat ke barat. Pemerintah negara pulau besar di pantai timur Afrika itu pun melihat Indonesia sebagai potensi pasar yang cukup besar. Indonesia tidak hanya punya potensi pasar untuk produk pertanian dan perkebunan Madagaskar, tetapi juga potensi di bidang jasa dan meningkatkan efektivitas pengelolaan asset budaya negaratersebut. Secara kebetulan pemerintah RI melakukan ekspedisi kapal Borobodur, dengan salah satu rute Madagaskar. Begitu kapal hasil inspirasi dari salah satu pahatan perahu bercadik di Candi Borobodur-yang konon mengarungi Samudera Hindia pada abad ke-8-mendarat di Pelabuhan Mahajangga, masyarakat setempat menyambut sangat antusias.

Pemerintah Madagaskar juga menjajaki penerbangan rute langsung ke Bangkok. Rute langsung Asia itu akan memanfaatkan negara pulau di Samudera Hindia, seperti Seychelles dan Maladewa sebagai bandara singgah. "Rute langsung Asia ini akan lebih mendekatkan Madagaskar dengan negara-negara di kawasan timur daripada harus terbang dulu ke Paris atau Frankfurt sebelum ke Asia." Kondisi alam dan jalan-jalan di Madagaskar umumnya terjal dan berbukit. Dataran negara pulau ini memang dipenuhi bukit-bukit batu. Dengan kondisi alam seperti itu diperlukan ban kendaraan yang kuat namun harganya sesuai dengan kocek masyarakat. Ban kendaraan bermotor buatan Indonesia seperti Good Year, Intirub dan Bridgestoon telah lama mengantarkan penduduk Madagaskar menjelajahi bukit-bukit berbatu itu. Dari segi harga, ban Indonesia dapat bersaing dibandingkan ban impor lainnya. Selain itu, aksesoris mobil buatan Indonesia seperti velk racing, radio tape, TV, DVD juga telah lama ikut berlaga dalam persaingan dengan lawan utama produk China.

Produk Negara lain seperti Indonesia banyak beredar di pasar Madagaskar misalnya tas dan sepatu wanita dari Cibaduyut. Produk ini sangat diminati karena kualitas yang prima dan harga bersaing. Konon tas dan sepatu dari Indonesia selalu habis terjual dan kedatangan pasokan memerlukan waktu cukup lama. Peluang ini nampaknya dapat lebih diperhatikan untuk digarap oleh dunia usaha Indonesia. Produk serupa dari China juga membanjiri pasar Madagaskar namun kualitasnya relatif lebih rendah. Sektor Ekonomi. Pertanian atau sektor primer

kegiatan ekonomi memberikan kontribusi hampir 27% terhadap PDB. Kopi, kakao, vanili, tebu, cengkeh dan kacang tanah adalah tanaman utama yang tumbuh di Madagaskar. Beras, tapioka, pisang, dan kacang-kacangan adalah tanaman pangan penting pulau ini. Pulau Samudra Hindia ini dengan garis pantai sekitar 4.830 km memiliki luas peluang perikanan dan pariwisata. Perikanan dan produk-produk peternakan merupakan kegiatan penting yang berbasis pertanian. Penyamakan kulit, makanan laut dan pengolahan daging, gula manufaktur, dan pembuatan bir adalah industri dominan. Industri di sektor manufaktur termasuk kaca, tekstil, kertas, semen, minyak bumi, dan perakitan mobil. Sektor industri menyumbang hampir 16% dari PDB. Sektor jasa, memberikan kontribusi lebih dari 57% terhadap PDB, termasuk pariwisata sebagai komponen utama. Kegiatan lain termasuk transportasi, telekomunikasi, real estate, dan perbankan.

Kopi, gula, vanili, kain katun, produk-produk minyak bumi, kromit, dan kerang adalah ekspor utama Madagaskar. Produk makanan, minyak bumi, barang modal, dan barang-barang konsumsi merupakan yang dominan impor. Perancis, Jerman, Inggris, Italia, Afrika Selatan, Mauritius, Cina, dan Hong Kong adalah negara perdagangan utama Madagaskar. Indikator Ekonomi. Rencana pembangunan yang 1982-1984, lebih sederhana daripada sebelumnya karena sumber daya yang terbatas, menyerukan pergeseran investasi sosial (terutama pendidikan dan kesehatan) untuk pertanian, industri, dan infrastruktur. Pada rencana 1984-1987 pengeluaran terutama berpusat pada perbaikan transportasi dan pembangunan pertanian. Rencana 1986-90, yang digantikan dengan rencana 1984-87, mempunyai 30% dari anggaran yang berasal dari sumber-sumber swasta dan 40% dari sumber-sumber asing. Sosialisasi rencana tersebut menghasilkan sumberk investasi dari 47% di sektor pertanian dalam upaya berkesinambungan untuk mencapai swasembada pangan dan diversifikasi tanaman.

Pemogokan Antigovernment, korupsi, dan kurangnya komitmen telah membatasi kemajuan dalam reformasi sejak awal 1990-an. Pada bulan Maret 1997, penyesuaian struktural kredit Bank Dunia sebesar \$ 70 juta telah disetujui; pada bulan Juli 1999, \$ 100 juta kredit, dan \$ 40 juta dari Dana Moneter Internasional (IMF). Tingkat pertumbuhan PDB meningkat dengan cepat sejak kredit tersebut dialokasikan ke Madagaskar. Namun, utang eksternal tetap di \$ 4

milyar di seluruh dekade. Salah satu pertanda baik, adalah bahwa tingkat inflasi dipotong dari 45% pada tahun 1993 menjadi 6,2% pada tahun 1998.

Pada tahun 2000, Madagaskar disetujui untuk \$ 1,5 miliar dalam bantuan layanan utang di bawah IMF / Bank Dunia Negara-negara miskin yang berutang (HIPC) inisiatif. Pada tahun 2001, itu dinegosiasikan US \$ 111.3 juta untuk tiga tahun Penanggulangan Kemiskinan dan Pertumbuhan Facility (PRGF) Penataan dengan IMF. The PRGF itu akan berakhir pada bulan November 2004. Juga pada tahun 2001, Paris Club menyetujui penghapusan utang sebesar \$ 161 juta, dan Bank Pembangunan Afrika (AfDB) menyetujui pembatalan utang sebesar \$ 71.46 juta dan diberikan kredit tambahan sebesar \$ 20 juta untuk memerangi HIV / AIDS dan kemiskinan. Investasi asing langsung di zona pemrosesan ekspor Madagaskar negara memperkuat neraca pembayaran dari 1997-2001, tingkat pertumbuhan PDB riil rata-rata 4.75%, dan inflasi terbatas. Pemerintah memulai agenda reformasi dan peraturan perusahaan publik pada tahun 2002. Kemiskinan, bagaimanapun, tetap menjadi kendala pada pertumbuhan dan perkembangan.

### **Pertumbuhan Ekonomi Madagaskar**

Beberapa tahun terakhir, negara telah meluncurkan program yang spesifik dalam berbagai bidang dan telah melakukan tambahan sumber daya yang diperoleh dari bantuan untuk layanan utang di sektor social penting (kesehatan, pendidikan, keadilan, penduduk dan perlindungan sosial). Situasi selama tiga tahun terakhir telah dicirikan sebagai berikut:

1. Sebuah peningkatan kinerja secara keseluruhan dengan pertumbuhan rata-rata 5,0%, meningkat dari 4,6% pada tahun 2005 menjadi 6,2% pada tahun 2007;
2. Peningkatan investasi swasta diperkirakan mencapai 12,3% dari PDB pada tahun 2005 dan pada 28,3% pada tahun 2007, yang dipupuk peningkatan PDB riil per kapita;
3. Penurunan yang signifikan pada tingkat inflasi, dari 11,5% di 2005 - 10,8% pada tahun 2006 dan 8,2% pada tahun 2007 (akhir periode);
4. Perbaikan lingkungan ekonomi secara keseluruhan sebagaimana tercermin dalam tren dalam persepsi korupsi indeks yang meningkat dari 1,7 pada tahun

2002 menjadi 2,8 pada 2005 dan menjadi 3,2 pada tahun 2007(Transparency International);

5. Peningkatan aliran signifikan langsung investasi asing diamati pada tahun 2006 dan 2006, masing-masing sebesar 150.5 million SDR dan 652.1 million SDR meskipun banyak kendala yang dirasakan oleh beberapa sektor.

### **Kebijakan Pemerintah Dalam Pengembangan Ekonomi**

1. Pemerintah telah memutuskan untuk mengalokasikan MGA 30 miliar keluar dari cadangan anggaran MGA 45 miliar yang disetujui dalam anggaran 2008 ke biaya rekonstruksi
2. Revisi Kinerja penerimaan pajak yang baik pada 2007, ke atas impor, dan melanjutkan pelaksanaan reformasi administrasi pajak dan pabean untuk meningkatkan target penerimaan pajak (sekitar 0,3 persen dari PDB) dibandingkan dengan mengumumkan anggaran tahun 2008, meskipun pembebasan PPN sementara pada beras dan Pembebasan PPN pada bahan bakar pencahayaan untuk mengurangi minyak dan kejutan harga pangan bagi golongan termiskin.
3. Dalam kaitannya dengan perkembangan ini, pemerintah akan mengusulkan langkah-langkah berikut dalam anggaran tambahan untuk diperkenalkan kepada parlemen:
  - ditargetkan langkah-langkah untuk kejutan harga makanan alleaviate bagi golongan termiskin (anggaran Biaya: MGA 40 miliar, atau 0,2% dari PDB): countercyclical produksi beras (MGA 15 miliar); subsidi angkutan perkotaan (MGA 10 miliar); tunai untuk bekerja (MGA 5 miliar), dan program gizi sekolah dalam lingkungan miskin (MGA 10 miliar)
  - peningkatan kredit anggaran pengeluaran, untuk membayar tagihan departemen listrik terlambat dan menghadapi kenaikan harga minyak (biaya anggaran, masing-masing, MGA 32 miliar dan 3,6 miliar, atau sekitar 0,2% dari PDB);
  - peningkatan belanja modal dalam negeri dibiayai (MGA 51.5 miliar, atau 0,3% dari PDB), terutama di sektor pertanian dan energi, serta

dalam infrastruktur, termasuk PPN pada belanja modal yang dibiayai secara eksternal;

- peningkatan payment akumulasi tunggakan ke perusahaan telekomunikasi (TELMA) sebelum 1 Juli 2006 (anggaran biaya: MGA 38.5 miliar atau 0,2 % dari PDB).

Ini adalah prioritas pemerintah untuk menghindari penumpukan tunggakan baru dan untuk melunasi tunggakan akumulasi oleh Negara sebelum memulai program. Untuk tujuan ini, pemerintah akan memberikan prioritas dalam alokasi anggaran tahun 2008 undang-undang untuk membayar PPN jatuh tempo pada belanja modal yang dibiayai secara eksternal, dan untuk membayar pengeluaran ini dalam waktu 60 hari dari tanggal di mana dokumen-dokumen yang dibutuhkan diterima. Departemen Keuangan dan Anggaran akan memantau pelaksanaan pembayaran tersebut melalui rekaman operator 'tagihan pada situs web. Selain itu, sebagai pelaksanaannya pemerintah akan mencakup MGA 38 miliar dari alokasi tambahan di hukum anggaran tambahan untuk melunasi tunggakan yang terkumpul sebelum memulai program.

## Referensi

Yunis,B.2012.“GeografiRegionalDuniaMadagaskar”.

<http://bengkayangkotaku.blogspot.co.id/2012/05/geografi-regional-duniamadagaskar.html>. Diakses pada tanggal 21 maret 2016

Dul, M. 2011. “Republik Madagaskar”. <http://baltyra.com/2011/12/29/republik-madagaskar/>. Diakses pada tanggal 21 Maret 2016

## Peran Humas Pemerintah (*Government Public Relations*) Menghadapi Era Web 2.0

**Juariyah**

Fisipol Universitas Muhammadiyah Jember

[juariyah@unmuhjember.ac.id](mailto:juariyah@unmuhjember.ac.id)

### **Abstrak**

Dampak munculnya internet dalam kehidupan manusia dirasakan istimewa dan dapat dikatakan sebagai zaman keemasan komunikasi yaitu periode perubahan besar. Perubahan-perubahan radikal yang telah terjadi di *web* sekarang telah membawa petugas Hubungan Masyarakat untuk secara langsung kontak dengan masyarakat. Seorang Humas Pemerintah (*Government Public Relations*) memiliki tugas menjelaskan dampak program dan kebijakan pemerintah terhadap warganya termasuk kalau ada isu-isu kontroversial. Dalam menjalankan tugasnya mereka memiliki peran ganda, yaitu saat berurusan dengan media maupun publik, mereka harus mendukung posisi pemerintah menjelaskan manfaat langkah-langkah yang diambil pemerintah, dan di sisi lain mereka harus mendukung media dan kepentingan publik, misalnya membicarakan topik yang belum siap untuk dibahas oleh para pejabat. Fungsi Humas Pemerintah dalam era Web Sosial (Era 2.0) sekarang ini haruslah menjadi bagian dari *user generated content*, yaitu Komunitas yang menggunakan media sosial untuk memuat berbagai masalah dengan cara yang efektif. Pekerjaan seorang humas pemerintah tidak ubahnya seperti seorang wartawan, yang dalam pekerjaannya selalu dekat dengan public relations digital dan mampu melakukan pekerjaannya hanya dibelakang meja. selalu mengoptimalkan mesin pencari seperti *Google, Microsoft Search* dan *Yahoo!*. Mereka adalah orang-orang yang selalu berkolaborasi dan berimprovisasi secara efektif, selalu berorientasi pada perubahan, dan memiliki keberanian untuk beradaptasi dengan perubahan

**Kata Kunci :** *Government Public Relations, Web.2.0.*

### **Abstract**

*The impact of the advent of the internet in people's lives is felt privileged and can be regarded as the golden age of communication that is period of great change. The radical changes that have occurred in the web now has brought relations officer masyarakat for direct contact with the public. A Government Public Relations (Government Public Relations) has the task of explaining the impact of government policies and programs towards its citizens, including if there is the issue of controversial issues. In carrying out their duties they have a dual role when dealing with the media and in public, they have to support the government's position to explain the benefits of the measures taken by the government, and on the other hand they have to support the media and public interest, for example, to talk about a topic that is not ready to be discussed by officials. Pemetintah PR function in the era of the Social Web (Era 2.0) must now be a part of user generated content, namely community that uses social media to load a variety of problems in an effective way. Hums a government job does not change as a journalist, who in his work is always close to the digital public relations and is able to do his job just behind the counter. always optimizing search engines such as Google, Microsoft Search, and Yahoo !. They are the ones who always collaborate and improvise effectively, always oriented to the change, and have the courage to adapt to changes*

**Keywords:** *Government Public Relations, Web.2.0.*



## Kehadiran Web 2.0

Marshall McLuhan seorang filsuf Kanada dan Profesor sastra Inggris menjadi terkenal pada tahun 1960 ahli dalam teori media dan komunikasi menciptakan istilah 'Desa Global'. Dalam bukunya *Understanding Media: The Extensions of Man*, diterbitkan pada tahun 1964, McLuhan menyatakan media itu sendiri, bukan isi yang dibawa, harus fokus perhatian kita bahwa karakteristik media lebih signifikan dan berpengaruh daripada konten. Selanjutnya 'Medium adalah pesan'. " Artinya, " konsekuensi pribadi dan sosial, media adalah, setiap perpanjangan diri kita sendiri hasil dari skala baru yang diperkenalkan mengudara oleh masing-masing perpanjangan diri kita sendiri, atau oleh teknologi baru. Saat pertama Marshall Mc Luhan mengemukakan konsep itu, banyak orang yang sulit mengerti konsep *global village* tadi, baru kemudian khalayak memahami setelah terjadinya perkembangan teknologi media, khususnya televisi.

Pergolakan komunikasi berawal dari munculnya *word wide web* atau *www* pada tahun 1990-an dan menjadi fase yang menentukan pada tahun 2004 dengan kedatangan *Web 2.0*. Istilah ini diciptakan pertama kali oleh Dale Dougherty dari perusahaan penerbitan AS O'Reilly Media. Web menjadi sarana gratis di dunia maya dan membuka kepada siapapun. Mereka dengan semangat berpetualang secara virtual. Pengertian *web 2.0* yaitu sebuah web terbuka untuk pengguna biasa dan dapat digunakan menambahkan konten mereka. Hal ini dapat mengacu pada situs dan ruang pada internet dimana pengguna dapat mengirimkan kata-kata, gambar, suara dan video, yang merupakan transfer hubungan masyarakat dan web sosial. Hal ini merupakan demokratisasi dari internet. Bentuk dari ruang publik ini adalah *facebook, you Tube, MySpace* dan *Wikipedia*.

Kunci penting dalam perkembangan *Web 2.0* adalah:

1. 1969----→ dikenal sebagai tahun lahirnya internet yang kita kenal dengan ARPANET.
2. 1973-----→Hubungan internasional pertama dilakukan ARPANET di University College of London dan Royal Radar *Establishment* di Norwegia.
3. 1979----→ Munculnya Usenet sebuah kelompok diskusi- *user generated content* yang menandakan munculnya *Web. 2.0*

4. 1991----→ Munculnya *The world wide web* dikembangkan oleh Tim Berners – Lee. Menyediakan akses mudah dalam bentuk informasi ke penjuru dunia
5. 1997----→ Jorn Barger menciptakan “*weblog*” yang selanjutnya kita kenal “blog”
6. 1999----→ RSS (*Really Simple Syndication*) yang memungkinkan menerima blog dan podcast
7. 2001 ---→ Wikipedia, Ensiklopedia *online* yang bisa diedit oleh siapa pun diluncurkan oleh Jimmy Wales dan Larry Sanger
8. 2004 ---→ Munculnya *Yahoo! Facebook* dan *Web 2.0*
9. 2005----→ YouTube, situs berbagi video, pengguna dapat meng-upload melihat dan berbagi video
10. 2006-----→ Twitter diluncurkan sebagai jejaring sosial gratis dan *microblogging*
11. 2007-----→ *Microsoft Office* diluncurkan dengan kemampuan untuk membuat blog “*built-in*” ke perangkat lunak
12. 2008-----→ Bebo dijual oleh pendirinya untuk AOL dan kandidat presiden AS menggunakan *Facebook* dan *YouTube* sebagai bagian kampanye mereka.

Secara fundamental tidak ada yang berubah dari sudut pandang teknologi semua alat untuk membuat *Web 2.0*, yang berubah adalah cara orang melihat internet. Perubahan organik didorong pengguna internet yang cukup besar dan berkembang menjadi organisasi-organisasi besar. Perkembangan begitu pesat dengan fenomena konvergensi, yaitu ketika teknologi komputer, telekomunikasi, dan media massa menyatu dalam lingkungan digital secara bersama, atau *the coming together of computing, telecommunications, and media in a digital environment is known as convergence*, Pavlik dan McIntosh (2004:19). Muncullah suatu era teknologi komunikasi yang disebut era Web 2.0. Di era ini penduduk dunia menjadi saling terhubung semakin erat di dunia maya. Teknologi komunikasi telah mereduksi persoalan jarak dan waktu. Komunikasi menjadi mudah di hampir semua aspek kehidupan, dari bertukar informasi, budaya, perdagangan, investasi, pariwisata, inteligen, politik, hingga persoalan pribadi. Dunia diwarnai oleh maraknya digital networks yang berkembang luar biasa,

sehingga media jejaring sosial membawa banyak perubahan di berbagai sektor. (Subiakto, Ida, 2012:276).

### **Peran Humas Pemerintah Dalam Pengoptimalisasian Mesin Pencari**

Seorang praktisi humas pemerintah memiliki tugas menjelaskan dampak program dan kebijakan pemerintah terhadap warganya, termasuk kalau ada isu-isu kontroversial. Dengan kata lain humas pemerintah bertugas menyampaikan kebijakan dan rencana resmi pemerintah pada masyarakat, sehingga publik bisa memahami berbagai masalah itu mempengaruhi kehidupan mereka. Selain melaksanakan tugas secara umum, praktisi Hubungan Masyarakat haruslah mempertimbangkan bagaimana mereka menggunakan Hubungan Masyarakat digital untuk mendukung pencarian yang baik. Aktivitas Humas membuat konten yang meningkatkan relevansi dengan cara mengoptimalisasikan mesin pencari. Pada beberapa waktu sekitar pertengahan tahun 1990-an ide optimisasi mesin pencari (SEO) dikenalkan. Pada mulanya, halaman *web disainer* disampaikan atau *link* ke semua mesin pencari dan mereka pada gilirannya akan mengirim *web crawler* ke situs untuk mengumpulkan informasi yang kemudian akan diindeks. Pencarian pada awalnya mengandalkan informasi yang diberikan oleh *website* itu sendiri dalam bentuk *tag*, selanjutnya *search engine* yang memperbaiki cara dalam menemukan informasi. Dua mahasiswa dari Universitas Stanford, yaitu Larry Page dan Sergey Brin, menciptakan teknik mesin pencari berdasarkan algoritma matematika dari satu situs *Web* yang lain, dan ini merupakan dasar untuk *google*, mesin pencari yang mereka kenalkan pada tahun 1998. Perkembangan selanjutnya mesin pencari ini menemukan cara dalam memanipulasi bentuk pencarian artinya mereka menemukan cara-cara membuat *link* palsu ke situs untuk mempromosikan sesuatu dengan menggunakan perangkat seperti koleksi *link*.

Mesin pencari seperti *Google*, *Microsoft Search* dan *Yahoo!* Menggunakan *web crawler* untuk menemukan halaman secara otomatis. Pada bulan Mei 2007 *Google* memperkenalkan sistem baru yaitu '*universal search*', yang memadukan berita, video, gambar, mesin pencari lokal dan buku yang dikumpulkan dari *web crawler*. Contohnya, jika pencarian adalah tentang olahraga, mesin pencari

pencarian situs olahraga, jika masalah kesehatan maka situs medis akan dipromosikan. Perubahan *Google* dan pencari lainnya dalam beroperasi sangat relevan untuk industri Public Relations. Karena fungsi utama Public Relation adalah mendukung kerja wartawan dalam menyebarluaskan berita.

*PR, EPR, PR 2.0* atau *New PR* digital atau apapun namanya, hal ini menunjukkan perubahan hal ini berarti mengubah apa yang kita lakukan dan bagaimana kita melakukannya. Yang terpenting adalah memahami apa yang Anda lakukan karena ini adalah disiplin yang baru, dan perlu pengembangan. Anda perlu memahami bagaimana *link* bekerja dan membangun menghubungkan strategi ke dalam program *PR* digital Anda. Hubungan masyarakat, periklanan, dan pemasaran profesional tergabung internet sebagai bentuk *viral marketing*. Pada Mei 2006 tim Berners-Lee mengatakan bahwa orang-orang terus bertanya tentang *Web 3.0* yaitu *Web* semantik terintegrasi dengan ruang data lebih besar dan memiliki akses ke sumber data yang luar biasa. Sebuah artikel di AS dari *PR Week* menulis ‘Industri memasuki era baru: *PR 3.0*. Setiap disiplin baru membutuhkan teknik-teknik baru dan alat baru untuk menerapkannya. Seorang *PR* akan menggunakan *face to face briefing*, menggunakan telepon, *e-mail* dan *web* sosial. *The Social Media Release (SMR)* terkadang disebut sebagai *Social Media News* atau Media sosial siaran pers. Singkatnya *SMR* merupakan siaran pers yang diposting di *web* guna meningkatkan penyebarluasannya. Mengingat kebaruan *SMR* ini bahayanya adalah *SMR* dapat menjadi subjek diskusi daripada berita rilis.

### **Pentingnya Etika dalam Kegiatan Humas**

Pada kenyataannya dunia *PR* seperti politisi dan jurnalis berlaku juga tentang kejujuran. *PR* adalah disiplin pemasaran strategis, humas dan wartawan berjalan seiring ibarat pepatah lama kebenaran mendapatkan di jalan cerita yang indah. Wartawan menulis hal-hal yang mereka ketahui tidak benar, humas mengatakan kepada mereka seperti itu. Sebagian besar orang menganggap *PR* sebagai sebuah profesi tanpa etika, padahal tidak demikian. Badan profesional yang mewakili industri *PR* menyusun persyaratan dalam berperilaku jujur dan etis dalam menjalankan tugasnya. Salah satu badan perwakilan untuk profesional *PR*

di Amerika dikenal dengan (*PRSA*) dan *Chartered Institute of Public Relations (CIPR)* di Inggris keduanya memerlukan etis dan jujur dari perilaku para anggotanya. *PRSA* memiliki kode etik antara lain; (*PRSA*) berkomitmen ketika kita melayani kepentingan publik, berarti kita berkewajiban khusus untuk berperilaku secara etis. Nilai reputasi anggota tergantung pada etika perilaku yang tergabung dengan humas Amerika. Masing-masing kita memberikan contoh yang baik dan profesionalisme serta beretika.

Kode etik itu sendiri dimulai dengan prinsip-prinsip kerja yang baik yang mengutamakan akan kejujuran dan integritas. Anggota *Chartered Institute of Public Relations* sepakat akan:

1. Mempertahankan standar yang tinggi terhadap profesionalisme, integritas kerahasiaan, kepatuhan keuangan
2. Berlaku jujur dan adil dalam bisnis, terhadap pimpinan, karyawan, klien, sesama profesional, profesi lain dan masyarakat.
3. Jujur, bertanggung jawab dan memperhatikan kepentingan umum.

### **Peran Humas Pemerintah Dalam Era Web 2.0**

Peran humas dalam menghadapi era Web 2.0 selain tetap memberikan pelayanan sebagaimana tugasnya secara umum, terdapat beberapa hal yang perlu mendapatkan perhatian yaitu secara konseptual terdapat bentuk komunikasi yang bisa disediakan untuk pelayanan informasi media dan publik. Bentuknya yang konvensional terkait dengan strategi relations yaitu siaran pers, pemberitahuan kepada media (*media advisory*), lembaran fakta atau latar belakang (*fact sheet or backgrounder*), gambar (visual) biografi, daftar, media kit, daftar pertanyaan, *pitch* letter, siaran berita audio maupun visual, jalur telepon, konferensi pers, wawancara, rapat dengan redaksi, rapat *off the record*, artikel untuk opini, naskah pidato, tur untuk media, feature, pesan untuk internet, email, dan photo ops. Kesemuanya disediakan untuk membantu mempermudah kerja kalangan wartawan atau media. Untuk yang langsung kepada publik, humas pemerintah perlu mengembangkan sistem layanan informasi ke dalam dan ke luar negeri. Diperlukan suatu lembaga yang bertanggung jawab menangani isu *public relations* yang berpengaruh terhadap kebijakan dan kepentingan negara serta

hubungan diplomatik dengan negara lain. Salah satu contoh di Amerika Serikat terdapat USIA, yang perannya menurut mantan Presiden Jimmy Carter adalah membangun dua jembatan saling pengertian antara warga negara Amerika Serikat dengan warga negara lain di seluruh dunia (Cutlip, Center, & Broom, 2000:493). USIA bertanggung jawab untuk meluruskan informasi dan melakukan *counter* terhadap propaganda yang bertentangan dengan realitas. Jadi lembaga ini dituntut menyajikan gambaran yang menyeluruh dan apa adanya (*a full and fair picture*) tentang Amerika Serikat. Dengan demikian bangsa lain diharapkan dapat memahami motif dan tujuan kebijakan luar negeri Amerika Serikat. (Subiakto, Ida 2012: 286).

Terdapat dua tujuan utama program layanan informasi yang diperlukan oleh pemerintah yaitu; (1) meng-*counter* penyebaran propaganda yang dilakukan oleh lawan-lawan negara, sekaligus memelihara pengertian yang baik dengan negara sahabat agar mereka memahami kebijakan pemerintah (2) memberikan bantuan pengetahuan teknis kepada masyarakat yang membutuhkan (Cutlip, Center & Broom, 2000:494). Untuk Indonesia, peran *Government Public Relations* ini bisa dilakukan oleh Kementerian Komunikasi dan Informatika. Sementara spokesperson-nya bisa diperankan oleh Menkominfo dan juru bicara kepresidenan tetapi dukungan operasional dan informasinya harus terintegrasi dari Kementerian Komunikasi. Jadi ada bagian operasional yang melayani informasi di luar negeri, dan ada pula yang berperan sebagai humas pemerintah di dalam negeri. Tentu saja semua konsep pemikiran itu perlu dikaji terlebih dahulu dengan kondisi riil di lapangan.

Sebagian besar negara maju menempatkan komunikasi sebagai suatu fenomena yang sangat penting, biasanya mereka memiliki lembaga yang bertanggung jawab terhadap komunikasi, agar komunikasi antara rakyat dan pemerintah bisa berjalan lancar, termasuk dengan publik di luar negeri. Lembaga atau Kementerian Komunikasi bertanggung jawab menyeimbangkan dua kepentingan yang berbeda antara *public's right to know* dengan *how to make favourable image*. (Subiakto, Ida, 2012:287)

## Kesimpulan

Dari uraian dapat disimpulkan bahwa peran *public relations* mengalami perkembangan yang luar biasa sejak munculnya internet. Internet merupakan gabungan media radio, televisi dan surat kabar. Perkembangan yang cepat juga sejak ditemukannya www pada tahun 1990- an dan menjadi fase yang menentukan pada tahun 2004 dengan munculnya Web 2.0. Media internet ini adalah jaringan yang mampu membawa dan mendukung sebagian besar media lainnya seperti facebook, google, blog, twitter dan lain- lain.

Pekerjaan seorang *public relations* tidak ubahnya sebagai seorang wartawan, yang dalam pekerjaannya selalu dekat dengan *public relations digital* dan mampu melakukan pekerjaannya hanya dibelakang meja. Seorang *Public Relations Digital* selalu mengoptimalisasikan mesin pencari seperti *Google, Microsoft Search* dan *Yahoo!*.

Dalam membahas tentang etika *public relation*, Badan PR internasional adalah *PRSA* dan *CIPR*. Kode etik ini dimulai dengan prinsip-prinsip kerja yang baik yang mengutamakan kejujuran dan integritas. Sekalipun terjadi perubahan dalam pekerjaan Public Relations tetapi kode etik tetap diberlakukan karena komitmen *PRSA* adalah ketika kita melayani kepentingan publik, berarti kita berkewajiban untuk berperilaku secara etis. *PR, EPR, PR 2.0* atau *New PR* digital atau apapun namanya, hal ini menunjukkan perubahan hal ini berarti mengubah apa yang kita lakukan dan bagaimana kita melakukannya. Kita dapat masuk ke situs lain menggunakan akun *Facebook* dan kegiatan di situs tersebut akan disiarkan kembali ke teman-teman *Facebook* Hal ini merupakan perkembangan terbesar di masa mendatang.

Seorang PR di era Web Sosial sekarang ini haruslah menjadi bagian dari *user generated content*, yaitu Komunitas yang menggunakan media sosial untuk memuat berbagai masalah dengan cara yang efektif. Mereka adalah orang-orang yang selalu berkolaborasi dan berimprovisasi secara efektif, selalu berorientasi pada perubahan, dan memiliki keberanian untuk beradaptasi dengan perubahan.

Terdapat dua tujuan utama program layanan informasi yang diperlukan oleh pemerintah Yaitu; (1) meng-*counter* penyebaran propaganda yang dilakukan oleh lawan-lawan negara, sekaligus memelihara pengertian yang baik dengan

negara sahabat agar mereka memahami kebijakan pemerintah (2) memberikan bantuan pengetahuan teknis kepada masyarakat yang membutuhkan.

Sebagian besar negara maju menempatkan komunikasi sebagai suatu fenomena yang sangat penting, biasanya mereka memiliki lembaga yang bertanggung jawab terhadap komunikasi, agar komunikasi antara rakyat dan pemerintah bisa berjalan lancar, termasuk dengan publik di luar negeri. Lembaga atau Kementerian Komunikasi bertanggung jawab menyeimbangkan dua kepentingan yang berbeda antara *public's right to know* dengan *how to make favourable image*.

### **Daftar Pustaka**

- Brown Rob, 2009, *Public Relation and The Social Web, How To Use Social Media and Web 2.0 In Communications*, British Library, Kogan Page, London and Pliladelphia.
- Cutlip, Scott M., Allen H. Center, & Glen M. Broom. 2000. *Effective Pubic Relations*, 8th edition, New Jersey: Prentice Hall.
- Grant, A.E.& Meadows, J. H 2010. *Communication Technology Update and Fundamentals*, 12 Edition, Focal Press
- Huizinga, J. 1938. *Homo Ludens*, London, Boston and Henley. Kegan Paul Ltd.
- Kellner, Douglas, 2010. *Budaya Media, Cultural Studies, Identitas, dan Politik; Antara Modern dan Postmodern*, Yogyakarta: Jalasutra.
- Pavlik, John & Shawn, McIntosh. 2004. *Converging Media : An Introduction to Mass Communication*, USA: Person
- Subiakto, Henry dan Ida Rachma, 2014. *Komunikasi Politik, Media, dan Demokrasi*, Edisi Kedua, Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Cutlip, Scott M., Allen H. Center, & Glen M. Broom. 2000. *Effective Pubic Relations*, 8th edition, New Jersey: Prentice Hall.
- Sugihartati, Rahma, 2014. *Perkembangan Masyarakat Informasi & Teori Sosial Kontemporer*, Jakarta: Kencana.
- Straubhaar, J., LaRose, R.&Davenport R., 2011. *Media Now: Understanding Media, Culture, and Technology*, Seventh Edition. Thpmson-Wadsworth



## **Pentingnya Etika Administrasi Publik Dalam Pemberantasan Korupsi Pada Perilaku Birokrasi Publik**

**Dra. Hj. Siti Marwiyah, M.Si**  
Universitas Panca Marga Probolinggo

### **Abstrak**

Korupsi merupakan fenomena sosial yang hingga kini masih belum dapat diberantas oleh manusia secara maksimal. Korupsi pada dasarnya dapat terjadi kapan saja dan dimana saja menyentuh semua kalangan dalam masyarakat. Sebagaimana diketahui, birokrasi atau administrasi publik memiliki kewenangan bebas untuk bertindak (*discretionary power* atau *freies ermesen*) dalam rangka memberikan pelayanan umum (*public service*) serta menciptakan kesejahteraan masyarakat (*bestuurzorg*). Untuk ini, kepada birokrasi diberikan kekuasaan *regulative*, yakni tindakan hukum yang sah untuk mengatur kehidupan masyarakat melalui instrument yang disebut kebijakan publik (*public policy*). Adapun perilaku birokrasi atau pejabat publik, paling tidak dibentuk oleh 5 norma, yaitu norma jabatan, norma sosial, norma profesi, norma keluarga, serta norma-norma lainnya (hukum, kesopanan, kesusilaan). Norma atau etika jabatan mempelajari perbuatan pegawai negeri yang memegang jabatan tertentu yang berwenang untuk berbuat atau bertindak dalam kedudukannya sebagai unsur pemerintah (Bayu Suryaningrat, 1984:94). Keseluruhan norma di atas harus benar-benar dipahami oleh aparatur pemerintah dengan tidak memberikan bobot yang lebih dominan kepada salah satunya. Manakala terdapat keseimbangan antar norma-norma tersebut, diharapkan lapisan masyarakat membutuhkan pelayanan birokrasi yang lebih dibutuhkan adalah sikap keadilan dari para birokrat. *Political will* pemerintah untuk menciptakan sosok birokrasi yang memiliki perilaku terpuji dan telah dilaksanakan secara sistematis.

**Keywords** : etika administrasi publik, perilaku birokrasi publik

### **A. Latar Belakang**

Korupsi merupakan fenomena sosial yang hingga kini masih belum dapat diberantas oleh manusia secara maksimal. Korupsi tumbuh seiring dengan berkembangnya peradaban manusia. Tidak hanya di negeri kita tercinta, korupsi juga tumbuh subur di belahan dunia yang lain, bahkan di Negara yang dikatakan paling maju sekalipun. Mengutip Muhammad Zein, korupsi merupakan kejadian luar biasa (*extraordinary crime*). Korupsi adalah produk dari sikap hidup satu kelompok masyarakat, yang memakai uang sebagai standar kebenaran dan sebagai kekuasaan mutlak. Sebagai akibat dari korupsi ketimpangan antara si miskin dan si kaya semakin kentara. Orang-orang kaya dan politisi korup bisa masuk kedalam golongan elit yang berkuasa dan sangat dihormati mereka juga memiliki status sosial yang tinggi.

Maraknya pelanggaran yang dilakukan oleh para pejabat Negara yang terkait dengan kasus korupsi merupakan sebuah pencerminan dimana system pemerintah dan pengawasan terhadap kinerja para aparatur Negara masih sangat minimum. Saat ini kasus korupsi yang ada di Indonesia terus meningkat setiap tahunnya. Korupsi seakan sudah menjadi hal biasa di mata masyarakat, tetapi juga merugikan banyak pihak. Korupsi merupakan sebuah masalah besar bagi Negara, yang mana dampak dari korupsi itu adalah kerugian yang di alami Negara. Korupsi telah melanggar hukum dan juga melanggar nilai-nilai pancasila. Salah satu tanggung jawab dari pemerintah adalah meningkatkan kualitas hidup rakyatnya. Pemerintah harus mampu untuk membentuk suatu tatanan kenegaraan, yang tertuang dalam peraturan, kebijakan, hukum, undang-undang, dan tata nilai; serta membangun infrastruktur Negara yang memadai untuk menunjang pencapaian kualitas hidup masyarakat. Bagaimanapun juga, hal tersebut dapat terhambat oleh adanya praktik-praktik tidak sehat dalam tubuh pemerintah, yang dilakukan oleh pihak-pihak yang tidak bertanggung jawab, yang menempatkan kepentingan pribadi dan golongan di atas kepentingan Negara. Permasalahan utama yang menjadi hambatan terbesar dalam system pemerintahan di Indonesia adalah anti korupsi. Dalam beberapa kasus, praktik korupsi dilakukan dalam prosedur, sehingga tindakan yang dilakukan terlihat legal tapi bagaimanapun juga, tidak etis. Inilah yang membuat korupsi mudah menjadi budaya di semua lapisan pemerintah dan menempatkan Indonesia di peringkat atas sebagai Negara terkorup di dunia. Berdasarkan asas general principle suatu pemerintah yang baik adalah pemerintah yang menjunjung tinggi norma kesusilaan, norma kepatuhan dan norma hukum untuk penyelenggaraan Negara yang bersih dan bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme. Asas umum penyelenggaraan pemerintah ini telah merefleksikan adanya interrelasi antara penanggulangan masalah korupsi dan penciptaan pemerintah yang baik. Penanggulanagn masalah korupsi ditujukan antara lain untuk menciptakan pemerintah yang baik yang salah satu tujuan dari pemerintah yang baik itu sendiri adalah menanggulangi masalah korupsi. Sedangkan etika menurut Bertens (1997:252), diartikan sebagai seperangkat nilai-nilai dan norma-norma moral yang menjadi pegangan seorang atau suatu kelompok dalam mengatur tingkah lakunya. Sedangkan Darwin (1999:252), etika

adalah prinsip-prinsip moral yang disepakati bersama oleh satu kesatuan masyarakat, yang menuntun perilaku individu dalam berhubungan dengan individu lain dalam masyarakat. Selanjtnya Darwin (1999:252) juga mengartikan etika administrasi Negara sebagai seperangkat nilai yang menjadi acuan atau panutan bagi tindakan manusia yang berorganisasi. Dari latar belakang tersebut diatas, penulis membuat judul “pentingnya etika administrasi public dalam pemberantasan korupsi pada perilaku birokrasi publik”.

## **B. Perumusan Masalah**

Seberapa penting etika administrasi publik dalam pemberantasan korupsi pada perilaku birokrasi publik ?

## **C. Tujuan Penelitian**

Untuk mengetahui pentingnya etika administrasi publik dalam pemberantasan korupsi pada perilaku birokrasi publik

## **D. Kajian Teoritis**

### **a. Korupsi Dan Pengertiannya**

Korupsi berasal dari bahasa latin, *corruption-corrumpere* yang artinya busuk, rusak, mengoyahkan, memutar balik, atau menyogok. Korupsi menurut hetington (1968) adalah perilaku pejabat public yang menyimpang dari norma-norma yang diterima oleh masyarakat, dan perilaku menyimpang ini ditujukan dalam rangka memenuhi kepentingan pribadi. Menurut Dr. kartini kartono, korupsi adalah tingkah laku individu yang menggunakan wewenang dan jabatan guna mengeduk kepentingan pribadi, merugikan kepentingan umum. Menurut aditjandra dari definisi korupsi dapat dihasilkan tiga macam model korupsi (2002: 22-23) yaitu : Model korupsi lapis pertama, Model korupsi lapis kedua, Model korupsi lapis ketiga

### **Ruang Lingkup Administrasi Publik**

Dimock & Dimock (1992:26), membagi empat komponen administrasi publik, yaitu : (1) Apa yang dilakukan pemerintah: pengaruh

kebijakan dan tindakan-tindakan politis, dasar-dasar, wewenang, lingkungan kerja pemerintah, penentuan tujuan-tujuan, kebijakan-kebijakan administrative yang bersifat kedalam, dan rencana-rencana. (2) Bagaimana pemerintah mengatur organisasi, personalia, dan pembiayaan usaha-usahanya; struktur administrasi dari segi formal. (3) Bagaimana para administrator mewujudkan kerja sama (teamwork). Aliran dan proses administrasi dalam pelaksanaan, dengan titik berat pada pimpinan, tuntunan, koordinasi, pelimpahan wewenang, hubungan pusat dengan bagian-bagian, pengawasan, moril, hubungan masyarakat dan sebagainya. (4) Bagaimana pemerintah kita bertanggung jawab: baik mengenai pengawasan dalam badan-badan eksekutif sendiri, dan yang lebih penting lagi mengenai pengawasan oleh badan-badan perwakilan rakyat, badan-badan yudikatif, dan berbagai badan lainnya.

#### **b. Pengertian Etika**

Dalam kehidupan bermasyarakat, istilah etika sering dipersamakan atau dipergunakan secara bergantian dengan istilah moral, norma, dan etiket. Beberapa pakar atau kalangan tidak membedakan secara prinsip, sedangkan sebagian lain memberikan perbedaan-perbedaan sebagai berikut

“Moral menyatakan tindakan atau perbuatan lahiriah seseorang, atau daya dorong internal untuk mengarah kepada perbuatan baik dan menghindari perbuatan buruk. Sedangkan etika tidak hanya menyangkut tindakan lahiriah, tetapi juga nilai mengapa dia bertindak demikian. Etika tumbuh dari pengetahuan seseorang yang diberi makna kesempatan social, dan dijadikan acuan atau tolak ukur moralitas masyarakat.” Prof. Judistira K Garna, (materi kuliah kebijakan public, LANUNPAD,1997) dan Wahyudi Kumorotomo (etika administrasi Negara rajawali, 1994:9)

#### **Sumber (Proses Pembentukan) & Implementasi Etika**

Munculnya etika sebagai suatu pedoman bertingkah laku dapat terbentuk dalam dua macam proses, yaitu :

1. Secara ilmiah terbentuk dari dalam atau internal diri manusia karena pemahaman dan keyakinan terhadap suatu nilai-nilai tertentu (khususnya agama atau religi).

2. Diciptakan oleh aturan-aturan eksternal yang disepakati secara kolektif, misalnya sumpah jabatan, disiplin, dan sebagainya. Sumpah jabatan dan peraturan disiplin PNS, pada gilirannya akan membentuk etika birokrasi. Sedangkan kasus Singapura menunjukkan bahwa etika berdisiplin (antri, membuang sampah) dibentuk oleh benda yang sangat besar bagi pelanggarannya.

### **c. Perilaku Birokrasi Publik**

Birokrasi merupakan lembaga pemerintah yang menjalankan tugas pelayanan pemerintahan baik ditingkat pusat maupun ditingkat daerah. Birokrasi pemerintahan dewasa ini, dimana para pejabat memainkan fungsi dalam peran dengan menggunakan kekuasaan yaitu : jabatan, kewenangan dan legitimasi untuk mewujudkan pemerintahan yang efisien dan efektif, dengan obyek pemerintahan masa kini. Penggunaan konsep birokrasi ini di fokuskan pada aspek “Perilaku Birokrat”. Dengan konsepsi masyarakat modern menurut Weber birokrasi dipandang sebagai organisasi yang rasional, instrument kekuasaan yang paling utama dan ideal dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan yang efisien dan efektif.

#### **Konsep Perilaku**

Konsep perilaku menurut Ndraha (1997:33), adalah operasionalisasi dan aktualisasi sikap seseorang atau satu kelompok dalam atau terhadap sesuatu (situasi dan kondisi) lingkungan masyarakat, alam, teknologi, dan organisasi. Sedangkan perilaku menurut pakar psikologi Rita L. Atkinson, Richard C. Atkinson, dan Ernest R. Hilgard (1945:435) adalah kegiatan organisme yang dapat di amati oleh organisme lain atau berbagai instrument penelitian.

#### **Analisa Pembahasan**

Etika administrasi public dalam pemberantasan korupsi pada perilaku birokrasi publik sangatlah penting. Kasus-kasus korupsi di Indonesia hampir semuanya dilakukan oleh para perilaku birokrasi publik, korupsi tidak akan pernah bisa kita pisahkan dan apa yang dinamakan kekuasaan (pemerintah sebagai pelaku tunggal administrasi public). Ada

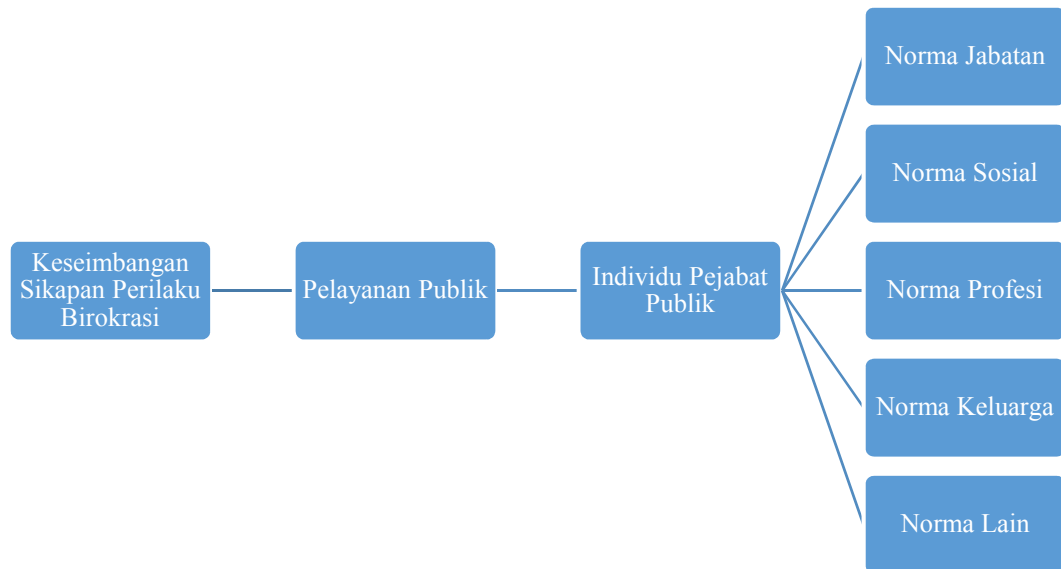
kekuasaan pasti ada korupsi. Hal ini telah menjadi kodrat dari kekuasaan itu sendiri. Selalu berdampingan, layaknya dua sisi uang, merupakan hakikat dari pernyataan yang disampaikan oleh Lord Acton, dari university Cambridge, “*Power tends to corrupt, and absolute power corrupt absolutely*”.

Terdapat sebuah postulant yang menyatakan bahwa korupsi selalu mengikuti watak kekuasaan. Dalam artian bahwa korupsi itu tidak ada, baik dipemerintahan yang sentralistik maupun desentralistik. Semakin kuat kekuasaan itu tersentral, semakin besar pula terjadi kasus korupsi dikekuasaan besar tersebut. Di Indonesia, hal ini terjadi pada masa orde baru. Sebaliknya, jika pemerintah suatu Negara adalah desentralistik, misalnya dengan otonomi daerah. Tindakan korupsi akan tersebar pula mengikuti pola pemerintah desentralistik tersebut. Dengan kata lain, praktek korupsi juga terjadi di pemerintahan daerah. Karena kekuasaan berpindah dari satu pusat kekuasaan ke banyak pusat kekuasaan yang otonom, korupsipun mengikutinya berpindah dari suatu pusat kekuasaan ke banyak pusat kekuasaan. Situasi seperti ini terjadi pada masa sekarang di Indonesia (lihat Agus Suradika, 2009:1).

Tingkah laku manusia (masyarakat) secara koersif (memaksa) agar supaya masyarakat bersedia tunduk kepada Negara (pemerintah). Dalam hal ini, setiap kebijaksanaan diberlakukan sejatinya merupakan sebuah ketentuan atau aturan yang sesuai dengan tujuan-tujuan pemegang kekuasaan sendiri. Dari sinilah peluang untuk terjadinya tindakan korupsi besar sekali. Manusia memiliki sifat dasar untuk terus mengkonsumsi, atau paling tidak memenuhi kebutuhan pokoknya. Oleh karena itu, besar kemungkinan tuntutan-tuntutan pribadi tetap membayangi manusia di dalam melaksanakan kewajibannya, yang seharusnya kewajiban itu menuntut seseorang untuk dapat berperilaku bersih dan mengutamakan kepentingan umum dan secara moral

Secara sistematis, pengaruh berbagai norma yang membentuk kepribadian seorang pejabat public dalam fungsi pelayanan, dapat dilihat pada gambar dibawah ini.

## Pengaruh Berbagai Norma Yang Membentuk Kepribadian Seorang Pejabat Publik Dalam Fungsi Pelayanan



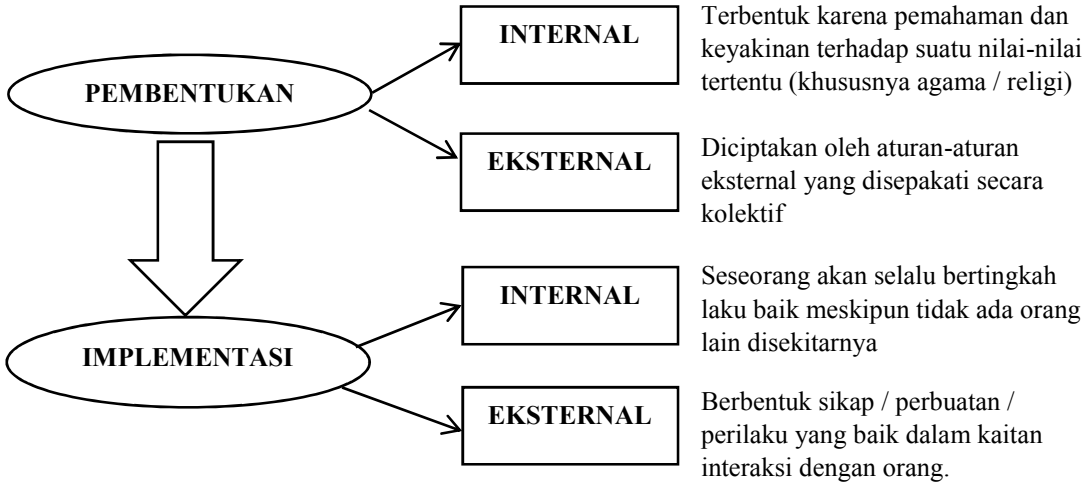
### ETIKA

Ilmu tentang kesusilaan yang menentukan bagaimana PATUTnya manusia hidup dalam masyarakat; apa yang BAIK dan apa yang BURUK

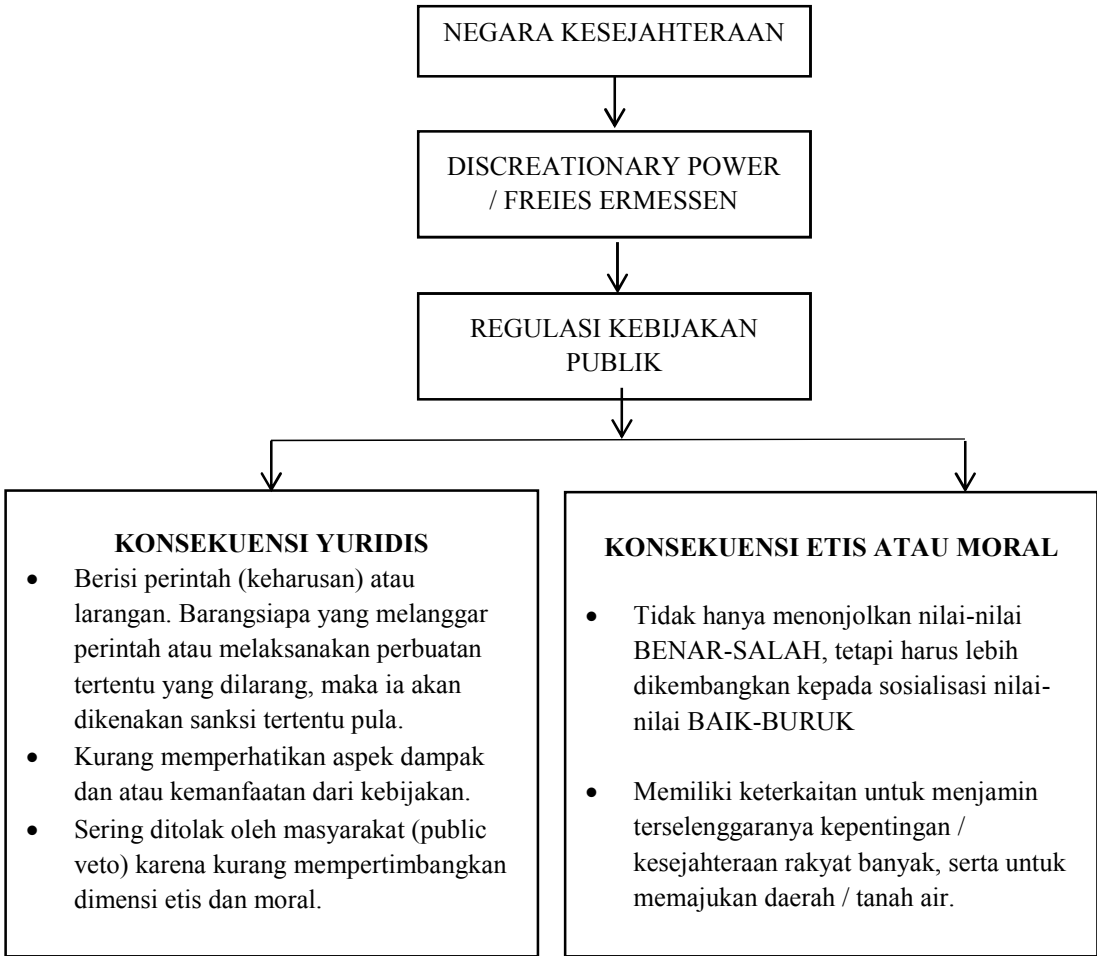
### PERBEDAAN

MORAL	ETIKA
<ul style="list-style-type: none"> <li>Menyatakan <b>perbuatan lahiriah</b> seseorang, atau daya dorong internal untuk mengarah perbuatan baik dan sebaliknya</li> <li>Menekankan kepada karakter dan sifat individu yang khusus (rasa kasih, murah hati, jiwa besar), diluar ketaatan pada peraturan.</li> <li>Instrumen kemasyarakatan yang berfungsi sebagai penuntun tindakan (action guide) untuk segala pola tingkah laku yang disebut bermoral. Dengan demikian, moralitas serupa dengan hukum disatu pihak dan dengan etika dipihak lain.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Tidak hanya menyangkut tindakan lahiriah, tetapi juga nilai mengapa dia bertindak demikian. Etika tumbuh dari pengetahuan seseorang yang diberi makna kesepakatan social, dan dijadikan acuan atau tolak ukur moralitas masyarakat.</li> <li>Berkenaan dengan disiplin ilmu yang mempelajari tentang nilai-nilai yang dianut manusia beserta pembedaannya, serta hukum yang mengatur tentang tingkah laku manusia.</li> <li>Mencakup filsafat moral atau pembedaan-pembedaan filosofis.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Moralitas memiliki pertimbangan yang jauh lebih tinggi tentang kebenaran dan keharusan disbanding etika.</li> <li>Moralitas bukan hukum, sebab tidak dapat diubah melalui tindakan legislatif, eksekutif, maupun yudikatif. Demikian pula sanksi dalam moralitas tidak melibatkan keterlibatan fisik / ancaman, melainkan lebih bersifat internal.</li> </ul>	

**PEMBENTUKAN DAN IMPLEMENTASI ETIKA**



**ARTI PENTING ETIKA BAGI ADMINISTRASI PUBLIK**





## Kesimpulan

Korupsi merupakan fenomena sosial yang hingga kini masih belum dapat diberantas oleh manusia secara maksimal. Korupsi pada dasarnya dapat terjadi kapan saja dan dimana saja menyentuh semua kalangan dalam masyarakat. Sebagaimana diketahui, birokrasi atau administrasi publik memiliki kewenangan bebas untuk bertindak (*discretionary power atau freies ermessen*) dalam rangka memberikan pelayanan umum (*public service*) serta menciptakan kesejahteraan masyarakat (*bestuurzorg*). Untuk ini, kepada birokrasi diberikan kekuasaan *regulative*, yakni tindakan hukum yang sah untuk mengatur kehidupan masyarakat melalui instrument yang disebut kebijakan publik (*public policy*).

Kebijakan-kebijakan yang diambil olehnya akan berdampak luas manakala keputusan itu berkaitan dengan hajat hidup orang banyak/masyarakat luas. Rasionalitas saja terkadang tidak mampu untuk menjawab kebutuhan-kebutuhan hakiki orang banyak dan tidak jarang keputusan-keputusan yang baik harus menyertakan pengalaman, intuisi, dan hati nurani. Bagaimanapun juga falsafah, kearifan dan niat baik akan menjadi penopang yang paling kokoh bagi para administrator untuk menjaga kewibawaan dan kredibilitas mereka. Lebih dari itu, dalam persoalan apapun sepanjang menyangkut hubungan antara dua atau lebih individu, pertanyaan-pertanyaan yang mengandung nilai-nilai filosofis dan moral akan senantiasa relevan.

Organisatoris maka mereka harus menaati kaidah-kaidahnya secara internal maupun eksternal. Sebagai bagian dari organisasi publik mereka wajib mentaati aturan main yang terdapat di dalamnya. Dan sebagai anggota masyarakat mereka wajib mengusahakan kesejahteraan untuk bagian terbesar masyarakat. Keseluruhan norma di atas harus benar-benar dipahami oleh aparatur pemerintah dengan tidak memberikan bobot yang lebih dominan kepada salah satunya. Manakala terdapat keseimbangan antar norma-norma tersebut, diharapkan lapisan masyarakat membutuhkan pelayanan birokrasi (*public service*), tetapi yang lebih dibutuhkan adalah sikap keadilan (*equity*) dari para birokrat. *Political will* pemerintah untuk menciptakan sosok birokrasi yang memiliki perilaku terpuji ini sebenarnya telah dilaksanakan secara sistematis.

## Daftar Pustaka

- Andi Hamzah, Pemberantasan Korupsi; Melalui Hukum Pidana Nasional dan Internasional, Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2011
- Budiarjo Miriam. Dasar-Dasar Ilmu Politik, cetakan kedua puluh tujuh. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2005
- Caiden, G.E. 1982. Public Administration. Second Edition, California: Palisades Publisher
- Dimock dan Duimock. 1989. Administrasi Negara Terjemahan, Jakarta: Erlangga.
- Dunn, Willian N. 1981. Public Policy Analysis. New Jersey: Prentice- Hall
- Elwi Danil, Korupsi; Konsep, Tindak Pidana. Dan Pemberantasannya, PT Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2011
- Gie, The Liang. 1987. Materi Pokok Etika Administrasi Pemerintahan. Modul Universitas Terbuka, Jakarta: Karunia
- Henry, Nicholas. 1995. Public Administration and Public Affairs. Englewood Cliffs, N.J: Prentice-Hall International, Inc.
- Keraf. A. Sonny. 2001. Etika Bisnis. Jakarta: Balai Pustaka.
- Kumorotomo, Wahyudi. 1992. Etika Administrasi Negara. Jakarta: CV Rajawali
- LAN RI. 2005. Sistem Administrasi Negara RI. Jakarta: Haji Masagung.
- Lubis, Mochtar dan James E. Scott. 1977. Etika Pegawai Negeri. Jakarta: Bharatara Karya Aksara
- Mustofa, Muhammad. Kleptokrasi: Persekongkolan Birokrat-korporat sebagai pola White-Color Crime Indonesia. Jakarta: Kencana 2010.
- Nugroho, Alois A. 2000. Etika Administrasi Bisnis. Jakarta: FKK UAJ.
- Shafritz, Jay. M. dan E. W. Russel. 1997. Introducing Public Administration. New York, N.Y: Longman
- Soewargono, 1997. Kapita Selekta Etika Pemerintahan. Jakarta: Institut Ilmu Pemerintahan.
- Suradika, Agus. Relasi Korupsi dan Kekuasaan : Antara Cermin Budaya dan Penanggulangannya, <http://www.docstoc.com/docs/5936230/Agus-Suradika-Korupsi-dan-Kekuasaan>, diakses tanggal 7 Desember, 2012

Ta'iziduhu Ndraha, 2003. Kybernologi. Jakarta: PT. Rineka Cipta

Undang-Undang No.31 Tahun 1999 jo Undang-Undang No.21 Tahun 2001

Winarno, Budi. 2007. Kebijakan Publik Teori dan Proses. Yogyakarta:Medpress

**Kesadaran Kaum Intelektual,  
Dalam Dialektika Etik Anti Korupsi  
(Perspektif Teori C. Wright Mills)**

**Arie Wahyu Prananta**

Fisib, Universitas Trunojoyo Madura

**Abstrak**

Dalam Studi ini peran kaum intelektual diharapkan sebagai individu dan aktor kreatif yang memiliki kesadaran dimana secara dialektika etik mampu memegang kode etik dalam gerakan anti korupsi, berangkat dari tumbuhnya organisasi pasca reformasi dalam penegakan civil society yang sepertinya tidak mampu melawan korupsi yang semakin menggurita dan lebih banyak dilakukan oleh kaum intelektual itu sendiri.

Studi ini melihat peran Kaum Intelektual didalam masyarakat dianggap sebagai kaum cendekia, dimana masyarakat mengharapkan peran intelektual mampu membawa perubahan yang lebih baik. Masyarakat menganggap bahwa intelektual merupakan orang-orang yang mampu menyelesaikan masalah yang ada didalam kehidupan sehari-hari mereka. Intelektual diharapkan mampu menciptakan ide-ide yang brilian dan pro-rakyat.

Peran kaum Intelektual di analisis dengan menggunakan model transedental fenomenologinya Alfred scutzh didalam masyarakat dianggap sebagai individu didalam suatu kelompok. Intelektual diharapkan mampu memajukan dan mesejahterakan masyarakatnya dengan kemampuan dan keahlian yang mereka miliki. Dengan pola fikir yang maju dan dinamis namun tetap memiliki ideologi, intelektual diharapkan mampu membangun masyarakat yang mandiri. Intelektual didalam masyarakat sebagai individu yang dijadikan contoh didalam kehidupan sehari-hari masyarakat. Baik pola perilaku maupun hal lainnya, sehingga apa yang dilakukan oleh kaum intelektual akan ditiru oleh masyarakat.

**Kata Kunci** : Kaum Intelektual, Dialektika Etik, Civil Society, Transedental, Fenomenologi

**Abstract**

*In this study the role of the intellectuals is expected as individuals and actors creative consciousness which is the dialectic of ethics capable of holding the code of conduct in the anti-corruption movement, departing from the growth of the organization after the reform in the enforcement of civil society that did not seem able to fight corruption which is becoming menggurita and more conducted by the intellectuals themselves.*

*This study looks at the role of Intellectuals in society is regarded as the scholars, where people expect the role of intellectuals capable of bringing change for the better. Society considers that the intellectual is a person who is able to resolve the existing problems in their everyday life. Intellectual expected to create brilliant ideas and pro-people.*

*Role of the Intellectual in the analysis using a model of transcendental fenomenologinya Alfred scutzh in society are considered as individuals in a group. Intellectual expected to promote and mesejahterakan people with the ability and the expertise they have. With a mindset that is advanced and dynamic, but still has ideological, intellectual, is expected to establish an independent community. Intellectual in society as individuals that were sampled in the daily life of the community. Both patterns of behavior and other matters, so that what was done by the intellectuals will be emulated by the public.*

**Keywords:** *Intellectuals, Dialectics of Ethics, Civil Society, transcendental, Phenomenolog*

## Pendahuluan

### a. Perdebatan Peran Kaum Intelektual

Perdebatan dialektika dalam peran yang ada mempunyai inti pada kode etik seorang intelektual. Perdebatan yang kritis dan garis pisah sangat tipis sering menemui benturan dalam dialektika etik antara teori yang ditemukan dan praktek sebuah realitas sosial selalu berbeda, perbedaan ini memunculkan pertarungan etik. Sulitnya melepaskan diri antara idealisme keilmuan dalam setiap kekuasaan dan politik. Bahkan Studi yang sangat kritis berawal dari Benda (1927:3) di Prancis, dimana pengkhianatan seorang intelektual dalam bentuk korupsi yang dilakukan apabila mendekati penguasa atas kekuasaan disebut sebagai, "*intelektual panggilan*", pendapat "*Benda*" ini menandakan bahwa jauh dari cita-cita idealisme filosofis dan ilmiah dalam sebuah kode etik peran intelektual.

Konsepsi diri tentang kesadaran oleh "*Gramsci*" dipandang sebagai dialektika peran intelektual yang seharusnya independen dan otonom digeser oleh kekuatan-kekuatan negara yang sangat dominan melalui penetrasi dan kekuatan kapital golongan borjuis. Hegemoni<sup>1</sup> negara melalui kekuatan tangan borjuis yang menggeser kekuatan otonom serta independen kaum intelektual dalam sebuah dilema dialektika etik. Dalam Buku "*Prisoner of Notebook*", menggolongkan intelektual organik dan klasik yang pada dasarnya ideology pendekatan kelas terikat dalam Sosiologi Intelektual, seorang intelektual tidak bisa membentuk suatu kelompok dan tidak bisa dipengaruhi oleh kekuatan negara karena peran kaum intelektual independen dan otonom dalam ideology, tidak ada kelas dalam suatu pengelompokan karena kelompok hanya subset merujuk untuk melayani

---

1. Hegemoni adalah bentuk penguasaan dimana menurut Gramsci terkenal didefinisikan sebagai "kombinasi dari kekuatan dan persetujuan, yang seimbang satu sama lain secara timbal balik, tanpa kekuatan mendominasi berlebihan atas persetujuan. Memang, upaya selalu dilakukan untuk memastikan kekuatan yang akan muncul didasarkan pada persetujuan dari mayoritas "(Gramsci, 1971: 80). Hegemoni harus dibedakan dari kediktatoran atau despotisme dimana paksaan berlaku dan diterapkan secara sewenang-wenang tanpa norma peraturan. [1] Adapun teori hegemoni yang dicetuskan Gramsci adalah: "Sebuah pandangan hidup dan cara berpikir, yang di dalamnya sebuah konsep tentang kenyataan disebarluaskan dalam masyarakat baik secara institusional maupun perorangan; (ideologi) mendiktekan seluruh cita rasa, kebiasaan moral, prinsip-prinsip religius dan politik, serta seluruh hubungan-hubungan sosial, khususnya dalam makna intelektual dan moral." [2], Berdasarkan pemikiran Gramsci tersebut dapat dijelaskan bahwa hegemoni merupakan suatu kekuasaan atas nilai-nilai kehidupan, norma, maupun kebudayaan dan ideologi sekelompok masyarakat yang akhirnya berubah menjadi doktrin terhadap kelompok masyarakat lainnya dimana kelompok yang dikuasai tersebut secara sadar mengikutinya. Kelompok yang didominasi oleh kelompok lain (penguasa) tidak merasa ditindas dan merasa itu sebagai hal yang seharusnya terjadi. [3]

kepentingan kelompok/masyarakat sosial yang lain lebih banyak tidak memihak pada supremasi kelas atau golongan tertentu.

**b. Permasalahan peran Intelektual yang Muncul Sampai Saat Ini Dengan Pendekatan Teori, C.Wight Mills**

Disamping itu ada dua model identifikasi penelitian sosiologis intelektual yang kemudian di sintesisikan oleh Mills yang disebut Imajinasi Sosiologis. Ideologi dan cita-cita *C. Wright Mills* dalam karya Fenomenal, “*Sociology Imagination*”, dalam karya ini sepertinya *Mills* membayangkan ada sosok yang disebut dalam karyanya sebagai, “*Intellectual Craftsmanship*”(seorang intelektual yang memiliki kecermelangan dalam mengaktualisasikan sebuah solusi atas perubahan, dalam fenomena permasalahan sosial yang muncul di masyarakat). Hal lain yang muncul yang oleh (*Mills*, 1959: 195-240), dikemukakan dalam mendasarkan analisisnya *Mills* sendiri melihat *Public Issue* (Struktur dalam sebuah system yang makroskopik) dan *Personal Trouble* (Interaksi Individu terhadap peran dalam system yang disebut sebagai mikromolekuler), dengan menempatkan pentingnya sosio historis dalam semua analisisnya. Sehingga perlunya studi ini dalam menganalisis dan merumuskan masalah seperti yang ada di bawah ini:

1. Bagaimana bentuk keragaman pengalaman intelektual dalam menghadapi tekanan dialektika etik anti korupsi di Indonesia?
2. Seberapa besarkah kesadaran Kaum Intelektual menghadapi tekanan dalam dialektika etik anti korupsi?
3. Benarkah *public issue* dan *personal trouble* menjadi dasar dalam menentukan peran kesadaran intelektual dengan terhadap tekanan dialektik etik korupsi yang sistemik?
4. Benarkah *Intellectual Craftsmanship* menjadi kaum intelektual yang mampu secara dialektika dan etik menjadi kaum yang memiliki gerakan anti korupsi?
5. Bagaimanakah cara yang ditempuh seorang intelektual menghadapi tekanan ,kekuasaan dan politik jika dihadapkan pada dialektika etik gerakan penyadaran anti korupsi di Indonesia?

### c. **Posisi Studi dalam Penelitian yang Di bangun dari Penelitian Terdahulu**

Sejumlah studi terdahulu sepertinya lebih banyak menggunakan pendekatan dalam perspektif ekonomi dan politik serta kekuasaan serta penegakan hukum. Sementara itu (Hadiz, 2006:10) menyebutkan bahwa selain melalui pendekatan mekanisme pasar, juga pendekatan yang bertumpu pada penguatan institusi. Pendekatan ini memfasilitasi segala upaya agar pasar bekerja dengan baik. Bila pada pendekatan pasar negara dipinggirkan, pada pendekatan kedua negara diperkuat dan dikembalikan fungsinya dalam menyusun kebijakan dan membuat kerangka kelembagaan yang menjamin pasar dapat bekerja sempurna, termasuk memberantas korupsi yang mendistorsi pasar.

Dalam perspektif (Alatas, 1987:225), Alatas melihat hubungan trilogy kekuasaan yang dialektik antara birokrat, lembaga legislatif, dan pengusaha. Relasi kuasa inilah yang terjadi di Indonesia. Pada intinya korupsi adalah perwujudan immoral dari dorongan untuk memperoleh sesuatu dengan metode pencurian dan penipuan. (budaya korupsi telah menjalar kedalam seluruh lapisan aspek kehidupan bangsa ini. Indonesia sebagai negara demokrasi memiliki konsekuensi yaitu adanya partisipasi aktor-aktor yang berada di luar pemerintah, untuk ikut mendorong upaya pemberantasan korupsi. Aktor non-pemerintah ini, merupakan perwujudan masyarakat yang peduli terhadap upaya pemberantasan korupsi untuk menuntaskan agenda reformasi di Indonesia (Parris, 2000: 51-56).

Sementara itu menurut (Mills,1959: 7-10), dengan otobiografi yang kuat, menjelaskan motivasinya untuk memproduksi seri tiga volume pada stratifikasi sosial, mengancam fungsionalisme melalui kritiknya tentang elit kekuasaan di Amerika saat itu. Salah satu contoh proposisinya yang kontroversial adalah bahwa menurutnya di Amerika terjadi paradoks demokrasi: bentuk pemerintahannya adalah demokrasi namun seluruh struktur organisasinya cenderung diubah ke bentuk oligarkhi, hanya sedikit yang memiliki kekuasaan politik. Imajinasi Sosiologi sebenarnya adalah :

*The sociological imagination enables its possessor to understand the larger historical scene in terms of its meaning for the inner life and the external career of a variety of individuals ... The first fruit of this imagination – and the first lesson of the social science that embodies it – is the idea that the individual can understand his own experience and*

*gauge his own fate only by locating himself within his period ... The sociological imagination enables us to grasp history and biography and the relations between the two within society. (pp. 5-6)*

(Imajinasi sosiologis memungkinkan pemiliknya untuk memahami adegan sejarah yang lebih besar dalam hal maknanya bagi kehidupan batin dan karir eksternal dari berbagai individu ... Buah pertama dari imajinasi ini - dan pelajaran pertama dari ilmu sosial yang mewujudkan itu - adalah gagasan bahwa individu dapat memahami pengalamannya sendiri dan mengukur nasibnya sendiri hanya dengan menempatkan dirinya dalam periode nya ... Imajinasi sosiologis memungkinkan kita untuk memahami sejarah dan biografi dan hubungan kedua dalam masyarakat. (pp. 5-6))

Mills melakukan riset terhadap struktur kekuasaan Amerika yang dari penelitian itu diperoleh suatu hubungan dominatif, dimana struktur sosial dikuasi elit dan rakyat adalah pihak ada di bawah kontrol politisnya. Hubungan dominatif itu muncul karena elit-elit berusaha memperoleh dukungan politis rakyat demi kepentingan mobilitas vertikal mereka secara ekonomi dan politik. Elit-elit itu adalah militer, politisi, dan para pengusaha (ekonomi). Mills menemukan bahwa mereka, para elit kekuasaan, mempunyai kecenderungan untuk kaya, baik diperoleh melalui investasi atau duduk dalam posisi eksekutif. Satu hal penting lagi, mereka yang termasuk dalam elit kekuasaan sering kali pindah dari satu bidang yang posisinya tinggi dalam bidang yang lain.

Pertama, ide bahwa individu dapat memahami pengalaman-pengalaman nyatanya hanya dengan menempatkan dirinya dalam suatu konteks. Ide bahwa ia hanya akan mampu memahami kesempatan-kesempatan dalam hidupnya dengan menyadari kehidupan dalam lingkungannya. Dengan itu, kita dapat memahami bahwa setiap individu, dari generasi ke generasi, hidup dan berelasi dalam masyarakatnya dalam sekuen historis.

Kedua, Imajinasi Sosiologis adalah kapasitas mental yang memberdayakan hingga memberikan kemampuan untuk memahami sejarah, masyarakat dan biografi diri dan relasi keduanya dalam masyarakat. Inilah kemampuan yang nampak secara jelas melalui karya tokoh-tokoh sosiologi utama mulai dari August Comte, Marx, Weber, Durkheim, Karl Mannheim (Mills, 3-5). Dengan dua ide besar itu, Mills kemudian menurunkan Imajinasi Sosiologis ke dalam tiga aspek



utama yang dirumuskannya dalam tiga pertanyaan penting yakni (Mills, 1959:6-7):

1. Pertama, apa dan bagaimana struktur masyarakat particular sebagai suatu keseluruhan.
2. Kedua, di mana tempat masyarakat yang eksis itu dalam perjalanan temporalitasnya atau dalam sejarah yang ada.
3. Ketiga, apa dan bagaimana ragam variasi manusia yang muncul dalam masyarakat dan suatu periode historis?
4. Dengan kemampuan mengajukan dan menjawab tiga pertanyaan dasar dalam Imajinasi Sosiologis itu, individu diharapkan memiliki kemampuan untuk:
  - a. **Pertama**, mampu membedakan *troubles* (persoalan-persoalan) dengan *issues* (masalah-masalah). Persoalan (trouble) adalah hal atau perkara dalam karakter individual dalam tautan langsungnya dengan individu lainnya yang bersifat personal (interaksi). Persoalan adalah soal privat. Sementara masalah (issue) merupakan hal atau perkara yang berkaitan dengan relasi antara kehidupan individu dengan lingkungannya (relasi). Masalah adalah hal publik.
  - b. **Kedua**, kemampuan melampaui hal-hal yang bersifat privat dan personal dan hingga mampu mencipatkan pemahaman akan dunia public yang baru dan lebih baik. (Mills, 1959:8).

Penjelasan yang sedikit lebih memadai menyangkut bagaimana membangun Imajinasi sosiologis dikemukakan oleh (Trepagnier, 2002: 15-20). Menurutnya Imajinasi Sosiologi secara khas merujuk pada kemampuan untuk menyatukan antara kehidupan individual kita dengan relasi dan kekuatan sosial yang lebih luas. Trepagnier mengutip Mills yang mengemukakan sejumlah 'langkah' untuk mengembangkan Imajinasi Sosiologis yakni:

1. Pertama, senantiasa merangkai dan mengaitkan aneka tema dan konsep. Mills menyarankan sosiolog untuk senantiasa menggali kemungkinan-kemungkinan pertautan antar berbagai konsep. Hal ini tentu mengandaikan prasyarat yakni: kemampuan untuk memahami konsep-konsep,

kemampuan untuk mengklasifikasi konsep, kemampuan abstraksi untuk menjelaskan keterkaitan satu konsep dengan yang lain.

2. Kedua, fleksibilitas dan membuka kemungkinan klasifikasi silang berbagai konsep dan pengalaman empiric. Fleksibilitas dalam hal ini adalah suasana yang memungkinkan siswa berfikir kreatif.
3. Ketiga, imajinasi adalah hasil dari suasana bebas oleh karenanya suasana menyenangkan harus menjadi dasar dari pembelajaran.

Sementara para ahli telah bertengkar interpretasi kalimat Imajinasi sosiologis Istilah menggambarkan jenis wawasan yang ditawarkan oleh disiplin sosiologi., juga kadang-kadang digunakan untuk menekankan relevansi sosiologi dalam kehidupan sehari-hari. Dalam menggambarkan imajinasi sosiologis, Mills (2013:25) menegaskan berikut.

*"What people need is the quality of mind that will help them to use information and to develop reason in order to achieve a clear summation of what is happening in the world and what may happen in them . Sociological imagination enables its owner to understand the larger historical scene in terms of its meaning for the inner life and external career of a variety of individuals. " Mills believes in the power of sociological imagination to connect , " a private matter for public issues.*

“Apa yang orang butuhkan adalah kualitas pikiran yang akan membantu mereka untuk menggunakan informasi dan mengembangkan alasan untuk mencapai penjumlahan jelas tentang apa yang terjadi di dunia dan apa yang mungkin terjadi dalam diri mereka. Imajinasi sosiologis memungkinkan pemiliknya untuk memahami adegan sejarah yang lebih besar dalam hal maknanya bagi kehidupan batin dan karir eksternal dari berbagai individu. “Mills percaya pada kekuatan imajinasi sosiologis untuk menghubungkan,” masalah pribadi untuk isu-isu publik.”

Sepertinya *Mills* melihat dalam, Imajinasi Sosiologis membantu individu untuk mengatasi dengan dunia sosial dengan memungkinkan mereka untuk melangkah keluar sendiri, pribadi, pandangan egois mereka tentang dunia. Dengan menggunakan imajinasi sosiologis, orang individu dipaksa untuk melihat, dari posisi yang obyektif, peristiwa dan struktur sosial dalam wilayah sebuah gerakan penyadaran dalam interaksinya dalam *public issue* dan *personal trouble*, idealisme ideology dalam peran seorang, “*Intellectual Craftsmanship*” yang

cemerlang dalam mengaktualisasikan ide serta gagasan melakukan gerakan perubahan memberikan solusi dari permasalahan sosial yang muncul.

## **Kesimpulan Dan Saran**

### **a. Kesimpulan**

Konsep Schutz mengenai dunia sosial sesungguhnya dilandasi oleh kesadaran (*consciousness*) karena menurutnya di dalam kesadaran itu terdapat hubungan antara orang (orang-orang) dengan objek-objek. Dengan kesadaran itu pulalah kita dapat memberi makna atas berbagai objek yang ada. Tindakan sosial yang dimaksudkan oleh Schutz sebenarnya merujuk kepada konsepnya Weber dan sementara itu konsep intersubjektivitas Husserl juga sangat kental terasa. Di mana intersubjektivitas dianggap oleh Schutz sebagai suatu konsep atau model yang ideal yang menggambarkan pengetahuan atau pengalaman kita di dalam dunia keseharian.

Bagi Schutz memang pengetahuan mengenai dunia sosial itu merupakan pengetahuan yang sifatnya inderawi belaka dan tidak lengkap, tidak akan pernah utuh, karena kemampuan indera manusia dalam menyerap pengetahuan itu memang memiliki keterbatasan. Fenomenologi memang memfokuskan pada pemahaman dan pemberian makna atas berbagai tindakan yang dilakukan seseorang atau orang lain di dalam kehidupan keseharian sehingga fenomenologi memang merupakan pengetahuan yang sangat praktis serta bukan merupakan pengetahuan yang sifatnya intuitif dan metafisis. Sosiologi memang termasuk ke dalam pengetahuan yang sifatnya praktis tadi karena sosiologi dapat memberikan penjelasan mengenai dunia sosial. Oleh karena itu, apa yang dinamakan *lifeworld* sesungguhnya dilandasi oleh pengetahuan dan ini selalu berkaitan dengan apa yang dinamakan dengan tipifikasi, karena tipifikasi ini merupakan komponen utama dari ilmu pengetahuan. Hanya saja Schutz membedakan antara ilmu (*science*) dengan ilmu sosial (*social science*) di mana di dalam fenomenologi konsep ilmu sosial selalu berkaitan dengan tipifikasi karena tipifikasi merupakan suatu fenomena atau gambaran nyata dari suatu objek ideal yang ‘berada di luar sana’. Dalam peran intelektual disini Berangkat dari pemahaman ini, para intelektual sudah sepatutnya menjadikan kesejahteraan masyarakat sebagai

orientasi utama. Dengan demikian, mereka sudah seharusnya menjadi oposan kontrakorupsi yang sudah jelas menghancurkan kesejahteraan masyarakat dan sendi kehidupan bangsa ini. Di mana pun mereka berada, tak boleh goyah memperjuangkan tuntutan kebenaran. Para intelektual yang memilih tetap di kampus harus menanamkan budaya antikorupsi kepada anak didik dan menyebarkannya ke khalayak melalui buah pikiran. Intelektual yang terjun di politik atau birokrasi hendaknya memimpin transformasi, termasuk membangun budaya antikorupsi dan mendesain sistem yang bisa menetralisasi perilaku koruptif. Namun, tidak mudah mewujudkan tuntutan idealitas tersebut. Fakta yang diberitakan KPK menunjukkan dengan mudahnya intelektual terbawa arus koruptif. Itu sekaligus menjadi peringatan intelektual lain untuk tidak ikut-ikutan mengkhianati intelektualitasnya. Kecuali, ada yang juga ingin mendapat status intelektual koruptor. Korupsi merupakan bentuk kejahatan yang sangat fenomenal dalam perjalanan sejarah Indonesia. Tidak sedikit ilmuwan yang mengatakan bahwa potret korupsi di negeri ini merupakan salah satu sisi terburuk sejarah penyelenggaraan berbangsa dan bernegara. Persoalan korupsi yang mendera bangsa ini tentu bukanlah fenomena yang mengada di atas ruang kosong. Persoalan korupsi sangat berurat dan mendarah daging ke jantung birokrasi secara keseluruhan. Banyak teoritis mensinyalir bahwa rendahnya gaji, lemahnya sistem administrasi dan juga rapuhnya mental pegawai menjadi penyebab perbuatan korupsi. Jika tindakan korupsi sudah menjadi hal biasa di dalam sebuah masyarakat atau dengan kata lain sudah dianggap lumrah, maka sendi-sendi kehidupan pada masyarakat dan bangsa tersebut sudah tercerabut satu persatu. Tak ada yang dapat menyelamatkan bangsa ini, kecuali menata ulang supremasi hukum dengan baik. Dan menjadikan aparat hukum termasuk di dalamnya para pegawai sebagai panutan dan teladan, yang jauh dari sifat dan tindakan korupsi. Selain Edmund Husserl dan Martin Heidegger, terdapat tokoh fenomenologi lain yang menonjol sebagai seorang ahli fenomenologi, yaitu Alfred Schutz. Schutz mempelajari fenomenologi Husserl secara mendalam, dan meletakkan dasar-dasar fenomenologi bagi ilmu sosial secara mendalam pula. Perbedaan fenomenologi Schutz dengan Husserl, yaitu Schutz berusaha membebaskan ide-ide Husserl yang dirasakannya sangat abstrak sehingga lebih mudah dipahami. Menurut Alfred

Scutz, tugas fenomenologi adalah untuk menghubungkan pengetahuan ilmiah dengan pengalaman sehari-hari, dan dari kegiatan di mana pengalaman dan pengetahuan itu berasal. Dengan kata lain, Schutz mendasarkan tindakan sosial pada pengalaman, makna, dan kesadaran. Inti dari pemikiran fenomenologi Schutz adalah bagaimana memahami tindakan sosial melalui penafsiran. Schutz mengutip pendapat dari Husserl, yaitu proses pemahaman aktual kegiatan, dan pemberian makna terhadapnya, sehingga ter-refleksi dalam tingkah laku. Dari pemikiran Schutz ini, menggambarkan bahwa menurutnya manusia adalah makhluk sosial yang sadar akan dunia kehidupan sehari-hari sebagai sebuah kesadaran sosial. Manusia dituntut untuk saling memahami satu sama lain dan bertindak dalam kenyataan. Dengan demikian, adanya hubungan timbal balik, pemahaman atas pengalaman bersama, dan tipikasi atas dunia bersama. Pemikiran Schutz mengenai tipikasi itu sendiri adalah sebuah proses yang mana hubungan antar makna diorganisasi, atau disebutnya dengan istilah *stock of knowledge*.

Landasan ontology fenomenologi Schutz ialah konsep-konsep pemikiran dari Weber tentang relevansi nilai, pemahaman (*verstehen*) dan konsep tipe ideal. Artinya konsep tentang pembauran atau proses penyatuan makna yang sebenarnya bersifat dualitas atau ambiguitas. Bagi Schutz makna ialah dapat diinterpretasikan dari berbagai perspektif manusia sebagai makhluk sosial, makna dilahirkan berdasarkan pada sebuah pengalaman yang subjektif, yang dikonstruksikan dalam diri manusia sebagai individu yang merdeka. Individu yang aktif dalam proses pemberian makna, bahwa setiap manusia memaknai realitas berdasarkan pada apa yang pernah dilihat, didengar, dirasakan sebagai pengalaman yang nyata. Makna hadir dan dihadirkan sebagai konsekuensi atas apa yang dirasakan oleh manusia.

Secara epistemologi Schutz memandang bahwa penguasaan manusia terhadap makna yang timbul dari motivasi atau disebut dengan makna motivasi, tindakan dan proses pemahaman manusia sebagai makhluk yang berpikir. Proses yang demikian kemudian diimplementasikan oleh manusia pada tingkatan realitas atau lapangan, sehingga terjadi dialektika manusia dalam proses *verstehen* dalam memaknai realitas-realitas yang bersentuhan dengan dirinya. Dalam tataran ini manusia mencari kualitas dirinya dalam memahami realitas, bahkan manusia menjadikan dirinya sebagai sumber atas pemahaman realitas.

Pemikiran makna yang dilahirkan manusia yang sangat subjektif dalam mengeksplorasi perilaku dirinya yang berhubungan dengan realitas sosial melahirkan perilaku-perilaku yang lain. Sehingga manusia menggunakan intuisi dan logikanya untuk memahami dan menelusuri dunia sosial sebagai dunia yang bukan bersifat monolitik akan tetapi bersifat plural. Artinya manusia pada tataran ini adalah manusia yang intersubjektif, dimana manusia merupakan dunia arti yang merupakan suatu makna dan simbolik diantara manusia yang dinamis dan bertindak. Hubungan intersubjektif-intersubjektif adalah konsep yang melahirkan hubungan manusia yang dapat mengkonstruksikan objektivitas bagi realitas itu sendiri atau bagi kehidupan manusia itu sendiri.

#### **b. Saran**

1. Perlu sebuah kode etik yang mengatur tentang peran kaum intelektual supaya kaum intelektual kita berkarakter, otonomi, dan punya independensi dalam mencerdaskan kehidupan bangsa dan negara.
2. Pemerintah dalam halnya melalui Kementerian Riset dan Pendidikan tinggi dalam memformulasikan sejak dini pendidikan karakter anti korupsi dalam mata pelajaran pada jenjang pendidikan formal.
3. Adanya kerjasama masyarakat, pemerintah serta instansi terkait secara sinergis untuk dapat mengimplementasikan dan menerapkan pendidikan karakter anti korupsi di segala aspek kehidupan.

#### **Daftar Rujukan**

- Abbas, K.A. 1975. "The Cancer of Corruption", dalam Suresh Kohli (ed.), *Corruption in India*, New Delhi: Chetana Publication.
- Amir, Fahrrozzi, Kaum Intelektual Yang Pragmatis Survei Litbang Kompas, Desember 21, 2011
- Ackerman Susan Rose, *Korupsi Pemerintahan (Sebab, Akibat dan Reformasi)*, Pustaka Sinar Harapan dari Cambridge Published, 2006
- Andi Hamzah. 2007. "Pemberantasan Korupsi : Melalui Hukum Pidana Nasional dan
- Atmasasmita, Romli. 2004. " Permasalahan Korupsi: Aspek Nasional dan Aspek internasional", Penerbit : Mandar Maju.
- Bank Dunia, Hasil Research, *Global Development Horizons, Multipolarity: The New Global Economy menempatkan Indonesia, Brasil, China, India, Korea*

- Selatan, dan Rusia sebagai penopang pertumbuhan ekonomi dunia hingga 2025 mendatang, 2011
- Bulkin, Farchan. *Kapitalisme, Golongan Menengah dan Negara: Sebuah Catatan Penelitian*. Dimuat dalam Prisma, no. 2, Februari, 1984.
- Bulkin, Farchan *Pokok-Pokok Pikiran Kelas Menengah: Makalah untuk PAIS (Percakapan Ahli Ilmu-Ilmu Sosial)*, 3-4 Oktober 1984.
- Buttomore, TB, *Elite dan Masyarakat*, Akbar Tanjung Institue, Jakarta 2006.
- Brian, Fay, *Filsafat Kontemporer*, Filsafat Ilmu Kontemporer, Penerbit Jendela Yogyakarta, 2006
- Botero, S., Cornejo, R. C., Gamboa, L., Pavao, N., & Nickerson, D. W. (2015). Says Who? An Experiment on Allegations of Corruption and Credibility of Sources. *Political Research Quarterly*, 68(3), 493–504.
- Brewer, J. D. (n.d.). C. Wright Mills and the Ending of Violence.
- Brewer, J. D. (2004). Putting C. Wright Mills in His Place. *Archives Europeennes de Sociologie/European Journal of Sociology*, 45, 417–422.
- Brewer, J. D. (2005). The public and private in C. Wright Millss life and work. *Sociology*, 39(4), 661–677
- Budiman, A., Roan, A., & Callan, V. J. (2013). Rationalizing Ideologies , Social Identities and Corruption Among Civil Servants in Indonesia During the Suharto Era, 139–149.
- Bukovansky, M. (2006). The hollowness of anti-corruption discourse. *Review of International Political Economy*, 13(January 2013), 181–209.
- Bulkin, F. (1984). Pokok-Pokok Pikiran Mengenai Kaum Intelektual\*, (15), 3–4.
- Burawoy, M. (2009). Open Letter to C. Wright Mills. *Practising Public Scholarship: Experiences and Possibilities Beyond the Academy*, 40(3), 18–28. C. Wright Mills □: Letters and Autobiographical Writings. (2000)
- Drury, A. C., Kriekhaus, J., & Lusztig, M. (2006). *International Political Science Review*.
- Dungan, J., & Young, L. (2014). Corruption in the Context of Moral, 97–118.
- Denzim, Norman K., and Lincoln, Yvonna S.(Editor). 1994. *Handbook of qualitative research*. Thousand Oaks, London, New Delhi: Sage.
- Denzim, Norman K., and Lincoln, Yvonna S. 2009. *Handbook of qualitative research* (terjemahan). Yogyakarta Pustaka Pelajar.
- Denny Moeryadi. 2009. *Pemikiran Fenomenologi menurut Edmund Husserl*.  
Dipublikasi oleh jurnalstudi.blogspot.
- Donny G.2005. *Fenomenologi dan Hermeneutika: sebuah Perbandingan*.  
Dipublikasi oleh kalamenau.blogspot.
- Easterly, W. (2001). The middle class consensus and economic development. *Journal of Economic Growth*, 6(July 2001), 317–335. 10.1023/A:1012786330095
- Eisenhauer, J. G. (2008). An Economic Definition of the Middle Class. *Forum for Social Economics*, 37(2),
- Fischer, R., Ferreira, M. C., & Milfont, T. (2014a). Culture of Corruption □? The Effects of Priming Corruption Images in a High Corruption Context.
- Fischer, R., Ferreira, M. C., & Milfont, T. (2014b). Culture of Corruption □? The Effects of Priming Corruption Images in a High Corruption Context.

- Fisk, C. L. (2015). Law and the Evolving Shape of Labor: Narratives of Expansion and Retrenchment.
- Gillam, R. (1977). RICHARD HOFSTADTER, C. WRIGHT MILLS, AND "THE CRITICAL IDEAL." *American Scholar*, 47, 69–85. Retrieved from
- Gingerich, D. W. (2014). Yesterdays heroes, todays villains: Ideology, corruption, and democratic performance. *Journal of Theoretical Politics*, 26(2), 249–282.
- Gong, T., & Wu, A. M. (2012). Does Increased Civil Service Pay Deter Corruption? Evidence from China. Goode, L. (n.d.). No Title.
- Hariyanto, Ariel, 1996, Politik Kelas Menengah, Yayasan LP3ES, Jakarta
- Horowitz, I. L., & Anonymous. (1962). The Sociological Imagination of C. Wright Mills: in Memoriam. *American Journal of Sociology*, 68(1), 105–107.
- Larmour, P. (2011a). Anti-Anticorruption: Barry Hindess Recent Work on Corruption. *Alternatives: Global, Local, Political*, 36(1), 48–55.
- Larmour, P. (2011b). Anti-Anticorruption: Barry Hindess Recent Work on Corruption. *Alternatives: Global, Local, Political*, 36(1), 48–55.
- LARMOUR, P., & Wolanin, N. (2006). Corruption and anti-corruption. *Economic Theory*, (November), p. 286. 10.2307/40203827
- Lawler, S. (2005). Disgusted subjects: The making of middle-class identities. *Sociological Review*, 53(3), Learning Outcomes: Grade Breakdowns (n.d.), 1–13.
- Mills Anticipation of Habermas Structural Transformation of the Public Sphere. (n.d.), 1–23.
- Mills, Wright, C, Sociological Imagination, Oxford Press, Fourteen Edition, 1962,
- Mills, Wright, C, The Power Of Elite, Oxford Press, New Edition, 1956,
- Mills, C. W. (n.d.). The Promise of the Sociological Imagination, 1–8.
- Mills, C. W. (1958). The Structure of Power in American Society. *The British Journal of Sociology*, 9(1), 29–41. 10.2307/587620
- Mills, C. W. (2000). *Letters and Autobiographical Writings. The New Cambridge Companion to Joseph ...* 10.1086/343331
- Mills, C. W. (2007). Memories of. 10.1177/0730888406298083
- Mills, C. W., & Knowledge, U. (1969). The Incoherence of the Intellectual, (April).
- Mills, C. W., & Later, Y. (2006). Editors Note: Pioneer Public Sociologist
- Mills, R. C. W., & Barratt, E. (2011). Re-Reading C. Wright Mills.
- Mir, A. L. I. (2002). The Organizational Imagination: From Paradigm Wars to Praxis RAZA MIR, 5(1), 105–125.
- Mobility, S., Class, M., & Transitions, P. (2014). Journal of Conflict Resolution.
- Moore, B., Serikat, P. A., Pengusaha-pejabat, M. P. G., & Belanda, H. (1966). No bourgeoisie, no democracy." 1, 1–66.
- Morse, Janice M. 1994. *Critical issues in qualitative research method*. Thousand Oaks, London, New Delhi: Sage.
- Moore, K. S. (2008). Class formations: Competing forms of black middle-class identity. *Ethnicities*, 8(4), 492–517
- Moore, S. F. (1987). Explaining the present: theoretical dilemmas in processual ethnography. *American Ethnologist*, 14(4), 727–736. 10.1525/ae



- Morris, S. D., & Klesner, J. L. (2010). Corruption and Trust □: *Theoretica Considerations and Evidence From Mexico*.
- Onghokham, P., & Timur, J. (2011). Membaca dan Berdialog dengan Onghokham, 83–88.
- Pardini, A. (1993). MAJALAH ISLAM SABILI □: *Media Revivalis Gerak Tarbiyah* ( 1988-1993 ).
- Pathak, D. N. (2011). Contemporary Sociology □: *A Journal of Reviews*.
- Pattillo, M. (2005). Black Middle-Class Neighborhoods. *Annual Review of Sociology*, 31(1), 305–329. 10.1146/annurev.soc
- Prisma, Volume 31, Kaum Intelektual Di Indonesia Apa Yang Baru, Yayasan LP3ES, Jakarta, 2012, tulisan Fransisca Eri seda
- Public, T., Mills, C. W., & Brewer, J. D. (2005). Articles Life and Work, 39(4), 661–677. 10.1177/003803850505056026
- Quah, J. S. T. (2013). Combating Corruption in Asian Countries □: *What Lessons Have*
- Ravallion, M. (2009). The Developing World's Bulging ( but Vulnerable ) Middle Class. *World Development*, 38(4),
- Ravallion, M. (2010). The Developing Worlds Bulging (but Vulnerable) Middle Class. *World Development*, 38(4),
- Reen, C. A., Mokhtar, K. S., Singh, P. S. J., & Ramli, S. I. (2013). The Middle Class Women and Developmentalism. *International Journal of Social Science and Humanity*, 3(2), 96–99.
- Reimondos, A., & McDonald, P. (2013). *International Journal of Indonesian Studies*, Vol 1 2013, 1, 79–109.
- Revolution, I., Engels, F., Revolution, I., Kay, J., Hargreaves, J., Arkwright, R., & Watt, J. (n.d.). WORKING CLASS WOMEN IN THE INDUSTRIAL REVOLUTIONARY PERIOD □: MID 18TH C - MID 19TH C .
- Rinaldi, T., Purnomo, M., & Damayanti, D. (2007). Memerangi Korupsi di Indonesia yang Terdesentralisasi, Studi kasus Penanganan Korupsi Pemerintahan Daerah, (May).
- Saxena, R. (2010). The middle class in India., 1–8.
- Smith, Jonathan A., Flowers, Paul., and Larkin. Michael. 2009. *Interpretative phenomenological analysis: Theory, method and research*. Los Angeles, London, New Delhi, Singapore, Washington: Sage.
- Smith, Jonathan A. (ed.). 2009. *Sosiohistoris kualitatif: Panduan praktis metode riset. Terjemahan dari Qualitative Psychology A Practical Guide to Research Method*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Scanlan, S. J., & Grauerholz, L. (2009). 50 Years of C. Wright Mills and The Sociological Imagination. *Teaching Sociology*, 37(1), 1–7.
- Schindler, S. (2014). The making of “world-class” Delhi: Relations between street hawkers and the new middle class. *Antipode*, 46(2), 557–573. 10.1111/anti.12054
- Schulenberg, J. L. (2003). C. Wright Mills: Tracing the Sociological Imagination. *Sociological Imagination*, 39, 47–65.
- Schutz, A. (1970). Alfred Schutz on Phenomenology and Social Realitions.
- Sheffley, L. (1999). Corruption and Organized Crime in Mexico in the Post-PRI transition. *Journal of Composite Materials*, 33(10), 928–940

- Sigler, J. A. (1966). THE POLITICAL PHILOSOPHY OF C. WRIGHT MILLS. *Science & Society*, 30, 32–49.
- Singh, N. (2005). The idea of South Asia and the role of the middle class. *Univ. California Singh*, V. (2012). An Analysis of Concept and Role of Civil Society in Contemporary India, 12(7).
- Vedi R Hadiz, 2006, Vedi R Hadiz dalam artikelnya, Corruption and Neo-liberal Reform: Markets and Predatory Power in Indonesia and Southeast Asia.
- Veblen, T. (1899). The Theory of the Leisure Class. *Journal of Political Economy*, 7(4), 425.
- Villalón, R., & Villalón, R. (2007). Latin American Perspectives, 1993–2006.
- Vincent, C., & Ball, S. J. (2007). `Making Up the Middle-Class Child: Families, Activities and Class Dispositions. *Sociology*, 41(6), 1061–1077
- Zagarell, A. (1986). Trade, Women, Class, and Society in Ancient Western Asia. *Current Anthropology*, 27(5), 415. 10.1086/203465
- Zakaria, P. (2013). Is corruption an enemy of civil society? The case of Central and Eastern Europe. *International Political Science Review*, 34(4), 351–371. 10.1177/0192512112466880.
- Zuliani, S. R. Q. A., & Hartwig, D. R. (2009). A influência dos processos que buscam a autoformação: uma leitura através da fenomenologia e da Semiótica Social. *Ciência & Educação (Bauru)*, 15(2), 359–382.

**Tata Kelola Badan Amil Zakat Infak Sedekah (Bazis)  
Ditinjau Dari Perspektif Ekonomi Kelembagaan  
(Studi Kasus Di Putukrejo Gondanglegi Malang)**

**Zainuri**

Fakultas Ekonomi Universitas Jember

Email: aznrjbr@gmail.com

**Abstrak**

Tulisan ini bermaksud untuk (1) Untuk mengungkap pemahaman masyarakat terhadap makna zakat dari perspektif muzakki; (2) Untuk mengkaji dinamika tata kelola Bazis di Desa Putukrejo Kecamatan Gondanglegi Kabupaten Malang; (3) Untuk mengungkap proses interaksi *stakeholder* Bazis sehingga dapat menjelaskan fenomena dinamika zakat di Desa Putukrejo.

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan kualitatif karena fenomena alokasi sumberdaya zakat bersifat holistik dan saling kait mengkait sehingga pembahasan zakat tidak bisa dieliminasi dari keterkaitannya dengan aspek lain seperti aspek spiritual, pendidikan, sosial, budaya dan politik. Informan dipilih mula-mula dengan purposive selanjutnya dilakukan dengan cara snowball.

Tulisan ini menemukan bahwa pengelolaan zakat mengalami ketidak efisienan ketika muncul *agency problem* dimana amil sebagai agen lebih banyak menguasai informasi dibandingkan muzakki sebagai principal. Salah satu penyebabnya adalah adanya *asymmetric information* yang dapat diamati dari terjadinya fenomena *Hidden Agenda*, *adverse selection* dan *moral hazard* dalam tata kelola BAZIS yang berujung pada peningkatan *transaction cost*.

Lunturnya modal sosial juga ikut andil dalam menjelaskan dinamika tata kelola alokasi sumberdaya zakat tersebut. Tulisan ini merekomendasikan bahwa perlunya mereduksi informasi yang tidak simetris agar aliran sumberdaya zakat meningkat dengan cara tata kelola zakat yang lebih baik, sedangkan modal religi seperti lembaga Musyawarah Ulama Umara Aghniya' Desa (MUUAD) perlu direvitalisasi sebagai sumber kekuatan penggerak alokasi sumberdaya yang lebih kuat dan berkelanjutan.

**Kata Kunci:** *Zakat, Ekonomi Kelembagaan, Modal religi, dan Pendekatan kualitatif.*

**Abstract**

*The research aims at (1) revealing the public understanding against the meaning of zakah in the muzakki perspective; (2) reviewing the dynamic of Bazis management at Putukrejo Village, Gondanglegi Subdistrict, Malang Regency; (3) examining the interaction process of Bazis stakeholder to explain the zakah dynamic phenomenon at Putukrejo Village.*

*Qualitative approach must be used in this research because the zakah phenomenon must be seen as holistic and interdependent such that the discussion of zakah cannot be eliminated from its interdependence to other aspects such as spiritual, education, social, cultural and political. The informant has been selected purposively in the beginning, but the next selection employs snow ball technique.*

*Research finds that zakah the Reduction of social capital also plays important role in explaining the dynamic of zakah resource allocation. This research suggests that asymmetrical information need to be reduced in order to greater the allocation of zakah*

*resources by improving zakah management, whereas religious capital such as Musyawarah Ulama Umara Aghniya' Desa (MUUAD) institution need to be revitalized as the source of driving power to produce stronger and sustainable resource allocation.*  
**Keywords: Zakah, Institutional Economics, Religious Capital, and Qualitative Approach**

## **I. Pendahuluan**

Secara normatif, Zakat yang dipraktikkan di dalam kehidupan masyarakat Putukrejo merupakan ibadah yang bercorak sosial-ekonomi, sebagai kewajiban seseorang muslim yang kaya atau badan hukum (*muzakki*) untuk mengeluarkan sebagian hak miliknya kepada pihak yang berhak untuk menerimanya (*mustahiq*) agar tercipta pemerataan ekonomi yang berkeadilan. Dalam hal ini, zakat dapat dimaknai sebagai alokasi sumberdaya (*allocation of resource*) yang dapat difungsikan untuk mencegah penumpukan harta pada sebagian kecil orang dan mempersempit kesenjangan ekonomi dalam masyarakat. Dengan kata lain, zakat sebagai *social safety nets* (kepastian terpenuhinya hak minimal kaum miskin) yang berfungsi sebagai pengendali (*control*) terhadap sifat manusia yang cenderung serakah dan senang terhadap akumulasi kekayaan dan kehormatan. Dalam konteks ini mekanisme zakat dapat digunakan untuk mengisi kelemahan/gap konsep pembangunan yang dijalankan selama ini di Indonesia.

Kesuksesan Bazis di putukrejo yang pernah menjadi daya tarik nasional bahkan negara-negara tetangga itu, seiring dengan berjalannya waktu, mengalami pasang surut. Dalam konteks ini banyak hal yang saling kait mengkait dan saling berinteraksi sehingga gerakan zakat mengalami dinamika baik dari segi jumlah maupun kualitas. Adanya interaksi antara dinamika demografi dengan jumlah asset yang harus dizakati, isu lingkungan dan sumberdaya alam (air) yang makin terdegradasi, munculnya fenomena kapitalisasi ekonomi pedesaan, benturan antara nilai-nilai global dengan nilai lokal yang selama ini menjadi keyakinan masyarakat, gencarnya program pembangunan yang dilaksanakan oleh pemerintah yang mengikis budaya atau kearifan lokal masyarakat sehingga berbuah 'bias pembangunan'. Zakat dari aspek ekonomi dipandang sebagai mekanisme alokasi *resource*, tidak bisa dipisahkan dari aspek sosial budaya setempat, ragam dan latar pendidikan masyarakat, pengaruh alim ulama, dan nilai-nilai religi (Islam) yang melekat dan diyakini kebenarannya oleh warga Putukrejo.

Tulisan ini akan mengungkap dinamika tata kelola BAZIS yang menyebabkan pasang surut dalam penggalangan zakat yang digali dari perspektif emik dengan cara memotret realitas sosial yang ada dibalik fenomena tersebut.

## **II. Tinjauan Literatur**

### **2.1. Teori Keagenan (*Agency Theory*)**

*Principal* (dalam penelitian ini muzakki) adalah pihak yang menanggung resiko akhir dari suatu kegiatan, sementara *agent* (dalam penelitian ini amil) adalah pihak yang diberi wewenang atau ditugaskan melakukan pekerjaan dari *principal*. Lupia & McCubbins (2000) menyatakan pendelegasian terjadi ketika seseorang atau satu kelompok orang (*principal*) memilih orang atau kelompok lain (*agent*) untuk bertindak sesuai dengan kepentingan *principal*. Salah satu hipotesis dalam teori ini adalah bahwa manajemen (amil) dalam mengelola organisasi cenderung lebih mementingkan kepentingan pribadinya daripada meningkatkan nilai organisasi, sehingga memunculkan *Principal-agent Problem* seperti munculnya fenomena *adverse selection*, *moral hazard* dan *Hidden agenda*.

### **2.2. Teori Ekonomi Biaya Transaksi**

Teori ekonomi biaya transaksi merupakan cikal bakal lahirnya teori ekonomi kelembagaan. Hal ini berpangkal dari asumsi neo klasik bahwa terdapat kesempurnaan informasi pasar dalam setiap transaksi, sehingga setiap transaksi dilakukan tanpa biaya apapun (*costless*) (stone dalam Yustika, 2008). Hal ini tidak didukung oleh fakta empirik bahwa dalam kehidupan nyata informasi sangat *asymmetric* sehingga setiap transaksi, kompetisi, dan jual beli memunculkan biaya yang dikenal dengan biaya transaksi (*Transaction cost* yang kemudian disingkat TC). Dalam kaitannya dengan efisiensi ekonomi, North berargumen bahwa dalam komunitas pedesaan di negara sedang berkembang biaya transaksi biasanya rendah (Bardhan, 1995:1). Hal ini dapat terjadi karena kedekatan hubungan di dalam komunitas (keluarga dan tetangga) sehingga informasi tentang aktivitas-aktivitas dalam komunitas individu tersedia secara luas dan bebas. Masyarakat Putukrejo tanpa pemberitahuan secara resmi akan mengetahui siapa saja yang kebagian zakat, dalam bentuk apa zakat itu dibagikan. Sementara itu, struktur

sosial (orang tua/kiayi dan figur kepemimpinan lain yang dihormati) memberikan mekanisme yang sangat penting bagi penegakan kesepakatan dan memberikan solusi apabila ada konflik di antara anggota komunitas (Yustika, 2008).

Lembaga BAZIS yang berkembang di desa Putukrejo merupakan perwujudan potensi /kearifan lokal yang tumbuh atas prakarsa masyarakat sendiri dan mengakar dalam masyarakat sejak lama diharapkan menjadi mekanisme alokasi *resource* yang cukup efisien mengingat berkurangnya biaya penyelenggaraan kebijakan, biaya audit dan biaya monitoring yang mestinya dikeluarkan oleh pemerintah sebagai pemegang otoritas publik. Dengan kata lain, jika mekanisme BAZIS dapat dikembangkan, akan dapat menurunkan biaya transaksi sehingga perekonomian dapat lebih efisien.

### **2.3 Teori Modal sosial**

Menurut Fukuyama, modal sosial adalah seperangkat nilai atau norma yang informal yang ditegakkan atau yang masih diikuti oleh sekelompok orang yang menjadikan mereka itu satu dengan yang lain mampu melakukan kerjasama (Fukuyama, 1999). Dalam hal ini sangat mungkin membentuk suatu kelompok masyarakat yang sukses tanpa modal sosial tetapi masyarakat seperti itu harus mempunyai mekanisme organisasi resmi/ formal yang berbentuk kontrak, hirarki organisasi, konstitusi, undang-undang, juknis, juklak, *job description*. Akan tetapi mekanisme koordianasi formal cenderung menyebabkan *high cost economy* yaitu berupa munculnya biaya transaksi seperti biaya pembuatan aturan, biaya menegakkan aturan dan biaya monitoring. Oleh karena itu modal sosial dapat mendorong adanya tiga hal yaitu: (1) turunnya biaya transaksi (2) munculnya adaptasi kelompok (3) mendorong inovasi.

## **III. Metode Penelitian**

### **3.1 Jenis dan Sumber Data**

Data dalam penelitian ini adalah realitas sosial atau aspek pemaknaan realitas atas fenomena dinamika penggalangan zakat (*zakah effort*) dari hasil wawancara dengan berbagai informasi dari informan kunci (aktor). Informan awal dipilih secara purposif kemudian dengan *snow ball*. Selain itu sumber data

diperoleh dari hasil observasi, hasil *Focus group discussion* (FGD) maupun dokumen-dokumen yang berkaitan dengan aktivitas zakat di desa tersebut.

### **3.2 Pengambilan Sampel**

Dalam penelitian kualitatif masalah sampel penelitian tidak didasarkan pada jumlah populasi, melainkan pada keterwakilan konsep dalam beragam bentuknya. Oleh karena itu, pada tahap awal penelitian tidak ada pembatasan/ketentuan jumlah responden/ partisipan, atau sumber-sumber informasi.

### **3.3 Metode Pengumpulan Data**

Pada dasarnya instrumen pengumpul data penelitian *ini* adalah peneliti itu sendiri. Dalam proses kerja pengumpulan data itu, ada 6 (enam) metode utama yang dapat digunakan secara simultan, yaitu:

- 1) Observasi partisipatif (*participant observation*)
- 2) Wawancara mendalam (*In-depth interview*)
- 3) Analisis *Life Story* (*human document*)
- 4) Dokumentasi
- 5) Perekaman (*Recording*)
- 6) Diskusi Kelompok terfokus (*Focus Group Discussion*)

## **IV. Hasil Penelitian**

### **4.1. Dinamika Tata Kelola Bazis Di Putukrejo**

Muzakki sebagai pihak yang mengeluarkan zakat disamping ingin berbagi dengan para fuqara dan masakin juga dalam jangka panjangnya ingin dapat umpan balik berupa situasi lingkungan yang kondusif, aman dan tenteram. Tetapi amil (BAZIS) sebagai pengelola bisa saja mempunyai tujuan yang berbeda (*hidden agenda*), dan menggunakan adanya *asymmetric information* untuk mendukung tujuan terselubung tersebut.

*Adverse selection* dan *moral hazard* terjadi karena kurang transparannya mekanisme pendistribusian zakat akibat adanya *asymmetric information* dalam pengelolaan zakat. Hal ini menunjukkan adanya masalah *Corporate Governance* dalam tata kelola BAZIS. Hal ini menurut Jean Tirole (2001) bersumber pada

adanya prinsip pemisahan kepemilikan dengan pengelolaan. Adanya pemisahan tersebut menyebabkan adanya *principal-agent problem* dan peningkatan *transaction cost* yang terjadi dalam pengelolaan zakat.

#### 4.2. **Munculnya Degradasi Modal Sosial dan Implikasinya Terhadap Kinerja Bazis**

Desa putukrejo merupakan desa yang memiliki kearifan lokal yang bernama MUUAD yang mampu membangun sebuah jejaring sosial yang sangat konstruktif di atas berbagai kepentingan yang ada di desa. Desa-desa sekitar telah mencoba untuk melakukan hal yang sama, namun belum memberikan hasil yang memuaskan. MUUAD mampu menjadi bagian penting dalam pembangunan desa karena didalamnya terdapat unsur saling bekerjasama dan saling percaya untuk mencapai tujuan yang diinginkan (*social capital*). Oleh karena itu, BAZIS pada saat itu mampu menjadi badan amil yang sangat dipercaya oleh masyarakat untuk mengelola dan menggunakan dana zakat yang telah disalurkan muzakki dengan baik dan benar.

#### 4.3. **Fenomena Berkurangnya Surplus Ekonomi**

Arus kapitalisasi yang terjadi di Putukrejo secara tidak langsung telah mempengaruhi alokasi sumberdaya zakat yang sebelumnya telah mapan. Kapitalisasi ekonomi pedesaan dengan berbagai kepanjangan tangannya (seperti penggunaan Surat perintah Angkut/SPA) telah membuat petani dilematis, tergantung dan tidak berdaya sehingga menurunkan posisi tawar, yang pada ujungnya menurunkan potensi zakat. Kapitalisasi ekonomi pedesaan telah merusak sendi-sendi perekonomian pedesaan yang mempunyai pondasi kuat berupa rasa kebersamaan, kekeluargaan dan nilai spiritual yang tinggi.

## V. **Kesimpulan dan Saran**

### 5.1 **Kesimpulan**

- 1) *Efisiensi dalam pengelolaan lembaga BAZIS* sangat bergantung pada berimbang tidaknya informasi yang dimiliki oleh *Agent* (amil) dibandingkan dengan *principal* (muzakki). Jika informasi lebih banyak



dimiliki oleh amil sebagai agen maka cenderung memunculkan perilaku oportunistik yang menyimpang (*adverse selection* dan *moral hazard*), dan akan menyebabkan ketidakefisienan dalam pengelolaannya .

- 2) Sifat masyarakat yang masih komunal tersebut menjadi faktor pendukung tumbuh kembangnya zakat di Putukrejo, karena dengan adanya sifat saling menolong dan saling mengawasi sesama anggota masyarakat, membuat aktivitas zakat dapat berjalan dengan lancar dan efisien. Ada masyarakat yang membayar zakat untuk menjaga kebersamaan dan tidak dikucilkan (sebagai instrumen budaya). Disamping itu, zakat juga merupakan manifestasi loyalitas masyarakat (sebagai *client*) kepada seorang tokoh agama kiayi (*patron*) sebagai kiayi sehingga hubungan emosional yang terbangun sejak lama dapat diperkuat oleh mekanisme zakat di desa tersebut.
- 3) Terdapat *principal-agent problem* dalam tata kelola zakat melalui Bazis. Pertama, munculnya *hidden agenda* yang ditunjukkan oleh adanya perbedaan kepentingan antara muzakki dan amil pengelolaan zakat. Bentuk lain *principal-agent problem* tersebut adalah munculnya *adverse selection* dan *moral hazard* dalam pengelolaan zakat. Menurunnya *transaction cost* akan dapat meningkatkan alokasi sumberdaya zakat. *Transaction cost* dalam praktik zakat dipengaruhi oleh: pertama: Figure kiayi sebagai tokoh yang sangat disegani dapat membantu menekan biaya transaksi akibat *trust* masyarakat yang besar terhadap kiayi; kedua: tidak simetrinya informasi tentang potensi zakat akibat tidak adanya database menyebabkan tingginya biaya transaksi.
- 4) Modal sosial menjadi pondasi kuat dari alokasi sumberdaya zakat. Kekompakan masyarakat Putukrejo yang ditunjukkan oleh menyatunya berbagai elemen masyarakat dari kalangan kiayi, pemerintah, maupun orang-orang kaya dalam MUUAD. Mulai hilangnya peran kelembagaan MUUAD menjadikan masyarakat dan Bazis kurang semangat dalam mengelola zakat.

## 5.2 Saran-Saran

- 1) Perlu dihidupkannya kembali semangat kebersamaan dan sinergitas antara komponen-komponen masyarakat (yang merupakan *local wisdom*), sehingga terbangun rasa solidaritas atau saling pengertian (*shared value*), kepercayaan (*trust*) dan budaya kerjasama (*a culture of cooperation*), rasa empati yang pada gilirannya akan dapat menekan biaya-biaya transaksi yang muncul akibat diperlukannya monitoring dalam pelaksanaan zakat. Hal ini diharapkan bisa menambah akselerasi peningkatan alokasi sumberdaya zakat.
- 2) *Asymmetric information* perlu dikurangi dengan cara meningkatkan transparansi melalui pemanfaatan teknologi informasi yang memadai, sehingga *trust* masyarakat kembali meningkat yang pada gilirannya akan meningkatkan alokasi sumberdaya zakat.

## Bahan Acuan

- Bourdieu, Pierre, 1986, *The Forms of Capital*, dalam Richardson, J.G. (ed.), *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education*, Greenwood Press, New York. hal. 241-258. diakses dari [http://www.viet-studie.org/Boudieu\\_capital.html](http://www.viet-studie.org/Boudieu_capital.html).
- Bungin, Burhan. 2007. *Penelitian Kualitatif: Komunikasi, Ekonomi, Kebijakan Publik, dan Ilmu Sosial Lainnya*. Cetakan ke-3. Kencana Prenada Media Group. Jakarta
- Chapra, M. Umer. 2001. *Masa Depan Ilmu Ekonomi: Sebuah Tinjauan Islam*. Cet 1. Gema Insani Press. Jakarta.
- Coleman, James S., 1988, *Social Capital in the Creation of Human Capital*, dalam Parta Dasgupta dan Ismail Serageldin, 2000, *Social Capital, Multifaceted Perspective*, World Bank. Washington. p. 13-39
- Denzin, Norman K. dan Lincoln, Yvonna S. 2008. *Collecting and Interpreting Qualitative Materials*. Ed. 3. Sage Publications, Inc. California
- Fukuyama, Francis. 2000. *Social Capital* dalam Harrison, Lawrence E. (Ed.). *Culture Matters*. Basic Books, A Member of the Perseus Books Group, USA.
- Hafidhuddin, Didin. 2007. *Agar Harta Berkah dan Bertambah*. Cet. 1. Gema Insani Press. Jakarta.

- Kherallah, Mylene and Johann Kirsten 2001, *The New Institutional Economics: Application For Agricultural Policy Research in Developing Countries*, MSSD Discussion Paper No.41, International Food Policy Research Institute, [www.ifpri.org](http://www.ifpri.org)
- Korten, David C. 1884. *Pembangunan yang Memihak Rakyat: Kupasan Tentang Teori dan Metode Pembangunan* (terjemahan Nirwono). Lembaga Studi Pembangunan. Jakarta.
- Klein, Peter G. 1998. *New Institutional Economics*. Department of Economics University of Georgia.
- Kunio, Yoshihara. 2000. *Asia Per Capita: Why National Incomes Differ in East Asia*. Center for Southeast Asian Studies Kyoto University. Curzon Press. London.
- Landrerth, Harry dan David C Colander, 1994, *History of Economy Thought, third edition*, Houghton Mifflin Company, Boston, USA.
- Mannan, M. Abdul. *Teori dan Praktik Ekonomi Islam*. Edisi Lisensi. PT. Dana Bhakti Prima Yasa. Yogyakarta.
- Miles, Matthew B., dan Michael Huberman. 1992. *Analisis Data Kualitatif*. Buku Sumber Tentang Metode-Metode Baru Diterjemahkan oleh TR. Rohidi. Penerbit Universitas Indonesia. Jakarta.
- Moleong, Lexy J. 2000. *Metode Penelitian Kualitatif*. PT Remaja Rosda Karya. Bandung.
- Muhammad, Sahri. 2006. *Mekanisme Zakat dan Permodalan Masyarakat Miskin: Pengantar Untuk Rekonstruksi Kebijakan Pertumbuhan Ekonomi*. Cet. 1. Bahtera Press. Malang.
- Mulyana, Deddy. 2006. *Metodologi Penelitian Kualitatif: Paradigma Baru Ilmu Komunikasi dan Ilmu Sosial Lainnya*. Cet. 5. PT. Remaja Rosdakarya. Bandung.
- Silverman, David. 1997. *Qualitative Reserch: Theory, Method and Practice (Editorial)*. SAGE Publications, Inc. California.
- Soros, George. 1998. *The Crisis of Global Capitalism: Open Society Endangered*. First Edition. PublicAffairs. New York.
- Strauss, Anselm dan Corbin, Juliet. 1990. *Basics of Qualitative Research: Grounded Theory Procedures and Techniques*. SAGE Publications, Inc. California.

- Strauss, Anselm dan Corbin, Juliet. 2008. *Basics of Qualitative Research: Grounded Theory Procedures and Techniques (third Edition)*. SAGE Publications, Inc. California.
- Strauss, Anselm dan Corbin, Juliet. 2003. *Dasar-dasar Penelitian Kualitatif: Tatalangkah dan Teknik-teknik Teoritisasi Data*. Diterjemahkan oleh Muhammad Shodiq dan Imam Muttaqien. Cet. 1. Pustaka Pelajar. Yogyakarta.
- Williamson, Oliver E. 1985. *The Economic Institutions of Capitalism: Firms, Markets, Relational Contracting*. The Free Press Macmillan, Inc. New York.
- Yin, Robert K. 2000. *Studi Kasus: Desain dan Metode*. Ed. 1 Cet. 3. PT. RajaGrafindo. Jakarta.
- Yustika, Ahmad Erani. 2008. *Ekonomi Kelembagaan: Definisi, Teori, dan Strategi*. Bayumedia Publishing. Malang.

## **Analysis of Gender Responsive in Microfinance Institutions for Encouraging The Public Welfare in Jember, Indonesia**

**Lucik<sup>1</sup>, Hadi Naim<sup>1</sup>, Samsudin<sup>1</sup>**

<sup>1</sup>Department of Economics Development, Faculty of Economy - University of  
Jember

Jl. Borneo 37 68 121 Jember - East Java Province, Indonesia

Email: lucik.soka@gmail.com

### ***Abstract***

*Increased economic activity micro scale, motivated by the work done housewife in Jember more massive look. This phenomenon is also followed by a growing number of microfinance institutions that provide small-scale loans for capital. The number of financial institutions that ultimately forced the housewife choosing a financial institution in its favor. The aim of this study was to determine benchmark housewife preferences and patterns of institutional microfinance institutions as an adjustment on housewife preferences. Analyzing the preferences influence the dynamics of household income in Jember. This study is a qualitative research with primary data housewives small businesses that once the service user microfinance institutions in Jember. The analytical method used was Interpretative Phenomenological Analysis through six stages of analysis: 1) Reading and re-reading; 2) Initial noting; 3) Developing Emergent themes; 4) Searching for connections across emergent themes; 5) Moving the next cases; and 6) Looking for patterns across cases. The results showed that the productive activities carried out housewife embolden them to borrow capital in financial institutions. There are several reasons behind their choice of selecting certain financial institutions including ease of administration, low interest and good service. There are three preconditions, finally forcing financial institutions institutional change for adjustment and to give freedom to housewives to gain access to credit. This study explains that there are differences in well-being before and after borrowing or raising capital to start his business. The conclusion from this study confirms that they recognize the benefits of the presence of financial institutions with varied these advantages.*

**Keywords:** *Gender Responsive, Microfinance Institutions, Public Welfare, Local Government.*

### **Pendahuluan**

Dinamika pembangunan suatu negara ditandai dengan terciptanya suatu sistem keuangan yang stabil serta dapat memberi manfaat bagi masyarakat. Kondisi ini didukung pula oleh lembaga keuangan dalam memainkan fungsi intermediasinya dalam mendorong pertumbuhan ekonomi, pemerataan pendapatan, pengentasan kemiskinan serta pencapaian stabilitas sistem keuangan (Bank Indonesia, 2014; Siringoringo, 2012). Berkembangnya lembaga keuangan tidak berbanding lurus dengan akses masyarakat terhadap keuangan yang

memadai. Padahal, akses layanan jasa keuangan merupakan syarat penting keterlibatan masyarakat luas dalam sistem perekonomian.

Bedasarkan survei yang dilakukan oleh Bank Dunia (2010) bahwa tingkat literasi keuangan menunjukkan hanya 49 persen rumah tangga Indonesia yang memiliki akses terhadap lembaga keuangan formal. Sementara survei neraca rumah tangga Bank Indonesia (2011) menunjukkan bahwa rumah tangga yang menabung di lembaga keuangan formal dan non lembaga keuangan sebesar 48 persen. Sehingga sebanyak 52 persen masyarakat di Indonesia belum mampu menggunakan lembaga keuangan. Dari survei tersebut menghasilkan kesimpulan bahwa akses keuangan masyarakat Indonesia ke lembaga keuangan formal dan non formal masih relatif rendah sehingga penduduk Indonesia yang memiliki akses yang terbatas terhadap sistem jasa keuangan masih perlu ditingkatkan.

Sementara itu data yang disajikan oleh Badan Pusat Statistik (BPS) (Lastuti, tanpa tahun) pada tahun 2007 menunjukkan bahwa di Indonesia, usaha mikro (UM) yang beraktivitas berjumlah 44,6 juta unit atau mencapai 91,26 persen dari keseluruhan unit usaha di Indonesia. Selanjutnya, usaha mikro ini berkontribusi lebih dari Rp 1.778 Triliun atau 53,3 persen dengan nilai investasi yang mencapai angka Rp 369,8 Triliun. Data lain dari BPS adalah 93,4 juta angkatan kerja di Indonesia, terdapat 42,5 juta orang yang bekerja pada usaha sendiri, dimana 24,3 juta unit adalah usaha mikro yang umumnya berada di daerah tertinggal. Dalam bangun piramid terbalik, usaha mikro berperan sebagai basis perekonomian, disusul oleh usaha kecil pada level berikutnya, yakni 4,22 juta unit atau 8,60 persen, selanjutnya usaha menengah sebesar 107 unit atau 0,23 persen dan puncaknya adalah usaha besar/konglomerat sebesar 7 ribu atau 0,01 persen. Sementara itu akses rumah tangga atas kredit lembaga keuangan dalam data BPS itu sekitar 9 persen dilayani bank umum dan 3 persen dilayani bank perkreditan rakyat (BPR).

Aktivitas rumah tangga yang didominasi oleh perempuan yang dalam hal ini ibu rumah tangga sebagai penunjang peningkatan pendapatan, menjadi hal yang penting di Indonesia. Fenomena ini semakin masif terlihat pada struktur keluarga pada level menengah ke bawah. Dalam penelitian yang dilakukan oleh Aggarwal *et.al.* (2013) disebutkan bahwa kepercayaan terhadap peminjam

perempuan seperti yang terjadi pada Grameen Bank timbul karena bentukan yang lama. Hal itu menjadi sebuah kultur di suatu wilayah tertentu yang akan berbeda dengan daerah yang lain. Beberapa wilayah di Indonesia menjadi bagian dari adanya kultur itu, sehingga peran perempuan dalam hal ini adalah ibu rumah tangga sangat berpengaruh terhadap ekonomi keluarga.

Dinamika peningkatan pendapatan rumah tangga melalui aktivitas produktif itu semakin memaksa ibu rumah tangga melakukan preferensi pengambilan keputusan untuk memilih lembaga keuangan guna memenuhi modal kerja. Yang muaranya untuk kegiatan usaha mereka. Hal ini seharusnya didukung oleh peran lembaga keuangan yang memadai, namun ternyata masih belum maksimal dilakukan oleh perbankan milik pemerintah. Ini menjadi peluang baru bagi lembaga keuangan mikro yang ada dimasyarakat seperti koperasi, BPR dan juga LKM yang lain yang menawarkan kredit tanpa agunan dengan pembayaran secara berkala setiap hari. Padahal jika dihitung, bunga dari kredit pinjaman itu lebih besar jika dibandingkan dengan perbankan umum. Tujuan dalam penelitian ini adalah untuk mengetahui pola kelembagaan LKM di Kabupaten Jember serta menganalisis pengaruhnya terhadap dinamika pendapatan rumah tangga di Kabupaten Jember.

### ***Literatur Review***

Untuk memberikan kebijakan atas alur berpikir yang empiris dan teoritis yang jelas, maka diketengahkan beberapa teori yang dipakai dalam penelitian ini. Diantaranya adalah teori kelembagaan teori gender dan teori pemberdayaan. Kajian dari teori kelembagaan Yustika (2006:29) menekankan bahwa kelembagaan merefleksikan sistem nilai dan norma dalam masyarakat; tetapi, nilai dan norma itu bukanlah kelembagaan itu sendiri. Begitu juga diungkapkan Vatn (2006:2) yang menggambarkan kelembagaan sebagai sebuah organisasi yang memandang keduanya sebagai “*rules*”. Sementara itu North (1990) mendefinisikan kelembagaan sebagai “*the rules of game*” memandang bahwa dalam pengambilan suatu bentuk norma sosial atau “*legal rule*” yang disebutnya sebagai “*external constrains*” dapat mempengaruhi individu dalam pengambilan keputusan untuk melakukan hal terbaik yang dipilihnya secara optimal. Dalam

konteks ini LKM sebagai lembaga akan memiliki beberapa unsur pendukungnya seperti anggotanya dan memiliki aturan main yang diterapkan didalamnya.

Kelembagaan LKM yang baik akan berdampak baik pula terhadap kesejahteraan anggotanya, demikian pula sebaliknya. Lebih lanjut menurut Yustika (2006:26) yang memaknai kelembagaan sebagai aturan-aturan yang membatasi perilaku menyimpang manusia (*humanly devised*) untuk membangun struktur interaksi politik, ekonomi, dan sosial. Melalui rangkaian sejarah, kelembagaan dapat meminimalisasi perilaku manusia yang menyimpang telah berhasil menciptakan ketertiban dan mengurangi ketidakpastian dalam melakukan pertukaran (*exchange*).

Pada aras yang berbeda, akses terhadap sumber daya produktif yang belum proporsional tidak hanya berpengaruh terhadap keterbatasan aspirasi maupun kewenangan dalam mengambil keputusan. Namun, juga berdampak pada ketimpangan untuk memanfaatkan hasil pembangunan. Kondisi ini dikarenakan pembangunan belum dilakukan berdasarkan kebutuhan praktis maupun kebutuhan strategis gender. Zubaidi (2007:213) menawarkan gagasan bahwa untuk setiap kegiatan atau program pembangunan, hal yang mendasar tidaklah hanya menjawab kebutuhan praktis gender (*gender praktis need*), tetapi juga kebutuhan strategis gender (*gender praktis need*).

Kebutuhan praktis dan strategis gender dikaji untuk menemukenali keadilan gender dalam program pembangunan, sebab seringkali kerja perempuan kurang dihargai dan dianggap kerja sekunder. Di sisi lain perempuan memiliki etos kerja tinggi serta memiliki peran penting dalam pembangunan. Oleh sebab itu perlu rekonstruksi sosial, bahwa pembagian kerja antara laki – laki dan perempuan didasarkan atas kapasitas yang dimiliki. Mengingat, perempuan merupakan penyumbang ekonomi terbesar dalam pembangunan, telah memberikan separuh lebih dari waktu kerjanya, serta berperan sebagai penghasil pangan di dunia.

Ketidakadilan gender dapat merapuhkan pembangunan. Oleh karena itu upaya perbaikan keadilan gender harus menjadi bagian dari strategi pembangunan berkelanjutan. Laki-laki maupun perempuan mendapat peluang untuk terlibat dalam pembangunan secara proporsional, sehingga perempuan tidak hanya dijadikan sebagai *test limust* dalam pembangunan. Sebagaimana diungkapkan



dalam teori feminis liberal, bahwa perempuan bisa mengklaim kesamaan dengan laki – laki atas dasar kapasitas esensial manusia sebagai agen bermoral dan bernalar. Menuntut teori ini ketimpangan gender akibat pola seksis dan patriarkis dari devisi kerja. Kesetaraan gender akan tercapai dengan mengubah divisi kerja melalui pemolaan ulang institusi-institusi kunci hukum , pekerjaan, keluarga, dan pendidikan (Ritzer dan Goodman, 2005:420). Dari pernyataan tersebut, jelas bahwa ketimpangan gender dapat dihapus melalui perubahan kelembagaan masyarakat di tingkat lokal.

Di sisi lain, Tjokrowinoto dalam sulistiyani (2004:27) mengatakan bahwa kemiskinan tidak hanya menyangkut persoalan kesejahteraan (*welfare*) semata tetapi juga persoalan kerentanan (*Vulnerability*), ketidakberdayaan (*powerless*), tertutupnya akses berbagai peluang kerja, menghabiskan sebagian penghasilan untuk konsumsi, ketergantungan tinggi, rendahnya akses terhadap pasar, dan kemiskinan terefleksi dalam budaya yang diwarisi dari satu generasi ke generasi. Oleh sebab itu analisis gender memiliki peran untuk membuka *paradigma* bahwa perempuan bersama laki-laki dapat melakukan perubahan dalam memerangi kemiskinan. Sebagaimana dikatakan Naqilah (2005:32), bahwa analisis gender dapat membongkar sekat ketidakadilan yang dialami masyarakat miskin. Untuk itu kemiskinan perlu diartikulasikan dan dicarikan alernatif penyelesaian. Harapannya, perempuan bersama laki-laki terlibat dalam berbagai program penyadaran. Agar perempuan mampu merespon situasi sosial di sekitarnya.

Pemberdayaan sebagai jalan baru menuju keadilan dan kesejahteraan masyarakat mulai tumbuh pada tahun 1970-an. Secara keilmuan konsep ini muncul dari sebuah respon terhadap banyaknya masalah yang dihadapi masyarakat di akhir abad ke-20. Sebagai format baru pembangunan, pemberdayaan lebih memberikan kekuasaan kepada masyarakat untuk mrngelola sumberdaya dalam rangka melakukan perubahan. Paradigma ini hadir untuk menubah kondisi ketidakberdayaan masyarakat. Sebagaimana dikatakan oleh Zubaidi (2007:15), bahwa keberpihakan terhadap nasib orang lemah dilakukan dengan mengubah model gerakan sosial dari kontrol sosial ke metode praktik yang mencoba memberdayakan dan melibatkan mereka dalam proses perencanaan dan pelaksanaan program kemasyarakatan secara kolaboratif-partisipatoris.

Momentum pembangunan dengan pendekatan pemberdayaan lebih diarahkan untuk membangun keberdayaan masyarakat. Akan tetapi, peningkatan sumberdaya manusia yang mestinya menjadi fokus utama seringkali hanya dilakukan ala kadarnya. Akibatnya, program pemberdayaan belum mampu membawa perubahan yang lebih baik serta belum direncanakan berdasarkan kebutuhan strategis gender. Bahkan, tidak jarang mengaburkan kemiskinan yang dialami perempuan. Oleh karena itu, diperlukan pemahaman tentang konsep pemberdayaan bagi seluruh pelaku pembangunan yang bergerak dalam bidang kemasyarakatan. Mengingat pemberdayaan dapat mengurangi kemiskinan dan kesenjangan. Masyarakat secara sadar dan terencana memiliki kemampuan untuk berinisiatif atas kelangsungan hidupnya.

Dalam perspektif pemerintah, gagasan *empowerment* (pemberdayaan) hadir pendekatan pembangunan karena adanya dua premis mayor, yakni kegagalan dan harapan. Sebagaimana dikatakan oleh Friedmann dalam Wrihatnolo dan Nugroho (2007:59) bahwa model pembangunan ekonomi guna menanggulangi kemiskinan dan lingkungan yang berkelanjutan mengalami kegagalan. Sementara itu, harapan muncul karena adanya alternatif-alternatif pembangunan yang memasukkan nilai demokrasi, persamaan gender, persamaan antar generasi, dan pertumbuhan ekonomi yang memadai. Kegagalan dan harapan bukanlah alat ukur dari hasil kerja ilmu sosial, melainkan lebih merupakan cermin dari nilai normatif dan moral. Kegagalan dan harapan akan terasa sangat nyata pada tingkat individu dan masyarakat.

Namun dari perspektif masyarakat, gagasan dasar pemberdayaan muncul karena adanya pandangan bahwa pembangunan merupakan rangkaian upaya sadar untuk membebaskan masyarakat dari segala bentuk ketertindasan. Konsep pembangunan ini dipengaruhi oleh pemikiran Freire yang mengembangkan pendidikan pembebasan bagi kaum tertindas. Freire menyatakan yang terpenting bagi kaum tertindas adalah proses penyadaran (*conscientization*), terdapat proses kesadaran kritis dalam diri individu tentang situasi lingkungannya, sehingga individu dengan kemampuan sendiri dapat mengendalikan lingkungan di sekitarnya (Amien, 2005:158, Sukesu dan Sugiarti, 2003: 188). Oleh sebab itulah saat ini program penyadaran menjadi agenda utama pembangunan.

## ***Methodology***

Lokasi penelitian ditentukan secara purposive yaitu di Kabupaten Jember. Sumber data dalam penelitian ini adalah menggunakan data primer. Pada pendekatan kualitatif, Lofland dalam Moleong (2000:157) memaparkan bahwa sumber data utama dalam penelitian kualitatif ialah kata-kata dan tindakan, selebihnya adalah data tambahan seperti dokumen dan lain-lain. Data yang dikumpulkan dalam penelitian ini adalah data yang sesuai dengan fokus penelitian, yaitu data verbal yang merupakan informasi informan tentang preferensi ibu rumah tangga pada LKM, serta perubahan pola kelembagaan LKM di Kabupaten Jember. Sedangkan data sekunder yang dipakai dalam penelitian ini adalah data-data yang berupa catatan dari Dinas Koperasi dan UMKM Kabupaten Jember berupa laporan pembukuan koperasi, LKMM dan lembaga keuangan.

Teknik pengumpulan data yang digunakan untuk menghimpun data dan informasi adalah wawancara, FGD, observasi partisipatoris dan dokumentasi. Prosedur pelaksanaannya disesuaikan dengan pemilihan informan atau subjek penelitian yaitu dengan *snowballing sample*. Metode FGD diterapkan kepada kelompok penerima pinjaman dengan sistem tanggung renteng, yang direkomendasikan oleh informan kunci. Dalam analisis data, peneliti menggunakan metode *Interpretative Phenomenological Analysis (IPA)* sebagaimana ditulis oleh Smith (2009: 79-107). Dalam teknik *Interpretative Phenomenological Analysis* ini, peneliti akan melakukan beberapa tahap analisis yang diantaranya adalah: 1) *Reading and re-reading*; 2) *Initial noting*; 3) *Developing Emergent themes*; 4) *Searching for connections across emergent themes*; 5) *Moving the next cases*; and 6) *Looking for patterns across cases*. Peneliti juga melakukan triangulasi data, yaitu cek, ricek dan croscek sumber data yang ada untuk menunjukkan validitas dari data yang diperoleh.

## ***Discussion***

Jumlah lembaga keuangan yang ada di Kabupaten Jember tergolong banyak. Kabupaten yang memiliki 31 kecamatan dan 248 desa dan kelurahan ini memiliki 2.588 lembaga keuangan. Banyaknya lembaga keuangan itu, menjadikan akses untuk meminjam uang juga semakin terbuka sehingga banyak ibu rumah

tangga di Kabupaten Jember bekerja di sektor informal. Motifasi mereka tidak terlepas dari beberapa faktor yang menjadi penyebabnya. Terkadang mereka melakukan usaha itu karena adanya himpitan kebutuhan rumah tangga mereka, yang tidak cukup hanya mengandalkan gaji suami. Ada juga yang terpaksa melakukan pekerjaan disektor informal, karena usaha itu yang mereka dapat. Mereka tidak mampu masuk dalam lembaga formal, karena tidak memiliki ijazah yang layak, sehingga alternatif terakhirnya adalah bekerja disektor informal tersebut. Pada aras yang sama diungkapkan oleh Alisjahbana (2006:3-9), bahwa beberapa faktor yang menyebabkan atau melatarbelakangi seseorang (ibu rumah tangga) memilih sektor informal sebagai aktivitas pekerjaan adalah untuk menggantungkan hidup. Faktor tersebut menggambarkan motif sekaligus kondisi sosial ekonomi para perempuan pekerja sektor informal. Berikut adalah data jumlah lembaga keuangan yang ada di Kabupaten Jember.

Tabel Jumlah LKM di Kabupaten Jember

No	Jenis LKM	Jumlah	Uraian
1	Koperasi	1.822 unit	Terdiri dari koperasi simpan pinjam, koperasi serba usaha dan koperasi produksi
2	Perbankan Umum	61 unit	29 Cabang Bank Umum dan Syariah 32 Cabang Pembantu Bank Umum dan Syariah
3	BPR	24 unit	BPR Konvensional dan BPR Syariah
4	LKM Bentukan Pemerintah	681 unit	433 unit Bank Gakin 248 unit PNPMP

Sumber: Data Dinas Koperasi dan UMKM Jember (2013), diolah.

Pilihan para ibu rumah tangga untuk memilih salah satu lembaga keuangan mikro, entah itu koperasi, bank perkreditan rakyat, bank umum, maupun lembaga keuangan buatan pemerintah sangatlah rasional. Banyak sekali pertimbangan yang mereka lakukan diantaranya adalah besaran tingkat bunga, kecepatan pencairan uang, maupun kemudahan dalam persyaratan pengajuan kredit tersebut. Erol dan El-Bdour (1989) dalam studi yang dilakukan di Jordan menunjukkan bahwa masyarakat sebetulnya lebih berorientasi pada profit daripada yang lain atau agama sekalipun. Hal ini menunjukkan bahwa besaran suku bunga atau jasa mempengaruhi seseorang untuk memutuskan mengambil kredit disalah satu lembaga keuangan. Hal ini juga diperkuat teori preferensi bahwa preferensi konsumen merupakan suatu tindakan konsumen dalam memilih suatu barang atau

jasa sesuai dengan tingkat kebutuhannya. Preferensi dapat terbentuk melalui pola pikir konsumen yang didasari oleh beberapa alasan, antara lain pengalaman yang diperolehnya, dan juga kepercayaan turun-temurun (Simamora, 2004:87). Seperti yang diungkapkan oleh bu NR berikut ini:

“Kalau saya selalu meminjam uang ke BRI mas, karena sudah 5 tahun saya melakukan pinjaman dan dipermudah oleh BRI. Awalnya saya diberi pinjaman 2 juta, meningkat menjadi 3 juta, terus 5 juta dan sekarang sudah dapat dipinjami 10 juta. Saya sudah percaya sama BRI mas,” ungkapnya.

Faktor kepercayaan terhadap perbankan itulah yang akhirnya membuat nasabah tidak akan berpaling ke bank lain dalam hal meminjam uang. Hal ini senada dengan kajian yang dilakukan oleh BI di Sulawesi Selatan tahun 2013 ([http:// ekbis.sindonews.com](http://ekbis.sindonews.com)) bahwa proses aplikasi mudah menjadi faktor yang dominan mempengaruhi nasabah mengambil kredit. Kemudahan itu dapat tercipta karena nasabah tidak hanya satu atau dua kali meminjam uang di bank tersebut. Bahkan nasabah sampai memercayakan agunanya tidak pernah diambil dari bank yang bersangkutan. Hal itu ditunjukkan bahwa selama 5 tahun itu, bu NR tidak pernah mengambil BPKB motornya di BRI. Untuk bunga yang harus dibayarkan oleh bu NR kepada BRI, adalah sebesar 12,44 persen per tahun. Dengan rincian dari pinjaman sebesar 10 juta, dia membayar angsuran sebesar 937 ribu perbulan selama 12 kali.

“Pinjaman saya 10 juta, setiap bulan saya membayar 937 ribu mas. Kalau saya sendiri harus membayar segitu ya sebenarnya gak kuat, tetapi uang pinjaman dari BRI itu saya pakai dengan adik saya yang berjualan lalapan di depan rumah sakit DKT. Saya memakai 5 juta adik saya memakai 5 juta, sehingga kita kuat membayarnya”.

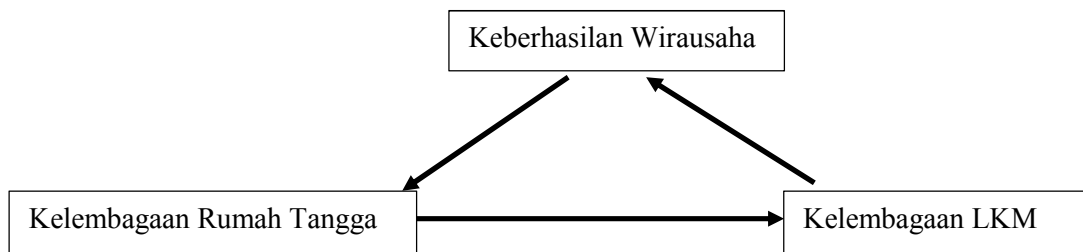
Ungkapan yang sama juga datang dari bu JK yang berjualan es buah di jalan Kalimantan. Dia bahkan memiliki pinjaman di tiga lembaga keuangan mikro, yaitu di Pegadaian, PNPM dan BRI. Hal itu dilakukan karena dia merasa memerlukan kredit, dan bunga yang ditawarkan oleh lembaga keuangan itu dapat dijangkaunya atau tergolong murah.

“Kalau di pegadaian dan PNPM sistemnya sama mas, yaitu dilakukan secara tanggung renteng dengan 5 anggota setiap kelompok. Semisal mendapat pinjaman 3 juta, maka dibagi 600 ribu setiap anggotanya. Nanti sistem pengembaliannya dilakukan secara tanggung renteng,

sehingga jika ada satu yang tidak membayar akan menjadi tanggung jawab dari anggota lainnya, dan pembayarannya dilakukan di kantor kelurahan. Sedangkan yang di BRI kita menggunakan agunan BPKB motor, disana saya ngambil pinjaman 2 juta”.

Sama halnya dengan bu NR, bu JK juga tidak pernah mengambil sertifikat rumahnya di BRI unit kampus. Hal itu menunjukkan betapa percayanya nasabah terhadap lembaga keuangan yang dia kenal. Hal ini juga dapat menjadi menurun ke generasi berikutnya di tataran keluarganya. Sehingga adanya dua faktor yang diungkapkan Simamora (2004) yaitu pengalaman yang diperolehnya dimana masyarakat merasakan kepuasan menjadi nasabah dari suatu lembaga keuangan yang diikutinya, karena merasa terpuaskan dengan fasilitas yang tersedia, sehingga dia akan mengikutinya terus menerus.

Atas temuan dilapangan tersebut, maka peneliti mengkategorikan perubahan pola kelembagaan yang terjadi dalam kelembagaan rumah tangga maupun kelembagaan lembaga keuangan merupakan pola dinamis. Dimana dalam faktanya perubahan pola itu adalah hasil penyesuaian diri atas lingkungan yang terlebih dahulu mengalami interaksi menuju kearah yang lebih baik.



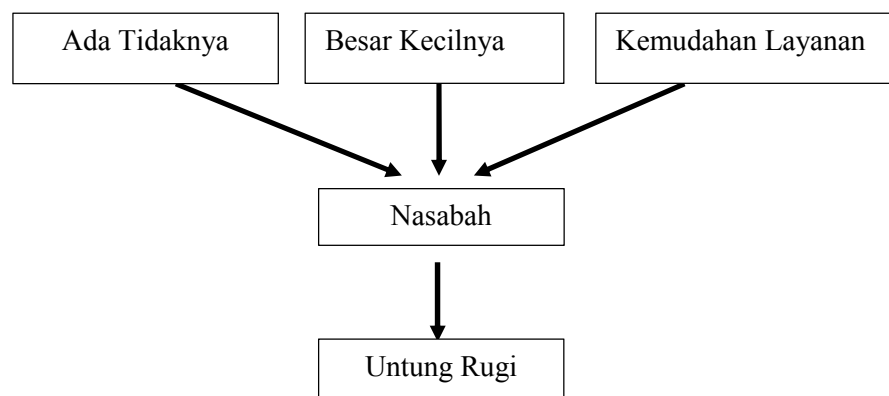
Gambar : Hubungan Kelembagaan (Dinamis) antara Rumah Tangga dan Kelembagaan LKM (Sumber: Hasil Penelitian diolah)

Dapat digambarkan, perubahan pola kelembagaan rumah tangga mendorong perubahan pola kelembagaan pada lembaga keuangan. Dan pola kelembagaan lembaga keuangan akan mendorong terjadinya keberhasilan berwirausaha. Sedangkan keberhasilan berwirausaha akan kembali mendorong perubahan pola kelembagaan rumah tangga dan lembaga keuangan.

Terdapat bermacam-macam dinamika yang terbangun atas kredit yang diterima oleh ibu rumah tangga di Jember. Ada yang merasa lebih baik setelah mendapatkan tambahan modal, namun juga ada yang lebih buruk pasca

mendapatkan tambahan modal tersebut. Kelembagaan dari lembaga keuangan mikro yang ada sangat mempengaruhi mereka untuk menjadi untung atau merugi atau bahkan cuma impas. Sistem kredit dengan bunga besar, banyak dikeluhkan oleh ibu rumah tangga itu, meskipun pelayanannya baik seperti tanpa agunan dan pencairan secara cepat. Sedangkan pola kelembagaan yang diprogramkan oleh pemerintah seperti bank Gakin masih belum dapat memberikan modal besar, dan terbatas pada orang-orang tertentu saja.

Hal ini harus menjadikan koreksi, supaya akses kredit murah dengan sistem yang lebih baik serta kelembagaan yang kuat karena dilandasi modal sosial, dapat dikembangkan lagi. Meskipun banyak sisi-sisi yang juga harus diperbaiki. Keluhan para ibu rumah tangga atas bunga kredit yang besar, juga harus menjadi koreksi atas sistem keuangan yang dijalankan. Apakah hal itu sesuai aturan atautkah tidak. Berikut adalah gambaran yang dapat disajikan dari hasil penelitian, guna memperjelas adanya beberapa faktor dan imbasnya terhadap nasabah.



Gambar Dinamika Pendapatan yang dialami Nasabah  
(Sumber: Hasil Penelitian diolah )

Dalam konteks pinjaman kepada lembaga keuangan, ada 3 unsur yang ditawarkan oleh lembaga keuangan yaitu ada tidaknya agunan sebagai penjamin dalam mengeluarkan kredit, besar kecilnya bunga yang diberikan oleh lembaga keuangan, serta kemudahan layanan seperti percepatan pencairan dan juga survey yang mudah. Dari ketiga unsur tersebut, yaitu ada tidaknya agunan sebagai penjamin pinjaman, besar kecilnya bunga yang diberikan oleh lembaga keuangan,

serta kemudahan layanan seperti percepatan pencairan dan juga survey yang mudah, sangat berpengaruh terhadap nasabah akan meminjam uang atau tidak, meskipun besar kecilnya bunga menjadi yang lebih diutamakan oleh para ibu di Jember. Hal itu karena ketiga unsur itu akan berimbang kepada pendapatan pasca mengakses lembaga keuangan oleh para ibu rumah tangga itu. Banyaknya ibu rumah tangga yang mengatakan merugi karena meminjam uang, adalah disebabkan oleh besarnya bunga yang diberikan kepada mereka. Hal itu menjadi perhatian para ibu rumah tangga saat ini dalam meminjam uang.

Sedangkan lembaga keuangan yang terbentuk karena kebijakan pemerintah seperti PNPM dan Bank Gakin, lebih terfokus pada modal sosial masyarakat. Kategori bunga sedang dan juga kemudahan dalam pencairan, membuat kedua lembaga ini tetap eksis bahkan semakin besar. Namun demikian jika dalam perjalanan nantinya tidak diikuti dengan pendampingan yang ketat dan baik, maka kedua program ini juga dapat berhenti keberlangsungannya karena sanksi dari nasabah atau anggota yang tidak membayar hanyalah sanksi sosial dari para anggota lainnya.

Perubahan pola kelembagaan yang dinamis terjadi dalam kelembagaan rumah tangga maupun kelembagaan lembaga keuangan. Dalam faktanya perubahan pola itu adalah hasil penyesuaian diri atas lingkungan yang terlebih dahulu mengalami interaksi menuju kearah yang lebih baik. Perubahan pola kelembagaan rumah tangga mendorong perubahan pola kelembagaan pada lembaga keuangan. Dan pola kelembagaan lembaga keuangan akan mendorong terjadinya keberhasilan berwirausaha, yang muaranya keberhasilan berwirausaha akan kembali mendorong perubahan pola kelembagaan rumah tangga dan lembaga keuangan.

### ***Conclusion and Policy Recommendation***

Semakin masifnya para ibu rumah tangga menjalankan usaha informalnya, akhirnya berpengaruh terhadap pola kelembagaan yang diterapkan oleh lembaga keuangan mikro di Kabupaten Jember. Beberapa lembaga keuangan baik itu formal maupun non formal, menerapkan strateginya masing-masing dalam mengikat ibu-ibu rumah tangga ini. Ada yang mempermudah persyaratan kredit,



tanpa mengenakan agunan, dan juga mempercepat pencairan. Hal ini didukung oleh minimnya pengetahuan atas lembaga keuangan yang ada oleh ibu rumah tangga. Sehingga tidak semuanya mendapatkan lembaga keuangan yang pas, dan akhirnya berdampak pada pendapatan mereka.

Bermunculannya lembaga keuangan yang dibuat oleh pemerintah daerah maupun pemerintah pusat juga menjadi warna baru dalam sistem keuangan inklusif saat ini. Dengan pola kelembagaan yang berbeda dan lebih memiliki asas sosial yang tinggi, program seperti PNPM dan Bank Gakin menjadi yang paling diminati oleh masyarakat. Ada sebanyak 433 Bank Gakin di Kabupaten Jember dengan anggota lebih dari 29.169 orang, demikian juga PNPM Perkotaan yang memberikan kredit kepada lebih dari 1.000 orang. Namun atas lembaga-lembaga ini, perlu memiliki strategi pendampingan yang komprehensif dan tangguh. Hal itu karena masyarakat miskin yang mereka bina adalah masyarakat yang rentan akan kebrangkutan dan kemiskinan. Dalam bank Gakin, pendampingan yang bersifat komprehensif itu belum nampak, dan pendampingan dengan pola memperbaiki sistem administrasi kelompok saja yang dilakukan. Sehingga banyak anggotanya yang juga keluar dari komunitas bank gakin.

## Reference

- Aggarwal dan Goodell dan Selleck. 2013. *Lending to Women in Microfinance: Influence of Social Trust and National Culture*. Working Paper 13-17.
- Alisjahbana. 2005. *Marjinalisasi Informal Perkotaan*. Yogyakarta: LaksBang PRESSindo.
- Bardhan, P. 1996. *Alternative Approaches to the Theory of Institutions in Economic Development*. Oxford: Clarendon Press.
- Barnum, H.N. dan L. Squire. 1978. *An Econometric Application of the Theory of the Farm-Household*. Journal of Development Economics, (6): 79-102.
- Erol, C. dan El-Bdour. 1989. *Attitudes, behavior, and patronage factors of bank customers toward Islamic banks*. International Banking & Marketing Vol. 7, No. 6:31-7.
- Kotler, P. 1997. *Manajemen Pemasaran, Analisis, Perencanaan, Implementasi dan Kontrol*. New Jersey: Prentice-Hall International, Inc.

- North, D.C. 1990. Institutions and Transaction-cost Theory of Exchange. Dalam James E. Alt and Kenneth A. Shepsle. *Perspectives on Positive Political Economy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Rosmiati, M. 2012. *Perilaku Ekonomi Rumahtangga Pada Pasar Kredit Perdesaan*. Jurnal Ikopin edisi 30 tahun berdirinya Ikopin, halaman 129-138.
- Simamora, B. 2004. *Panduan Reset Perilaku Konsumen*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Vant, A. 2006. *Institutions*. Departement of Economics and Resource Management Norwegian University of life Sciences. [http://www.ecoeco.org/pdf/Institutions\\_Arild\\_Vant.pdf](http://www.ecoeco.org/pdf/Institutions_Arild_Vant.pdf) [23 Maret 2014].
- Varian, H.R. 2010. *Intermediate Microeconomics: A Modern Approach*. New York. London: W. W. Norton & Company.
- Yustika. 2006. *Ekonomi Kelembagaan Definisi, Teori, & Strategi*. Malang: Bayu Media.

## **Budaya Politik dan Kualitas Demokrasi dalam Pilkada 2015-2020 (Studi pada Pemilihan Kepala Daerah Serentak Pertama di Indonesia)**

**Wilda Rasaili**

Dosen Ilmu Politik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas Wiraraja Sumenep.

### **Abstrak**

Pemilihan Kepala Daerah (PILKADA) serentak 2015 merupakan pengalaman pertama dalam sejarah pemilu di Indonesia, pengalaman ini menandakan bahwa Indonesia termasuk salah satu mercusuar negara demokrasi terbesar setelah United Nation. Kualitas Demokrasi harus dilihat dari sejauh mana budaya politik masyarakat dalam pilkada. Budaya politik yang dimaknai sebagai orientasi kognitif, efektif dan evaluative terhadap system politik atau perilaku politik masyarakat menguji kualitas demokrasi. Budaya politik Indonesia

Adalah mixed political culture, sebuah kombinasi dari budaya politik, parochial, kaula dan partisipan. Dalam pilkada serentak 2015 sikap politik masyarakat ditunjukkan dengan partisipasi memilih mencapai 70 persen dengan indikasi yang cukup tinggi, tetapi sisi lain banyaknya gugatan yang mencapai 167 mengindikasikan banyaknya pelanggaran dan kecurangan yang menunjukkan lemahnya political well masyarakat. Dari itu kualitas budaya politik masyarakat masih terjebak dalam angka-angka pemilih bukan nilai dan marwah demokrasi, berupa minimnya pelanggaran, kebebasan memilih bukan karena money politic, intervensi pemerintah maupun lembaga pemilu.

**Kata Kunci** : *Budaya Politik, Demokrasi, Pilkada 2015.*

### **Abstract**

*Regional Head Election (Election) synchronously in 2015 was the first experience in the history of Indonesia elections, this experience indicates that Indonesia is one of the largest democracies lighthouse after the United Nation. The Quality of Democracy has to be seen the extent to which the political culture of society in the elections. The political culture is understood as a cognitive orientation, effective and evaluative in the political system or behavior society political to know the quality of democratic. Indonesia's political culture*

*Is mixed political culture, a combination of political culture, Parochial, subjects and participants. In election of 2015 the public political attitude to be shown by the participation of choosing up to 70 percent with high indication , but the accustion reached 167 indicate the violations and irregularities showed the weakness of political society well. From that the quality of people's political culture is trapped in the number of voters are not the value and dignity of democracy, such as the menial of violation, freedom of choice is not money political reason, Intervention of government and electoral institutions.*

**Keywords**: *Politic Cultural, Democracy, Elections, 2015.*

### **Pendahuluan**

Pemilihan Kepala Daerah (pilkada) serentak menandakan bangsa Indonesia termasuk salah satu mercusuar negara demokrasi terbesar setelah

Amerika Serikat, Prancis dan negara-negara besar demokrasi lainnya.<sup>2</sup> Tingginya martabat demokrasi Indonesia didukung oleh budaya politik atau perilaku masyarakat dalam pilkada, perilaku masyarakat menentukan sejauhmana kualitas demokrasi bangsa ini.

Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) serentak periode 2015-2020 menjadi pengalaman pertama sejak pemilihan umum dilaksanakan. System politik Indonesia telah menampilkan corak demokrasi langsung yang melibatkan seluruh masyarakat berpartisipasi dalam Pilkada untuk membangun kemajuan daerah masing-masing sesuai keinginan mayoritas masyarakat dan peluang memanfaatkan sistem otonomi daerah. Pilkada yang baru saja berlangsung meliputi 261 daerah dengan rincian 9 provinsi, 219 kabupaten, dan 33 kota, dan diikuti oleh 20 pasangan calon (paslon) tingkat provinsi, 644 paslon tingkat kabupaten dan 101 paslon tingkat kota dengan total 765 paslon.<sup>3</sup> Pilkada serentak menjadi bagian dari perkembangan budaya politik yang lebih efektif, efisien dan uji kualitas demokrasi bangsa.

Kualitas demokrasi dalam Pilkada 2015 dapat dilihat dari netralitas pemerintah, tingginya partisipasi publik, peran Partai Politik, peran media massa dan budaya politik berupa perilaku masyarakat dalam politik baik dilakukan oleh tim maupun masyarakat sebagai pemilih langsung.<sup>4</sup> Pilkada tidak hanya dijadikan seremonial politik tetapi dapat berjalan langsung, bebas, jujur, rahasia dan bertanggung jawab. Pilkada sejatinya penjangkangan untuk menemukan pemimpin yang diinginkan oleh rakyat, kemenangan dalam pilkada adalah kemenangan rakyat, kuasa rakyat melahirkan pemimpin, pilkada sebagai bukti *popular sovereignty*.

Komisi Pemilihan Umum (KPU), Parpol, media massa sebagai *instrument* Pilkada memfasilitasi terlaksananya pemilu yang demokratis dan berkualitas.

---

2 Ismatillah A Nu'ad, Forum Demokrasi dan Pilkada Serentak , Institute for Social Research and Development., diakses di <<http://www.sinarharapan.co/news/read/151216023/forum-demokrasi-dan-pilkada-serentak>>, pada 15 januari 2016

3 Kpu, KPU provinsi dan KPU kabupaten Kota tetapkan pilkada 2015, dapat diakses di <[www.kpu.go.id/index.php/post/read/2015/4186/KPU-Provinsi-dan-KPU-KabupatenKota-Tetapkan-Peserta-Pilkada-2015](http://www.kpu.go.id/index.php/post/read/2015/4186/KPU-Provinsi-dan-KPU-KabupatenKota-Tetapkan-Peserta-Pilkada-2015)>, diakses pada 20 Januari 2016

4 Nasional sindo, memalukan kualitas demokrasi indonesia jadi dibawah timor leste, dapat dilihat di <<http://nasional.sindonews.com/read/975074/12/memalukan-kualitas-demokrasi-indonesia-jadi-di-bawah-timor-leste-1426057570>>, diakses pada 20 Januari 2016

KPU berfungsi untuk memaksimalkan komunikasi dan sosialisasi selain menjaga independensi, Parpol menjaring calon pemimpin yang berkualitas dan menjaga etika untuk tidak melakukan pelanggaran seperti many politik, intervensi terhadap KPU dan Banwaslu. Kemudian media massa membantu menyambungkan kepentingan KPU, Parpol dengan masyarakat. Memaksimalkan peran fungsi instrument tersebut setidaknya menciptakan tingginya tingkat partisipasi politik, dan kebebasan memilih. Larry Diamond memberikan isyarat dalam meningkatkan kualitas demokrasi<sup>5</sup> setidaknya memberikan kebebasan memilih, menyampaikan pendapatnya, keyakinannya, berkelompok, berbicara, transparansi dan pengawasan yang berkeadilan, menciptakan kualitas demokrasi dalam Pilkada adalah memberikan kebebasan yang luas terhadap rakyat untuk memilih dan berpartisipasi dalam pilkada tanpa intervensi, diskriminasi dan manipulasi. *Money politic* sejatinya bukan bagian dari strategi pemenangan politik, tetapi kefatalan politik dan menghancurkan nilai-nilai demokrasi. Perilaku dan Pilihan demokrasi rakyat bukan ditentukan dengan many politik tetapi analisis politik secara mandiri dari rakyat yang berorientasi pada pembangunan politik yang lebih baik.

Dalam pada itu, budaya politik atau perilaku politik masyarakat dalam pilkada sebagai tolok ukur kualitas demokrasi dalam pengalaman pertama pemilu serentak di Indonesia. Tulisan ini akan menganalisa bagaimana perilaku politik masyarakat pada Pilkada serentak 2015-2020 dengan perspektif budaya politik yang kemudian menjadi tolok ukur kematangan demokrasi Indonesia. Kajian yang tidak spesifik terhadap suatu daerah dalam melihat budaya politik tidak menghasilkan sajian yang komprehensif tetapi analisis secara umum dalam pilkada yang diikuti oleh 261 daerah lebih representatif melihat kualitas demokrasi Indonesia ditinjau dari budaya politik masyarakat dalam Pilkada Serentak.

### **Budaya Politik Masyarakat.**

Budaya dalam konteks politik menyangkut dengan sistem politik yang dianut suatu negara beserta segala unsur (pola bersikap dan pola bertingkah laku)

---

<sup>5</sup> Larry Diamond, 2008. "Democratic Development and Economic, Development – Linkages and Policy Imperatives" yang disampaikan pada International IDEA Democracy Round Table in Partnership with CSDS, New Delhi, 17-18 Juni 2008.

yang terdapat di dalamnya.<sup>6</sup> Sikap dan tingkah laku politik seseorang menjadi suatu objek penanda gejala-gejala politik yang akan terjadi pada seseorang dan orang-orang yang berada di bawah politiknya. Budaya politik merupakan bagian dari kebudayaan masyarakat dengan ciri-ciri yang khas. Istilah politik meliputi masalah legitimasi, pengaturan kekuasaan, proses pembuatan kebijakan, kegiatan partai-partai politik, perilaku aparat negara, serta gejolak masyarakat terhadap kekuasaan dan pemerintah.<sup>7</sup> Tak lain adalah pola tingkah laku individu dan orientasinya terhadap kehidupan politik yang dihayati masyarakat dalam lingkungan sistem politik. Almond dan Verba mendefinisikan bahwa budaya politik adalah orientasi kognitif, efektif dan evaluatif terhadap sistem politik.<sup>8</sup>

Dalam penelitian Budi Mulyana pada Januari 2015, budaya politik Indonesia merupakan *mixed political culture*, sebuah kombinasi dari 3 (tiga) budaya politik: 1, budaya parochial 20 persen, berasal dari masyarakat miskin, pendidikan rendah, perpencil dan suku terasing; 2 budaya politik partisipan 16 persen, dari kalangan sarjana, mahasiswa, elit politik perkotaan dan elit desa; dan 3 budaya subyek, 60 persen dari kalangan kelas menengah perkotaan dan massa pedesaan.<sup>9</sup> Penelitian ini menguatkan konsep budaya politik campuran Almond dan Verba, mereka menyatakan bahwa kebudayaan politik suatu bangsa dalam kenyataannya merupakan budaya politik campuran. Tidak akan ditemukan dalam kenyataan empirik bahwa suatu bangsa hanya memiliki suatu jenis kebudayaan politik saja. Budaya politik campuran yang bersifat proporsional merupakan budaya demokratis yang dikenal dengan kewarganegaraan (*civic culture*).<sup>10</sup> Tidak ada suatu bangsa yang memiliki satu kebudayaan politik tertentu termasuk Indonesia, karena latar belakang, ekonomi, pendidikan dan pandangan menjadi pembeda dalam corak budaya politik.

Dalam kebudayaan politik, golongan elit politik yang strategis dalam proses kekuasaan ataupun elit politik yang terlibat dalam proses politik: semisal

---

6 Sahya Anggara, 2013, "*Sistem Politik Indonesia*". Bandung: Pustaka setia, hal.109-110

7 A. Rahman, 2007, "*Sistem Politik Inonesia*", Yogyakarta: Graha Ilmu, hal. 267-268

8 Almond dan Verba, 1984. Almond, Gabriel A.; Verba, Sidney (1984). Dalam edisi terjemahan, Sahat Simamora, "*Budaya Politik Tingkah Laku Politik dan Demokrasi di Lima Negara*" Jakarta: Bina Aksara, hal. 16

9 Budi Mulyana, 2015, "*Budaya Politik Indonesia dalam Perspektif Pembangunan Politik*", Jurnal Aspirasi Vol. 5 No 2 Februari 2015.

10 Ibid

Pilkada, biasanya menjadi objek pengamatan tingkah laku. Politisasi birokrasi dalam pemilu dan *black champagne* mengakibatkan pola perspektif negative terhadap elit politik dan apatisme dari lunturnya kepercayaan masyarakat.<sup>11</sup> Golongan elit politik acapkali memakai cara-cara yang tidak demokratis guna mempengaruhi masyarakat menuju kemenangan dalam pemilu, banyak pelanggaran mengakibatkan kemerosotan demokrasi baik dalam mekanisme pemilihan maupun dalam kebijakan dan kekuasaan.<sup>12</sup>

### **Partisipasi Politik Masyarakat: Uji kesadaran Politik**

Partisipasi politik masyarakat dapat dilihat dari dua sisi, *pertama* masyarakat melakukan pencoblosan atau menyalurkan hak pilihnya pada saat pemilihan kepala daerah, *kedua* masyarakat terlibat dalam pemilihan berupa pengawasan dan pengawalan tetapi tidak memberikan hak pilihnya, hak pilih tidak diberikan karena dianggap tidak ada calon pemimpin yang cocok menurut dirinya. Charles Andrain dan James Smmith dalam bukunya *word value Survey* yang diikuti oleh Kacung Marijan, mengelompokkan tiga bentuk partisipasi. Partisipasi yang lebih pasif, yaitu dari keterlibatan politik seseorang, sejauh mana dia melihat dan memilih sebagai sesuatu yang penting, memiliki kepedulian, dan sering berdiskusi didalam kelompoknya. Kedua partisipasi yang lebih aktif, sejauh mana orang terlibat dalam kelompok, asosiasi atau tim untuk mendukung kemenangan dalam pemilihan. Ketiga partisipasi yang berupa protes, ikut menandatangani petisi, melakukan boikot termasuk golput yang beralasan rasional politik.<sup>13</sup>

Melihat partisipasi masyarakat yang menyalurkan hak pilihnya menurut data KPU mencapai 70% secara nasional,<sup>14</sup> sebagai pengalaman pertaman angka 70% cukup tinggi, walaupun beberapa pakar politik menilainya rendah karena melihat sebagian daerah yang tidak mencapai angka 50%. Lembaga Surve dan

---

11 Muhammad labolo, 2006, hal.82

12 Adnan Buyung Nasotion, 2011. "*Demokrasi Konstitusional*", Jakarta: PT. Media Kompas Nusantara hal. 3-4

13 Kacung Marijan, 2012, "*Sistem Politik Indonesia: Konsolidasi Demokrasi Pasca Orde baru*" Jakarta: Kencana Prenada Media Group, hal. 111

14 Kompas. "KPU. Partisipasi Pemilih pada Pilkada serentak mencapai 70 persen", dapat di lihat di <<http://nasional.kompas.com/read/2015/12/29/06461231/KPU.Partisipasi.Pemilih.pada.Pilkada.Serentak.Mencapai.70.persen>>, diakses pada 22 Januari 2016

Konsultan Politik / Polmark, menganggap partisipasi politik dalam pilkada serentak 2015 rendah seperti di kabupaten Jember dengan angka partisipasi pemilih 51.62 persen.<sup>15</sup> Sementara angka partisipasi pemilih secara rinci di beberapa daerah yang dibawah rata-rata 60 persen masih 34 daerah, partisipasi 60-70 persen terdapat 84 daerah, partisipasi 70-80 persen terdapat 88 daerah dan partisipasi diatas 80 persen ada 23 daerah. Adapaun daerah dengan partisipasi terendah adalah kota medan tingkat partisipasi 27 persen, dan tertinggi yaitu kabupaten Mamuja dan Kapupaten Nabire tingkat partisipasi 92 persen.<sup>16</sup> Secara nasional Angka partisipasi tidak jauh berbeda dengan pilkada sebelumnya, tetapi Pilkada serentak 2015 dapat menunjukkan efisiensi anggaran sekitar 1:5, walaupun dengan jangka waktu persiapan cukup pendek, tetapi dapat berjalan lancar dan efektif.<sup>17</sup> Jika pilkada serentak dipersiapkan dengan waktru yang cukup, selain efisiensi anggaran uatamanya dimungkinkan dapat meningkatkan kesadaran politik dan tingginya partisipasi politik masyarakat.

Secara nasional tingkat partisipasi pemilih dalam Pilkada cukup tinggi, walaupun jika dibandingkan dengan tingkat partisipasi dalam pemilihan presiden (pilpres) pada tahun 2014 terdapat penurunan sebesar 10-20%,<sup>18</sup> sementara pilkada 2015 merupakan pengalaman pertama dan persiapan waktu yang tidak banyak. Namun yang menjadi persoalan rendahnya partisipasi di berbagai daerah yang masih dibawah 50% seperti halnya di kota medan yang hanya tingkat partisipasinya 26%,<sup>19</sup> dan beberapa daerah lain yang tidak lebih 50%. Angka partisipasi yang rendah menunjukkan rendahnya budaya politik masyarakat yang meliputi lemahnya komunikasi politik, sosialisasi politik ahirnya berimplikasi pada tingkat partisipasi pemilih yang rendah.

---

15 Nasional republika, "lembaga survei, partisipasi pemilih dalam pilkada serentak rendah", diakses di <<http://nasional.republika.co.id/berita/nasional/pilkada/15/12/11/nz74qx336-lembaga-survei-partisipasi-pemilih-dalam-pilkada-serentak-rendah>>, pada 22 januari 2016.

16 metroTvnews, "Partisipasi pemilih dalam pilkada serentak baru 69 persen", diakses di <<http://news.metrotvnews.com/read/2015/12/18/202475/partisipasi-pemilih-dalam-pilkada-serentak-baru-69-persen>>, pada 22 Januari 2016.

17 Ibid, nasional Kompas

18 Suara, "partisipasi masyarakat dalam pilkada serentak 2015 turun 20 persen", <<http://www.suara.com/news/2015/12/16/172444/partisipasi-masyarakat-dalam-pilkada-2015-turun-20-persen>>, pada 20 januari 2016.

19 Sinar harapan, "partisipasi masyarakat turun 20 persen" diakses di <<http://www.sinarharapan.co/news/read/151217176/-partisipasi-masyarakat-turun-20-persen>>, pada 20 Januari 2016.



Sementara ditinjau dari partisipasi masyarakat tetapi tidak menyalurkan pilihannya dalam pilkada tidak dapat diukur secara statistic, hal ini hanya dapat diasumsikan bahwa mereka menganggap pilkada merupakan momentum politik yang urgent dalam membangun politik dan demokrasi bangsa dengan menentukan pemimpin yang demokratis, visioner mampu membangun daerah lebih baik serta dapat memaksimalkan potensi daerah dibawah aturan otonomi daerah. Dengan persepsi yang tinggi dalam pilkada sehingga bagi masyarakat kecil yang tidak punya aksesibilitas membangun kekuatan politik pada akhirnya tidak melakukan pilihan politiknya ketika para calon kepala daerah dianggap tidak punya kualitas sebagaimana yang diharapkan. Bentuk partisipan dari masyarakat ini hanya berupa himbauan terhadap pemilih untuk memberikan pilihan sesuai hati nuraninya sementara dirinya tidak punya pilihan. Atau sebaliknya, seperti pemilih dikabupaten banyuwangi, banyuwangi memiliki prestasi daerah yang cukup tinggi bahkan ditingkat internasional sehingga menyaingi calon petahana (Anas-Yusuf) sangat berat bahkan hampir mustahil untuk mengalahkannya, termasuk juga di kota Surabaya calon petahan Risma-Wisnu, walaupun kemenangan di kabupaten banyuwangi dan Surabaya melebihi 80% dengan lawannya tetapi tingkat partisipasi pemilih tidak cukup tinggi hanya berkisar 60 persen, hal ini diasumsikan karena beberapa masyarakat menganggap siapapun lawannya calon petahana pasti menang.

Tinggi rendahnya partisipasi masyarakat menjadi salah satu indikasi sejauhmana kesadaran politik masyarakat dalam membangun daerah. Semakin tinggi tingkat partisipasi masyarakat maka semakin tinggi pula kesadaran politik dan kontribusinya membangun daerah. Secara statistic bahwa tingginya partisipasi masyarakat dalam memilih dapat menunjukkan kualitas demokrasi yang semakin baik, masyarakat terlibat langsung menentukan pemimpin daerahnya, keterlibatan ini sebagai bangunan demokrasi.

### **Prilaku Politik, Demokrasi dan Pilkada 2015-2020.**

Pilkada merupakan perwujudan demokrasi yang tampak. Dalam pilkada dapat terlihat lebih jelas bagaimana bentuk prilaku politik masyarakat, kebebasan memilih, kebebasan berfikir, kecerdasan politik, independensi pemerintah,

keterlibatan partai politik, media massa dan system politik baik skala nasional maupun lokal. Sehingga dari indicator-indikator tersebut dapat dilihat kualitas demokrasi bangsa terutama dalam pilkada. Pemilu menjadi persta politik rakyat karena kekuasaan sepenuhnya berada ditangan rakyat, rakyat dapat menentukan pemimpin sesuai dengan keinginan dan harapan yang diberikan oleh calon kepala daerah. Calon kepala daerah dari petahana yang telah membuktikan dirinya membangun daerah lebih baik, bekerja keras memiliki akuntabilitas yang tinggi maka rakyat dengan mudah memberikan pilihannya dari pada calon lain yang masih memberikan harapan, sebaliknya petahan yang tidak membawa keberhasilan maka akan dihukum dengan tidak memilihnya dalam pilkada.

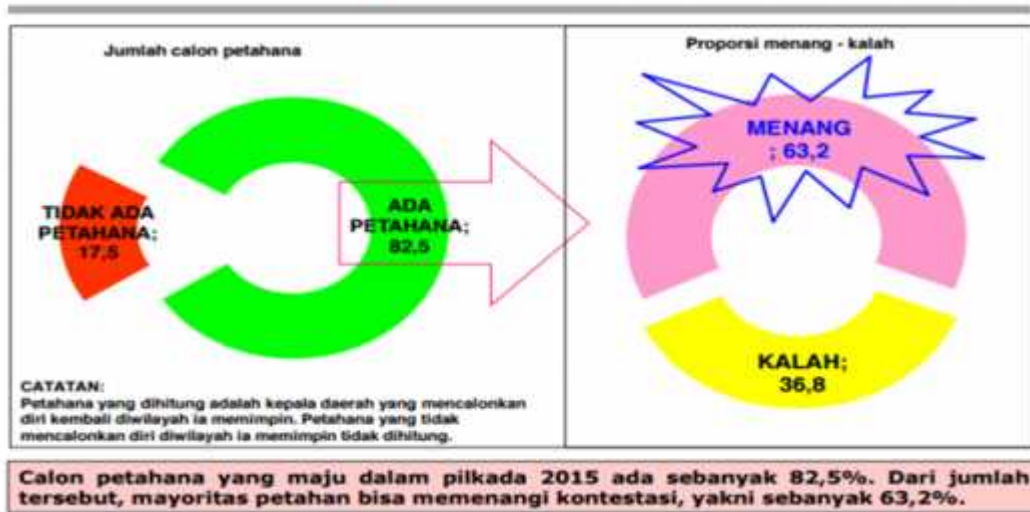
Dalam pilkada serentk 2015-2020 calon petahana cukup tangguh untuk dikalahkan, dari 167 calon petahana yang masing-masing terdiri dari 12 gubernur, 29 wali kota, 126 bupati. Sebanyak 146 petahana maju kembali dalam pemilihan di daerah yang sama saat menjabat, sedangkan 21 petahan memilih berkompetisi di daerah lain.<sup>20</sup> Dari semua jumlah calon petahana sebanyak 70 persen memenangkan pilkada serentak 2015.<sup>21</sup> Kemenangan calon petahana tidak semata menjustifikasi bahwa calon petaha lebih baik dan bertanggung jawab dalam memimpin, ada beberapa parameter yang perlu dijadikan pisau analisis setidaknya melihat bagaimana proses pilkada sisuatu daerah berlangsung semisal; kebebasan memilih, independensi pemerintah, kecerdasan masyarakat menjadi faktor penentu. Jika indikator-indikator tersebut lemah maka dapat dipastikan calon petahan menang, tetapi sebaliknya jika kebebasan memilih tinggi, *money politic* rendah, independensi pemerintah tinggi, kecerdasan masyarakat tinggi, sosialisasi politik tinggi, maka calon lain yang memiliki akuntabilitas, kapabislitis punya potensi untuk menang.

---

20 Nasional kompas, “sebanyak 167 calon di Pilkada serentak merupakan petahana” diakses di <<http://nasional.kompas.com/read/2015/08/04/03132181/Sebanyak.167.Calon.di.Pilkada.Serentak.Merupakan.Petahana>>, pada 22 Januari 2015.

21 Suara, “LSI, 70 persen petahana menang dalam pilkada serentak”, diakses di <<http://www.suara.com/news/2015/12/10/161341/lisi-70-persen-petahana-menang-dalam-pilkada-serentak>>, pada 28 Januari 20016.

## JUMLAH WILAYAH YANG ADA CALON PETAHANA



Sumber: Sekali Survei Indonesia SSI<sup>22</sup>

Melihat kualitas demokrasi dalam pilkada tidak hanya diukur dengan statistik seberapa banyak rakyat pergi ke TPS. Kualitas demokrasi harus pula didasari budaya politik yang terbangun sebelum pilkada, saat pilkada berlangsung dan pasca pilkada. Proses dalam pilkada tersebut setidaknya meliputi pula *independency, freedom and political will*.

Analisis dalam proses dan landasanya dalam berpartisipasi sebagai parameter sejauhmana kualitas demokrasi berlangsung dalam pilkada 2015. Demokrasi sebagaimana di gambarkan oleh Nurcholis Madjid adalah kesadaran politik masyarakat untuk menerima secara positif adanya perbedaan orientasi politik yang juga berarti harus tersedia ruang bagi kegiatan oposisi. Demokrasi membangun sikap saling percaya *mutual trust* dan saling menghargai *mutual respect*) antara sesama warga masyarakat.<sup>23</sup> *trust and respect* menjadi ukuran penting dalam proses pilkada, bagaimana calon kepala daerah berserta tim dan pendukungnya harus mampu membangun ikatan kepercayaan dengan lawannya, tidak saling serang, intimidasi *black champagne* dan lebih lebih *money politic* yang merusak terhadap orientasi pilihan politik masyarakat. selain itu pasca

<sup>22</sup>Skala survei, "jumlah calon petahana pilkada 2015 dan proporsi menang-kalah", diakses di <<http://skalasurevei.com/jumlah-calon-petahana-pilkada-2015-dan-proporsi-menang-kalah/>>, pada 28 Januari 2016

<sup>23</sup> Nurcholis Madjid, 2004, "*Indonesia Kita*", Jakarta: Universitas Paramadina, p. 97-98

pilkada menjadi catatan bahwa proses pilkada berjalan demokratis, dalam artian pihak yang menang dapat memberikan ruang oposisi, bagaimana pemimpin tidak terjebak pada oligarki, totaliter dan kepentingan oportunisme, tidak adanya yang namanya bersih bersih pengawai birokrasi karena pemimpin baru serta tidak ada pergeseran posisi karena dianggap tidak mendukung. Selain itu tidak ada sekengeta berkelanjutan paska putusan KPU atau MK pada hasil pilkada.

Perspektif diatas tolok ukurnya adalah rendahnya tingkat konflik dalam pilkada. Dalam pilkada 2015 yang diikuti oleh 261 daerah sebanyak 144 pasangan calon kepala daerah diberbagai tingkatan mengajukan gugatan kepada MK.<sup>24</sup> Sebagian besar gugatan itu ditolak karena tidak memenuhi syarat formil sebagaimana diatur dalam pasal 158 ayat (a) dan (b) UU Pilkada Nomor 8 Tahun 2015.<sup>25</sup> Dari data *Setara Institute for Democracy and Peace* bahwa dari 144 pasangan calon yang menggugat hanya 21 gugatan yang diterima dan diperiksa oleh MK.<sup>26</sup> Sementara hanya 7 perkara yang diterima dan langsung disidangkan pokok perkara diantaranya calon Bupati Mamberami Raya, calon Bupati Teluk Bintuni, calon Bupati Bangka barat, calon Bupati Muna, calon bupati Kuantan Singingi, calon bupati Kepulauan Sula dan calon bupati Solok Selatan.<sup>27</sup> Dengan agenda sidang mendengarkan keterangan saksi dan atau ahli pemohon, termohon, pihak terkait dan pemberi keterangan.

Terlepas dari kepentingan politik, banyaknya gugatan yang dilengkapi dengan bukti-bukti dan saksi-saksi yang cukup, maka ini mengindikasikan bahwa

---

24 Mahkamah konstitusi, dapat dilihat di <http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/index.php?page=web.Berita&id=12629#.Vr14TU9q3IU>, diakses pada 20 Januari 2016

25 Undang-undang pembatasan dikabulkannya gugatan ke MK juga menunjukkan kualitas demokrasi yang rendah dan memicu munculnya konflik dan kecurangan yang semakin besar. Dengan adanya pembatasan itu MK akan tutup mata dan telinga terhadap pasangan calon kepala daerah yang menggugat hasil pilkada walaupun telah membawa sejuta bahkan sebanyak mungkin bukti-bukti dan saksi atas kecurangan dan pelanggaran baik yang dilaksanakan pasangan calon maupun KPU. Bahkan ketua MK tahun 2008-2013 mengatakan selain undang-undang itu tidak demokratis berpotensi memuculkan kecurangan yang semakin besar, di pilkada selanjutnya calon akan berfikir untuk membuat kecurangan yang banyak dan besar sehingga tidak bisa hasilnya tidak dapat disengketakan. Moh. Mahfud MD, 2016 "Politik Hukum Pasca Reformasi". Makalah diseminarkan di Universitas Wiraraja Sumenp, 17 Pebruari 2016.

26 Mahkamah konstitusi, "ratusan Gugatan berppotensi tak diproses", dapat dilihat di [www.mahkamahkonstitusi.go.id/index.php?page=web.berita&id=12642#.VsiDmdA-Ywg](http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/index.php?page=web.berita&id=12642#.VsiDmdA-Ywg), diakses pada 20 Januari 2016.

27 Nasional tempo, MK hanya terima tujuh gugatan sengketa pilkada 2015", diakses di <https://nasional.tempo.co/read/news/2016/01/26/063739564/mk-hanya-terima-tujuh-gugatan-sengketa-pilkada-2015>, pada 28 Januari 2016.

pilkada serentak masih memunculkan banyak persoalan baik kecurangan yang dilakukan oleh pasangan calon maupun independensi dari KPU dan Panwaslu. Banyaknya kasus *money politic* sebagai salah satu faktor bahwa kualitas demokrasi dalam pilkada masih lemah. *Political will* dalam budaya politik masyarakat untuk mendorong kualitas demokrasi masih lemah, pilihan politik masyarakat bukan berdasarkan kualitas pemimpin tetapi dorongan uang dan intervensi elit bukan pendidikan politik elit.

Sikap calon kepala daerah yang perkaranya ditolak oleh MK juga mengindikasikan kualitas demokras, sikap kooperatif dari calon dan timnya menunjukkan bahwa mereka memahami aturan yang harus dipatuhi serta mekanisme politik yang harus diikuti. Yang kalah bukan berarti berteriak melawan tetapi mendukung calon yang menang untuk pembanguna daerah lebih baik.

### **Kesimpulan**

Budaya politik sebagai salah satu sikap, prilaku atau orientasi kognitif, efektif dan evaluate terhadap system politik menjadi indicator dan tolak ukur melihat sejauh mana budaya politik terjadi serta bagaimana kualitas demokrasi berjalan dalam ini pada pilkada serentak 2015-2020. Dalam realitasnya tidak ada budaya politik yang dominan dalam satu negara, antara parochial, kaula dan partisipan. Di indonesia lebih kepada budaya *mixed political culture*, sebuah kombinasi dari ketiga budaya politik.

Prilaku politik dalam pilkada yang kemudia sebagai tolak ukur kualitas demokrasi dalam pengalaman pemilu serentak pertamakali tahun 2015 menunjukkan bahwa tingkat partisipasi masyarakat cukup tinggi, secara nasional mencapai angka 70 persen. Tingginya tingkat partisipasi masyarakat dalam pilkada menunjukkan tingginya kesadaran politik yang dimiliki, masyarakat terlibat dalam menentukan pemimpin untuk membawaa kesejahteraannya. Tingginya tingkat partisipas sayangnya tidak berbanding lurus dengan proses berlangsungnya pilkada. Banyaknya pengajuan gugatan kepada MK mengindikasikan bahwa terdapat proses politik dalam pilkada yang tidak beres, adil, procedural dan jujur sebagai dasar pemilu. Walaupun tidak menimbulkan

konflik antar masyarakat maupun masyarakat dengan lembaga penyelenggara karena ketatnya aturan di MK dan kuatnya power KPU tetapi ini menunjukkan bahwa demokrasi tidak hanya dapat dilalui dengan tingkat partisipasi yang tinggi tetapi juga harus dilihat dari minimnya tingkat kecurangan dan pelanggaran baik dari pasangan calon maupun penyelenggara pemilu.

Sebagai pengalaman pertama pilkada serentak, efisiensi anggaran, minimnya konflik menjaga catatan apresiatif, tetapi kualitas pemilih dengan mendorong masyarakat untuk tidak melakukan pelanggaran dan *money politik* menjadi lebih penting dalam menjaga marwah berdemokrasi.

### **Daftar Pustaka**

Rahman, 2007, “*Sistem Politik Indonesia*”, Yogyakarta: Graha Ilmu.

Adnan Buyung Nasotion, 2011. “*Demokrasi Konstitusional*”, Jakarta: PT. Media Kompas Nusantara

Almond dan Verba, 1984. Almond, Gabriel A.; Verba, Sidney (1984). Dalam edisi terjemahan, Sahat Simamora, “*Budaya Politik Tingkah Laku Politik dan Demokrasi di Lima Negara*” Jakarta: Bina Aksara.

Budi Mulyana, 2015, “*Budaya Politik Indonesia dalam Perspektif Pembangunan Politik*”, Jurnal Aspirasi Vol. 5 No 2 februari 2015.

Ismatillah A Nu’ad, Forum Demokrasi dan Pilkada Serentak , Institute for Social Research and Development., diakses di <<http://www.sinarharapan.co/news/read/151216023/forum-demokrasi-dan-pilkada-serentak>>, pada 15 januari 2016

Kacung Marijan, 2012, “*Sistem Politik Indonesia: Konsolidasi Demokrasi Pasca Orde baru*” Jakarta: Kencana Prenada Media Group

Larry Diamond, 2008. “Democratic Development and Economic, Development – Linkages and Policy Imperatives” yang disampaikan pada International IDEA Democracy Round Table in Partnership with CSDS, New Delhi, 17-18 Juni 2008.

Moh. Mahfud MD, 2016 “Politik Hukum Pasca Reformasi”. Makalah diseminarkan di Universitas Wiraraja Sumenp, 17 Pebruari 2016

Nurcholis Madjid, 2004, “*Indonesia Kita*”, Jakarta: Universitas Paramadina

Sahya Anggara, 2013, “*Sistem Politik Indonesia*”. Bandung: Pustaka setia

## Sumber Internet

- Kompas. “KPU. Partisipasi Pemilih pada Pilkada serentak mencapai 70 persen”, dapat di lihat di <<http://nasional.kompas.com/read/2015/12/29/06461231/KPU.Partisipasi.Pemilih.pada.Pilkada.Serentak.Mencapai.70.persen>>, diakses pada 22 Januari 2016
- Kpu, KPU provinsi dan KPU kabupaten Kota tetapkan pilkada 2015, dapat diakses di <[www.kpu.go.id/index.php/post/read/2015/4186/KPU-Provinsi-dan-KPU-KabupatenKota-Tetapkan-Peserta-Pilkada-2015](http://www.kpu.go.id/index.php/post/read/2015/4186/KPU-Provinsi-dan-KPU-KabupatenKota-Tetapkan-Peserta-Pilkada-2015)>, diakses pada 20 Januari 2016
- Mahkamah konstitusi, “ratusan Gugatan berpotensi tak diproses”, dapat dilihat di <[www.mahkamahkonstitusi.go.id/index.php?page=web.berita&id=12642#VsiDmdA-Ywg](http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/index.php?page=web.berita&id=12642#VsiDmdA-Ywg)>, diakses pada 20 Januari 2016.
- Mahkamah konstitusi, dapat dilihat di <<http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/index.php?page=web.Berita&id=12629#Vr14TU9q3IU>>, diakses pada 20 Januari 2016
- metroTvnews, “Partisipasi pemilih dalam pilkada serentak baru 69 persen”, diakses di <<http://news.metrotvnews.com/read/2015/12/18/202475/partisipasi-pemilih-dalam-pilkada-serentak-baru-69-persen>>, pada 22 Januari 2016.
- Nasional republika, “lembaga survei, partisipasi pemilih dalam pilkada serentak rendah”, diakses di <<http://nasional.republika.co.id/berita/nasional/pilkada/15/12/11/nz74qx336-lembaga-survei-partisipasi-pemilih-dalam-pilkada-serentak-rendah>>, pada 22 Januari 2016.
- Nasional kompas, “sebanyak 167 calon di Pilkada serentak merupakan petahana” diakses di <<http://nasional.kompas.com/read/2015/08/04/03132181/Sebanyak.167.Calon.di.Pilkada.Serentak.Merupakan.Petahana>>, pada 22 Januari 2015.
- Nasional sindo, memalukan kualitas demokrasi indonesia jadi dibawah timor leste, dapat dilihat di <<http://nasional.sindonews.com/read/975074/12/memalukan-kualitas-demokrasi-indonesia-jadi-di-bawah-timor-leste-1426057570>>, diakses pada 20 Januari 2016
- Nasional tempo, MK hanya terima tujuh gugatan sengketa pilkada 2015“, diakses di <<https://nasional.tempo.co/read/news/2016/01/26/063739564/mk-hanya-terima-tujuh-gugatan-sengketa-pilkada-2015>>, pada 28 Januari 2016.
- Sinar harapan, “partisipasi masyarakat turun 20 persen” diakses di <<http://www.sinarharapan.co/news/read/151217176/-partisipasi-masyarakat-turun-20-persen>>, pada 20 Januari 2016.
- Skala survei, “jumlah calon petahana pilkada 2015 dan proporsi menang-kalah”, diakses di <<http://skalasurevei.com/jumlah-calon-petahana-pilkada-2015-dan-proporsi-menang-kalah/>>, pada 28 Januari 2016
- Suara, “LSI, 70 persen petahana menang dalam pilkada serentak”, diakses di <<http://www.suara.com/news/2015/12/10/161341/lsi-70-persen-petahana-menang-dalam-pilkada-serentak>>, pada 28 Januari 2016.
- Suara, “partisipasi masyarakat dalam pilkada serentak 2015 turun 20 persen”, <<http://www.suara.com/news/2015/12/16/172444/partisipasi-masyarakat-dalam-pilkada-2015-turun-20-persen>>, pada 20 Januari 2016.

# **Analisis Semiotika Terhadap Sikap Berharap Juru Parkir Sebagai Representasi Biasanya Pelayanan Prima Pemerintah Kabupaten Jember**

**Ari Susanti, S.Sos., M.MedKom.**

Dosen Ilmu Komunikasi Universitas Muhammadiyah Jember  
[ari.susanti.2014@gmail.com](mailto:ari.susanti.2014@gmail.com)

## **Abstrak :**

Sikap berharap juru parkir di mata masyarakat merepresentasikan biasanya pelayanan prima Pemerintah Daerah Kabupaten Jember. Dengan diberlakukannya Peraturan Bupati No. 12 tahun 2013, parkir di tepi jalan umum gratis kecuali plat kendaraan di luar Jawa Timur. Untuk mendalami permasalahan ini, fenomena di atas akan dibedah menggunakan analisis semiotika dimana sikap berharap sebagai sebuah tanda yang memiliki banyak makna. Tanda-tanda yang tampak diinterpretasikan konotatif oleh masyarakat. Dikorelasikan dengan rendahnya pendapatan/honor yang didapatkan oleh juru parkir membuat pelayanan yang mereka berikan tidak prima. Oleh karena itu, diharapkan artikel ini dapat menjadi acuan Pemerintah Daerah Kabupaten Jember untuk memperbaiki kinerjanya sehingga layanan prima parkir berlangganan dapat terwujud dan menciptakan tata pemerintah kabupaten Jember yang baik.

**Kata Kunci :** analisis semiotika, pelayanan prima

## **Pendahuluan**

Aturan Parkir berlangganan menuai polemik. Peraturan Daerah tentang parkir berlangganan ini dibuat guna meningkatkan Pendapatan Asli Daerah yang diawali dengan disyahnkannya UU No. 28 tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dimana pemerintah daerah memiliki kesempatan untuk mengelola sendiri daerahnya dan semua kekayaan yang dimilikinya dengan sedikit intervensi pemerintah pusat dan diatur dalam peraturan daerah serta tetap merujuk pada peraturan yang lebih tinggi.

Kebijakan ini dipandang cemerlang karena menguntungkan yaitu pemerintah daerah dengan memperoleh dana pasti dan masyarakat karena hemat pengeluaran. Namun kenyataannya, masyarakat banyak yang tidak puas karena mereka selalu membayar parkir sekalipun sudah berlangganan, seperti keluhan yang disampaikan melalui Tweet yang dialamatkan ke Jatim On Line, “selama ini masyarakat Jember membayar parkir 2 kali lipat. Parkir gratis hanya simbol saja yang ditempel. Bagaimana menurut pendapat Anda?”

Keluhan singkat ini dapat kita maknai bahwa setiap kali pelanggan parkir memanfaatkan fasilitas parkir di tepi jalan umum, tetap dimintai retribusi parkir.



Meskipun sudah disampaikan mereka sudah berlangganan tetap saja mereka meminta. Sekalipun terdapat rambu bebas parkir, mereka masih berharap untuk mendapatkan tips dari pengendara. Berbagai cara ditempuh oleh juru parkir untuk mendapatkan tips, misalnya dengan menyiapkan kardus untuk menutupi kendaraan, serta ikut menarik dan mendorong sepeda motor dari areal parkir. Sikap juru parkir yang demikian membuat pengendara motor/mobil pengguna lahan parkir menjadi tidak nyaman. Di satu sisi, pelanggan parkir sudah membayar retribusi dan berhak mendapatkan layanan dari petugas, di sisi lain, sikap juru parkir yang demikian menyentuh rasa simpati atas kerja kerasnya sekaligus sedekah yang dipaksakan dengan modus yang halus.

Hal senada juga di keluhkan oleh Panitia Khusus (Pansus) Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) DPRD Kabupaten Pamekasan dalam kunjungan kerja di DPRD Kabupaten Jember. Berita ini dirilis oleh [www.dprd-jemberkab.go.id](http://www.dprd-jemberkab.go.id) pada tanggal 28 Oktober 2015 yang lalu menyatakan “DPRD Jember kesulitan memberantas praktek pungutan tak resmi tersebut. Sebab juru parkir biasanya memberikan servis tambahan bagi pemilik kendaraan. Sehingga mau tidak mau pemilik kendaraan merogoh koceknya untuk juru parkir”.

Dalam artikel ini, penulis berusaha membedah fenomena sosial dengan menggunakan teknis analisis semiotika sikap berharap juru parkir sebagai representasi biasanya pelayanan prima Pemerintah Kabupaten Jember dengan mengelola data sekunder dari berita dan keluhan masyarakat Jember terhadap rancunya Peraturan Daerah dan Peraturan Bupati Jember.

### **Peraturan Daerah tentang Parkir**

Ada beberapa Peraturan Daerah yang mengatur tentang Parkir. Pertama, Peraturan Daerah No. 12 tahun 2008 tentang Retribusi Parkir Kendaraan Kabupaten Jember. Dalam Perda ini, retribusi parkir dibedakan menjadi 3 (tiga) yang dicantumkan pada Pasal 4 ayat (1) yaitu :

1. Retribusi Parkir Berlangganan adalah retribusi parkir yang dipungut untuk jangka waktu 1 (satu) tahun atau sama dengan masa berlakunya pajak kendaraan bermotor sebagai pembayaran atas penyediaan dan atau

pelayanan tempat parkir di tepi jalan umum yang disediakan oleh pemerintah kabupaten.

2. Retribusi Parkir Harian adalah retribusi parkir yang dipungut sebagai pembayaran atas pelayanan penyediaan setiap 1 (satu) kali parkir pada tempat parkir di tepi jalan umum atau tempat lain yang disediakan oleh pemerintah kabupaten.
3. Retribusi Parkir Jalur Panjang adalah retribusi parkir yang dipungut untuk kendaraan di dalam terminal sebagai pembayaran atas pelayanan tempat parkir selain kendaraan penumpang yang dikenakan.

Kemudian pada tahun 2013, dikeluarkan Peraturan Bupati Jember No. 12 tahun 2013 tentang Perubahan Peraturan Bupati Jember Nomor 47 Tahun 2011 Tentang Pelayanan Parkir Di Tepi Jalan Umum dimana sistem parkir di tepi jalan umum terdiri dari :

1. sistem parkir berlangganan; dan
2. sistem parkir harian kendaraan berplat nomor luar Provinsi Jawa Timur.

Yang artinya seluruh masyarakat Jember berhak parkir gratis di tepi jalan umum selama telah membayar retribusi parkir berlangganan dengan bukti stiker parkir berlangganan. Hanya kendaraan berplat nomor luar Provinsi Jawa Timur yang dikenakan retribusi parkir.

Besaran tarif berlangganan pun diatur dalam kedua Peraturan di atas sama-sama menetapkan tarif yaitu :

1. Tarif Retribusi Parkir Berlangganan untuk 1 (satu) tahun ;
  - a. Kendaraan Bermotor roda 2 (dua) atau roda 3 (tiga) sebesar Rp 20.000,00 (dua puluh ribu rupiah);
  - b. Kendaraan Bermotor roda 4 (empat) sebesar Rp 40.000,00 (empat puluh ribu rupiah);
  - c. Kendaraan Bermotor dengan roda 6 (enam) / lebih sebesar Rp 50.000,00 (lima puluh ribu rupiah);
  - d. Kendaraan Bermotor jenis Angkutan Barang roda 4 (empat) dan jenis taksi argo sebesar Rp 25.000,00 (dua puluh lima ribu rupiah).

Adapun cara pembayarannya dilakukan di Kantor Bersama dengan Sistem Administrasi Manunggal di Bawah Satu Atap (SAMSAT) pada saat pembayaran

pajak kendaraan tahunan dan perpanjangan STNK. (Lihat Pasal 14 ayat 1). Untuk Semua ini dilakukan guna meningkatkan profesionalisme kerja sama efisiensi pemungutan Retribusi Parkir Berlangganan, Bupati bekerja sama dengan Pemerintah Propinsi Jawa Timur dalam hal ini Dinas Pendapatan Daerah Propinsi Jawa Timur melalui Kantor Samsat yang pelaksanaannya dituangkan dalam kesepakatan bersama.

Untuk meningkatkan pelayanan dan profesionalisme petugas parkir maka pemerintah Kabupaten Jember menjabarkan hak dan kewajiban petugas parkir dalam Peraturan Bupati No. 12 tahun 2013 sebagai berikut :

1. Hak petugas parkir :
  - a. menerima honorarium bulanan dan 20% (dua puluh persen) bagi hasil atas perolehan retribusi harian Parkir kendaraan berplat nomor luar Provinsi Jawa Timur setiap bulannya; dan
  - b. mendapatkan seragam dan perlengkapan lainnya.
2. Kewajiban petugas parkir :
  - a. memberikan pelayanan optimal kepada masyarakat pengguna jasa parkir, baik parkir berlangganan atau parkir harian kendaraan luar kota;
  - b. menjaga keamanan terhadap kendaraan yang parkir di dalam wilayah operasionalnya;
  - c. menciptakan kelancaran dan ketertiban lalu lintas;
  - d. melakukan pengendalian dan penataan parkir kendaraan;
  - e. memungut retribusi parkir sesuai dengan tarif yang ditentukan dari wajib retribusi parkir yang tidak berlangganan;
  - f. menyetorkan uang retribusi parkir ke kas umum daerah melalui Dinas; dan
  - g. mematuhi dan melaksanakan setiap ketentuan yang berlaku terhadap masalah perparkiran yang ditentukan oleh Pemerintah Kabupaten.

### **Analisis Semiotika**

Untuk mengkaji permasalahan di atas maka pendekatan analisis semiotika. Semiotika berasal dari kata Semeion yang berarti tanda. Tanda itu didefinisikan

sebagai suatu – yang atas dasar konvensi sosial yang terbangun sebelumnya – dapat dianggap mewakili sesuatu yang lain. (Sobur, 2009;87) Banyak tanda-tanda yang kita kenal di sekeliling kita. Tanda-tanda tersebut sudah dapat kita prediksi maknanya misal bila ada janur melengkung sebagai penanda adanya pernikahan di areal tersebut.

Secara terminologis, semiotika dapat didefinisikan sebagai ilmu yang mempelajari sederetan luas objek-objek, peristiwa-peristiwa, seluruh kebudayaan sebagai tanda. (Wibowo, 2013;7) Pada dasarnya, analisis semiotika merupakan sebuah ikhtiar untuk merasakan sesuatu tanda. Dalam konteks semiotika komunikasi, tanda-tanda yang dimaksud diaplikasikan dalam media, periklanan, film, karikatur, sastra, musik hingga tanda-tanda nonverbal.

Dalam artikel ini, penulis akan membedah fenomena parkir dengan menggunakan analisis semiotika yang dikemukakan oleh Roland Barthes. Barthes mengatakan bahwa bahasa adalah sebuah sistem tanda yang mencerminkan asumsi-asumsi dari suatu masyarakat tertentu dalam waktu tertentu (Sobur, 2006;63). Barthes menguatkan teori tanda yang dikemukakan oleh Saussure tentang *signifier* dan *signified* dengan menambahkan makna denotatif dan konotatif dalam analisisnya. Dalam studinya, *signifier* dan *signified* merupakan bagian makna denotatif (makna sebenarnya) dan menambahkan makna konotatif (makna kiasan).

Gambar 1. peta tanda Roland Barthes :

1. <i>signifier</i> Bahasa Singa	2. <i>signified</i> Gambar Singa
3. <i>Denotative Sign</i> Singa adalah binatang dengan ciri-ciri fisik tertentu yang memiliki kelebihan dan tangguh	
4. <i>Conotative Signifier</i> Singa yang merujuk denotative sign	5. <i>Conotative Signified</i> Singa = harga diri
6. <i>Conotative Sign</i> : Singa merupakan simbol harga diri dan simbol kekuatan/tangguh	

Sumber : Paul Copley dan Litza Jansz, 1999, *Introducing Semiotics*, NY: Totem Books, hlm. 51 dalam Alex Sobur, 2006, *Semiotika Komunikasi*, hal. 69

### **Pelayanan Prima**

Pelayanan prima adalah penentu kesuksesan. Karena pelayanan yang memuaskan berdampak pada loyalitas publik. Pelayanan terbaik bertitik tolak pada konsep kepedulian kepada publik untuk mendapatkan simpati, loyalitas dan

kemenangan dalam persaingan. Adapun sikap yang harus dikembangkan untuk memaksimalkan pelayanan prima ini adalah sebagai berikut :

1. *Passionate* (gairah). Semangat untuk selalu memberikan yang terbaik untuk pekerjaan akan membentuk karakter kita untuk melayani dengan hati. Gairah ini dapat diwujudkan dengan sikap ramah dan tersenyum, bekerja dengan cekatan, vitalitas tinggi sehingga antusiasme ini akan menular pada lingkungan kita termasuk publik yang sedang kita layani,
2. *Progressive* (progresif). Progresif dan terus berinovasi dalam memberikan pelayanan kepada publik agar bisa lebih efektif dan efisien sehingga dapat meningkatkan kualitas pelayanan kita.
3. *Proactive* (proaktif). Pendekatan proaktif yang kita kembangkan di setiap pelayanan akan mengubah publik yang sedang bingung, malu, tidak tahu prosedur, dll. Contoh senantiasa antusias dan bersimpati kepada publik sehingga menjadi awal terciptanya komunikasi yang harmonis antara petugas/pejabat publik dengan publiknya.
4. *Positive* (positif). Selalu bersikap positif dalam menghadapi setiap masalah. Setiap masalah pasti ada solusinya. Bersikap tenang dan selalu belajar menguasai *product knowledge*/seluk beluk pekerjaan menjadi dasar menjawab semua masalah. (Saleh, 2010; 68-69)

Untuk meningkatkan kualitas layanan, perlu dikembangkan prinsip-prinsip Pelayanan Prima yang dikenal dengan 3 A; yaitu :

#### 1. Attitude

Sikap pelayanan yang diharapkan adalah sikap yang baik, ramah, penuh simpatik, dan mempunyai rasa memiliki yang tinggi terhadap perusahaan/lembaga. Apa yang tampak merupakan representasi citra perusahaan/lembaga baik secara langsung atau tidak langsung. Pelanggan akan menilai perusahaan dari kesan pertama dalam berhubungan dengan orang-orang yang terlibat dalam perusahaan tersebut. Sikap yang diharapkan berdasarkan konsep pelayanan prima adalah:

- a. Melayani pelanggan dengan penampilan yang sopan dan serasi
- b. Melayani pelanggan dengan berpikir positif, logis dan sehat
- c. Melayani pelanggan dengan sikap menghargai

## 2. Attention

Dalam melakukan pelayanan, selalu berpusat pada pelanggan dengan memberi perhatian pada keinginan dan kebutuhan pelanggan. Pelayanan prima berdasarkan *Attention* (perhatian) meliputi :

- a. Mendengar dan memahami secara sungguh-sungguh keinginan dan kebutuhan pelanggan
- b. Melayani pelanggan dengan cepat, tepat dan ramah
- c. Mencerahkan perhatian penuh kepada pelanggan

## 3. Action

Pada tahap pelanggan memutuskan atau memilih merupakan klimaks dari proses transaksi yang panjang. Meski demikian, tetap dijaga keharmonisannya karena orientasi bisnis tidak hanya sekali melainkan pembelian berikutnya adalah tujuan utamanya. Pelayanan prima berdasarkan *action* meliputi :

- a. Mencatat setiap pesanan pelanggan.
- b. Mencatat kebutuhan pelanggan
- c. Menegaskan kembali kebutuhan/pesanan pelanggan.
- d. Menyelesaikan transaksi pembayaran pesanan pelanggan.
- e. Mengucapkan terimakasih diiringi harapan pelanggan akan kembali lagi.

## Analisis Semiotika Juru Parkir

Fenomena biasanya layanan parkir di Jember yang dikeluhkan masyarakat Jember berlangsung sejak Perda No. 12 Tahun 2008 ditetapkan. Sikap berharap juru parkir untuk mendapatkan tips atas layanan yang diberikannya menuai sorotan massa. Dilihat dari sisi kualitas layanan prima, juru parkir berusaha memberikan yang terbaik dengan menutup kardus pada jok sepeda motor, mendorong dan menarik sepeda motor dan lain-lain. Namun ketika pelayanan meminta imbalan membuat citra juru parkir menjadi buruk dan Pemerintah Daerah mendapatkan sorotan atas pelaksanaan retribusi parkir yang belum berjalan sesuai harapan.

Berikut gambaran semiotika sederhana untuk memahami fenomena di atas berdasarkan analisis semiotika Barthes dalam peta tanda :

1. <i>Signifier</i> /Tanda Juru Parkir	2. <i>Signified</i> /Penanda Sosok Jukir berseragam resmi
3. <i>Denotative Sign</i> Juru Parkir adalah petugas resmi yang ditunjuk oleh Pemerintah Daerah dalam hal ini Dinas Perhubungan untuk mengatur areal parkir di tepi jalan umum	
4. <i>Conotative Signifier</i> Juru Parkir adalah petugas yang mengatur parkir	5. <i>Conotative Signified</i> Juru Parkir resmi minta tips uang pelayanan
6. Conotative Sign : Juru Parkir resmi Pemda minta uang jasa parkir atas pelayanan ekstra pada pengendara parkir berlangganan	

Sehingga muncul pertanyaan mengapa juru parkir masih dan selalu mendapatkan uang parkir? Dengan dijadikannya retribusi parkir sebagai Pendapatan Asli Daerah merupakan kewajiban Pemerintah Daerah memberi gaji/honor kepada juru parkir. Dalam Peraturan Bupati No. 12 tahun 2013 dijelaskan bahwa juru parkir berhak menerima honorarium bulanan dan 20% (dua puluh persen) bagi hasil atas perolehan retribusi harian Parkir kendaraan berplat nomor luar Provinsi Jawa Timur setiap bulannya. Apakah Pemerintah Daerah memberikan gaji/honor bulanan kepada juru parkir atas tugas-tugasnya memberikan pelayanan kepada kendaraan plat nomor Jawa Timur? Dan berapa besaran gaji bulanan yang mereka dapatkan?

Dari uraian di atas, motif utama juru parkir untuk memberikan pelayanan prima adalah untuk mendapatkan tambahan penghasilan. Data tahun 2009, gaji juru parkir tergantung masa kerjanya dengan perincian sebagai berikut :

- a. Masa Kerja 0 – 5 tahun = Rp 150.000,-
- b. Masa Kerja 6 – 10 tahun = Rp 175.000,-
- c. Masa Kerja 11 – 15 tahun =Rp 200.000,-
- d. Masa Kerja di atas 15 tahun + Rp 225.000,-

Gaji dan honor minimal juru parkir tidak dijabarkan lebih detail dalam Peraturan Daerah No. 12 tahun 2008 maupun Peraturan bupati No. 12 tahun 2013. Minimnya pendapatan juru parkir, karena status kepegawaian mereka adalah karyawan kontrak yang akan di perpanjang setiap tahun berdasarkan prestasi. Bila Pemerintah Daerah Jember memberikan gaji/honor yang layak kepada juru parkir, niscaya pelayanan prima benar-benar dapat diaplikasikan oleh setiap juru parkir.

Kompetensi pelayanan juru parkir yang *Self awareness and self esteem, Empathy and Euthusiasm, Reform and recover, Victory and vision, Insiatif, impressive and improvement, Care, cooperativeness and communication, Evaluation and empowerment* benar-benar dapat terwujud. (Saleh, 2010; 70)

#### **Pustaka:**

##### **Buku**

Saleh, Akh. Muwafik, 2010, Public Service Communications – Praktik Komunikasi dalam Pelayanan Publik, Malang, UUM Press

Sobur, Alex, 2009, Analisis Teks Media, Bandung, PT Remaja Rosda Karya

Sobur, Alex, 2006, Semiotika Komunikasi, Bandung, PT Remaja Rosda Karya

Wibowo, Indiwani Seto Wahyu, 2013, Semiotika Komunikasi – Aplikasi Praktis bagi Peneliti dan Skripsi Komunikasi Edisi 2, Jakarta, Penerbit Mitra Wacana Media

##### **Perundang-undangan**

Peraturan Daerah Nomor 12 tahun 2008 tentang Retribusi Parkir Kendaraan Kabupaten Jember

Peraturan Bupati Nomor 12 tahun 2013 tentang Perubahan Peraturan Bupati Jember Nomor 47 Tahun 2011 Tentang Pelayanan Parkir Di Tepi Jalan Umum

##### **Internet**

[www.dprd-jemberkab.go.id](http://www.dprd-jemberkab.go.id), Pamekasan dan Jember, setali tiga uang



# Implementasi Good governance Dalam Bidang Administrasi Desa

**Heriyansyah Futra dan Itok Wicaksono**

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas Muhammadiyah Jember

## **Abstrak**

Semangat reformasi telah mewarnai pendayagunaan aparatur negara dengan tuntutan untuk mewujudkan administrasi negara yang mampu mendukung kelancaran dan keterpanduan pelaksanaan tugas dan fungsi penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan, dengan menerapkan prinsip-prinsip *good governance* dalam bidang Administrasi pemerintahan Desa. Implementasi Good governance adalah merupakan kebutuhan mutlak mayoritas rakyat demi terciptanya suatu Sistem Politik Pemerintahan yang lebih berpihak kepada kepentingan rakyat sesuai dengan prinsip-prinsip demokrasi secara universal. Tak dipungkiri kehadiran *good governance* cukup *revolutioner* dalam kaneva ilmu sosial. Governance adalah sebuah proses berinteraksinya berbagai elemen (dipersempit dalam tiga aktor yaitu, negara, masyarakat dan bisnis) utamanya dalam pengelolah sektor-sektor yang menjadi hak publik. Good governance sebagai norma pemerintahan, adalah suatu sasaran yang akan dituju dan diwujudkan dalam pelaksanaan pemerintahan yang baik dan asas-asas umum pemerintahan yang layak sebagai norma mengikat serta serta menuntun pemerintah dalam mewujudkan *good governance*. Terselenggaranya pelayanan publik yang baik, memberikan indikasi membaik kinerja manajemen pemerintahan, disisi lain menunjukan adanya perubahan pola pikir yang berpengaruh terhadap perubahan yang lebih baik terhadap sikap mental dan perilaku aparat pemerintahan yang berorientasi pada pelayanan publik.

**Kata Kunci** : Good governance Administrasi Pemerintahan

## **Pendahuluan**

Semangat reformasi telah mewarnai pendayagunaan aparatur negara dengan tuntutan untuk mewujudkan administrasi negara yang mampu mendukung kelancaran dan keterpanduan pelaksanaan tugas dan fungsi penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan, dengan menerapkan prinsip-prinsip *good governance*. Selain itu masyarakat menuntut agar pemerintah memberikan perhatian yang sungguh-sungguh dalam menanggulangi Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN), sehingga tercipta pemerintahan yang bersih dan mampu menyediakan *Public goods and services* sebagaimana yang diharapkan oleh masyarakat.

Lahirnya *Good governance* pada era abad ke-20 yang ditandai dengan konsolidasi Pemerintahan Demokrasi (*Democratic Government*) di dunia barat. Kemudian *pasca perang dunia I* di tandai dengan semakin menguatnya peran

pemerintah. Pemerintah mulai tampil dominan, yang melancarkan regulasi politik, retribusi ekonomi dan kontrol yang kuat terhadap ruang-ruang politik dalam masyarakat. Tahap ini adalah era dimana peran negara dominan untuk membawa perubahan sosial dan perubahan ekonomi. Era tahun 1960-an sampai tahun 1970-an menggeser perhatian ke Pemerintah di Negara-negara Dunia Ketiga, yang mulai melancarkan Pendalaman Kapitalisme. Pada saat yang sama pendalaman Kapitalisme itu diikuti oleh kuatnya negara dan lahirnya rezim otoritarian di Kawasan Asia, Amerika Latin, dan Afrika. Perspektif barat mengasumsikan bahwa modernisasi akan mendorong pembangunan ekonomi dan birokrasi yang semakin rasional, partisipasi politik semakin meningkat, serta demokrasi semakin tumbuh berkembang.

Implementasi *good governance* adalah merupakan kebutuhan mutlak mayoritas rakyat demi terciptanya suatu Sistem Politik Pemerintahan yang lebih berpihak kepada kepentingan rakyat sesuai dengan prinsip-prinsip demokrasi secara universal. Hal ini dapat pula menjadi faktor pendorong terwujudnya *political governance* yang menghendaki bahwa berbagai proses pemerintahan baik itu dari segi proses perumusan kebijakan publik, penyelenggaraan pembangunan, pelaksanaan birokrasi publik pemerintahan agar berjalan secara transparan, efektif dan efisien untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat.

Tak dipungkiri kehadiran *good governance* cukup *revolutioner* dalam kancah ilmu sosial. *Governance* adalah sebuah proses berinteraksinya berbagai elemen (dipersempit dalam tiga aktor yaitu, negara, masyarakat dan bisnis) utamanya dalam pengelolah sektor-sektor yang menjadi hak publik. *Good governance* juga telah melakukan revisi total atas term administrasi publik atau pemerintahan selama ini telah terlanjur institusionalistik. Tidak hanya terkutat pada ilmu administrasi publik, tapi menambah pada berbagai kajian lain seperti pemberdayaan masyarakat, lingkungan hidup, ekonomi, politik, hukum, dan sosiologi terapan. Produk yang paling fenomenal dari *good governance* adalah ketika dirinya berhasil menemukan missing link antara kerja reformasi pemerintah dengan penanggulangan kemiskinan.

Di era reformasi ini, dalam penyelenggaraan sistem kenegaraan yang berdasarkan Undang-Undang No. 06 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah,

menyebabkan terjadinya pergeseran sistem pemerintah daerah yang dulunya menganut asas sentralisasi kemudian mengarah pada asas desentralisasi, yang menitikberatkan pada pemberian otonomi yang luas kepada daerah.

Lahirnya Otonomi daerah menurut Undang-Undang Nomor 06 Tahun 2014 adalah kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan perundang-undangan. Dengan adanya otonomi daerah berarti sebagian besar kewenangan telah diserahkan yang tadinya berada di pemerintah pusat kini di serahkan kepada daerah otonom untuk mengatur daerahnya secara mandiri. Sehingga pemerintah daerah otonom dapat lebih cepat dalam merespon tuntutan masyarakat sesuai dengan kemampuan yang dimiliki. Karena kewenangan membuat kebijakan (perda) sepenuhnya menjadi wewenang daerah otonom, maka dengan otonomi daerah pelaksanaan tugas umum cepat dan lebih berkualitas dalam administrasi daerah khususnya di tingkat Desa.

Dalam pelaksanaan otonomi daerah tidak lepas dari bagaimana menciptakan pemerintahan yang baik atau sering disebut dengan *good governance*. *Good governance* sebagai norma pemerintahan, adalah suatu sasaran yang akan dituju dan diwujudkan dalam pelaksanaan pemerintahan yang baik dan asas-asas umum pemerintahan yang layak sebagai norma mengikat serta serta menuntun pemerintah dalam mewujudkan *good governance*. Sinergitas antara *Good governance* dengan asas-asas umum pemerintahan yang layak menciptakan pemerintahan yang bersih (*clean Government*) dan pemerintahan yang berwibawa.

Ada beberapa aspek yang perlu mendapatkan perhatian serius terkait bagaimana menciptakan pemerintahan yang baik tersebut (*Good governance*), antara lain pelayanan publik. Pemerintah perlu mengedepankan bagaimana pemerintah mampu membangun kelembagaan yang kondusif, sehingga dapat mendesain standar pelayanan publik yang mudah, murah dan cepat. Dalam konteks ini, penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan publik tidak semata-mata didasarkan pemerintah, tetapi dituntut adanya keterlibatan seluruh elemen, baik internal birokrasi, maupun masyarakat dan pihak swasta. Pemikiran tersebut hanya akan terwujud manakala pemerintah didekatkan dengan

yang diperintah, atau dengan kata lain terjadi hubungan yang harmonis antara pemerintah dan masyarakat pada umumnya.

Penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan publik yang dilakukan oleh pemerintah atau pemerintah daerah, selama ini didasarkan pada paradigma *rule government* (pendekatan legalitas). Dalam merumuskan, menyusun dan menetapkan kebijakan senantiasa didasarkan pada pendekatan prosedur keluaran (*out put*), serta dalam prosesnya menyadarkan atau berlindung pada peraturan perundang-undangan atau mendasarkan pada pendekatan legalitas. Penggunaan paradigma *rule government* atau pendekatan legalitas, dewasa ini cenderung mengedepankan prosedur, hak dan kewenangan atas urusan yang dimiliki (kepentingan pemerintah daerah), dan kurang memperhatikan prosesnya. Pengertiannya, dalam proses merumuskan, menyusun dan menetapkan kebijakan, kurang optimal melibatkan *stakeholder* (pemangku kepentingan di lingkungan birokrasi, maupun masyarakat).

Penyelenggaraan pemerintah, pembangunan dan pelayanan publik menurut paradigma *Good governance*, dalam proses tidak hanya dilakukan oleh pemerintah daerah berdasarkan pendekatan *rule government* (legalitas), atau hanya untuk kepentingan pemerintahan daerah. Paradigma *Good governance*, mengedepankan proses dan prosedur, dimana dalam proses persiapan, perencanaan, perumusan dan penyusunan suatu kebijakan senantiasa mengedepankan kebersamaan dan dilakukan dengan melibatkan seluruh pemangku kepentingan.

Penyelenggaraan pemerintahan yang baik, pada dasarnya menuntut keterlibatan seluruh komponen pemangku kepentingan, baik di lingkungan birokrasi maupun di lingkungan masyarakat. Penyelenggaraan pemerintahan yang baik, adalah pemerintah yang dekat dengan masyarakat dan dalam memberikan pelayanan harus sesuai kebutuhan masyarakat. Esensi pemerintahan yang baik (*Good governance*) dicirikan dengan terserenggaranya pelayanan publik yang baik, hal ini sejalan dengan esensi kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah yang ditujukan untuk memberikan keleluasaan kepada daerah mengatur dan mengurus masyarakat setempat, dan meningkatkan pelayanan publik.

Meningkatnya kualitas pelayanan publik, sangat dipengaruhi oleh kepedulian dan komitmen pimpinan/top manajer dan aparat penyelenggara pemerintahan untuk menyelenggarakan pemerintahan yang baik. Perubahan signifikan pelayanan publik, akan dirasakan manfaatnya oleh masyarakat dan berpengaruh terhadap meningkatnya kepercayaan masyarakat kepada pemerintah daerah.

Terselenggaranya pelayanan publik yang baik, memberikan indikasi membaik kinerja manajemen pemerintahan, disisi lain menunjukan adanya perubahan pola pikir yang berpengaruh terhadap perubahan yang lebih baik terhadap sikap mental dan perilaku aparat pemerintahan yang berorientasi pada pelayanan publik.

Prinsip *good governance* pada hakekatnya dalam sebuah teori membuat sebuah pandangan yang baik kedepan, akan tetapi implementasinya yang terjadi pada zaman ini sangat menyimpang dari sudut pandang *good governance* seperti yang ada di daerah sekarang ini, dimana penempatan dalam sebuah bidang yang tidak berkaitan dengan keahliannya sehingga adanya kontradiktif kinerja pemerintah. Bila kita mengamati lebih dalam praktik negara atau pemerintah kita terkait dengan pelayanan publik, maka tampak jelas bahwa arah dan kebijakan layanannya tidak pasti. Masyarakat atau rakyat pada dasarnya memiliki hak-hak dasar, yang harus menjadi tanggung jawab pemerintah untuk memenuhinya atau paling tidak terjamin pelaksanaannya. Akan tetapi , dalam realitasnya, banyak arah kebijakan layanan publik tidak ditujukan guna peningkatan kesejahteraan publik. Namun sebaliknya, layanan publik mendorong masyarakat atau rakyat untuk melayani elit Penguasa.

Berdasarkan hasil peneliti bahwa Tuntutan masyarakat terhadap implementasi *good governance* didorong oleh fenomena buruknya kinerja pemerintahan. Kenyataan di lapangan menunjukkan bahwa implementasi *good governance* di Kantor Kecamatan sukorambi masih memiliki kelemahan. Beberapa kelemahan tersebut di atas menunjukkan bahwa penerapan pelaksanaan prinsip partisipasi (*participation*), transparansi (*transparency*), daya tanggap (*responsiveness*), dan akuntabilitas (*accountability*) di Kantor Kecamatan sukorambi belum memenuhi harapan masyarakat. Padahal implementasi *good*

*governance* dalam bidang administrasi desa merupakan aspek penting dalam mendukung pencapaian tujuan Pemerintah Daerah.

Jika realitas ini terjadi maka penyelenggaraan pemerintahan guna meningkatkan pelayanan publik masih sangat jauh dari harapan masyarakat dan tidak relevan dengan kebijakan pelayanan publik.

Melihat berbagai macam identifikasi masalah diatas maka peneliti memberikan batasan pada implementasi *good governance* di Kantor Kecamatan Sukorambi Kabupaten Jember. Hal tersebut perlu diadakan penelitian lebih jauh agar hasilnya dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah, apabila penelitian ini tidak dilakukan maka akan berdampak terhadap tidak terselenggaranya prinsip-prinsip *good governance* di Kantor Kecamatan Sukorambi. Berdasarkan hal tersebut diatas, sehingga peneliti tertarik untuk melakukan penelitian tentang ***“Implementasi Good governance dalam Bidang Administrasi Desa di Kecamatan Sukorambi Kabupaten Jember”***

### **Metode Penelitian**

Tipe penelitian yang digunakan penulis dalam penelitian ini adalah tipe *deskriptif*. Pengertian dari desain deskriptif itu sendiri menurut (Nawawi, 1991 :63) yaitu prosedur pemecahan masalah yang diselidiki dengan menggambarkan atau melukiskan keadaan subjek atau objek penelitian (seseorang, lembaga, masyarakat, dan sebagainya) pada saat sekarang berdasarkan fakta-fakta yang nampak atau bagaimana adanya.

Dalam hal ini penulis akan menggambarkan atau mendeskripsikan secara jelas kondisi yang sebenarnya mengenai objek penelitian yang sesuai fenomena yang terjadi pada saat dilakukan penelitian lapangan.

Dasar penelitian yang digunakan adalah penelitian studi kasus kualitatif menurut Sugiono (2010:15), menyimpulkan bahwa metode penelitian kualitatif adalah metode penelitian yang berlandaskan pada filsafat *postpositivisme*, digunakan untuk meneliti pada kondisi obyek yang alamiah, (sebagai lawannya eksperimen) dimana peneliti adalah sebagai instrument kunci, pengambilan sampel sumber data dilakukan secara *purposive* dan *snowbaal*, teknik pengumpulan dengan triangulasi (gabungan), analisis data bersifat

induktif/kualitatif, dan hasil penelitian kualitatif lebih menekankan makna dari pada generalisasi.

### **Hasil Dan Pembahasan Impelementasi Good governance Dalam Bidang Administrasi Desa Di Desa Jubung Kecamatan Sukorambi Kabupaten Jember**

*Good governance* (tata pemerintahan yang baik) sudah lama menjadi mimpi buruk banyak orang di Indonesia. Pemahaman mereka tentang *good governance* berbeda-beda, namun setidaknya sebagian besar dari mereka membayangkan bahwa dengan *good governance* mereka akan dapat memiliki kualitas pemerintahan yang lebih baik. Banyak diantara mereka membayangkan bahwa dengan memiliki praktik *good governance* yang lebih baik, maka kualitas pelayanan publik menjadi semakin baik, angka korupsi menjadi semakin rendah, dan pemerintah menjadi semakin peduli dengan kepentingan warga (Dwiyanto, 2005:1).

Penerapan *good governance* dalam bidang Administrasi sangat penting dalam pelaksanaan pelayanan publik untuk meningkatkan kinerja aparatur pemerintah. Hal ini disebabkan karena pemerintah merancang konsep prinsip-prinsip *good governance* untuk meningkatkan potensi perubahan dalam birokrasi agar mewujudkan pelayanan publik yang lebih baik, disamping itu juga Masyarakat masih menganggap pelayanan publik yang dilaksanakan oleh birokrasi cenderung lamban, tidak profesional, dan biayanya mahal.

Gambaran buruknya birokrasi antara lain organisasi birokrasi gemuk dan kewenangan antar lembaga yang tumpang tindih, sistem, metode, dan prosedur kerja belum tertib, pegawai negeri sipil belum profesional, belum netral dan sejahtera, praktik korupsi, kolusi dan nepotisme masih mengakar, koordinasi, integrasi, dan sinkronisasi program belum terarah, serta disiplin dan etos kerja aparatur pemerintah masih rendah. Pendapat tentang buruknya semua pelayanan yang dilaksanakan birokrasi menurut Pandji Santosa merupakan pengaburan makna birokrasi yang berkembang di masyarakat dan terus berlangsung oleh sikap diam masyarakat (Santoso, 2008:1).

Untuk melihat bagaimana pelaksanaan Implementasi *good governance*, dalam bidang administrasi Desa peneliti hanya melihat empat aspek dari konsep

Agus Dwiyanto, yang mana ke empat aspek tersebut sudah bisa menyimpulkan dari beberapa prinsip *good governance* yang ada, selain itu juga ke empat prinsip ini merupakan prinsip paling menonjol atau menjadi masalah yang umum terjadi dalam pelaksanaan *good governance* dalam bidang Administrasus desa Jubung Kecamatan Sukorambi Kabupaten Jember :

### **1. Partisipasi**

Terkait mengenai partisipasi yang telah di dapatkan bahwa peran maupun keterlibatan masyarakat dan pihak swasta dalam penyelenggaraan pemerintahan maupun pelayanan publik yang ada di Desa Jubung masih kurang. Misalnya ketika diadakannya sosialisasi di Balai Desa Jubung hanya sebagian kecil saja dari masyarakat yang ikut berpartisipasi. Hal ini penulis melihat bahwa masyarakat mempunyai banyak kesibukan masing-masing dalam melakukan berbagai aktivitasnya, sehingga masih banyak diantara masyarakat yang tidak berpartisipasi. Sebagai contoh kecil juga yang bisa di lihat yaitu pada saat dilakukan kerja bakti yang telah dilaksanakan tiap minggunya, banyak diantara masyarakat yang tidak melakukan bakti sosial. Padahal semua ini pemerintah lakukan untuk kebersihan lingkungan sekitar. Lalu dorongan dari birokrasi untuk masyarakat berpartisipasi juga masih kurang.

pelaksanaan Implementasi *good governance* dalam bidang Administrasi desa dari segi partisipasi sudah dilaksanakan oleh pemerintah kepada msyarakat, namun yang menjadi kendala saat ini yaitu tingkat kesadaran masyarakat yang masih kurang, karena hanya sebagian saja dari masyarakat yang mau berpartisipasi dalam proses penyelenggaraan pemerintahan yang dikarenakan tidak adanya kesempatan sebagian dari masyarakat untuk hadir. Dorongan birokrasi untuk ikut berpartisipasi juga yang masih kurang. Sehingga perlu menumbuh kembangkan kesadaran masyarakat dengan cara mengadakan sosialisasi secara terus-menerus. Selain itu untuk pihak swasta juga masih agak kurang dalam memberikan partisipasinya. Jadi dalam hal ini antara pemerintah, masyarakat maupun pihak swasta harus selalu ada hubungan kerja sama yang baik. Pemerintah tidak dapat dikatakan partisipasi apabila transparansi tidak dilaksanakan. Olehnya itu diperlukan keterbukaan kepada masyarakat, sehingga masyarakat tahu segala aktivitas-aktivitas pemerintah.



Agus Dwiyanto (2005:193) berpendapat bahwa Partispasi masyarakat di dalam setiap proses pembuatan kebijakan publik merupakan hal yang penting sebagai cermin dihormatinya asas demokrasi disuatu Negara. Hal ini kemudian menjadi sangat tepat ketika partisipasi publik kemudian diangkat menjadi salah satu prinsip yang harus dijalankan oleh pemerintah dalam upaya mewujudkan *good governance*. Dalam hal pelayanan publik, prinsip partisipasi dalam upaya mewujudkan *good governance* ini juga sejalan dengan pandangan baru yang berkembang di dalam upaya meningkatkan pelayanan publik dengan cara melihat masyarakat tidak hanya sebagai pelanggan (*Customer*) melainkan sebagai warga Negara yang memiliki Negara dan sekaligus pemerintahan yang ada di dalamnya.

## **2. Transparansi**

pelaksanaan Implementasi *good governance* dari segi transparansi sudah diterapkan oleh pihak pemerintah Kecamatan Sukorambi melalui berbagai cara yang ada, hanya saja masih ada hal-hal tertentu yang belum ditransparansikan kepada masyarakat atau publik yang tidak perlu untuk masyarakat ketahui misalnya mengenai alokasi anggaran untuk internal birokrasi yang tidak ditransparansikan. Akan tetapi kalau untuk informasi-informasi yang lainnya mengenai kebijakan-kebijakan pemerintah telah diinformasikan kepada masyarakat. Namun terkadang belum semua masyarakat bisa dapatkan informasi yang ada. Jadi dalam hal ini keterbukaan informasi masih terbatas serta prosedur pelayanan yang telah ada belum disosialisasikan secara merata. Sementara dalam penyelenggaraan Negara, pemerintah telah dituntut untuk bersikap terbuka terhadap semua kebijakan-kebijakan yang dibuatnya termasuk anggaran yang dibutuhkan dalam pelaksanaan kebijakan tersebut. Sehingga setiap kebijakan tersebut pemerintah dituntut bersikap terbuka agar terciptanya akuntabilitas publik. Selain itu dengan memberikan kesempatan kepada masyarakat luas untuk mengetahui berbagai informasi mengenai penyelenggaraan pemerintahan, maka dapat mempermudah upaya masyarakat dalam menilai keberpihakan pemerintah terhadap kepentingan publik. Masyarakat secara mudah dapat menentukan apakah akan memberikan dukungan kepada pemerintah atau sebaliknya.

Menurut Dwiyanto (2005:229), transparansi merupakan konsep yang sangat penting dan menjadi semakin penting sejalan dengan semakin kuatnya keinginan untuk mengembangkan praktik *good governance*. Praktik *good governance* mensyaratkan adanya transparansi dalam proses penyelenggaraan pemerintahan secara keseluruhan. Pemerintah dituntut untuk terbuka dan menjamin akses *stakeholders* terhadap berbagai informasi mengenai proses kebijakan publik, alokasi anggaran untuk pelaksanaan kebijakan serta pemantauan dan evaluasi pelaksanaan kebijakan.

### **3. Responsiveness**

*Responsiveness* adalah kemampuan birokrasi harus mengetahui kebutuhan-kebutuhan masyarakat, menyusun agenda dan prioritas pelayanan, serta mengembangkan program-program pelayanan sesuai kebutuhan dan aspirasi masyarakat. Secara singkat dapat dikatakan bahwa *responsiveness* ini mengukur daya tanggap birokrasi terhadap harapan, keinginan dan aspirasi, serta tuntutan pengguna jasa. *Responsiveness* sangat diperlukan dalam pelayanan publik karena hal tersebut merupakan bukti kemampuan organisasi untuk mengenali kebutuhan masyarakat, menyusun agenda dan prioritas pelayanan serta mengembangkan program-program pelayanan publik sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat.

Terkait mengenai *responsiveness* yang telah di dapatkan bahwa yaitu masih terdapat beberapa keluhan dari pihak masyarakat terhadap kinerja aparat kecamatan. Beberapa keluhan tersebut menyangkut masalah layanan kepengurusan kependudukan. Adapun prosedur pelayanan yang harus dilalui oleh masyarakat pengguna jasa layanan pemerintah dirasakan masih berbelit-belit dan memakan waktu yang lama bahkan tidak jarang masyarakat datang berulang kali ke kecamatan sehingga menyulitkan masyarakat karena tidak efisien dan pada akhirnya masyarakat jadi enggan untuk mengikuti prosedur yang seharusnya.

### **4. Akuntabilitas**

Akuntabilitas yang telah di dapatkan bahwa para aparatur kecamatan juga sudah melakukan tanggung jawab atas tugasnya masing-masing dalam proses

pelayanan pada masyarakat. Selain itu, pemerintah Desa Jubung sudah melakukan pertanggung jawaban atas semua kebijakan maupun tindakan-tindakan yang telah dilakukan namun belum semua pertanggung jawaban atas setiap kegiatan di pertanggung jawabkan pada publik, hanya hal-hal tertentu saja yang dipertanggung jawabkan misalnya yang ada hubungannya pada masyarakat, contohnya pertanggung jawaban program pembangunan Jalan.

penerapan *good governance* dalam bidang administrasi Desa Jubung dari segi akuntabilitas sudah dilaksanakan oleh aparatur pemerintahan Desa Jubung Meskipun sampai saat ini belum dilaksanakan secara maksimal karena masih adanya pertanggung jawaban yang belum di sampaikan secara keseluruhan khususnya kepada masyarakat. Pertanggung jawaban kepada publik masih terbatas, sehingga masyarakat belum bisa mengetahui secara keseluruhan tentang setiap pertanggung jawaban atas semua kebijakan-kebijakan yang ada apakah telah berjalan dengan baik atau tidak. Kemudian pengawasan yang perlu diperkuat agar pemerintah bisa akuntabel dalam melaksanakan tugasnya masing-masing. Hal ini juga dikarenakan masih adanya penyalahgunaan wewenang yang masih sering terjadi dalam birokrasi pemerintah. Sehingga akuntabilitas ini dilakukan untuk bisa mengukur dan mengetahui, apakah dana publik telah digunakan secara tepat atau tidak sama sekali. Dalam hal ini harus memberikan pertanggung jawaban kepada publik atas semua kebijakan maupun aktivitas-aktivitas pemerintah, sehingga bisa menimbulkan kepercayaan publik. Jadi, seluruh pihak masyarakat bisa mengetahui bahwa semua yang telah dilakukan pemerintah selalu mengedepankan masyarakatnya, bukan semata-mata untuk dirinya pribadi. Kemudian bisa mengetahui berbagai kinerja atas setiap tindakan pemerintah.

Sementara itu Agus Dwiyanto (2005:101) mengatakan bahwa Akuntabilitas (*accountability*) adalah suatu derajat yang menunjukkan besarnya tanggung jawab aparat atas kebijakan maupun proses pelayanan publik yang dilaksanakan oleh birokrasi pemerintah. Dalam hal ini, ada dua bentuk akuntabilitas, yaitu akuntabilitas eksplisit dan akuntabilitas implicit. Akuntabilitas eksplisit adalah pertanggung jawaban seorang pejabat atau pegawai pemerintah manakala dia diharuskan untuk menjawab atau menanggung konsekuensi dari cara-cara yang mereka gunakan dalam melaksanakan tugas-tugas kedinasan.

Sedangkan akuntabilitas implisit berarti bahwa setiap pejabat atau pegawai pemerintah secara implicit bertanggung jawab atas setiap kebijakan, tindakan atau proses pelayanan publik yang dilaksanakan.

## **Penutup**

Berdasarkan hasil penelitian, sesuai data yang didapatkan dan diuraikan sesuai dengan konsep pemikiran yang telah disusun, maka penelitian mengenai Implementasi *Good governance* Dalam Bidang Administrasi Desa Kecamatan Sukorambi Kabupaten Jember, dengan melihat indikator yang dikemukakan oleh Agus Dwiyanto. *maka* disimpulkan bahwa Implementasi *Good governance* dalam bidang Administrasi Desa Jubung Kecamatan Sukorambi Kabupaten Jember sudah diterapkan, namun belum dilaksanakan secara maksimal seperti yang diharapkan. Hal ini bisa di lihat dari hubungan kerja sama antara pemerintah, pihak swasta dan masyarakat yang belum berjalan dengan baik.

1. Segi Partisipasi, masyarakat maupun pihak swasta yang masih rendah karena dorongan birokrasi untuk berpartisipasi masih kurang.
2. Segi Transparansi, atau keterbukaan juga belum dilaksanakan sesuai dengan apa yang telah diatur dalam Undang-Undang N0. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik, yang mana keterbukaan informasi masih terbatas kepada publik. Sehingga tingkat kepercayaan publik kepada pemerintah masih kurang.
3. Segi *Responsiveness*, atau daya tanggap pemerintah kecamatan sudah dilaksanakan tetapi belum maksimal. sehingga belum bisa memenuhi kebutuhan-kebutuhan masyarakat dalam pelayanan.
4. Segi Akuntabilitas, Pemerintah Kecamatan sudah dilaksanakan, namun pertanggung jawaban kepada publik masih terbatas. Olehnya itu sistem pengawasan yang perlu diperkuat.

Selain itu kemampuan sumber daya manusia atau pengetahuan para aparatur Pemerintah Desa Jubung mulai Berkembang serta fasilitas sarana prasarana juga yang hampir memadai sehingga bisa mempengaruhi kinerja aparatur Pemerintahan Desa dalam melaksanakan prinsip-prinsip *good governance*. kemudian masih tingginya tingkat penyalahgunaan wewenang karena

tidak transparan sehingga membuat pemerintah tidak akuntabel, hal ini dikarenakan masih lemahnya pengawasan terhadap kinerja aparatur. Sehingga dari keempat prinsip-prinsip *good governance* tersebut tidak bisa terpisah antara prinsip yang satu dengan prinsip yang lainnya untuk bisa mengoptimalkannya. Karena ketika prinsip yang satu tidak berjalan dengan baik, secara otomatis akan mempengaruhi kinerja prinsip yang lainnya.

## **Daftar Pustaka**

### **Buku**

- Badudu, J.S. dan Sutan Muhammad Zain. 2001. *Kamus Umum Bahasa Indonesia*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.
- Dwipayana, Ari, dkk. 2003. *Membangun Good governance Di Desa*. Yogyakarta: IRE Press.
- Dwiyanto, Agus. 2005. *Mewujudkan Good governance Melalui Pelayanan Publik*. Yogyakarta: Gajahmada University Press.
- Ismawan, Indra. 2002. *Ranjau-Ranjau Otonomi Daerah*. Jakarta: Pondok Edukasi.
- Juliartha, Edward. 2009. *Model Implementasi Kebijakan Publik*. Jakarta: Trio Rimba Persada
- Labolo, Muhadam. 2006. *Memahami Ilmu Pemerintahan*. Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada.
- Miles, Matheaw B., dan Huberman A. Michael. 2007. Terjemahan Tjetjep Rohendi. *Analisa Data Kualitatif*. Jakarta: UI Press.
- Nawawi. 1991. *Metode Penelitian Bidang Sosial*. Yogyakarta: Gajah Mada University Press.
- Ndraha, Taliziduhu. 2003. *Kybernology (Ilmu Pemerintahan Baru) 1*. Jakarta : PT. Rineka Cipta.
- . 2003. *Kybernology (Ilmu Pemerintahan Baru) 2*. Jakarta : PT. Rineka Cipta.
- . 2005. *Kybernologi Sebuah Rekonstruksi Ilmu Pemerintahan*. Jakarta : PT. Rineka Cipta.
- Nugroho D, Rian. 2004. *Komunikasi Pemerintahan*. Jakarta: PT Elex Media Komputindo Kelompok Gramedia.
- Putra, Fadillah. 2009. *Senjakala Good governance*. Malang: Averroes Press.
- Satori, Komariah, 2010. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Alfabeta.

- Sedarmayanti. 2007. *Good governance dan Good Corporate Governance (Bagian Ketiga)*. Bandung: C.V Mandar Maju.
- Sinambela, L.P. 2008. *Reformasi Pelayanan Publiki, Teori, Kebijakan dan Implementasi*. Jakarta: PT Bumi Aksara.
- Sugiyono. 2010. *Metode Penelitian Pendidikan Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*. Bandung: Alfabeta.
- Suhadi Idup dan Desi Fernanda. 2005. *Dasar-Dasar Good governance*. Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia.
- Syafiie, Inu Kencana. 2000. *Pengantar Ilmu Pemerintahan*. Bandung : Refika Aditama
- , 2003. *Kepemimpinan Pemerintahan Indonesia*. Bandung : Refika Aditama
- Syakrani & Syahrani. 2009. *Implementasi Otonomi Daerah Dalam Prespektif Good governance*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Syukur, Abdullah. 1987. *Studi Implementasin Konsep Pendekatan dan Relevansinya Dalam Pembanguna*. Ujung Pandang: Persadi.

#### **Dokumen-Dokumen Dan Perundang-Undangan**

- Keputusan Menpan No. 63 / KEP / M.PAN / 7/ 2003 *Tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik*.
- Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia, 2006. *Pelayanan Prima*.
- Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia, 2006. *Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah dan Good governance*.
- Undang-Undang No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas Dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN)
- Undang-Undang Nomor 06 Tahun 2014. *Tentang Pemerintahan Daerah*.
- Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009. *Tentang Pelayanan Publik*.
- Undang-Undang No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik
- Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
- Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan.
- Badan Pusat Statistik Kecamatan Bunta Dalam Angka Tahun 2013.
- Dokumen Rencana Strategis Kecamatan Bunta Tahun 2013.

### **Sumber Lain**

Rainaldin, 2006. "*Analisis Penerapan Prinsip-Prinsip Good governance pada pelayanan Publik dikantor Kelurahan Mamboro.*" Skripsi. Palu: Universitas Tadulako.

Muhammad Qadri. 2008. "*Analisis Terhadap Penerapan Prinsip-Prinsip Good governance Pada Pelayanan Publik di Dinas Catatan Sipil Kota Palu.*" Skripsi. Palu: Universitas Tadulako.

[Http://Penerapan Prinsip-Prinsip Good governance Dalam Pelayanan Publik Jurnal Politico.htm](#) (21/02/2014)

[Http://Prinsip-prinsip Good governance oleh Pemerintah Kecamatan dalam Penyelenggaraan pelayanan publik bidang administratif Sofyan Siswanto Gunarso.htm](#) (21/02/2014)

[Http://www.republika.co.id](http://www.republika.co.id) (25/03/2014)

[Http://elibrary.mb.ipb.ac.id](http://elibrary.mb.ipb.ac.id) (25/03/2014)

## Developing Civil Servants through Personal Mastery as Strategy in Achieving Good governance

**Septina Dwi Rahmawati, S.AP., M.AP**

Faculty of Social and Political Sciences, Panca  
Marga University, Probolinggo  
[septinadr.upm@gmail.com](mailto:septinadr.upm@gmail.com)

### *Abstract*

*The biggest challenge faced by all organizations, both profit and non-profit, is their attempt to deal with a rapidly changing and complex environment. In standing at the threshold of the 21<sup>st</sup> Century, a century that will be characterized by competition, it is dominated by those with advanced technological capability, high productivity, modern and efficient transport and communication infrastructure. It will bring the competition that will necessitate highly skilled personnel imbued with initiative. But many organizations are not focusing on employees areas, especially on their weakness. It cannot be denied that any sophisticated owned infrastructure will not operate at its optimum efficiency without quality human resources. Increasing professionalism and responsibility by recruiting quality human resources is at the core of everything. In public organization or government, civil servants should rank highest priority in development because they are at the core of the organization, supporting the system. But in fact, a problem faced by almost all public organizations, regarding civil servants, is the ongoing absence of conducive conditions which would enable continual professional development. Issues relating to civil servants have existed for a long time, but they still make interesting discussion. There are early indications of various problems indicating that governance implementation is not yet clean and respectable. So how do we challenge this situation and realize harmony? Organizations that have discovered that individuals who practice personal mastery are holistic thinkers, can approach difficult situations proactively and solve problems creatively. Here is one of the ways to bring harmony into reality: by personal mastery. The way to develop personal mastery is by starting to fully understand strengths, talents and purpose in life of every person.*

**Keywords:** *Personal, Mastery, Governance*

### **Introduction**

The biggest challenge faced by all organizations, both profit and non-profit, is their attempt to deal with a rapidly changing and complex environment. In standing at the threshold of the 21<sup>st</sup> Century, a century that will be characterized by competition, it is dominated by those with advanced technological capability, high productivity, modern and efficient transport and communication infrastructure. It will bring the competition that will necessitate highly skilled personnel imbued with initiative. But many organizations are not



focusing on employees areas, especially on their weakness. It cannot be denied that any sophisticated owned infrastructure will not operate at its optimum efficiency without quality human resources.

Increasing professionalism and responsibility by recruiting quality human resources is at the core of everything. As we know, the key to establishing the success of any organization is the role played by human resources. Human resources are very important in any organization. High quality human resources will certainly play a big part in deciding how the organization develops, especially in coordinating the logistics of increasing productivity and improving the organization's goals. Human resources support the achievement of the organization's goals with hard- work, creativity, talent, and motivation. Without increasing productivity, their goals will be difficult to be achieved. Senge's book showed:

*"... Whether it is research and development, company management, or any other aspect of business, the active force is "people". And people have their own will, their own mind, and their own way of thinking. If the employees themselves are not sufficiently motivated to challenge the goals of growth and technological development . . . there will simply be no growth, no gain in productivity, and no technological development."* (Senge, 1990, pp.139-140).

It explains the true important things about human resources in an organization; focusing on leader and employee and on the system of management that deploys them. The point here is about human resources. Being a leader comes from many experiences that make them ready to lead. The important question that follows is how to find the way in order to achieve a harmonious workforce. As we know that each person has their own mind, their own will, and their own motivation, so it is important to make them become one in an organization to reach the organization's goals.

To achieve harmony, conditions need to be conducive to supporting the leader as decision maker who also acts an example or a role model for employees to follow the rules. Support takes a variety of forms, such as letting people know that they are important and that leaders are concerned about them, listening to employees to discover their aspirations and goals, and communicating personal warmth and openness. It is clear that these conducive conditions help open the

channels of communication for staff to become more open, increase their chances for personal development, it also means that it can help to improve job satisfaction.

But in fact, a problem faced by almost all public organizations, regarding civil servants, is the ongoing absence of conducive conditions which would enable continual professional development. Issues relating to civil servants have existed for a long time, but they still make interesting discussion. Civil servants should rank highest priority in development because they are at the core of the organization, supporting the system. There are many ways and methods to help public organizations to develop their civil servants. Many countries try to develop their officials, including Indonesia. Indonesia has many ways to develop civil servants but in fact, the problems faced are same. For now there exist many models and methods for civil servants' development. However, the service delivered by civil servants to the public is still lacking in standards. That is why the main objective is to build individual's skills.

The main problems still encountered are corruption, lack of discipline and employee performance, poor performance of public services, and poorly organized institutions and management. The problems are interrelated and do influence each other. Corruption and lack of discipline and performance of employees due to the weak performance of government officers, has resulted in performance based career systems not being fully implemented, inadequate salaries to live comfortably, and the recruitment of inadequately qualified and educated civil servants in compliance with the required standards. In addition, education and training have not been fully able to improve the quality of performance. Meanwhile, the poor performance of public services, due to the absence of the implementation of quality standards has not been consistent. The lack of accountability and performance monitoring has given rise to inadequate facilities and infrastructure/service facilities, including the use of information and communication technologies, such as e-government in service delivery. It certainly does not match the expectations of the people who want government officials to provide public services which are fast, accurate, inexpensive, transparent and non- discriminatory.

Another problem is that the organizational structures of government agencies still tend to be rich and poor structure function. The formation of structural work units tend to be less proportional and less efficient a smaller chance of applying grant positions functionally relevant. Problems associated with the implementation of the tasks of government agencies, still found weak relationships and systems of communications between ministries/agencies and local government agencies, lack of systems and procedures in carrying out management of government agencies, as well as the weak management and the state of archived documents. All problems are mainly due to the incorrect and inconsistent implementation within government agencies, and not the management functions. There are early indications of various problems indicating that governance implementation is not yet clean and respectable. So how do we challenge this situation and realize harmony?

Organizations that have discovered that individuals who practice personal mastery are holistic thinkers, can approach difficult situations proactively and solve problems creatively. Here is one of the ways to bring harmony into reality: by personal mastery. Personal mastery is about loving ourselves and expressing the gift to its fullest. Some would think that personal mastery is controlling and limiting oneself, but actually it is about understanding our personality. To control or overcome some habits, it is important to identify how and why those habits arise. The more we suppress things, the more difficult it will be to conquer and overcome them. The way to develop personal mastery is by starting to fully understand strengths, talents and purpose in life. Personal mastery enables people to be inspired, energized and happy with life. There is space to show a sense of commitment in changing how people perceive life and the world. The ultimate thing about personal mastery is that people would always feel that everybody is guided and supported by God.

Combining civil servants' obligations in Indonesia and personal mastery is good way to bring harmony into reality. Based on Government Regulation Number 53 of 2010 on Civil Service Discipline, the obligations are: in article 3, paragraph (5) Conducting official duties entrusted to civil servants with full devotion, awareness, and responsibility; In paragraph (9) Working with an honest,

orderly, meticulous, and eager for the benefit of the country; In paragraph (11) Working based on working hours; In paragraph (12) Achieving targets that have been set; In paragraph (14) Providing the best service to the citizen; and In paragraph (16) Providing opportunities for subordinates to develop a career. In his book, Senge explained about personal mastery:

*“Personal mastery goes beyond competence and skills, though it is grounded in competence and skills. It goes beyond spiritual unfolding or opening, although it requires spiritual growth. It means approaching one’s life as a creative work, living life from a creative as opposed to reactive viewpoint.*

*When personal mastery becomes a discipline, it embodies two underlying movements. The first is continually clarifying what is important to us. We often spend too much time coping with problems along our path that we forget why we are on that path in the first place. The result is that we only have a dim, or even inaccurate, view of what’s really important to us.*

*The second is continually learning how to see current reality more clearly. We’ve all known people entangled in counterproductive relationships, who remain stuck because they keep pretending everything is all right. Or we have been in business meetings where everyone says, “We’re on course relative to our plan”, yet an honest look at current reality would show otherwise. In moving toward a desired destination, it is vital to know where you are now”. (Senge, 1990, pp.141-142).*

It is clear that personal mastery is needed to help public organizations increase the quality of civil servants, based on each person. In Government Regulation and also in Senge’s explanation, we can find that understanding and increasing our own strengths becomes an important point for discussion. High level productivity comes from grounded competence, skills, spirituality and strength of mind that is followed by good conditions resulting in a discipline for better growth. Personal mastery is the learning discipline of continually clarifying, with depth, personal vision, focusing of energies, developing patience, and seeing reality objectively.

In Senge’s book, personal mastery be the first discipline explained. A person that has achieved a high level of personal mastery creates the results that they truly seek. Such a person learns how to use reason and intuition to create there results. Continues improvement and creativity is the spirit of the learning organization. The study about learning organization is new and still in the early

development, it still takes a lot of study, practice, and innovation in developing it in the future (Muluk, 2008, p.86). But it is still considered important because of a concept that allows people to cope with the pressure changes needs development. Development of the perception of good governance should start coaching identity of government officials with the moral and work ethic. Development as a learning continually gives effort to strength of the organization.

The verification results can be explained in theoretical issues that arise concern in this study are no studies that specifically discusses about the five disciplines, especially learning organization and more specifically is the study of local government and personal mastery. In addition, the researchers are more directed at corporate organizations which are different with public organizations. This proves that the study is still in its early development and still needs a lot of study, practice, and innovation in the future, especially in public organizations or governances. In the realm of research is being conducted to fill critical shortages learning organization in growing the resource domain local government officials in the disciplines of public administration through the five disciplines that build by learning organization. Discipline is not intended as an implementation of the instruction or tool of punishment, but as a development path to achieve a certain skill or competence.

## **Method**

David E. Mc. Nabb in his book explained that qualitative research describes a set of nonstatistical inquiry techniques and processes used to gather data about social phenomena (Nabb, 2002, p.267). In qualitative research there are qualitative data that refers to some collection of words, symbols, pictures, or other nonnumeric records, materials, or artifacts that collected by a researcher and that have relevance to the social group under the study. Nabb explained the uses for these data go beyond simple description of events and phenomena; rather, they are used for creating understanding, for subjective interpretation, and for critical analysis as well. The qualitative researchers tend to approach the research process with a willingness to be flexible, to follow where the data lead them. Qualitative researchers try to approach a topic with few or no preconceived assumptions,

conclusions are expected to appear out of the data as it is collected and studied. Qualitative research is usually concerned with a situation or event that takes place within a single organizational context (Nabb, 2002, p. 267).

Based on the explanation above, the best methods in understanding strategy in achieving good governance through personal mastery is qualitative research methods by using interpretive research studies which describes, explores, and understands potencies and strategies in developing personal mastery in government, because the researcher need to describe a set of non-statistical inquiry techniques and processes used to gather data about social phenomena as David E. Mc. Nabb explained in his book “Research Methods in Public Administration and Nonprofit Management, Quantitative and Qualitative Approaches” (Nabb, 2002, p.267).The researcher needs to explore and understand the potencies of government in supporting development city and developing personal mastery indicators, so it needs qualitative research that is used to understand it. By using qualitative research design, researcher interacts with individuals in the groups of study and many agencies that support the research, then researcher record not only what the researcher sees, but also the own interpretations of the meaning inherent in the interactions in research location and others support. Besides, the researcher explores many factors, such as supporting factors and contracting factors in identifying the potencies also strategies in enhancing personal mastery and for the end is for helping to achieve good governance, and one of the ways to know the information deeply found by deep interview. Generalization is the next step to interpret the case that must be seen as theoretical generalization, and doing dialogical reasoning, and finally takes conclusion based on the case and own perception of the researcher. So, the qualitative research with interpretive research study is the best method to find much information deeply.

### **Developing Civil Servants through Personal Mastery as Strategy in Achieving Good governance**

Every civil servant must have educational background, interests, and different talents. Therefore, before directing them according to their expertise,

leader has to make sure to have recognized the potential that exists within them. Leader or Head of officials can read the potential candidates when the recruitment process, either through written test and interview test directly. After understanding the interests and talents of every civil servants, then turn to leader to guide them according to ability and based on rules. This method is quite effective, because when given the trust in accordance with the interests and abilities, the civil servants tend to explore their ability to obtain results faster and work more optimally.

Before understanding the way to enhance personal mastery, here few constraining factors in enhancing personal mastery for civil servants that cannot apply well, because of cost limit within organization. If there are cost limit, it can be difficult to prepare and supply infrastructure in building this study. General problem for public organization is financial. Many activities to develop civil servants cannot undertake directly because of finance. Even there is cost limit; the developing civil servants must goes on. For making clear, building personal mastery need more time than just financial.

Beside that, in government environment is less of competition. It make organization cannot explore what they want concern about citizen needs that always grow fast and complex. Actually the competition can come from the organization itself, but it also comes from outside. The less of competition in public organization influence less of spirit to give the best services, moreover to make innovations. Even not all of the public organization face it, but almost of them face it. The small control from the citizen also influence public organization cannot manage their performance well. It makes public organization less spirit in increase their knowledge more and more. From the explanation above, achieving good governance through developing civil servants by personal mastery need to explain more to make civil servants understand what exactly personal mastery is and how important this study to implement.

Working condition analysis becomes the early process before building personal mastery. From this, the organization can get data and information about resources and potencies that they have and they can explore. This process should accurate, detail and systematic in order can give the valid data and information.

After identifying resources, the next process is analysis potencies that they can manage and develop to reach the goals for short term and long term. From this analysis, data and information that can take is formed data base of number and qualification of civil servants, materials and tool, financial performance and its prediction, external factors that influence organization, and other special potencies that they can collect. It helps to know and learn real condition of organization. In working condition analysis include analysis programs to develop civil servants there. It has purpose to make specification in developing civil servants. Generally, there are three general processes in managing and developing human resources in governance, they are preparing recruitment and selection process, then development and evaluation process, and the next process is compensation and protection.

Identifying of individual perspective, vision, and knowledge will give the data and information about specification ability each person within organization and hoping can be increased in organization and can be shared to others. There is strategy to reach the target, which is sharing knowledge. In sharing knowledge include tacit knowledge and explicit knowledge. It is important because usually people feel difficult to share their tacit knowledge, because it concern with idea, perspective, and other that abstract. The next process is networking. It is needed to expand range for organization. It is also important in helping organization make conducive condition in enhancing personal mastery. If the organization has good performance of networking it can influence organization increase their potencies. It needs technology and infrastructure to implement and create this condition and also need human resources that can operate and manage them well.

Peter Seneges argues that a learning organization requires five disciplines to be successful. Personal mastery is one of these disciplines and involves following certain practices and principles that help to learn, create a personal vision, and view the world objectively. The concept of personal mastery is one of five disciplines of Senge argues which is necessary for a learning organization. A learning organization itself is an organization that encourages and facilitates learning throughout the organization at all levels so that it may transform and adapt in an ever-changing and dynamic world. Personal mastery is a set of



specific principles and practices that enable a person to learn, create a personal vision, and view the world objectively. There are three essential elements of personal mastery, such as:

1. Personal vision

According to Senge, people need to differentiate between vision, goals and objectives. A vision is an image of the future that you desire. Specific goals and objectives may serve to help you achieve the vision. Senge also notes that a vision should have a purpose. If a vision doesn't have a sense of purpose, a reason of being, then pursuing a vision is pointless.

2. Creative tension

Senge notes that there is a tension between personal vision and reality. He argues that there are only two ways to resolve this tension: either by accepting reality and bringing a vision down to it or by using a vision to try to transform reality to match the vision. Attempting to make reality meet a vision is what Senge calls creative tension, because it encourages people to be creative to effect change.

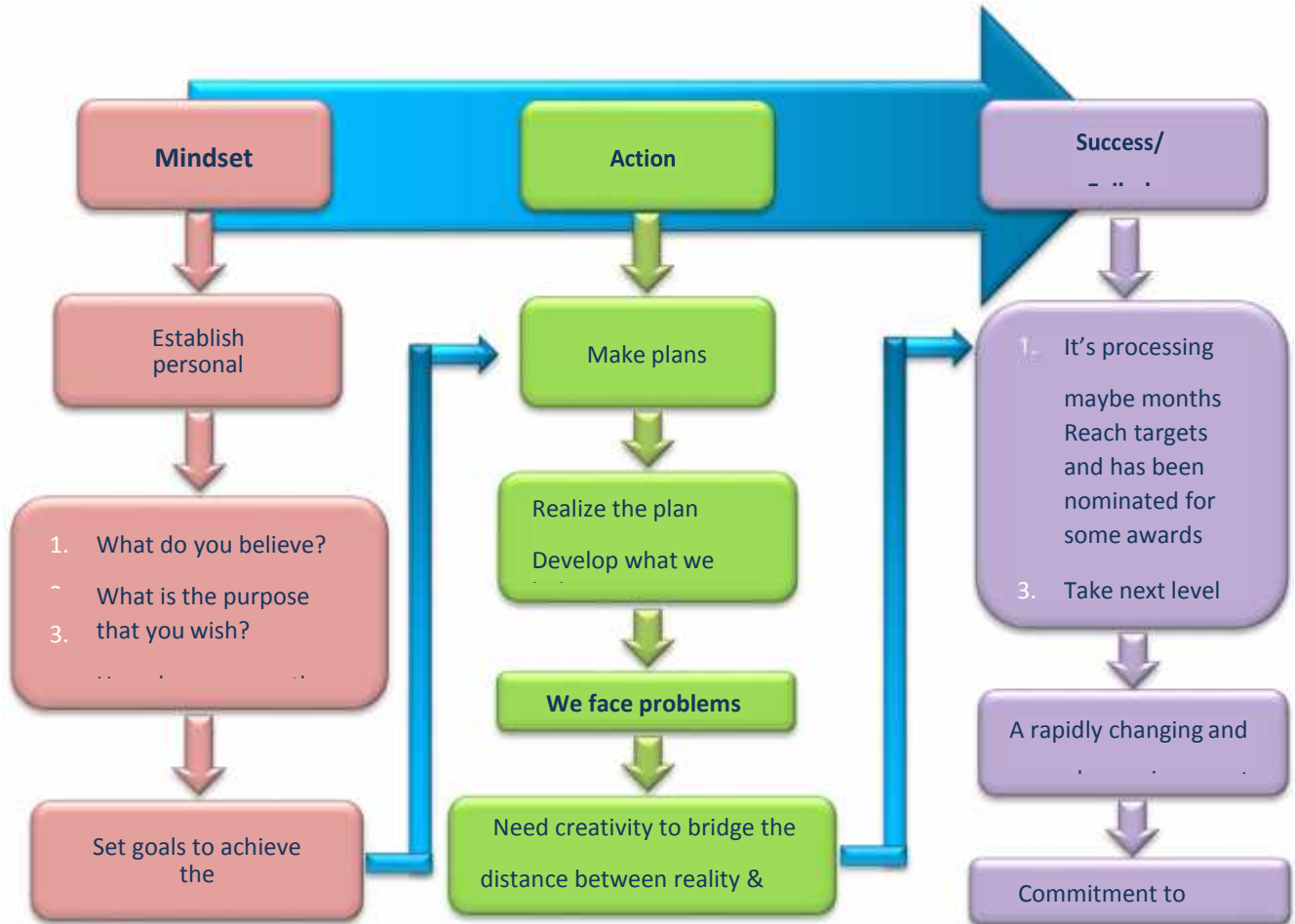
3. Commitment to truth

Personal mastery also requires an absolute commitment to the truth. This means people must be willing to challenge the way of perceiving the world and others. They must be able to objectively analyze the underlying structure or reasons for unfolding events. This will allow people a chance to change the structure of situations or circumstances so that they may achieve the results they seek.

The big question to understanding this part is “What is the purpose of life?” People tend to think of this as one of life's greatest mysteries. It is getting worst when they do not know the answer. They do not have time to think about this great question. Why then it came as big question? Because finding purpose meant to make people decide what to do with their life. When people discover it, they will see that there are limitless opportunities to fulfill their purpose every day. Purpose, as distinct from goals, is ongoing and never-ending. It's the context for all that people do and for the

goals that they set for themselves.

Figure: Illustration of Essential Elements of Personal Mastery



Source: Data processed

The next question is what can civil servants do to serve their own purpose? In this life, moving person from compliance to engagement, from fixed to growth mindset, from reactive blamers to proactive problem-solvers doesn't happen overnight, but it can happen, and it may come in many forms. A focus on achieving goals setting has great impact on not just the way people learn, but on how they think about themselves as learners. This is called self-reflection and it is crucial. Internally, people struggle with their imperfections, failures, emotional intelligence levels, history, experiences-all of those things that make each of people a unique person, but it is precisely those things that create opportunities for growth. In order to grow, people have to be aware of both their strengths and

weaknesses also, which in turn can help to set challenging, yet realistic goals. Self-reflection also promotes a growth mindset. If people continually set targets for themselves, plan the steps, then act upon their plan, they begin to realize that everything is about a learning progression, not a pass or fail.

Every civil servant should realize what they truly want and realize the energy they have. Every civil servant has many important elements that should be managed well to help them achieve what they want; generally the elements are body, mind, soul, and spirit. When people have developed self-mastery, they have the ability to control themselves in all situations, and move forward consciously and steadily towards goals. They know their purpose, and have the self-discipline needed to do things in a deliberate, focused, and honorable way. In this way, it is the good factor to increase organization's goal and help to increase sense of belonging of their duty and responsibility as civil servant. Self-mastery also means mastering emotions, impulses, and actions, and it is vital if people want to achieve goals in life. It starts from within, from mindset. When we demonstrate self-mastery as part of personal mastery in building mindset of civil servants in local government, we need to prove to people and citizen that civil servants who has personal mastery is also having the inner strength and steadiness needed for effective leadership. So it is well worth the effort to invest time developing self-mastery. If civil servants can manage their self-mastery, they will likely become a happier, more balanced person and they will find that opportunities arise because of this.

Working condition can influence developing civil servants process. There is relationship between one another. This relationship is not just between colleagues, it is more interesting because almost all of civil servants there felt that their colleagues are their friends or their family. It is one of the interesting reasons of civil servants in government in doing work, not only for doing their duties and their responsibilities, but also to meet and to share with their friends. There tie one another, it can be seen when they do their jobs every working day, there are cooperating and coordinating between civil servants in doing their jobs. It can help organization keeping their sense of belonging to their organization. Because everybody has responsibility for each job there, even there are delegation and

distribution for each division. Civil servants there has sense of belonging to their organization, because they think that if the human resources have a good feeling in working condition to support them, it can help organization reach their goals.

Team work in doing their duties has many advantages, for example they do their job easier and they can share each other. It means that there is one of important factors in enhancing their ability. They can share anything they want, for example they share their idea, their activities, their purpose and others. They can share in formal or informal condition. Some of them usually come together out of working hours or out of working days. It makes them close, not only when they work but also in other condition. By sharing, they can increase and combine their knowledge, even at that time may be they do not really need the information from sharing. But, at least they have a change to share and to hear the information, for next activities or decision from sharing is depending on every person.

Beside the important relation of colleagues, there is other important relation that should have attention, which is relationship between staff and the leader. Relationship between staff and leader also influence developing civil servants process. Leader is an actor to create conducive environment in sharing and creating knowledge. Enhancing personal mastery needs the leader that has ability to make a change, to open one's eyes of important of knowledge, sharing their ability, and becoming a master, capable in actuating others to increase their potencies, a personal mastery. Leader that has characteristic and capable become inspiration is needed to enhance personal mastery. However, leader cannot give guarantee to keep personal mastery continue to rage, because leader in public organization has limited period to lead. This condition enables to cut off enhancing personal mastery process, because of permutation of the leader, and at the same time there is possibility that the new leader does not have appreciate in enhancing personal mastery process. So, in organization needs strategic direction within organization that applies continually, and if it becomes organization culture it can support the organization reach their visions. Without presence of leader in organization, all of elements within organization will be difficult in enhancing personal mastery.

Generally, enlarging individual potencies is formed by giving authority to

finish their work based on their ways, but still on the rules. Beside that, they are given variety jobs, in order to explore their ability and their knowledge to do their jobs, and to alleviate their saturation of their jobs. Ability to enlarge their knowledge also can be formed by giving access of technology. This access is one of mediums to develop and to create their mastery. Without equipping infrastructures for the civil servants to develop their potencies, it makes their potencies out of date and left behind with dynamic improvement of them, and it appears new problem in public organizations, because there are increasing citizen demands that dynamic day by day is not followed by increasing knowledge of civil servants that serve the citizen.

Civil servants also need to share their potencies and anything they got from training by articulating and enlarging social interaction. In sharing process, civil servants have opportunities to explore everything about their ideas and their perspectives related to organization in team. From that, they can accommodate, share, and compare the different ideas and perspectives in finding problem solving.

The fact that indicates in sharing processes needs the activities that support system thinking, even not clear at all. Governments try to make sustainable activities for every program that handled. Firstly, they try to make same perception related to their responsibility, and it is concern to personal mastery and mental models, system thinking try to integrate these components to help them easier reach their goals. It needs many times to develop that condition. Because now, it is just indicated, and still need support from all of element in organization.

The leader has the big change for real this condition, because if the leader can support enhancing personal mastery, it will influence the civil servants there. Their policy will influence the condition in organization too. So, the integrated between each component of personal mastery should be done, in order can reach the organization goals optimally. Supporting factor is everything in that influences and gives good effects towards enhancing personal mastery to develop civil servants in order to get professional civil servants than can give the best services to the citizen. There are many supporting factors toward enhancing personal mastery.

First, the acts and regulations about personnel administration supports in developing civil servants. Improving on the acts and the regulations becomes pursuit for government in giving best services to the citizen professionally. The act about local governance explains that local government has authority in giving rights and duties in undertaking local autonomy. By this act, local government also has authority to optimal their local potencies and local varieties, give attention to opportunity and global competition challenge. So that, efficiency and effectiveness in undertaking local governance needs more enhanced by giving attention to civil servants professionalism. It means that the act about local governance gives encouragement to local government increase and develop all of potencies that they have in order can give the best services to the citizen. The specific regulation about personnel administration is The Act No. 43 of 1999 about The Principles of Personnel Administration. It is revision from The Act No. 8 of 1974. In The Act No. 43 of 1999 explains that fluency in undertaking duties of local government and national development is depending on civil servants within organization. Because of that, in reaching national development goals needs state apparatus and local apparatus in giving services to the citizen. In this act also describes procedures about personnel administration and management clearly in order to make easier in giving services and manage their potencies. It means that regulations, for example the Act No. 32 of 2004 that has been revised and The Act No. 43 of 1999 are supporting factors in developing civil servants.

In another hand, there will be civil servants are difficult to support enhancing personal mastery. Most of them still have perspective that personal mastery is not important to reach organization goals. Beside that there are fatter conditions that make some of civil servants cannot explore their idea and their perspectives, because organization fear to fail, or there are domination of information and technology just for high level within organization. The less in understanding information and communication technology also influence in developing civil servants. Beside that, enhancing personal mastery cannot apply well, because of cost limit within organization. If there are cost limit, it can be difficult to prepare and supply infrastructure in enhancing their potencies. Many activities to develop civil servants cannot undertake directly because of finance.

Even there is cost limit; the developing civil servants must go on.

In governance is less of competition. It makes organization cannot explore what they want. Actually the competition can come from the organization itself, but it also comes from outside. The less of competition in public organization influence less of spirit to give the best services, moreover to make innovations. Even not all of the public organization face it, but almost of them face it. The small control from the citizen also influence public organization cannot manage their civil servants well. It makes public organization less spirit in increase their potencies of civil servants more and more. There are not supporting condition in enhancing personal mastery yet because there are no activities clearly gives chance in understanding the personal mastery itself.

The programs to develop civil servants to get their mastery should be followed up by many sustainable activities, in order organization know the development of civil servants, especially civil servants that have joined training and education in order have more responsibility to increase knowledge and be more professional. Besides, organization by the leader should make conducive situation in increasing capability and quality of civil servants. In order the officials need to develop themselves especially in giving services to citizen.

Personal Mastery helps organization to create, to share, and to transfer mastery in organization to develop civil servants as the eminent unsure in organization especially in giving services. Because of that, organization should keep condition and infrastructure to implement it, and doing the activities of personal mastery integrated. Because it is not a short term process, but it needs long term process. The processes are working condition analysis that becomes the first activities. From this, the organization can get data and information about resources and potencies that they have and they can explore. This process should accurate, detail and systematic in order can give the valid data and information. After identifying resources, the next process is analysis potencies that they can manage and develop to reach the goals for short term and long term. From this analysis, data and information that can take is formed data base of number and qualification of civil servants, materials and tool, financial performance and its prediction, external factors that influence organization, and other special potencies

that they can collect. After knowing all potencies in organization, there is process to keep it systematically and sustainable. By having personal mastery, every civil servant can understand the real vision of themselves and visions of organization that must be reaching.

## **Conclusion**

In enhancing personal mastery for developing civil servants, organization needs to understand personal mastery methods and make the same perception of it in order it goes well and give advance for all of aspect within organization. After understanding it, just do the activities followed, they are identifying condition and enhancing personal mastery. Identifying condition consists of understanding personal mastery framework, personal mastery agent, leadership, interaction and knowledge, and constraining factors that come from internal and external of organization. Enhancing personal mastery divided into three ways, they are: mindset, action, and success or failed. The supporting factors that come from internal organization are regulations within organization, knowledgeable human resources within organization, management, and infrastructure. The supporting factors that come from external organization are information and communication technology that develop more and more. It influences increasing of citizen demands. The citizen demands become more complex and more dynamic. Thus it makes civil servants have demand to give more productive and more professional in giving services to the citizen. The constraining factors that influence activities in enhancing personal mastery of civil servants is civil servants are difficult to support implementation of personal mastery. It is depends on many factors. Beside that there are cost limit within organization, and less of competition.

## **References**

### **Books**

- Bolman, L. G., & Deal, T. E. 1997. Reframing Organizations: Artistry, Choice and Leadership* (2<sup>nd</sup> edition). San Francisco: Jossey-Bass.
- B. Douglas Skelley. 2002. The Ambiguity of Results: Assessments of the New Public Management. *Public Administration & Management: An Interactive Journal* 7, 2, 2002, pp. 168-187.



- B. Guy Peters, 2001. *Market Models for Reforming Government*. the Future of Governing 2nd Edition pp. 31 – 32. University Press of Kansas.
- Caiden, Gerald. 1976. *Implementation – The Achilles Heel of Administrative Reform* in Arne F. Leemans (ed.): *The Management of Change in Government*. The Hague, Netherlands: Martinus Nijhoff.
- Centre for Population Study of the Gajah Mada University. 2003. *Characteristics of Societal Unsatisfactory towards Public Service in Lembaga Administrasi Negara*. Penyusunan Standar Pelayanan Prima.
- Chandler, J.A., 2000. *Comparative Public Administration*. London: Routledge.
- Drucker, Peter F., 1999. *Management Challenges for the 21st Century*. New York: Harper Business.
- Emile Kolthoff, Emile and Leo Hubberts, Hans van den Heuvel, 2006. *The Ethics of New Public Management: Is Integrity at Stake?*. The Netherlands: University, Research Group on Integrity of Governance De Boelelaan 1081 Amsterdam.
- Echols, John. M and Hasan Shadily. 1997. *Kamus Indonesia-Inggris*. Edisi Ketiga. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama.
- Echols, John. M and Hasan Shadily. 2003. *Kamus Inggris-Indonesia*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama.
- Fogleman, Robert R. 2002. *Leadership in the Change Era* in Ken Shelton (ed.) *New Paradigm of Leadership* (transl.). Jakarta: Elex Media Komputindo.
- Haines, G., Stephen., 1998. *The Manager's Pocket Guide to System Thinking and Learning*. Amherst, Massachusetts: HRD Press.
- Hamel, G., Prahalad, C.K., 1994. *Competing for the Future*. Massachusetts: Harvard Business Scholl Press.
- Henry. Nicolas. *Corruption's Consequences: Performance Measurement, Public Program Evaluation, and Productivity*. Public Administration and Public Affairs 9th Edition pp. 179, 2004, Prentice Hall, New Jersey.
- Honeycutt, Jerry. 2000. *Knowledge Management Strategies*. Strategi Manajemen Pengetahuan. Jakarta: PT. Elex Media Komputindo, Kelompok Gramedia, Anggota IKAPI.
- John P. Kotler and James L. Hasket, 1992. *Corporate Culture and Performance*. New York: The Free Press.

- Kennerly, S. M., 1989. Leadership Behavior and Organizational Characteristics: Implications for faculty satisfaction. *Journal of Nursing Education*, Vol.28, No.5, pp198–202.
- Locke, John, 1689. BOOK IV of Knowledge and Probability. “An Essay: Concerning Human Understanding”.
- Mawhood, P., 1987. *Local Government in the third World: The experience of Tropical Africa*. Chichester: John Wiley and Sons.
- Miles, Mathew B and A. Michael Hubberman. 1992. *Qualitative Data Analysis A Sourcebook of A New Method*, London, Sage Publications.
- Moleong, Lexi J. 2005, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung, Remaja Rosdakarya.
- Muluk, M.R. Khairul, 2008. *Knowledge management: Kunci Sukses Inovasi Pemerintah Daerah*. Malang: Bayu Media.
- Nigro, Felix A and Llyod G. Nigro. 1977. *Modern Public Administration Fourth Edition*. Harper International Edition: Harper and Row Publisher.
- Nonaka, Ikujiro, & Hirotaka Takeuchi, 1995. *The Knowledge-Creating Company: How Japanese Companies Create the Dynamics of Innovation*. New York: Oxford University Press.
- Osborne, David and Ted Gaebler, 1992. *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sectors*. New York: A William Patrick Book.
- Oxford Learner’s Pocket Dictionary. New Edition. Oxford University Press.
- O’Donnel, Maurice E., 1966. *Reading in Public Administration*. Houghton Mifflin Company.
- Polanyi, M., 1966. *The Tacit Dimension*. Garden City, NY, Doubleday.
- Pollitt, C., 1993. *Managerialism and the Public Service: The Anglo-American Experience*, 2nd edition; Oxford: Blackwell.
- Rue, Leslie W and Llyod L. Byars, 1997. *Management, Skill and Application*. Eight Edition. Houston Baptist University.
- Rondinelli, 1983. *Government Decentralization in Comparative Perspective: Theory and Practice in Developing Countries*. *International Review of Administrative Sciences*. No. 1.
- Sangkala, 2007. *Knowledge Mangement*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.

- Senge, Peter M. 1990. *The Fifth Discipline. The Art and Practices of The Learning Organization*. New York: Doubleday.
- Stoker, G., 1998. *The Politics of local Government*. London: Macmillan Education Ltd.
- Sunambela, LijanPoltak, 2006. *Reformasipelayananpublik; Teori, kebijakan, danimplementasi*. Jakarta: BumiAksara. Suryadi, Kadarsah. *Knowledge Management*. DepartemenTehnikIndustri ITB.
- Tjiptoherijanto, Prijono, 1993. *Human Resource Development of Government Employee; Tentative Approach (Pengembangan Sumberdaya Aparatur Pemerintah; SuatuUsulanPengkajian)*. Jakarta.
- Thoha, Miftah, 2007. *ManajemenKepegawaianSipil Di Indonesia*. Jakarta: KencanaPrenada Media Group.
- Walsh, K., 1995. *Public Services and Market Mechanisms: Competition, Contracting and the New Public Management*; London: Macmillan Press Ltd.
- Wiig, Karl M., 1995. *Knowledge Management Methods: Practical Approaches to Managing Knowledge*. Arlington, TX: Schema Press.
- Wiig, Karl M., 1994. *Knowledge Management: The Central Management Focus for Intelligent-Acting Organizations*. Arlington, TX: Schema Press.
- World Bank, 1993. *The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy*. UK/USA: Oxford University Pres.
- Yuwono, Soni dan Dwi Cahyo Utomo, 2008. *Memahami APBD dan Permasalahannya; Panduan Pengelolaan Keuangan Daerah Malang*: Bayu Media.

### **Journal**

JurnalAdministrasi Negara, Vol. I, No.1, September 2000: 46 – 57

### **Regulations**

Law No. 12 of 2008 on Local Government Law No. 8 of 1974 on Civil Service

Law No. 43 of 1999 on Civil Service

Government Regulation No. 30 of 1980 on Public Servants Discipline

## Woman, Advertising and Consumptive Behavior

**Nikmah Suryandari**

Communication Science, Faculty of Social and Cultural Science

University of Trunojoyo Madura Bangkalan

[nikmahsuryandari@gmail.com](mailto:nikmahsuryandari@gmail.com)

### **Abstract**

As consumers, we all are targeted ads that fill almost every time of our lives. Ad indeed have entered all parts of our lives. Women are seen as advertising goals and potential consumers for a variety of products. Ad utilizing psychological aspects of women to make them easily persuaded seduction of advertising. Women are more seen as a set of objects that will be affected. Potential as an advertising medium that is able to read ideological communities and identified as a form of mass communication needs to be given with the aim of persuasive often only be read as a mere seducer. How women, advertising and consumptive behavior?

**Keywords:** woman, advertising, consumptive

### **Introduction**

As consumers, we all are targeted ads that fill almost every time of our lives. Ad indeed have entered all parts of our lives. From minute to minute, from waking up in the morning until bedtime, advertising always chasing us. Radio and the morning paper, the edges of the edges and intersections, work space and a television at home crammed with advertisements of various products. Perhaps even without us knowing it, we have become a medium of advertising via pen we wear, t-shirts we wear, From the standpoint of a manufacturer as advertisers, advertising is one of the effective media campaign. By advertising is expected to increase the quantity of sales which in itself will boost the company's profits. With those reasons it is natural that the company did not hesitate to spend large amounts of funding for this ad.

On the other hand, society as consumers sometimes feel persuaded by the lure of the benefits, the advantages of a product compared to other products. Consumers lulled engaging ads, demonstrative, even sometimes seem provocative. Lulled consumers to buy products advertised prominently through various media, especially television. The television media does have advantages in terms of audio-visual than other media, so it has a high level of effectiveness. Coupled with the principle ilan always act (*Action*) repeatedly (*Redudance*),

Almost every day we saw the advertisement of products that are always Endeavor to persuade potential customers. with the principle of *redundance* this, consumers will easily remember about a product through *jingles* namely a short song or music that accompanies an advertising message.

Not easy to answer whether advertising can lead to consumer behavior among potential consumers. Ad is basically information about a product. By looking at the definition of the beginning of the ad, in fact in the beginning "only" information about a product, so simple. Information is something that could eliminate uncertainty, in this case is the uncertainty about a products required prospective customers. Without having the information, the consumer will have difficulty in meeting their needs. In the perspective of functionalism, as stated Jorge Reina Schement (Encyclopedia of Communications and Information, Vol.1, 2002), advertising has three main functions:

- Identification function which means the ability to distinguish advertising of a product that has a personality identity compared to other products.
- Function information means of communicating information about a particular product and its various attributes.
- Function persuasion meant to encourage consumers to try new products and convince meeka to use the product again.

However, in the subsequent development, advertising is growing not just info about a product, but it leads to persuasion by various manufacturers promise to prospective customers. Through advertising we entertained at once persuaded to switch to products of a particular brand. If the audience then decides to buy (or reject) the advertised product, actually can not be separated from the ability of advertising persuasion.

### **Women as Consumers**

Shopping is a word often used in everyday life in the context of the economy, both in the corporate world as well as in the household. However, this word has evolved means that as a reflection of lifestyle and leisure in particular economic class society. Shopping also has a special meaning for women.

For producers, women are one of the potential market. This is due to several reasons, among others, women are the regulator of the financial allocation everyday household. In addition, women are usually easily persuaded seduction of advertising, like the bandwagon, unrealistic and likely to extravagant in spending money. From the number of research results there are differences in consumption patterns between women and men. There is also a trait that differs between male in buying behavior. The differences are:

<b>Man</b>	<b>Woman</b>
1. Easily influenced persuasion seller	1. More interested in color and shape, not a technical one and usefulness
2. Often deceived because impatient in selecting the goods	2. Not easily washed persuasion seller
3. Have an unpleasant feeling if not buying anything after entering stores	Enjoys romantic things than objective
4. Less enjoy shopping activities so often rush to make a decision to buy	4. Fast feel the atmosphere stores
	5. Happy to do shopping activities, although only perform activities " <i>Window shopping</i> " or to see it but not buy.

In business apply a provision that describes the rights of the producer / seller and the buyer or consumer. Tert rightsebut called traditional rights (Rhenald Kasali, 1995). As for the traditional rights of the consumer are as follows:

- The right to buy the goods offered to him
- The right to a safe product
- The right to obtain appropriate product previously stated by the manufacturer.

Consumer rights are still undervalued. If we analyze the strength of the social movements, the consumer is a great strength. Unfortunately, although the numbers are big and strong but disorganized. The map of this power, women are the largest consumer group.

### **Representation of Women in the Media: Have Objective?**

As potential prospects, women have a central role in decision-making (buy) the product advertised in the mass media .. The question now is objectively Have women represented in the mass media, especially television. To answer these questions, let us look at the role of television in conveying the representation of women through advertisements. Why through advertising? According to Tony

Schwarz, an observer of gender, ideological advertising has the power to evoke a response that does not realize the community. This opinion is identical with the view of Michel Foucault *The History of Sexuality* who assured readers that the power of discursive gender-strength exist at institutions which have ideological power. In the post-industrial culture, mass media institutions including the ideological bekekuatan. Meanwhile, gender experts believe the key constructs of gender as it appears in the discourse of the mass media including television culture, including advertising. There are other things that are not recognized by the television audience that is global capitalism based on mass consumerism relies heavily on the representation of gender and sexuality unequal for women, and allowed to continue to happen on television. In fact we have been trapped in the various images and myths about gender and seksualitas, and through imagery and myth that we are forced to think and act in line with it such as to change our physical appearance to the image and myth. All that could trigger consumer behavior.

A fact that is difficult to deny that gender is an important variable in influencing consumers. The proof most advertisers targeting women as primary consumer products. In those ads, image formed often associate with the domestic roles of women with frills message that women are synonymous with beautiful appearance and fragrance-scented explicitly aimed enjoyed by men. Gender representation in advertising as it helped contribute to strengthening the public's perception of the division of labor by gender is "natural" and the concept of a beautiful woman. The poor representation of women can be easily found in most advertisements, soap operas, films in Indonesia. Universally, patriarchal worldview still dominates the mass media. This is due to socio-cultural construction which he rested both Western and Eastern media is a product of the society in view patriarkhis still enforced.

## **Advertisement In Different Perspective**

### **Advertiser perspective**

Advertisers are those who have the budget for an advertising campaign to support the marketing program. Advertisers may be private companies,

cooperatives, government, or public whether they are for profit or not to use the media to achieve the company's goals. The measures taken are an investment decision by purchasing a "space" and "time" on a variety of media such as television, radio, newspapers, magazines. Advertisers reach the destination by using the media.

The greatest benefit of advertising is to bring the message to be conveyed by the producer to the consumer. Although it requires a nominal fee that is very large, for advertisers to take advantage of the creativity in the world of advertising, the right advertising strategy can be inexpensive. Advertising costs developing countries are generally considered expensive due to various reasons. A limited range and the low purchasing power of the media in the majority of communities caused advertising costs to be expensive. Nevertheless, the promotion through advertising in the mass media is still considered to be more economical. The economic value of advertising is dependent on a range of media used and the characteristics of the target audience. For producers, advertising is a profitable investment. It may not have a direct impact on profits, but because it is repeated (redundance) to avoid the "break up" with potential consumers, so ads are more invested in the minds of consumers. Ads are also a part of the cost of distribution and the total marketing budget. Pentinnya with the same ad distribution costs, so it is an investment to generate profit.

### **Media perspective**

Advertising is the main income for the institution media, especially private television station. The mass media is synonymous with big capital, the use of technology and advanced technology products (*High tech*) managed with modern management and by trained professionals. Television as a media institution is an industry that must live by the market mechanism. What is meant here is the audience plus market interest advertisers is the advertisers are informing their products to specific audience segments as much as possible and the television is seen as a medium of eligible.

Any TV programs, home *rating* Her height will automatically invite advertisers. Media interest is to sell "space" and "time" in the media for the



benefit of information dissemination products. Sales of media space and time is a source of major live media institutions. In this case there was clear mutualism symbiotic relationship between advertisers and media to provide benefits to the audience as "*Target audience*" they.

### **Consumer perspective**

There are several benefits of advertising to consumers:

- Ad expand alternative for consumers. With the ad, the consumer can find out the range of products which in turn creates their choice.
- Ads generate confidence for consumers. There perumamaan "do not know, it was saying". For example, the ads that are dashing to appear before the public with big size and beautiful certainly cause high confidence that the company is bona fide and product quality.
- Ads make people know, remember and believe.

Besides providing the benefits of advertising also cause negative impacts. Because of the lack of understanding of the marketing function is more long-term marketing raised a lot of abuse with actions that stem from the use of advertising. For example, the ad makes teens start smoking, mothers replace breast milk with formula. Most ads used consumer goods manufacturers and their advertising is emotional, emotional meaning is stimulated consumers to buy. For some specific community groups, advertising can easily stimulate consumption patterns. Without considering purchasing power and financial situation, people will quickly decide to buy goods that may be less or not needed.

Indeed, there are some negative impressions about the ad, as revealed by Sri Urip of PT Unilever (Rhenald Kasali; 1995), namely:

- Ads make people buy things that are not needed. Consumers often buy goods that may be less necessary only because the ad persuaded.
- Ad resulted in goods being expensive. Because it requires funding, there is an assumption that advertising adds to the price, although in some cases the opposite is true. Ads can actually lower the price, for example, which used to be expensive electronic goods, after advertising and mass produced the price drops dramatically.

- A good ad will create a low-quality goods can be sold. It is not appropriate, because so try not quality goods, consumers will not buy it again.
- Ad is a waste. Ad actually add to the competition to produce high quality products effectively.

### **Consumptive and Consumerism**

In the English-Indonesian dictionary contemporary (Peter Salim; 1996) the meaning of consumerism (*Consumerism*) is a way to protect the public by providing them on goods of poor quality, it is not safe to use and so on. While the meaning of the word consumptive (*Consumptive*) is wasteful. Said consumer (as an adjective, the suffix -if) is often synonymous with the word consumerism. In fact the word consumerism refers to everything related to the consumer, the consumer is being more explaining fatherly desire to consume goods that are actually less necessary to excess. Consumptive usually used to refer to the behavior of consumers who take advantage of the value of money is greater than the value of production for goods and services that are not a necessity. For example, people with an income of 500 thousand. He spent 400 thousand to meet basic needs. Remaining 100 thousand used to buy shoes because the shoes work was faulty. In this case the person can not be said to behave consumptive.

In the discourse of social movements, activists Anwar clauses world consumer movement argued that the meaning of the word consumerism is a consumer movement (*Consumer movement*) namely protection movement that questioned the impact of that activity for the consumer market. The consumer movement is to fight for a balanced position between consumers, businesses (manufacturer) and the state. And the people who are working or actively fight for the consumer movement called "consumerists". The meaning of the word is the consumptive behavior of consumers who consume the goods / services in excess, which put the wants rather than needs and there are no priorities. By knowing the two meanings of the word, it should be encouraged consumerism and consumption should be shunned.

## **Women and Consumptive Culture**

Consumer behavior, among others, fueled by advertising. Ads in many respects has made women tend to behave consumptive. Ads also urges that women consuming goods / services not only based on the wishes and needs as well as the price is not rational. Material culture and the lack of a sense of solidarity consumers must be avoided.

In the global arena women's movement female consumers have a strategic role. It is women who played a major role in determining which goods or services are consumed with rational reasons. It is women who can influence the market, which can decide whether to buy or not the goods / services offered.

One important sign of a culture of consumption is the rapid increase in consumer demand, which is associated with certain characteristics. These characteristics is the availability of a large number of goods of various kinds which has steadily increased, the tendency of the increase of exchange possibilities and human interaction with the market; expansion of the shopping to spend leisure time, increase your spending activity forms, their political organizations by and for consumers; consumption growth of sports and leisure activities, the growth areas of purchase and consumption; the growing importance of packaging and promotion in the making, the attack ads in daily life, increased emphasis on style, model and appearance of the goods; manipulation of space and time to promote products, the emergence of a series of crimes consumer. In addition, wishful thinking, aspirations, hopes and feelings to be able to participate in a consumer lifestyle, although can not be realized ditingkatan practices, such as low income, it is also a sign of consumer culture.

Consumer culture many of the criticisms that reveal the implications and negative effects that it carries. Here can be mentioned four examples, *first* there are critics who claim that the irrationality of promoting the culture of consumption, where people buy things based only on desire, not necessity. *Second*, there are critics who claim that a culture of consumption to control the thoughts, actions, and human communication, cause addiction to the goods. *Third* there are critics who claim that a culture of consumption in the "Third World" resulting in "high cost economy". *Fourth* there are critics who say that the culture

of consumption lead to individualization, where life and public affairs individualized.

Advertising presence is often associated with consumer culture. Commercial advertising itself is a mass communication media which aims to persuade potential consumers to buy the products offered. Some studies reveal that there is a relationship between the level of advertising exposure watch or with the onset of stimulation buying interest. The desire to try, replace or have the products, fantasy buyers, properties like snacks to children, like eating fast food, forced to buy a product, chase "*Discount*" products and the emergence of even just based decisions not based on the desire and need for products advertised (inon Beydha and Rusni 2000, the research team of Institute for Research univ.Padjadjaran, 1996, a team of Research Center / Women's Studies Research Institute of the University of Airlangga, 1995)

### **Conclusion**

In the ad most used strategy is to use imaging-imaging that operate in ways that sometimes depends on the intended market segment. Inducements are then worked in human consciousness for a long time to be able to create an impact. Persuasion is successful because it is often in accordance with human needs. Advertising audience or readers, including women, to be influenced by the environment, socio-cultural background, and their subjective factors such as the needs, objectives, expectations, and others participate actively in constructing the meaning of the ad.

Individual attitudes shaped by the information reaches it, meaning that a person's attitude toward the brand or specific product can be formed through advertising. Advertising is a form of non personal communication between the producers and potential consumers are conveyed through the media paid for by sponsors which aims to persuade people to buy the products offered.

With all its attributes, the ultimate goal of advertising is the growing positive attitude towards a particular brand. This attitude will enable new needs or desires of someone with advertising exposure. This attitude makes people feel dissatisfied if the section does not already own. Someone who acts in the form of

a purchase of goods or services may be classed as rational tanpapertimbangan consumptive people, and actions are called consumer behavior.

**References:**

- Amir Piliang, Yasraf. *Sebuah Dunia yang Dilipat*, Bandung: Mizan, 1998
- Bungin, Burhan. *Imaji Media Massa*, Yogyakarta: Jendela, 2001
- Barthes, Roland, 2004, *mitologi*, Kreasi Wacana, Yogyakarta
- Berger, Arthur Asa, 2005, *Tanda-tanda Dalam Kebudayaan Kontemporeer*, Tiara Wacana Yogyakarta
- Fakih, Mansour. *Analisis Gender dan Transformasi Sosial*, cetakan IV, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 1999
- Fiske, John, *Introduction to Communcation Studies*diterjemahkan oleh Iriantara, Yosol, dan Idi Subandy Ibrahim, John Fiske, *Ciltural and Communication Studies, Sebuah Pengantar Paling KOMprehensif*, Jalasutra,
- Fowles, Jib. *Advertising and Popular Culture*, California: Sage Publications, 1996.
- Ibrahim, Idi Subandy ,1998, komodifikasi aura “cewek kece” dan “owok macho” dalam *Industri Kebudayaan Pop dalam Wanita dan Media*, Rosda, Bandung
- Kasali, Rhenald. *Manajemen Periklanan: Konsep dan Aplikasinya di Indonesia*, Pustaka Utama Grafiti, 1995
- Lukmantoro, Triyono, “Martabat Perempuan sebagai Konsumen” dalam yahoo.com (Artikel)
- Moleong, Lexy J. *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung: Remaja Rosdakarya, 2002
- Muhammad, Zaki, “Iklan Komersial dan Budaya Konsumtif” , dalam yahoo.com (Artikel)
- Sutopo, Heribertus. *Pengantar Penelitian Kualitatif: Dasar-dasar Teori dan Praktis*, Surakarta: Pusat Penelitian UNS, 2002
- S. Nasution, *Metode Penelitian Kualitatif Naturalistik*, Bandung: Tarsito, 1992, hlm. 38.

Widiastuti, Retno, "*Perempuan Disubordinasi Politik Representasi Media*" dalam yahoo.com (Artikel)

Thamrin Amal Tamagola, *Citra Wanita dalam Iklan*, dalam Idi Subandy Ibrahim dan Hanif Suranto (ed.) *Wanita dan Media*, cetakan I, Bandung: Remaja Rosdakarya, 1998, hlm. 333.

Wolf, Naomi, 2004, *Mitos Kecantikan*, Niagara, Yogyakarta

## Model Pengembangan Kompetensi Aparatur Daerah

**Bahtiar**

Dosen Ilmu Pemerintah Universitas Muhammadiyah Jember

### **Abstrak**

Untuk meningkatkan profesionalisme aparatur pemerintah, pengembangan kompetensi di internal organisasi perlu mendapat perhatian serius dari BKD. Baik pada level individu maupun level organisasi. Keduanya tidak dapat dipisahkan. Ada tiga variabel yang perlu dikembangkan: kecerdasan, memanfaatkan kebebasan (diskresi) secara bijak dan mengikuti prinsip-prinsip. Ketiga hal tersebut dapat dikembangkan melalui penerapan delapan kebiasaan. Prosesnya digambarkan dalam sebuah model pengembangan kompetensi aparatur daerah.

**Kata kunci:** *model, pengembangan kompetensi, aparatur daerah.*

### **Pendahuluan**

Secara umum, profesionalisme (kompetensi) aparatur pemerintah daerah masih memprihatinkan. Oleh karena itu wajar jika dalam setiap Pilkada, hampir semua calon menawarkan janji akan meningkatkan profesionalisme aparatur Pemerintah Daerah. Bahasa yang disampaikan bisa berbeda-beda. Mulai dari pemberantasan KKN, pelayanan prima, transparansi, akuntabilitas, responsibilitas, dan lain-lain.

Janji-janji itu selalu kita dengarkan dalam setiap masa kampanye Pilkada. Setelah terpilih, dia lupa, tidak punya kemauan politik, atau karena tidak punya konsep dan program yang jelas untuk mewujudkannya. Yang pasti kita tidak dapat melihat perubahan yang signifikan, kecuali hanya di beberapa daerah saja.

Pemerintah Daerah, pada umumnya belum memiliki “*blueprint*” yang jelas tentang pengembangan profesionalisme (kompetensi) aparatur. Upaya pengembangan kompetensi aparatur yang dilakukannya selama ini lebih terfokus pada pengembangan yang bersifat eksternal melalui pendidikan dan pelatihan (diklatpim dan diklat fungsional). Upaya ini belum menunjukkan hasil yang optimal.

Pengembangan kompetensi yang bersifat internal hasilnya lebih optimal. Sayangnya, pengembangan kompetensi yang bersifat internal ini belum menjadi perhatian Badan Kepegawaian Daerah (BKD), sebagai institusi yang mempunyai tugas pokok mengembangkan profesionalisme aparatur daerah. Pengembangan

internal berjalan secara sporadis, situasional, dan tidak berkelanjutan, bergantung pada gaya kepemimpinan masing-masing SKPD.

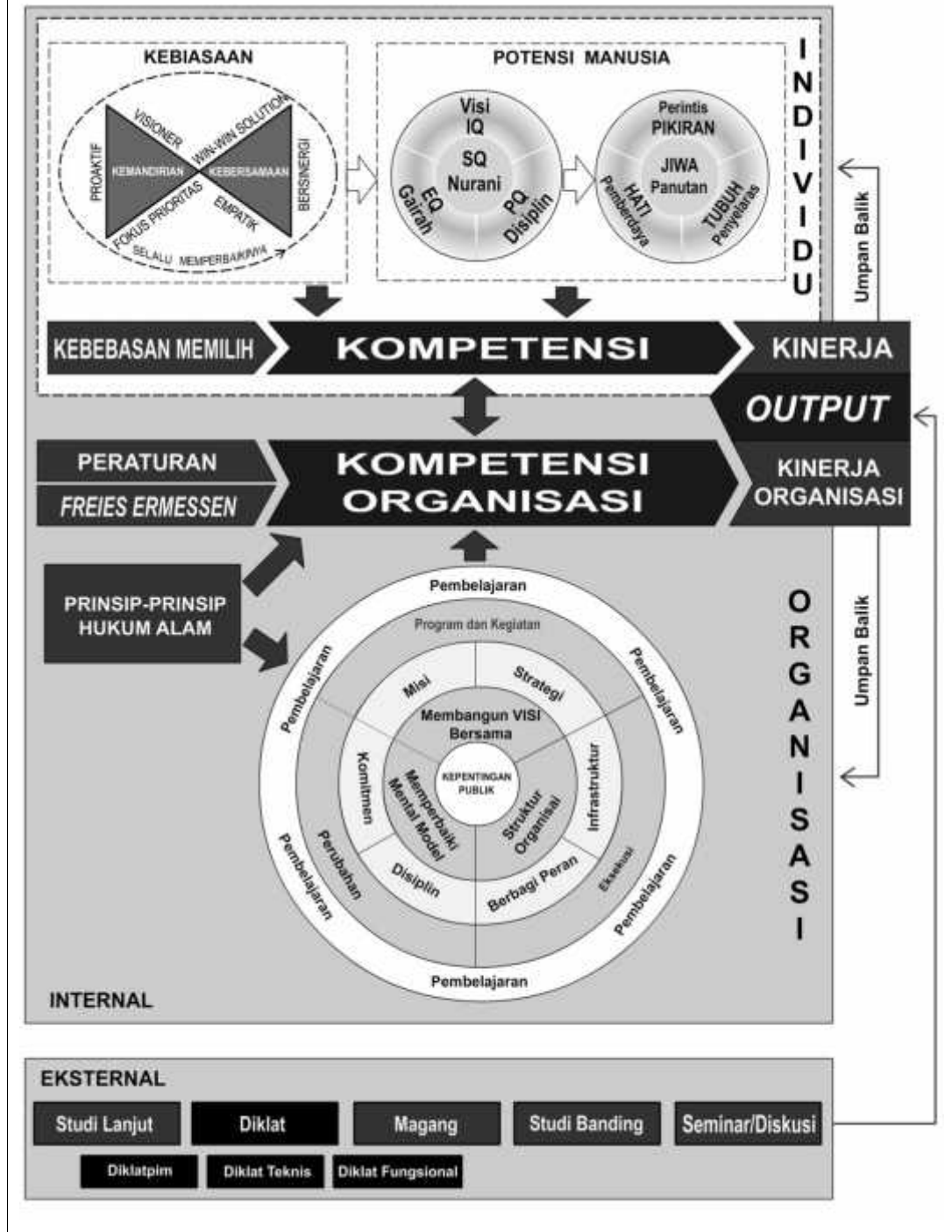
Di dalam organisasi, pegawai belajar mengkonkritkan pengetahuan yang diperoleh melalui pendidikan, pelatihan, kursus, seminar dan lain-lain, ketika pegawai melaksanakan pekerjaannya. Setiap pegawai pasti dihadapkan pada karakteristik spesifik dan unik di lingkungan kerjanya, dan masing-masing memiliki kemampuan yang berbeda-beda dalam merespon situasi yang ada di lingkungan kerjanya. Ada yang mampu merespon secara bijak dengan menggunakan akal (*rasional*) dan budinya (*nuraninya*), ada pula yang sekedar ikut-ikutan. Ada yang bersikap proaktif, ada pula yang pasif. Ada yang bersikap patuh dan berdisiplin tinggi, ada pula yang memberontak atau meninggalkan pekerjaannya. Pendek kata, semua perilaku (respon) individu bergantung pada pengetahuan, ketrampilan, sikap dan kepribadian masing-masing. Akumulasi perilaku individu-individu dalam organisasi ini mengarah pada suatu kecenderungan dan membentuk pola tertentu yang kemudian dikenal sebagai “budaya organisasi”.

### **Model Pengembangan Kompetensi**

Dalam upaya untuk memberikan alternatif pengembangan kompetensi aparatur daerah, saya menawarkan sebuah model. Model pengembangan kompetensi yang fokus pada proses pembelajaran secara terus menerus, oleh organisasi dan pegawai secara bersamaan. Proses pembelajaran lebih diutamakan di dalam organisasi itu sendiri, menyatu dengan aktifitas pengembangan organisasi. Pembelajaran diluar organisasi sifatnya hanya sebagai pelengkap, ketika di dalam organisasi tidak memungkinkan atau tidak efektif untuk menghasilkan output yang diinginkan; yaitu pada bidang keahlian yang bersifat spesifik, (misalnya meningkatkan kompetensi dokter umum menjadi dokter spesialis), keahlian dan ketrampilan tertentu yang mensyaratkan (seperti, Diklatpim sebagai persyaratan menduduki jabatan struktural), atau untuk mengikuti perkembangan di luar organisasi.



## Model Pengembangan Kompetensi Aparatur



Model Pengembangan Kompetensi Aparatur yang penulis kembangkan menekankan pada perlunya organisasi pemerintah untuk meneguhkan “sumber” atau “landasan filosofis” yang menjadi “jiwa keberadaannya”. Pemerintah dibentuk untuk: mencerdaskan, memakmurkan, menciptakan keadilan bagi seluruh

rakyat. Hal ini berarti, tugas utama pemerintah adalah *melayani kebutuhan rakyat*. Perhatikan gambar Model Pengembangan Kompetensi Aparatur di bawah.

Pada Gambar Model, terlihat bahwa fokus pengembangan kompetensi berada di internal dan berada pada dua level, yaitu level individu dan level organisasi. Antara individu dan organisasi saling mempengaruhi. Organisasi memberikan stimulus (rangsangan) yang berpengaruh pada kompetensi individu yang ada di dalam organisasi. Stimulus itu selanjutnya direspon oleh individu sesuai dengan kompetensinya. Respon individu ini perwujudannya berupa kinerja dalam organisasi.

### **Kompetensi Individu (Aparatur)**

Pengembangan kompetensi dipengaruhi oleh pemanfaatan tiga anugerah Allah yang berupa: kebebasan dan kemampuan memilih, empat kecerdasan dan prinsip-prinsip yang bersumber dari hukum alam.

#### **1. Kebebasan dan Kemampuan Memilih**

Kebebasan memilih adalah hak yang melekat pada setiap orang yang langsung bersumber dari anugerah Allah. Setiap orang bebas memberikan tanggapan/respon apa saja atas rangsangan yang diterimanya. Apapun yang kita lakukan sesungguhnya merupakan pilihan kita, dan akan berdampak pada dirinya sendiri, orang lain atau pada alam sekitarnya. Oleh karena itulah manusia berkewajiban untuk belajar dan mengembangkan kemampuannya untuk memilih tanggapan yang bijaksana (positif). Semua manusia hebat yang ada di seluruh muka bumi ini, lahir karena kemampuannya memanfaatkan kebebasan memilih.

Kemampuan memilih berada pada pemanfaatan “ruang jeda”, ketika orang sedang menggunakan pertimbangan-pertimbangan untuk menentukan pilihan; diantara rangsangan dan tanggapan. Menggunakan pertimbangan berarti memanfaatkan kecerdasan yang dimilikinya. Ada empat kecerdasan dianugerahkan oleh Allah kepada manusia, yaitu kecerdasan fisik, kecerdasan intelektual, kecerdasan emosional dan kecerdasan spriritual. Untuk dapat memanfaatkan kecerdasan secara optimal perlu pembelajaran, latihan atau pembiasaan secara terus menerus.

## 2. Empat Kecerdasan

### a. Kecerdasan Spiritual (*Spiritual Quotient* – SQ)

Kecerdasan Spriritual merupakan pusat (inti) dan paling mendasar di antara kecerdasan lainnya, karena dia menjadi sumber *bimbingan* atau pengarahan bagi tiga kecerdasan lainnya. Kecerdasan spiritual mewakili kerinduan kita pada makna dan hubungan dengan yang tak terbatas. Kecerdasan Spiritual juga membantu kita untuk mencerna dan memahami prinsip-prinsip sejati yang merupakan bagian dari nurani kita.

Nurani adalah suara lembut dan pelan dalam batin kita. Nurani itu tenang dan damai. Nurani terus-menerus mengingatkan kita pada nilai dari tujuan maupun cara mencapainya, dan bahwa keduanya tak terpisahkan. Nurani membimbing kita rela berkorban demi tujuan, alasan, atau prinsip yang lebih tinggi. Pengorbanan berarti melepaskan sesuatu yang baik demi sesuatu yang lebih baik lagi. Kendati demikian, dalam benak orang yang melakukan pengorbanan, sesungguhnya tidak ada kerugian, dan hanya si pengamat yang melihat hal itu sebagai pengorbanan (Covey, 2006: 118). Pengorbanan itu bisa bermacam-macam, yang dalam dimensi kehidupan kita dapat dikelompokkan ke dalam empat bentuk. Berkorban secara fisik dan ekonomis (tubuh). Berupaya menumbuhkembangkan pikiran yang terbuka, selalu ingin tahu, dan membersihkan diri dari prasangka buruk atau su'udlon (pikiran). Menunjukkan rasa hormat dan cinta mendalam terhadap sesama (hati). Menundukkan kehendak diri kita pada kehendak yang lebih besar (jiwa).

Disamping nurani terdapat ego atau keakuan. Ego bertolak belakang dengan nurani. Dia memfokuskan diri pada kelangsungan hidupnya sendiri, kesenangan sendiri, perkembangan sendiri, sampai-sampai tega menyingkirkan orang lain. Nurani memandang kehidupan dengan kacamata pelayanan dan pemberian sumbangan atau penciptaan jasa. Fokusnya adalah keamanan dan pemenuhan orang lain.

Ego tidak dapat tidur. Ia mau mengatur orang hingga hal-hal yang terkecil. Ia menggembosei semangat orang, memperkecil kemampuan orang. Sebaliknya, nurani amat menghargai orang, dan mengerti serta

mengakui potensi mereka untuk melakukan control pada diri sendiri. Nurani memberdayakan dan menguatkan kemampuan untuk memilih, karena itu tanpa didesak dari atas atau luar kontrol diri bisa muncul.

Kita dihadapkan pada dua pilihan, memilih mengikuti bisikan nurani atau ego. Memanfaatkan kecerdasan spiritual berarti mendengarkan dan mengikuti bisikan nurani agar kita bisa bertindak secara bijaksana. Pilihan mengikuti bisikan nurani inilah yang akan membentuk kepribadian yang layak dipercaya.

Kepercayaan, merupakan kunci bagi semua hubungan dan perekat bagi organisasi. Kepercayaan adalah buah dari sifat layak dipercaya, baik pada individu maupun organisasi.

b. Kecerdasan Intelektual (*Intellectual Quotient* – IQ)

IQ adalah kemampuan kita untuk mengetahui, memahami, menganalisis, menentukan sebab akibat, berpikir abstrak, berbahasa, memvisualkan sesuatu. IQ sering disebut sebagai kemampuan nalar, atau pikiran; tempatnya berada pada Otak Kiri. Otak kiri bertanggung jawab untuk pekerjaan verbal, kata-kata, bahasa, angka-angka, matematika, urutan, logika, analisa dan penilaian dengan cara berpikir linier. Melatih dan membelajarkan otak kiri akan membangun kecerdasan intelektual (IQ). Otak kanan bertanggungjawab dan berkaitan dengan gambar, warna, musik, emosi, seni/artistik, imajinasi, kreativitas, dan intuitif.

Perkembangan manusia dalam mencari ilmu dan kebenaran telah menyebabkan adanya dikotomi otak kiri dan otak kanan dalam proses belajar manusia. Sikap mendikotomikan belahan otak dengan mengagungkan rasionalitas dalam pendidikan dan pembelajaran manusia yang berkiblat pada IQ semata seperti yang dilakukan selama ini telah mengakibatkan manusia kehilangan kearifannya.

Teknologi hasil kerja dan temuan ilmiah otak kiri telah melahirkan tindakan-tindakan eksploitasi berlebihan terhadap alam dan manusia yang mengakibatkan kerusakan besar di dunia ini. Menurut Robert K. Cooper (1998) IQ hanya menyumbang 4% bagi keberhasilan hidup, 90% ditentukan oleh kecerdasan-kecerdasan lain.

c. Kecerdasan Emosional (*Emosional Quotient* – EQ)

EQ adalah pengetahuan mengenai diri sendiri, kesadaran diri, kepekaan sosial, empati dan kemampuan untuk berkomunikasi dengan baik dengan orang lain. Kecerdasan Emosi adalah kepekaan mengenai waktu yang tepat, kepatutan secara sosial, dan keberanian untuk mengakui kelemahan, menyatakan dan menghormati perbedaan. EQ digambarkan sebagai kemampuan otak kanan dan dianggap lebih kreatif, tempat intuisi, pengindraan, dan bersifat holistik atau menyeluruh. Penggabungan pemikiran (otak kiri) dan perasaan (otak kanan) menciptakan keseimbangan, penilaian dan kebijaksanaan yang lebih baik. Dalam jangka panjang, kecerdasan emosional menjadi penentu keberhasilan dalam berkomunikasi, relasi dan dalam kepemimpinan, dibandingkan dengan kecerdasan intelektual (nalar).

Bila kita memilih IQ sebagai kiblat hidup kita, apa yang akan tertinggal adalah sesuatu yang “frost” (hati yang beku atau buta hati). EQ atau EI (*Emosional Intelligences*) dibangun oleh syaraf-syaraf emosi di otak manusia, dan di zaman modern ini dicirikan oleh semakin banyaknya manusia-manusia yang kehilangan emosi (Daniel Goleman, 1998).

d. Kecerdasan Fisik (*Phisic Questiont* – PQ)

PQ adalah kecerdasan yang dimiliki oleh tubuh kita. Kita sering tidak memperhitungkannya. Tanpa adanya perintah dari kita tubuh kita menjalankan sistem pernafasan, system peredaran darah, sistem syaraf dan sistem-sistem vital lainnya. Tubuh kita terus menerus memantau lingkungannya, menghancurkan sel pembawa penyakit, mengganti sel yang rusak dan melawan unsur-unsur yang mengganggu kelangsungan hidup. Sungguh mencengangkan, tubuh manusia merupakan sistem yang luar biasa. Ada sekitar tujuh triliun sel yang memiliki koordinasi fisik dan kimiawi yang menakjubkan untuk melakukan setiap aktifitas yang bermiliar pula jenisnya.

Semuanya berjalan dalam suatu kesisteman yang begitu kompleks dan kompleksitasnya berjuta kali lebih besar daripada komputer yang paling canggih. Seluruh proses itu berjalan di luar kesadaran kita dan

berlangsung setiap saat dalam hidup kita. Ada kecerdasan yang menjalankan semuanya itu dan sebahagian besar berlangsung di luar kesadaran kita.

Bagaimana tubuh kita menyeimbangkan dan mengharmoniskan berfungsinya otak kiri, yang menjadi wahana pikiran kita. Berfungsinya otak kanan, yang secara simbolik menyatakan kecerdasan emosional kita. Kemampuan kita untuk bertindak berdasarkan pikiran dan perasaan kita, dan untuk mewujudkan hal-hal yang kita inginkan, tak tertandingi oleh species lain di dunia ini. Berbagai kajian laboratorium ilmiah yang benar-benar terpercaya menghasilkan bukti yang semakin banyak dan akurat mengenai hubungan erat antara tubuh (fisik), pikiran dan hati (perasaan).

Apabila kita perhatikan semua orang yang mencapai prestasi gemilang, yaitu orang-orang yang memiliki pengaruh terhadap sesamanya, mereka yang telah berjasa besar, dan orang-orang yang telah mewujudkan hal yang luar biasa, kita akan menemukan sebuah pola. Melalui perjuangan batin mereka terus-menerus tanpa henti, mereka telah mengembangkan keempat kecerdasan bawaan mereka. Perwujudan tertinggi keempat kecerdasan itu adalah: untuk kecerdasan mental, *visi*; untuk kecerdasan fisik, *disiplin*; untuk kecerdasan emosional, *gairah*; dan untuk kecerdasan spiritual, *nurani* atau *suara hati* (Covey, 2006: 96).

### 3. Prinsip-Prinsip yang Bersumber dari Hukum Alam

Prinsip-prinsip bersifat universal atau berlaku umum dan bersifat abadi tidak pernah berubah seperti: Prinsip keadilan, kebaikan hati, rasa hormat, kasih sayang, kejujuran, integritas, pelayanan dan sumbangan/amal. Prinsip-prinsip itu *tidak bisa diperdebatkan*, karena sudah jelas dari “sananya”. Misalnya: *Orang tidak mungkin bisa terus percaya, kalau yang dipercaya itu tidak layak dipercaya*. Itu hukum alam, keterpercayaan adalah prinsip yang universal.

Kita tidak bisa mengabaikan hukum alam, dan tidak punya pilihan kecuali bertindak berdasarkan hukum itu. Alam juga telah menentukan bahwa manusia punya kebebasan dan kemampuan untuk memilih. Memiliki otoritas

alamiah atau kewenangan untuk menguasai ciptaan lainnya. Species langka yang terancam bahaya hanya bisa bertahan hidup karena persetujuan dan kepedulian manusia. Mereka tidak memiliki kebebasan dan kemampuan untuk memilih. Mereka tidak punya kesadaran diri. Mereka tidak bisa menemukan kembali (*reinvent*) diri mereka sendiri, karenanya mereka berada dibawah kuasa manusia. Manusia memiliki kesadaran diri, memiliki kebebasan dan kemampuan untuk memilih dan menemukan kembali dirinya sendiri.

Bila kita dalam berinteraksi dengan sesama dan lingkungan berpegang dan mengikuti prinsip-prinsip, artinya kita sedang memasuki wilayah *perizinan* alam. Hukum Alam (seperti: gravitasi) dan prinsip-prinsip (seperti: rasa hormat, kejujuran kebaikan hati, kasih sayang, integritas, pelayanan, keadilan) memberikan rambu-rambu agar pemanfaatan kebebasan dan kemampuan untuk memilih dilakukan secara bijaksana, dan didasari dengan prinsip-prinsip yang baik.

Covey (2006) telah mengembangkan delapan kebiasaan yang diyakininya bersumber dari prinsip-prinsip dan hukum alam. Dengan menerapkan delapan kebiasaan ini kompetensi orang akan berkembang secara optimal dan menjadi pribadi yang unggul.

*Pertama, bersikap proaktif.* Bersikap proaktif adalah lebih dari sekedar mengambil inisiatif. Bersikap proaktif artinya bertanggung jawab atas perilaku kita sendiri (di masa lalu, di masa sekarang, maupun di masa mendatang), dan membuat pilihan-pilihan berdasarkan prinsip-prinsip serta nilai-nilai daripada suasana hati atau keadaan. Orang-orang proaktif adalah pelaku-pelaku perubahan, yang memilih untuk tidak menjadi korban, untuk tidak bersikap reaktif, untuk tidak menyalahkan orang lain.

*Kedua, visioner atau focus pada tujuan.* Individu, keluarga, tim, dan organisasi, membentuk masa depannya masing-masing dengan terlebih dulu menciptakan visi serta tujuan setiap proyek secara mental. Mereka mengidentifikasi prinsip-prinsip, nilai-nilai, hubungan-hubungan, dan tujuan-tujuan yang paling penting bagi mereka sendiri dan membuat komitmen terhadap diri sendiri untuk melaksanakannya. Suatu pernyataan misi adalah bentuk tertinggi dari penciptaan secara mental, yang dapat disusun oleh

seorang individu, keluarga, atau organisasi. Pernyataan misi ini adalah keputusan utama, karena melandasi keputusan-keputusan lainnya. Menciptakan budaya kesamaan misi, visi, dan nilai-nilai, adalah inti dari kepemimpinan.

*Ketiga, konsisten pada skala prioritas.* Individu dan organisasi memfokuskan perhatiannya pada apa yang paling penting, entah mendesak entah tidak. Intinya adalah memastikan diutamakannya hal yang utama.

*Keempat, berpikir menang-menang (win-win solution).* Berpikir menang/menang artinya tidak berpikir egois (menang/kalah) atau berpikir seperti martir (kalah/menang). Dalam kehidupan bekerja maupun keluarga, para anggotanya berpikir secara saling tergantung. Berpikir menang/ menang mendorong penyelesaian konflik dan membantu masing-masing individu untuk mencari solusi-solusi yang sama-sama menguntungkan. Berpikir menang/menang artinya berbagi informasi, kekuasaan, pengakuan, dan imbalan.

*Kelima, empatik.* Kalau orang lain merasa dipahami, mereka merasa ditegaskan dan dihargai, mau membuka diri, sehingga peluang untuk berbicara secara terbuka serta dipahami terjadi lebih alami dan mudah. Berusaha memahami ini menuntut kemurahan; berusaha dipahami menuntut keberanian. Keefektifan terletak dalam keseimbangan di antara keduanya.

*Keenam, bersinergi.* Sinergi adalah soal menghasilkan alternatif ketiga – bukan caraku, bukan caramu, melainkan cara ketiga yang lebih baik ketimbang cara kita masing-masing. Memanfaatkan perbedaan-perbedaan yang ada dalam mengatasi masalah, memanfaatkan peluang.

*Ketujuh, memperbaiki diri secara terus menerus.* Memperbaharui diri secara terus-menerus dalam keempat bidang kehidupan dasar: fisik, sosial/emosional, mental, dan rohaniah. Kebiasaan inilah yang meningkatkan kapasitas kita untuk menerapkan kebiasaan-kebiasaan efektif lainnya. Bagi sebuah organisasi, kebiasaan ketujuh ini adalah dengan cara menggalakkan visi, pembaharuan, perbaikan terus-menerus, kewaspadaan terhadap kelelahan atau kemerosotan moral, dan memposisikan organisasinya di jalan pertumbuhan yang baru.



*Kedelapan, menemukan suara panggilan jiwa (nurani) dan mengilhami orang lain untuk menemukan suara mereka.* Suara panggilan jiwa bersumber dari nurani, suara lembut dan pelan dalam batin kita. Nurani itu tenang dan damai, sedangkan ego bersifat tiran, kejam, dan senang memaksakan kehendak. Nurani rela berkorban, mengalahkan diri sendiri atau ego demi tujuan, alasan, atau prinsip yang lebih tinggi. Pengorbanan itu sesungguhnya berarti melepaskan sesuatu yang baik demi sesuatu yang lebih baik lagi.

### **Kompetensi Organisasi Pemerintah Daerah**

Sama dengan individu, kompetensi organisasi pemerintah juga dipengaruhi oleh tiga faktor, yaitu: kebebasan dan kemampuan memilih, kecerdasan organisasi dan prinsip-prinsip yang bersumber pada hukum alam. Pemerintah juga memiliki kebebasan untuk memilih atau bertindak, yang biasa dikenal dengan istilah *diskresi* atau *freies ermessen*. Kebebasan yang dimaksudkan bukan berarti bebas sebebaskan-bebasnya, tetapi kebebasan yang dilakukan secara bijaksana. Hal ini dapat dilakukan jika didukung oleh pemanfaatan kecerdasan organisasi dan prinsip-prinsip yang bersumber pada hukum alam.

#### **1. Memanfaatkan Diskresi Secara Bijak.**

Keberadaan peraturan kebijakan tidak terlepas dari kewenangan bebas pemerintah yang dikenal dengan **diskresi** (*discretion; freies Ermessen*). Diskresi (UU No. 30/2014 tentang Administrasi Pemerintahan) merupakan Tindakan Pejabat Pemerintahan untuk mengatasi persoalan konkret yang dihadapi dalam penyelenggaraan pemerintahan dalam hal peraturan perundangundangan yang memberikan pilihan, tidak mengatur, tidak lengkap atau tidak jelas, dan/atau adanya stagnasi pemerintahan. Diskresi diberikan kepada pemerintah karena fungsi pemerintah atau administrasi negara adalah menyelenggarakan kesejahteraan umum (Philipus M. Hardjon, 1996), berbeda dengan fungsi yudisial yang berfungsi menyelesaikan sengketa. Keputusan yang diambil oleh pemerintah lebih mengutamakan pencapaian tujuan (*doelmatigheid*) daripada sesuai dengan hukum (*rechmatigheid*).

## 2. Mengembangkan Kecerdasan Organisasi Pemerintah

Dengan menggunakan metafora kecerdasan manusia, konsep pengembangan kompetensi organisasi pemerintah menjadi lebih sederhana dan mudah dicerna. Manusia memiliki empat kecerdasan, maka pemerintah juga dipandang memiliki empat kecerdasan.

*Pertama, kecerdasan spiritual.* Kecerdasan spiritual manusia bersumber dari nurani atau jiwa. Jiwa organisasi pemerintah berada pada layanan kesejahteraan umum. Unsur-unsur kesejahteraan umum meliputi: keberdayaan, ketertiban dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat. Menggunakan kecerdasan spiritual, berarti mendengarkan suara rakyat, seperti mendengarkan suara nurani dan kemudian mengikutinya. Suara rakyat inilah yang harus dijadikan sebagai kompas, yang menunjukkan arah ke mana pemerintah menggunakan kebebasan memilih. Itulah yang akan membimbing dan mengarahkan pada pilihan yang bijak.

*Kedua, kecerdasan intelektual (IQ).* Kecerdasan intelektual pemerintah terletak pada visi – misi yang diciptakan, yang dituangkan di dalam RPJMD dan Renstra SKPD. RPJMD dijabarkan lebih lanjut ke dalam RKPD, sedangkan Renstra SKPD dijabarkan ke dalam Renja SKPD. Hal ini berarti pemerintah dapat dikatakan menggunakan kecerdasan mentalnya jika pemerintah mampu merumuskan RPJMD, RKPD, Renstra SKPD dan Renja SKPD secara baik dan benar, baik secara substansial maupun prosedural. Seperti diungkapkan di atas, antara cara dan tujuan sama pentingnya.

*Ketiga, kecerdasan fisik.* Kecerdasan fisik pemerintah terletak pada struktur organisasi. Seperti tubuh manusia, organisasi pemerintah terdiri atas bagian-bagian, bagian itu dibagi lagi ke dalam sub-sub bagian, yang kesemuanya saling berhubungan kait-mengkait dan saling mempengaruhi antara bagian yang satu dengan yang lainnya untuk mencapai suatu tujuan tertentu. Fungsi fisik adalah melaksanakan (eksekusi) visi – misi yang telah diciptakan sebelumnya oleh pikiran (RPJMD, RKPD, Renstra SKPD dan Renja SKPD).

Setiap aparatur, seksi/sub bagian, bagian, SKPD dan Pemerintah Daerah secara keseluruhan perlu belajar dari tubuh manusia. Semuanya berjalan secara sistemik. Tubuh kita terus menerus memantau lingkungannya, menghancurkan sel pembawa penyakit, mengganti sel yang rusak dan melawan unsur-unsur yang

mengganggu kelangsungan hidup. Organisasi dapat dikatakan telah memanfaatkan kecerdasan fisiknya, jika telah berusaha terus menerus untuk meniru kecerdasan tubuh kita. Jika itu dilakukan, hasilnya pasti mengagumkan.

*Keempat, kecerdasan emosional.* Kecerdasan emosional memberikan dorongan, semangat dan gairah. Peneliti mengadopsi istilah yang digunakan oleh Peter Senge sebagai “mental model”. Organisasi perlu secara terus menerus memperbaiki komitmennya dan berdisiplin untuk melakukan perbaikan atau perubahan.

### **3. Mengikuti Prinsip-Prinsip yang Bersumber pada Hukum Alam**

Di atas telah diuraikan delapan kebiasaan yang dikembangkan oleh Covey (2006) yang sangat efektif untuk mengembangkan kompetensi manusia. Delapan kebiasaan itu juga berlaku pada organisasi. Secara kelembagaan organisasi perlu membiasakan diri bersikap proaktif, visioner atau fokus pada tujuan, konsisten pada skala prioritas, win-win solution, bersinergi, memperbaiki diri terus menerus dan menemukan suara rakyat kemudian mengorganisir seluruh potensi yang ada sehingga terbangun sinergi antara pemerintah, dunia usaha dan masyarakat.

### **Kesimpulan**

BKD perlu segera memutar haluan untuk lebih memperhatikan manajemen pengembangan kompetensi yang berbasis pembelajaran di internal organisasi SKPD. Pembelajaran di eksternal organisasi tetap dilaksanakan sebagai pelengkap. Model pengembangan kompetensi yang penulis tawarkan dapat dipakai sebagai salah satu rujukan yang menginspirasi perumusan kebijakan pengembangan profesionalisme aparatur pemerintah daerah.

### **DAFTAR PUSTAKA**

- Covey, Stephen R., 2006, *The 8<sup>th</sup> Habit; Melampaui Efektivitas Menggapai Keunggulan*, Penerbit PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Hardjon, Philipus M., 1997, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta.
- UU Nomor 30 Tahun 2014 tentang *Administrasi Pemerintahan* (Lembaran Negara Nomor 292 tahun 2014, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5601)

## The Good Governance in the Gender and Pro Poor Budgeting (Case Study in Jember District, East Java)

**Ria Angin**

[ria.angin@unmuhjember.ac.id](mailto:ria.angin@unmuhjember.ac.id)

### **Abstrack**

To achieve the priority interests of the people in budgeting is very urgent if the government of Jember regency apply the concept of good governance budgeting perspective of gender mainstreaming and poverty, by doing the following activities: (1) Make a commitment which is reflected by the budget public policy that provides budgetary items pro poor and gender sensitive, (2) availability of data disaggregated by sex as a starting material for the social analysis of gender as a basis for planning the implementation of the policy, (3 ) Guaranteed opportunity for people to take control of implementation of the program and budget performance, (4) monitoring and periodic evaluation by looking at the impact of the program budget for the poor by looking at gender differences.

### **Introduction**

In an interview with a newspaper reporter of *Kompas* on the 100th anniversary of International Women's Day, the Minister of Women Empowerment and Child Protection (PP and PA) states that the issue of discrimination against women remains a serious issue though women have a day to celebrate 100 years. (*Kompas*, March 10<sup>th</sup>, 2011, page 32). Indeed, until now, cases of discrimination against women still not finished. National Commission for Women found that government policy in Regency/ City which is spread all over the country still discriminate against women (*Kompas*, March 14<sup>th</sup>, 2011, page 38).

Women's National Commission records indicate that in fact there are local government officials who do not understand how should prosper the lives of the people in a fair and equitable. If the Women's National Commission notes associated with the MDGs, then these findings become serious problems. MDGs as it is known is a renewal of global solidarity to fight poverty in the context of the development of human quality. The MDGs set in September 2000 by the United Nations (UN) in New York, United States, and is the result of a summit that called as Millennium Summit. The conference was attended by 189 members of the United Nations, where 147 participants were a head of state. All States who

attended agreed to sign the Millennium Declaration. Millennium Declaration raised the global agenda, the provision as a Millennium Development Goals or MDGs, which is a continuation and crystallization of various global commitments to fight poverty and improve the quality of living of the citizens. (Sadli, 2010).

Millennium Declaration is not only global commitment, but also become moral commitment of each State who is agreed MDGs. In a gender perspective, this should be interpreted the Contracting States of MDGs, as Indonesia did, it needs to ensure that the millennium development goals is to meet the development rights of everyone, both men and women. For Indonesia, this commitment must be clear because it has been considered that the millennium development goals are in the same line and purpose with the long-term national development in order to improve the quality of the Indonesian people.

In the context of achieving the MDGs, we need to seriously respond the rank of Indonesia in the last report concerning a human development index. Indonesia is recorded as an underdeveloped country and in other words, the quality of human development in Indonesia is relatively low, which is at 111 of 177 countries ranked.

MDGs has concrete eight fields, such as:

1. Reducing poverty and hunger;
2. Basic education for every child;
3. Improving gender equality and empower women;
4. Reducing the mortality rate toddlers;
5. Improving maternal health;
6. Combatting HIV / AIDS, malaria, and other infectious diseases;
7. Ensuring the preservation of the environment;
8. Developing a global partnership for sustainable development;

These eight MDGs fields are actually a global commitment to work together to reduce poverty in the world. It is also an old challenge that was agreed as development goals and ever proclaimed in previous UN conferences, since 1960. Including the United Nations conference in 1990 about the World Summit on Children in New York. Then in 1990 the World Conference on Education for All in Jomtien, the 1992 UN Conference on Environment and Development in Rio

de Janeiro, then the 1995 World Summit for Social Development in Copenhagen. Until 1996 a lot of goals and targets of various international summits have been compiled as the International Development Goals /IDGs (SaparinahSadli, 2010).

In the MDGs, there is a new thing enactment concrete target, measurable (quantitative) as an indicator for each fields that needs to be achieved by 2015.

The targets are:

1. Between 1990-2015 reduce by 50% the proportion of people living in conditions of poverty (that is those earning less than one dollar a day);
2. Achieving education for all by 2015, every boy and girl has been able to complete the basic education;
3. Promoting gender equality and empowering women by eliminating gender disparity in primary and secondary education and if may have occurred in 2005. But in the year 2015 can be achieved for all levels of education;
4. Lowering child mortality by 2/3 between 1990 to 2015;
5. Improving maternal health by reducing the risk of maternal mortality by three-quarters between 1990-2015;
6. Combating HIV / AIDS, malaria and other diseases by halting the spread of HIV / AIDS, malaria and other diseases by 2015 and be able to reverse the spread;
7. Ensuring environmentally sustainable development by integrating the principles of sustainable development in the State policies and improve the existing environmental damage;
8. Developing a global partnership for development purposes, such as by developing systems and making strategies on the implementation of trade policy and development assistance funding that is more open in monitoring the progress that has been achieved according to development objectives (addressed to developed countries).

This agreement clearly brings consequences that follow on the State to not only together in declaring the MDGs, but must work hard in order the targets can be achieved, proven and accountable. Similarly, the Indonesian government must work hard to achieve it and be accountable to all the people of Indonesia and

in the face of international community. In 2013, the MDGs have stepped in to 13, it means only the State of Indonesia only has two (2) years to demonstrate success in achieving the MDGs targets. As guarantor of the realization of the MDGs commitment, as it seems researcher needs to be developed models of good budgeting formulation governance and poverty perspective of gender mainstreaming in budgeting..

## **Theoretical Framework**

### **a. Planning Policy**

The article 153 of Law No.32 of 2004 states that regional development planning documents created in steps based on the laws and regulations and in order to ensure relevance and consistency between planning, budgeting, implementation and monitoring. In the stages structure of the position of Budget General Policy (KUA) is an elaboration of the development planning document on it as well as the elaboration of development planning document on it and the formulation of policies to overcome issues which is raised in the community in one fiscal year. KUA should be an option to the program while the Regional Budget is in order to operate the program, including how to calculate the necessary budget requirement to implement a program that is in KUA.

KUA should be positioned very important by all stakeholders, policy makers or the public elements. If so then the discussion of KUA should not be closed from public participation.

### **b. Good Budgeting Governance**

Substantive concept of good governance, according to Mardiasmo (2002: 26), has two elements change (reform) that is institutional and management reform. Institutional reform involves revamping the entire governance tools, both structures and infrastructure. The key of institutional reform is to empower each element of governance that is the public and private sector as stakeholders and the government itself (executive, legislative and judicial) as the shareholder.

Management reform associated with the need to use new government management model more in line with the demand of the times. Associated with budgeting then the proper government management system is to adopt a participative management system and performance oriented through strategic planning, planning and participative budgeting, performance measurement, evaluation and performance assessment, performance accountability system, or through privatization and various forms of employment contracts or partnerships with non-government parties.

In this research the concept of good governance which applied more emphasis on management reform, which includes participative management system and performance oriented through strategic planning, planning and participative budgeting.

Furthermore this concept is associated with poverty and gender mainstreaming perspective. Implementation of poverty and gender mainstreaming perspective is important to remember, according to Law No. 39/1999, citizens have rights as mandated in the 1945 Constitution (see Chapter XA). Moreover citizens have basic rights and Ekosob rights as mandated in Law No. 11 of 2005 on Economic, Social and Cultural Rights.

Based on this report the implementation of good governance budgeting perspective of gender mainstreaming and poverty should meet the following requirements:

(1) The government's commitment is reflected by the budget of public policy that provides budgetary items pro poor and gender sensitive, (2) availability of data disaggregated by sex as a starting material for the social analysis of gender as a basis for planning the implementation of the policy, (3) the guarantee of opportunity for people to take control of implementation of the program and budget performance, (4) monitoring and periodic evaluation by looking at the impact of program from budget for the poor by looking at gender differences.

Observations of the content of Regional Budget is the next step to determine whether a policy of mainstreaming gender perspective in budgets and poverty or not. There are two sides to be considered related to the content



of this Regional Budget that is in terms of expenditure and revenue. From the expenditure side, the budget allocation for programs and activities designed to improve the welfare of the poor needs to be examined carefully. Some budget allocation is closely related to the fulfillment of basic rights such as health, education, and housing can be observed to get an idea of how the policies and priorities regional government on the basic services. To prove a pro-poor budget policy or not in terms of revenue, need to be checked whether the tax or retribution burden the poor. Where the most advantaged and disadvantaged by the revenue policy.

There are three (3) important things as a benchmark to assess whether the draft budget allocation of the Regional Budget or national budget mainstreaming gender perspective and poverty, that is:

1. The existence of priority budget item for the special needs of women and children. Availability of funds allocated in the budget draft to meet the special needs of women and children in the region. And allocated to the appropriate activities to meet the special needs of women and children. The budget items which intended to meet the specific needs of women, children and the poor, those are:
  - Nutrition and food for infants and lactating women.
  - Credit business for women.
  - Job Opportunity for women.
  - Education outside of school such as the eradication of 3 (three) blind to women.
  - Handling the problem of street children.
  - Poverty Alleviation.
  - Reproductive Health.

Allocation of funds for those needs should be proportional to the number of target.

For example :

$$\frac{\text{Allocated budget}}{\text{Number of baby (poor family)}} = \text{Rp for a baby in a year}$$

Is that amount enough to meet the needs of toddlers of poor families? Allocation of funds for those needs should be used for activities or appropriate programs to address the specific needs of women.

2. Budget items which predicted to be able to accelerate the achievement of equality of women and men. How much funding is allocated by the government to create and implement programs and specific policies (affirmative action) to accelerate the equality of women and men? The budget allocation to accelerate the achievement of gender equality include:
  - a. Empowerment of women.
  - b. Formation law (regional regulation) which change the mindset and behavior of an unfair society.
  - c. Equitable Education and Employment Opportunities.
  - d. Coaching and Cultural Change.
3. Poverty and gender mainstreaming in all government policies and programs. The entire budget allocation in each development policies and programs that is adopted is fair and gender in terms of number of beneficiaries and the result of the policies, programs and activities that have been budgeted. This budget allocation is more focused on improving public services and especially for the basic needs of the community. Here will be described an attempt to allocate a budget to implement a gender perspective. In principle, the budget allocation is focused on providing the same benefits equitably between women and men. Another consideration that needs attention is important to emphasize that the number of beneficiaries of budget items are balanced between the number of women and number of men in the area. That is:
  - a. Law, this field includes the establishment of regulatory program related to women's access to economic, political, social, cultural and all aspects of life as individual, community member and citizen. The ratification of international convention especially related to the protection and enhancement of women's rights and

labor. Empowerment of the judiciary and other law enforcement is to improve the supervision in the judicial process in a transparent to facilitate community participation in the improvement of the judicial system in an integrated manner. Another important thing in the field of public law is to implement the right and obligation.

- b. Economy, this field includes economic empowerment, expanding business opportunities, protection of informal sector workers. Improving the quality and productivity of labor and the protection and development of labor institution.
- c. Politic, in this field includes the opportunity for women and men in political life both formal and informal, in the legislative institution and judiciary, in the smallest community level such as RT/ RW, village, district, regency up to national level, through the improvement program of political structure and the development of political culture.
- d. Education in this field includes the equality of opportunity between women and men in obtaining the education, equality of opportunity and security for women and men educators, the increase of educational facilities, and providing education outside of school.
- e. Socio-cultural (health, arts), in this field is to create a conducive environment that enables women and men in social and cultural activities. Increasing public awareness about health. Provision of health infrastructure and affordable distance charges. Conducting efforts to reduce maternal.
- f. Public facilities and infrastructure. This field is conducted by setting the minimum standard of public service. Construction and improvement of public facilities and infrastructure.

Furthermore, there are two benchmarks for assessing whether the income or revenue side of the national budget/ regional Budget has perspective of poverty and gender mainstreaming, those are: (1) terms and policies in tax and levy relating to the terms and the way of computation imposed to the community has considered justice for women and men, (2)

terms and policies in taxy and levy relating to the terms and the way of computation imposed on society has prompted efforts to women's economic independence.

### **Research Method**

The research is conducted in Jember. This research uses descriptive qualitative method. Sources of data in this research are the actors involved in the budget process is the Budget Team (Bappekab), Budget Committee (DPRD), public figure, women's groups and so on. Data collection method used is observation method, interviews, Focus Group Discussion and documentation.

The analysis method used was the thematic budget analysis that is to see wether there is a regional budget has budgetary items for the achievement of the MDGs.

### **Finding And Discussion**

#### **a. Budget Priority of Jember Regency on the year of 2014.**

Ideally, the budget planning process to accommodate the aspiration and interest of the people. Based on the data that researcher quoted from *BeritaJatim Com*, June 27<sup>th</sup>, 2013, Jember is classified as one of regency who has a high poverty rate. This is indicated by the Human Development Index (HDI) that Jember never moved above the national HDI from 2009 to 2012. National HDI at 72.27. While in 2009, HDI in Jember was 63.33, in 2010 HDI in Jember was 64.95, reached 65.53 in 2011, and in 2012 reached 65.93. HDI involved the life expectancy, literacy rate, school long number, and income per capita. Life expectancy for men in Jember is 61.02 years and women 64.78. School Literacy rate for men was 91.09 percent and for women was 77.91 percent. School long numbers for male 7.5 years and for women 5.67 years.

Furthermore, researcher obtained the data from Indonesian Forum for Budget Transparency (*Fitra*), quoted by *Tempo Interaktif* (June 1<sup>st</sup>, 2013) which stated that the use of fund from the Revenue and Expenditure (Regional Budget) in 2010 in Jember, East Java, is inefficient or too

extravagant . Here is a statement from the National Council exponent of *Fitra*, Amir Ismail, as follows:

“It says in the category of budget waste because the data found in the budget in 2010 which amounted 1.3 trillion rupiahs, there are personnel expenditure in indirect expenditure reached 763 billion rupiahs (57,4 percent), grant expenditures 115 billion rupiahs (8,7percent), social assistance spending 28 billion rupiahs (2,1 percent), spending on goods and services amounting to 175 billion rupiahs (31,8 percent). Ideally grant aid amounting to 5 percent of the budget, while spending on goods and services ideally only 25 percent”.

Based on the above description it should be revised the formulation of budget allocation in fiscal year 2014 to prioritize the interests of the people. One source of revenue (PAD) comes from the contribution of the people, so there is no harm if the formula in regional budget is given priority for the benefit of the people.

**b. Good governance budgeting perspective of gender mainstreaming and poverty in order to achieve MDG targets**

To achieve the priority interests of the people in budgeting is very urgent if the government of Jember regency apply the concept of good governance budgeting perspective of gender mainstreaming and poverty, by doing the following activities: (1) Make a commitment which is reflected by the budget public policy that provides budgetary items pro poor and gender sensitive, (2) availability of data disaggregated by sex as a starting material for the social analysis of gender as a basis for planning the implementation of the policy, (3 ) Guaranteed opportunity for people to take control of implementation of the program and budget performance, (4) monitoring and periodic evaluation by looking at the impact of the program budget for the poor by looking at gender differences.

Observations of the content of regional budget is the next step to determine whether a policy of mainstreaming gender perspective in budgets and poverty or not. There are two sides to be considered related to the content of this regional budget in terms of expenditure and revenue. From the

expenditure side, the budget allocation for programs and activities designed to improve the welfare of the poor needs to be examined carefully. Some budget allocation is closely related to the fulfillment of basic rights such as health, education, and housing can be observed to get an overview how the policy and priority of regional government to the basic services. To prove a pro-poor budget policy or not in terms of income, need to be examined whether the tax or levy burden the poor. Where the most advantaged and disadvantaged by the revenue policy.

Implementation of good budgeting governance perspective of gender mainstreaming and poverty when it is done seriously will automatically ensure the achievement of the MDGs especially poverty alleviation and gender.

## **Conclusion**

Formula budgeting good governance perspective of gender mainstreaming and poverty will be realized by doing these activities;(1) Make a commitment which is reflected by the budget public policy that provides budgetary items pro poor and gender sensitive, (2) availability of data disaggregated by sex as a starting material for the social analysis of gender as a basis for planning the implementation of the policy, (3 ) Guaranteed opportunity for people to take control of implementation of the program and budget performance, (4) monitoring and periodic evaluation by looking at the impact of the program budget for the poor by looking at gender differences.

Observations of the content of regional budget is the next step to determine whether a policy of mainstreaming gender perspective in budgets and poverty or not. There are two sides to be considered related to the content of this regional budget in terms of expenditure and revenue. From the expenditure side, the budget allocation for programs and activities designed to improve the welfare of the poor needs to be examined carefully. Some budget allocation is closely related to the fulfillment of basic rights such as health, education, and housing can be observed to get an overview how the policy and priority of regional government to the basic services. To prove a pro-poor budget policy or not in

terms of income, need to be examined whether the tax or levy burden the poor. Where the most advantaged and disadvantaged by the revenue policy.

## Reference

- Agustono, Leo, 2008, *Dasar-dasar Kebijakan Publik*, Bandung: Alfabeta
- Angin, Ria, 2010, *Implementasi Pengarusutamaan Gender dalam APBD Kabupaten Jember*, Laporan Penelitian tidak diterbitkan, Jember: LPPM UM Jember
- Bake, Jamal, 2003, *Modul Proses Penyusunan APBD yang transparan dan partisipatif*, Jakarta: FITRA dan Badan Pemberdayaan Masyarakat Provinsi DKI Jakarta,
- Bappenas, 2006, *Buku Pegangan Penyelenggaraan Pemerintahan dan Pembangunan Daerah*, Jakarta.
- Bastian, Indra, 2006, *Sistem Perencanaan dan Penganggaran Pemerintah Daerah di Indonesia*, Jakarta: Penerbit Salemba Empat.
- Darise, Nurlan, 2006, *Pengelolaan Keuangan Daerah*, Jakarta: Indeks Kelompok Gramedia.
- Fahrodjih, Ikhwan; Najih, Mokh, 2008, *Menggugat Peran DPR dan BPK dalam Reformasi Keuangan Negara*, Malang: InTrans Publishing.
- Faqih, Mansour, 2005, *Analisis Gender dan Transformasi Sosial*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Friedmann, John, 1992, *Empowerment: The Politics of Alternative Development*, Cambridge: Blackwell, 1992, hal. 59.
- Jhoachim Wehner, "Parliamentary staff Training Program Effective Financial Scrutiny: The Role Parliament in Public Finance", dalam *Jurnal Bisnis dan Ekonomi Politik*, Vol 7 Nomor 1, 2006.
- John Cullis & Philip Jones, 1998, *Public Finance and Public Choice*, Oxford: Oxford University Press.
- Kartikasari, Dian; Mastuti, Sri, *Panduan Advokasi Anggaran*, Jakarta: FITRA dan KPI.
- Nugroho, Trilaksono, Suhadak, 2007, *Paradigma Baru Pengelolaan Keuangan Daerah dalam penyusunan APBD di Era Otonomi*, Malang: Lembaga Penerbitan dan Dokumen FIA UNIBRAW.

- Mardiasmo, 2004, *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*, Yogyakarta: Andi.
- Mastuti, Sri, 2007, *Dampak Anggaran Netral Gender* dalam Sri Mastuti, et.al, *Anggaran Responsif Gender Konsep dan Aplikasi*, Jakarta: CiBa
- Mujib, A dan Mudzakir, J. 2001. *Nuansa-nuansa Psikologi Islam*. PT Raja Grafindo Persada. Jakarta
- Munir, Dasril. 2005, *Kebijakan dan Manajemen Keuangan Daerah*, Yogyakarta: YPAPI.
- Puspitisari, Hesti; Wahyudi, Iman; Kurniawan, Lutfi J, 2006, *Marginalisasi dalam Anggaran Publik*, Jakarta: MCW dan YAPPIKA.
- Rinusudan Sri Mastuti, 2003, *Panduan Praktis Mengontrol APBD*, Jakarta: Ciba dan FES.
- Riyadi dan Dedi Supriadi Bratakusumah, 2004, *Perencanaan Pembangunan Daerah Strategi Menggali Potensi dalam Mewujudkan Otonomi Daerah*, Jakarta: GramediaPustakaUtama.
- Sadli, Saparinah, 2010, *Berbeda tetapi setara*, Jakarta: Kompas.
- Subarsono, AG, 2009, *Analisis Kebijakan Publik*, Yogyakarta: PustakaPelajar.
- Sutjipto, Anidkk, 2009, "Fungsi Anggaran: Prosedur dan Strategi Kebijakan Anggaran" dalam *Kerja untuk Rakyat*, Jakarta: PUSKOPAL UI.



## Reformasi Birokrasi Sebagai Upaya Peningkatan Layanan Publik Yang Efektif dan Efisien di Indonesia

**BaktiawanNusanto, S.IP, M.Si**

Dosen Fisip Unmuh Jember

### **Abstrak**

Konsep produktivitas tidak hanya mengukur tingkat efisiensi, tetapi juga efektivitas pelayanan. Produktivitas pada umumnya dipahami sebagai rasio antara input dengan output. Konsep produktivitas dirasa terlalu sempit dan kemudian General Accounting Office (GAO) mencoba mengembangkan satu ukuran produktivitas yang lebih luas dengan memasukkan seberapa besar pelayanan publik itu memiliki hasil yang diharapkan sebagai salah satu indikator kinerja yang penting. Faktor lain yang menyebabkan terbatasnya informasi mengenai kinerja birokrasi publik adalah kompleksitas indikator kinerja yang biasanya digunakan untuk mengukur kinerja birokrasi publik. Berbeda dengan swasta yang indikator kinerjanya relatif sederhana dan tersedia di pasar, indikator kinerja birokrasi sering sangat kompleks. Hal ini terjadi karena birokrasi publik memiliki stakeholders yang sangat banyak dan memiliki kepentingan yang berbeda-beda. Perusahaan bisnis memiliki stakeholders yang jauh lebih sedikit, pemilik dan konsumen, dan kepentingannya relatif mudah diintegrasikan. Kepentingan utama pemilik perusahaan ialah selalu memperoleh keuntungan, sedangkan kepentingan utama konsumen biasanya adalah kualitas produk dan harga yang terjangkau. Stakeholders dan birokrasi publik, seperti masyarakat pengguna jasa, aktivis sosial dan partai, wartawan, dan para pengusaha sering berkepentingan berbeda-beda dan berusaha mendesakkan kepentingannya agar diperhatikan oleh birokrasi publik. Penilaian kinerja birokrasi publik karenanya cenderung menjadi jauh lebih kompleks dan sulit dilakukan daripada di perusahaan bisnis. Orientasi pada pelayanan menunjuk pada seberapa banyak energi birokrasi dimanfaatkan untuk penyelenggaraan pelayanan publik. Sistem pemberian pelayanan yang baik dapat dilihat dan besarnya sumber daya manusia yang dimiliki oleh birokrasi secara efektif didayagunakan untuk melayani kepentingan pelayanan. Idealisnya, segenap kemampuan dan sumber daya yang dimiliki oleh aparat birokrasi hanya dicurahkan atau dikonsentrasikan untuk melayani kebutuhan dan kepentingan pengguna jasa. Kemampuan dan sumber daya aparat birokrasi sangat diperlukan agar orientasi pada pelayanan dapat dicapai. Contohnya, antara lain, adalah masalah penyediaan waktu kerja aparat yang benar-benar berorientasi pada pemberian pelayanan kepada masyarakat. Aparat birokrasi yang ideal adalah aparat birokrasi yang tidak dibebani oleh tugas-tugas kantor lain di luar tugas pelayanan kepada masyarakat.

**Keywords :** Reformasi Birokrasi, Peningkatan Layanan Publik, Efektif dan Efisien

### **Latar Belakang**

*Political and Economic Risk Consultancy* (PERC) yang berbasis di Hongkong meneliti pendapat para eksekutif bisnis asing (expatriats), hasilnya birokrasi Indonesia dinilai termasuk terburuk dan belum mengalami perbaikan berarti dibandingkan keadaan di tahun 1999, meskipun lebih baik dibanding keadaan Cina, Vietnam dan India. Di tahun 2000, Indonesia memperoleh skor 8,0 atau tak bergerak dari skor 1999, dari kisaran skor yang dimungkinkan, yakni nol untuk terbaik dan 10 untuk terburuk. Skor 8,0 atau jauh di bawah rata-rata ini

diperoleh berdasarkan pengalaman dan persepsi expatriats yang menjadi responden bahwa antara lain menurut mereka masih banyak pejabat tinggi pemerintah Indonesia yang memanfaatkan posisi mereka untuk memperkaya diri sendiri dan orang terdekat.

Para eksekutif bisnis yang disurvei PERC juga berpendapat, sebagian besar negara di kawasan Asia masih perlu menekan hambatan birokrasi (*red tape barriers*). Mereka juga mencatat beberapa kemajuan, terutama dengan tekanan terhadap birokrasi untuk melakukan reformasi. Reformasi menurut temuan PERC terjadi di beberapa negara Asia seperti Thailand dan Korea Selatan. Peringkat Thailand dan Korea Selatan tahun 2000 membaik, meskipun di bawah rata-rata, yakni masing-masing 6,5 dan 7,5 dari tahun lalu yang 8,14 dan 8,7. Tahun lalu (1999), hasil penelitian PERC menempatkan Indonesia sebagai negara dengan tingkat korupsi tertinggi dan sarat kronisme dengan skor 9,91 untuk korupsi dan 9,09 untuk kronisme dengan skala penilaian yang sama antara nol yang terbaik hingga sepuluh yang terburuk.

### **Konsep Kebijakan**

Informasi mengenai kinerja birokrasi publik terjadi karena kinerja belum dianggap sebagai suatu hal yang penting oleh pemerintah. Tidak tersedianya informasi mengenai indikator kinerja birokrasi publik menjadi bukti dan ketidakseriusan pemerintah untuk menjadikan kinerja pelayanan publik sebagai agenda kebijakan yang penting. Kinerja pejabat birokrasi tidak pernah menjadi pertimbangan yang penting dalam mempromosikan pejabat birokrasi. Daftar penilaian pelaksanaan pekerjaan (DP3) yang selama ini dipergunakan untuk menilai kinerja pejabat birokrasi sangat jauh relevansinya dengan indikator-indikator kinerja yang sebenarnya.

Akibatnya, para pejabat birokrasi tidak memiliki insentif untuk menunjukkan kinerja sehingga kinerja birokrasi cenderung menjadi amat rendah. Pemerintah terhadap birokrasi seringkali tidak ada hubungannya dengan kinerja birokrasinya. Misalnya, dalam menentukan anggaran birokrasinya, pemerintah sama sekali tidak mengaitkan anggaran dengan kinerja birokrasi. Anggaran birokrasi publik selama ini lebih didasarkan atas input, bukan output. Anggaran

yang diterima oleh sebuah birokrasi publik lebih ditentukan oleh kebutuhan, bukan oleh hasil yang akan diberikan oleh birokrasi itu pada masyarakatnya. Akibatnya, dorongan untuk mewujudkan hasil dan kinerja cenderung rendah dalam kehidupan birokrasi publik. Karena anggaran sering menjadi *driving force* dari perilaku birokrasi dan para pejabatnya, mengaitkan anggaran yang diterima oleh sebuah birokrasi publik dengan hasil atau kinerja bisa menjadi salah satu faktor yang mendorong perbaikan kinerja birokrasi publik. Para pejabat birokrasi yang ingin memperoleh anggaran yang besar menjadi terdorong untuk menunjukkan kinerja yang baik. Kalau ini dapat dilakukan, data dan informasi mengenai kinerja birokrasi publik niscaya akan tersedia sehingga penilaian kinerja birokrasi publik juga menjadi lebih mudah dilakukan.

Faktor lain yang menyebabkan terbatasnya informasi mengenai kinerja birokrasi publik adalah kompleksitas indikator kinerja yang biasanya digunakan untuk mengukur kinerja birokrasi publik. Berbeda dengan swasta yang indikator kinerjanya relatif sederhana dan tersedia di pasar, indikator kinerja birokrasi sering sangat kompleks. Hal ini terjadi karena birokrasi publik memiliki *stakeholders* yang sangat banyak dan memiliki kepentingan yang berbeda-beda. Perusahaan bisnis memiliki *stakeholders* yang jauh lebih sedikit, pemilik dan konsumen, dan kepentingannya relatif mudah diintegrasikan. Kepentingan utama pemilik perusahaan ialah selalu memperoleh keuntungan, sedangkan kepentingan utama konsumen biasanya adalah kualitas produk dan harga yang terjangkau. *Stakeholders* dan birokrasi publik, seperti masyarakat pengguna jasa, aktivis sosial dan partai, wartawan, dan para pengusaha sering berkepentingan berbeda-beda dan berusaha mendesakkan kepentingannya agar diperhatikan oleh birokrasi publik. Penilaian kinerja birokrasi publik karenanya cenderung menjadi jauh lebih kompleks dan sulit dilakukan daripada di perusahaan bisnis.

Penilaian kinerja birokrasi publik tidak cukup hanya dilakukan dengan menggunakan indikator-indikator yang melekat pada birokrasi itu seperti efisiensi dan efektivitas, tetapi harus dilihat juga dan indikator-indikator yang melekat pada pengguna jasa, seperti kepuasan pengguna jasa, akuntabilitas, dan responsivitas. Penilaian kinerja dan sisi pengguna jasa menjadi sangat penting karena birokrasi publik seringkali memiliki kewenangan monopoli sehingga para

pengguna jasa tidak memiliki alternatif sumber pelayanan. Dalam pelayanan yang diselenggarakan oleh pasar, yang pengguna jasa memiliki pilihan sumber pelayanan, penggunaan pelayanan bisa mencerminkan kepuasan terhadap memberi layanan. Dalam pelayanan oleh birokrasi publik, penggunaan pelayanan oleh publik sering tidak ada hubungannya sama sekali dengan kepuasannya terhadap pelayanan. Kesulitan lain dalam menilai kinerja birokrasi publik muncul karena tujuan dan misi birokrasi publik seringkali bukan hanya sangat kabur, tetapi juga bersifat multidimensional.

Kenyataan bahwa birokrasi publik memiliki *stakeholders* yang banyak dan memiliki kepentingan yang sering berbenturan satu dengan lainnya membuat birokrasi publik mengalami kesulitan untuk merumuskan misi yang jelas. Akibatnya, ukuran kinerja organisasi publik di mata para *stakeholders* juga berbeda-beda. Namun, ada beberapa indikator yang biasanya digunakan untuk mengukur kinerja birokrasi publik (Dwiyanto, 1995), yaitu sebagai berikut:

### **1. Produktivitas**

Konsep produktivitas tidak hanya mengukur tingkat efisiensi, tetapi juga efektivitas pelayanan. Produktivitas pada umumnya dipahaini sebagai rasio antara input dengan output. Konsep produktivitas dirasa terlalu sempit dan kemudian *General Accounting Office* (GAO) mencoba mengembangkan satu ukuran produktivitas yang lebih luas dengan memasukkan seberapa besar pelayanan publik itu memiliki hasil yang diharapkan sebagai salah satu indikator kinerja yang penting.

### **2. Kualitas Layanan**

Isu mengenai kualitas layanan cenderung menjadi semakin penting dalam menjelaskan kinerja organisasi pelayanan publik. Banyak pandangan negatif yang terbentuk mengenai organisasi publik muncul karena ketidakpuasan masyarakat terhadap kualitas layanan yang diterima dan organisasi publik. Dengan deiniikan, kepuasan masyarakat terhadap layanan dapat dijadikan indikator kinerja organisasi publik. Keuntungan utama menggunakan kepuasan masyarakat sebagai indikator kinerja adalah informasi mengenai kepuasan masyarakat seringkali tersedia secara mudah dan murah. Informasi mengenai kepuasan terhadap kualitas pelayanan seringkali dapat diperoleh dan media massa atau diskusi publik. Akibat

akses terhadap informasi mengenai kepuasan masyarakat terhadap kualitas layanan relatif sangat tinggi, maka bisa menjadi satu ukuran kinerja organisasi publik yang mudah dan murah dipergunakan. Kepuasan masyarakat bisa menjadi parameter untuk menilai kinerja organisasi publik.

### **3. Responsivitas**

Responsivitas adalah kemampuan organisasi untuk mengenali kebutuhan masyarakat, menyusun agenda dan prioritas pelayanan, dan mengembangkan program-program pelayanan publik sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat. Secara singkat responsivitas di sini menunjuk pada keselarasan antara program dan kegiatan pelayanan dengan kebutuhan dan aspirasi.

Berlainan dengan bisnis yang dilaksanakan oleh perusahaan swasta, organisasi pelayanan publik merupakan bagian dari daya tanggap negara atau pemerintah akan kebutuhan vital masyarakat. Oleh sebab itu, kriteria organisasi tersebut secara keseluruhan harus dapat dipertanggungjawabkan secara transparan demi memenuhi kriteria daya tanggap. Salim & Woodward (1992) melihat kinerja berdasarkan pertimbangan-pertimbangan ekonomi, efisiensi, efektivitas, dan persamaan pelayanan. Aspek ekonomi dalam kinerja diartikan sebagai strategi untuk menggunakan sumber daya yang seminimal mungkin dalam proses penyelenggaraan kegiatan pelayanan publik. Efisiensi kinerja pelayanan publik juga dilihat untuk menunjuk suatu kondisi tercapainya perbandingan terbaik/proporsional antara input pelayanan dengan output pelayanan.

Demikian pula, aspek efektivitas kinerja pelayanan ialah untuk melihat tercapainya pemenuhan tujuan atau target pelayanan yang telah ditentukan. Prinsip keadilan dalam pemberian pelayanan publik juga dilihat sebagai ukuran untuk menilai seberapa jauh suatu bentuk pelayanan telah memperhatikan aspek-aspek keadilan dan membuat publik memiliki akses yang sama terhadap sistem pelayanan yang ditawarkan. Zeithaini, Parasuraman, dan Berry (1990) mengemukakan bahwa kinerja pelayanan publik yang baik dapat dilihat melalui berbagai indikator yang sifatnya fisik.

Penyelenggaraan pelayanan publik yang baik dapat dilihat melalui aspek fisik pelayanan yang diberikan, seperti tersedianya gedung pelayanan yang representatif, fasilitas pelayanan berupa televisi, ruang tunggu yang nyaman,

peralatan pendukung yang memiliki teknologi canggih, misalnya komputer, penampilan aparat yang menarik di mata pengguna jasa, seperti seragam dan aksesoris, serta berbagai fasilitas kantor pelayanan yang memudahkan akses pelayanan bagi masyarakat. Berbagai perspektif dalam melihat kinerja pelayanan publik di atas memperlihatkan bahwa indikator-indikator yang dipergunakan untuk menyusun kinerja pelayanan publik ternyata sangat bervariasi. Secara garis besar, berbagai parameter yang dipergunakan untuk melihat kinerja pelayanan publik dapat dikelompokkan menjadi dua pendekatan. Pendekatan pertama melihat kinerja pelayanan publik dan perspektif pemberi layanan, dan pendekatan kedua melihat kinerja pelayanan publik dan perspektif pengguna jasa.

Pembagian pendekatan atau perspektif dalam melihat kinerja pelayanan publik tersebut hendaknya tidak dilihat secara diametrik, melainkan tetap dipahami sebagai suatu sudut pandang yang saling berinteraksi di antara keduanya; Hal tersebut disebabkan dalam melihat persoalan kinerja pelayanan publik, terdapat berbagai faktor yang mempengaruhinya secara timbal balik, terutama pengaruh interaksi lingkungan yang dapat mempengaruhi cara pandang birokrasi terhadap publik, demikian pula sebaliknya. Dalam konteks kinerja birokrasi pelayanan publik di Indonesia, pemerintah melalui Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara (Menpan) telah memberikan berbagai rambu-rambu pemberian pelayanan kepada birokrasi publik secara baik. Berbagai prinsip pelayanan, seperti kesederhanaan, kejelasan, kepastian, keamanan, keterbukaan, efisien, ekonomis, dan keadilan yang merata merupakan prinsip-prinsip pelayanan yang harus diakomodasi dalam pemberian pelayanan publik di Indonesia.

Prinsip kesederhanaan, misalnya, mempunyai maksud bahwa prosedur atau tata cara pemberian pelayanan publik harus didesain sedemikian rupa sehingga penyelenggaraan pelayanan kepada masyarakat menjadi mudah, lancar, cepat, tidak berbelit-belit, mudah dipahami, dan mudah dilaksanakan. Perkembangan lingkungan global juga telah memberikan andil yang besar kepada birokrasi untuk semakin meningkatkan daya saing dalam kerangka pasar bebas dan tuntutan globalisasi. Birokrasi publik dituntut harus mampu memberikan pelayanan yang sebaik mungkin, baik kepada publik maupun kepada investor dari negara lain. Salah satu strategi untuk merespons perkembangan global tersebut

adalah dengan meningkatkan kapasitas birokrasi dalam pemberian pelayanan, publik. Penerapan strategi yang mengintegrasikan pendekatan kultural dan struktural ke dalam sistem pelayanan birokrasi, yang disebut dengan *Total Quality Management* (TQM), dapat dilakukan untuk semakin meningkatkan produktivitas dan perbaikan pelayanan birokrasi.

Perbaikan kinerja birokrasi dalam memberikan pelayanan publik menjadi isu yang semakin penting untuk segera mendapatkan perhatian dan semua pihak. Birokrasi yang memiliki kinerja buruk dalam memberikan pelayanan kepada publik akan sangat mempengaruhi kinerja pemerintah dan masyarakat secara keseluruhan dalam rangka meningkatkan daya saing suatu negara pada era global. Birokrasi pelayanan publik di Indonesia, berdasarkan laporan dan *The World Competitiveness Yearbook* tahun 1999 berada pada kelompok negara-negara yang memiliki *indeks competitiveness* paling rendah di antara 100 negara paling kompetitif di dunia (Cullen & Cushman, 2000: 15) semakin buruk dan semakin korup karena dengan semakin besarnya skor yang dimiliki, semakin buruk kualitas birokrasi di suatu negara.

Birokrasi di Indonesia dalam tahun 2001 hanya lebih baik dibandingkan dengan India dan Vietnam. Dan kacamata iklim bisnis secara keseluruhan, dengan memperhatikan faktor sistemik, sosio-politik, lingkungan, pasar, dan dinamika perekonomian, Indonesia bahkan berada pada posisi paling bawah dalam indeks bisnis. Hal tersebut berarti bahwa Indonesia menjadi negara yang paling tidak menarik untuk tujuan melakukan investasi. Kinerja birokrasi sebenarnya dapat dilihat melalui berbagai dimensi, seperti dimensi akuntabilitas, efisiensi, efektivitas, responsivitas, maupun responsibilitas. Berbagai literatur yang membahas kinerja birokrasi pada dasarnya memiliki kesamaan substansial yakni untuk melihat seberapa jauh tingkat pencapaian hasil yang telah dilakukan oleh birokrasi pelayanan. Kinerja itu merupakan suatu konsep yang disusun dan berbagai indikator yang sangat bervariasi sesuai dengan fokus dan konteks penggunaannya.

Perspektif yang digunakan oleh birokrasi sebagai pemberi layanan merupakan perspektif yang sebenarnya berasal dan pendekatan birokrasi yang cenderung menempatkan diri sebagai regulator daripada sebagai pelayan. Kinerja

birokrasi pada awalnya banyak dipahami oleh kalangan birokrasi hanya dan aspek tanggung jawab, yakni sejauh mana pelayanan yang diberikan telah sesuai dengan aturan formal yang diterapkan. Pemberian pelayanan yang telah menunjuk kepada aturan formal dianggap telah memenuhi sendi-sendi pelayanan yang baik dan aparat pelayanan dianggap telah konsisten dalam menerapkan aturan hukum pelayanan. Sulit untuk menelusuri lebih jauh, apakah penerapan prinsip tersebut telah membawa implikasi kepada kultur birokrasi pelayanan di Indonesia yang tidak dapat melakukan inisiatif dan inovasi pelayanan.

### **Akuntabilitas**

Akuntabilitas dalam penyelenggaraan pelayanan publik adalah suatu ukuran yang menunjukkan seberapa besar tingkat kesesuaian penyelenggaraan pelayanan dengan ukuran nilai-nilai atau norma eksternal yang ada di masyarakat atau yang dimiliki oleh para *stakeholders*. Nilai dan norma pelayanan yang berkembang dalam masyarakat tersebut di antaranya meliputi transparansi pelayanan, prinsip keadilan, jaminan penegakan hukum, hak asasi manusia, dan orientasi pelayanan yang dikembangkan terhadap masyarakat pengguna jasa. Akuntabilitas penyelenggaraan pelayanan publik dalam penelitian dilihat melalui indikator-indikator kinerja yang meliputi: (1) acuan pelayanan yang dipergunakan aparat birokrasi dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik. Indikator tersebut mencerminkan prinsip orientasi pelayanan yang dikembangkan oleh birokrasi terhadap masyarakat pengguna jasa; (2) tindakan yang dilakukan oleh aparat birokrasi apabila terdapat masyarakat pengguna jasa yang tidak memenuhi persyaratan yang telah ditentukan; dan (3) dalam menjalankan tugas pelayanan, seberapa jauh kepentingan pengguna jasa memperoleh prioritas dari aparat birokrasi.

Aparat birokrasi dalam memberikan pelayanan publik seringkali masih menerapkan standar nilai atau norma pelayanan secara sepihak, seperti pemberian pelayanan yang hanya berdasarkan pada juklak (petunjuk dan pelaksanaan) sehingga kecenderungan yang terjadi adalah lemahnya komitmen aparat birokrasi untuk akuntabel terhadap masyarakat yang dilayaninya. Salah satu faktor penyebab yang menjadikan rendahnya tingkat akuntabilitas birokrasi adalah



terlalu amanya proses indoktrinasi kultur birokrasi yang mengarahkan aparat birokrasi untuk selalu melihat ke atas. Selama ini aparat birokrasi telah terbiasa lebih mementingkan kepentingan pimpinan daripada kepentingan masyarakat pengguna jasa. Birokrasi tidak pernah merasa bertanggung jawab kepada publik, melainkan bertanggung jawab kepada pimpinan atau atasannya.

Pemberian pelayanan yang memakan proses dan prosedur panjang, seperti yang terjadi di Unit Pelayanan Terpadu, juga menjadi indikasi masih rendahnya akuntabilitas dan birokrasi pelayanan yang ada. Keberadaan Unit Pelayanan Terpadu Satu Atap (UPTSA) sebagai unit pelayanan yang pada awalnya dirancang untuk memudahkan pelayanan masyarakat, pada kenyataannya justru cenderung memperpanjang proses dan prosedur pelayanan. Meskipun demikian, keberadaannya masih tetap dipertahankan karena merupakan program dari Pemerintah Pusat. Seorang aparat birokrasi pada kantor Dmas Tata Kota mengakui telah terjadinya ketidakefektifan sistem pelayanan di UPTSA. Rendahnya akuntabilitas pemberian pelayanan publik oleh birokrasi dapat dilihat juga dan banyaknya kasus yang dialami oleh masyarakat pengguna jasa. Masalah prosedur pelayanan yang banyak merugikan masyarakat pengguna jasa, terutama masalah transparansi persyaratan yang diperlukan, merupakan kasus-kasus pelayanan yang banyak mencuat

Transparansi informasi birokrasi dalam pemberian pelayanan publik masih tetap menjadi isu yang penting bagi upaya ke arah perbaikan kinerja birokrasi pemerintah. Tindakan untuk melakukan reformasi birokrasi terutama diarahkan pada upaya untuk peningkatan efisiensi, transparansi, dan akuntabilitas birokrasi (Lubis, 2001). Transparansi dalam birokrasi dapat memberikan implikasi pada meningkatnya tingkat korupsi di dalam birokrasi, tetapi reformasi tetap dilakukan di semua tingkatan birokrasi. Apabila reformasi dilakukan pada tingkat birokrasi pusat saja, hal tersebut justru hanya akan memindahkan korupsi dan birokrasi pusat ke birokrasi yang ada di daerah. Acuan pelayanan yang digunakan oleh aparat birokrasi juga dapat menunjukkan tingkat akuntabilitas pemberian pelayanan publik. Acuan pelayanan yang dianggap paling penting oleh birokrasi dapat merefleksikan pola pelayanan yang dipergunakan.

Pola pelayanan yang akuntabel adalah pola pelayanan yang mengacu pada kepuasan publik sebagai pengguna jasa. Birokrasi pelayanan di ketiga daerah ternyata masih menjadikan aturan dan petunjuk pimpinan sebagai acuan utama pemberian pelayanan. Birokrasi bahkan terlihat belum sepenuhnya mengerti dan memahami eksistensi birokrasi yang tetap tergantung pada publik. Kesadaran aparat birokrasi tentang eksistensi publik yang dapat dipengaruhi eksistensi birokrasi juga masih sangat rendah. Persepsi di kalangan aparat birokrasi yang selalu menempatkan diri (superior) terhadap publik sehingga menimbulkan sifat arogansi aparat birokrasi masih sangat dominan terlihat. Hasil temuan lapangan bahwa ini dapat memperlihatkan masih kuatnya kecenderungan orientasi pemberian pelayanan yang belum bersandar pada uasan masyarakat menunjukkan bahwa budaya ‘minta petunjuk atasan’ masih cenderung dijadikan referensi atau lebih dipentingkan pada melakukan pelayanan yang memuaskan masyarakat pengguna .

Acuan pelayanan birokrasi di ketiga daerah yang masih menempatkan pimpinan dan aturan sebagai sentral pelayanan membuktikan bahwa kultur atau corak birokrasi patrimonial masih mewarnai birokrasi dalam memberikan pelayanan publik. Aparat pelayanan yang bertindak atas dasar prinsip peraturan menjadi bersikap kaku dan tidak mendorong lahirnya kreativitas dalam pemberian layanan. Pelaksanaan pelayanan publik seharusnya bertitik tolak dari misi dan visi pelayanan agar dapat mengakomodasi kepentingan masyarakat.

### **Responsivitas**

Responsivitas adalah kemampuan birokrasi untuk mengenali kebutuhan masyarakat, menyusun agenda dan prioritas pelayanan, serta mengembangkan program-program pelayanan sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat. Secara singkat dapat dikatakan bahwa responsivitas ini mengukur daya tanggap birokrasi terhadap harapan, keinginan dan aspirasi, serta tuntutan pengguna jasa. Responsivitas sangat diperlukan dalam pelayanan publik karena hal tersebut merupakan bukti kemampuan organisasi untuk mengenali kebutuhan masyarakat, menyusun agenda dan prioritas pelayanan serta mengembangkan program-program pelayanan publik sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat

(Dilulio, 1991). Organisasi yang memiliki responsivitas rendah dengan sendirinya memiliki kinerja yang jelek juga (Osborne & Plastrik, 1997).

Dalam operasionalisasinya, responsivitas pelayanan publik dijabarkan menjadi beberapa indikator, seperti meliputi (1) terdapat tidaknya keluhan dan pengguna jasa selama satu tahun terakhir; (2) sikap aparat birokrasi dalam merespons keluhan dan pengguna jasa; (3) penggunaan keluhan dan pengguna jasa sebagai referensi bagi perbaikan penyelenggaraan pelayanan pada masa mendatang (4) berbagai tindakan aparat birokrasi untuk memberikan kepuasan pelayanan kepada pengguna jasa; serta (5) penempatan pengguna jasa oleh aparat birokrasi dalam sistem pelayanan yang berlaku. Keluhan yang disampaikan oleh masyarakat pengguna jasa merupakan indikator pelayanan yang memperlihatkan bahwa produk pelayanan yang selama ini dihasilkan oleh birokrasi belum dapat memenuhi harapan pengguna layanan. Responsivitas birokrasi yang rendah juga banyak disebabkan oleh belum adanya pengembangan komunikasi eksternal secara nyata oleh jajaran birokrasi pelayanan. Indikasi nyata dari belum dikembangkannya komunikasi eksternal secara efektif oleh birokrasi terlihat pada masih besarnya gap pelayanan yang terjadi. Gap pelayanan yang terjadi merupakan gambaran pelayanan yang memperlihatkan bahwa belum ditemukan kesamaan persepsi antara harapan pengguna jasa dan pemberi layanan terhadap kualitas pelayanan yang diberikan.

Aparat birokrasi pelayanan di ketiga daerah penelitian terlihat masih membuka jurang komunikasi yang lebar dengan masyarakat pengguna jasa. Tidak transparannya aparat birokrasi pelayanan pertanahan, misalnya, merupakan salah satu indikasi belum adanya pengembangan komunikasi eksternal di kalangan aparat birokrasi dengan masyarakat pengguna jasa. Tidak transparannya komunikasi dan birokrasi yang menyangkut pemberian pelayanan menyebabkan pihak masyarakat pengguna jasa selalu berada pada posisi yang dimikan. Tidak adanya transparansi informasi dari birokrasi tersebut membuat banyak masyarakat pengguna jasa mengalami frustrasi. Komunikasi yang tidak efektif yang selama ini masih dikembangkan oleh birokrasi menunjukkan bahwa birokrasi belum mempunyai kesadaran untuk meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat pengguna jasa.

Responsivitas pemberian pelayanan publik salah satunya diukur melalui keterbukaan informasi dan seberapa jauh interaksi komunikasi yang terjalin antara birokrasi sebagai pemberi layanan dengan masyarakat pengguna jasa. Kasus di atas memperlihatkan gambaran bahwa masyarakat pengguna jasa seringkali belum mempunyai akses terhadap informasi pelayanan yang dibutuhkan, demikian pula kecenderungan aparat birokrasi justru terkesan menyembunyikan informasi kepada masyarakat. Dalam iklim komunikasi pelayanan yang tertutup seperti ini, sangat sulit untuk dapat mewujudkan responsivitas aparat birokrasi dalam penyelenggaraan pelayanan kepada publik.

### **Orientasi pada Pelayanan**

Orientasi pada pelayanan menunjuk pada seberapa banyak energi birokrasi dimanfaatkan untuk penyelenggaraan pelayanan publik. Sistem pemberian pelayanan yang baik dapat dilihat dan besarnya sumber daya manusia yang dimiliki oleh birokrasi secara efektif didayagunakan untuk melayani kepentingan pelayanan. Idealisnya, segenap kemampuan dan sumber daya yang dimiliki oleh aparat birokrasi hanya dicurahkan atau dikonsentrasikan untuk melayani kebutuhan dan kepentingan pengguna jasa. Kemampuan dan sumber daya aparat birokrasi sangat diperlukan agar orientasi pada pelayanan dapat dicapai. Contohnya, antara lain, adalah masalah penyediaan waktu kerja aparat yang benar-benar berorientasi pada pemberian pelayanan kepada masyarakat. Aparat birokrasi yang ideal adalah aparat birokrasi yang tidak dibebani oleh tugas-tugas kantor lain di luar tugas pelayanan kepada masyarakat.

Aparat pelayanan yang ideal juga seharusnya tidak memiliki kegiatan atau pekerjaan lain seperti pekerjaan sampingan di luar pekerjaan kantor yang dapat mengganggu tugas-tugas penyelenggaraan pelayanan. Kinerja pelayanan aparat birokrasi akan dapat maksimal apabila bila semua waktu dan konsentrasi aparat benar-benar tercurah untuk melayani masyarakat pengguna jasa. Kondisi pelayanan yang ideal di atas dalam realitasnya sangat sulit untuk diwujudkan dalam birokrasi. Ketidakjelasan pembagian wewenang, inkonsistensi pembagian kerja, serta sikap pimpinan kantor yang sewenang-wenang memberikan tugas kepada aparat bawahan tanpa memperhitungkan aspek sifat pekerjaan, urgensi

pekerjaan, dan dampak pemberian tugas terhadap kualitas pemberian pelayanan kepada masyarakat. Hal-hal tersebut merupakan beberapa fakta penyebab sulitnya aparat birokrasi berkonsentrasi secara penuh pada tugas-tugas pelayanan masyarakat. Aparat birokrasi seringkali meninggalkan tugas pelayanan dan lebih banyak menghabiskan waktu untuk tugas-tugas lain di luar tugas pelayanan.

Kondisi tersebut membuat pelayanan kepada masyarakat menjadi terganggu. Masih seringnya aparat birokrasi meninggalkan tugas-tugas pelayanan kepada masyarakat, erat kaitannya dengan adanya tugas-tugas tambahan yang dibebankan oleh pimpinan kepada aparat pada tingkat bawah yang menjalankan tugas pelayanan langsung kepada masyarakat. Hal tersebut sangat sering menimpa aparat birokrasi di tingkat desa, kelurahan, atau kecamatan yang merupakan tingkatan pemerintahan terendah yang langsung berhadapan dengan masyarakat. Aparat pelayanan seringkali diperintahkan oleh pimpinan kantor desa atau kecamatan untuk menghadiri kegiatan-kegiatan kemasyarakatan, seperti mewakili camat atau lurah melayat warga yang meninggal dunia, ikut serta dalam kegiatan posyandu, safari KB, pertemuan RW, atau pertemuan rapat warga lainnya, yang dilakukan pada saat jam pelayanan.

Penugasan aparat untuk dinas luar oleh pihak pimpinan kantor pada saat jam pelayanan masih seringkali ditemukan di beberapa kantor pelayanan baik di lingkungan kantor pelayanan desa, kecamatan, kantor pertanahan maupun kantor pelayanan perizinan. Kegiatan dinas luar yang seringkali dilakukan oleh aparat birokrasi adalah melakukan kegiatan peninjauan suatu kegiatan atau membantu pekerjaan dan seksi lainnya. Banyak ditemukan aparat pelayanan yang membantu tugas-tugas dari seksi atau bagian lainnya sehingga tugas pokoknya menjadi terbengkalai, seperti seorang kepala seksi pelayanan harus ikut dalam kegiatan penataan arsip, mengurus surat menyurat, menjaga dan menerima telepon kantor, atau bahkan penyelenggaraan pasar murah atau sekaten.

Tugas-tugas tersebut belum termasuk tugas-tugas untuk kepentingan pribadi yang diberikan oleh pimpinan, seperti mengerjakan tugas-tugas kantor yang seharusnya menjadi bagian tugas pimpinan, menemani tamu kantor atau tamu pimpinan, menyampaikan suatu surat pembenitahuan ke kantor-kantor kelurahan, atau mewakili camat keliling kecamatan untuk memantau dan

melakukan pembinaan kepada masyarakat. Pada akhirnya ketidakberadaan petugas pelayanan menyebabkan pemberian pelayanan terhadap pengguna jasa menjadi lambat sehingga kinerja pelayanan publik menjadi buruk. Alasan yang seringkali dikemukakan oleh pimpinan kantor untuk menugaskan aparat pelayanan mengerjakan tugas lain pada saat-saat jam pelayanan adalah karena terbatasnya jumlah personil aparat pelayanan. Para pimpinan kantor, sebagaimana yang seringkali diungkapkan oleh para aparat, seringkali menggunakan alasan “*pokokke endi sing selo*”, atau pokoknya siapa saja aparat yang dianggap memiliki waktu luang, maka akan ditugaskan untuk dinas luar.

### **Kesimpulan**

Manajemen pembagian tugas dan sebagian besar pimpinan birokrasi yang belum mencerminkan gaya seorang manajer tersebut menjadikan pola pembagian tugas dalam birokrasi antara urusan administratif, tugas pimpinan, dan tugas pelayanan menjadi bercampur. Pimpinan birokrasi sering kali belum dapat membedakan antara tugas pribadi pimpinan, tugas pimpinan kantor yang tidak dapat diwakilkan kepada bawahan, dan tugas pelayanan masyarakat dan aparat pelayanan sehingga seringkali menyebabkan tugas-tugas pelayanan kepada masyarakat cenderung dapat dikalahkan oleh kepentingan pribadi pimpinan atau tugas-tugas pimpinan lainnya.

Pada sisi output pelayanan, birokrasi secara ideal harus dapat memberikan produk pelayanan yang berkualitas, terutama dan aspek biaya dan waktu pelayanan. Efisiensi pada sisi input dipergunakan untuk melihat seberapa jauh kemudahan akses publik terhadap sistem pelayanan yang ditawarkan. Akses publik terhadap pelayanan dipandang efisien apabila publik memiliki jaminan atau kepastian menyangkut biaya pelayanan. Kepastian biaya pelayanan yang harus dikeluarkan oleh publik merupakan indikator penting untuk melihat intensitas korupsi dalam sistem layanan birokrasi. Birokrasi pelayanan publik yang korup akan ditandai oleh besarnya biaya ekstra yang harus dikeluarkan oleh pengguna jasa dalam mengakses layanan. Publik, dengan demikian, harus mengeluarkan biaya ekstra untuk dapat memperoleh pelayanan yang terbaik dan

birokrasi, padahal secara prinsip seharusnya pelayanan terbaik harus dapat dinikmati oleh publik secara keseluruhan.

Demikian pula efisiensi pelayanan dan sisi output, dipergunakan untuk melihat pemberian produk pelayanan oleh birokrasi tanpa disertai adanya tindakan pemaksaan kepada publik untuk mengeluarkan biaya ekstra pelayanan, seperti suap, sumbangan sukarela, dan berbagai pungutan dalam proses pelayanan yang sedang berlangsung. Dalam kultur pelayanan birokrasi di Indonesia, telah lama dikenal istilah ‘tahu sama tahu’, yang berarti adanya toleransi dan pihak aparat birokrasi maupun masyarakat pengguna jasa untuk menggunakan mekanisme suap dan mendapatkan pelayanan yang terbaik. Kecenderungan aparat birokrasi untuk menerima pemberian uang dan masyarakat pengguna jasa tersebut disebabkan masih adanya budaya upeti dalam sistem pelayanan publik di Indonesia. Budaya pelayanan yang dikembangkan semenjak masa birokrasi kerajaan tersebut pada dasarnya menempatkan aparat birokrasi sebagai pihak yang harus dilayani oleh masyarakat, pelayanan yang harus dilakukan oleh masyarakat tersebut ialah dalam rangka memperoleh patron di dalam birokrasi yang sewaktu-waktu dapat dipergunakan untuk membangun akses ke birokrasi. Mekanisme pemberian biaya ekstra dalam praktik pelayanan birokrasi sesungguhnya memperlihatkan berbagai faktor yang sangat kompleks, seperti menyangkut masalah kultur psikologis, sistem pelayanan, mekanisme pengawasan, serta mentalitas aparat maupun pengguna jasa sendiri.

Praktik pelayanan dengan membenikan uang ekstra kepada aparat birokrasi tersebut telah menjadi suatu kebiasaan umum di lingkungan birokrasi. Aparat birokrasi menjadi terbiasa dalam budaya pelayanan yang mengharapka adanya pemberian uang dan masyarakat. Apabila dalam memberikan pelayanan pengguna jasa tidak memberikan imbalan dalam bentuk uang ekstra tersebut, biasanya aparat dalam bekerja terkesan ogah-ogahan atau seenaknya sendiri. Sebaliknya, semakin besar imbalan yang diberikan masyarakat pengguna jasa akan semakin memacu motivasi kerja aparat dalam melayani masyarakat pengguna jasa tersebut. Selain ditinjau dari segi biaya, efisiensi pelayanan publik juga ditinjau dari segi waktu pelayanan. Keluhan yang dialami oleh pengguna jasa menyangkut waktu pelayanan adalah ketidakjelasan waktu pelayanan. Sebenarnya banyak pengguna

jasa yang tidak berkeberatan untuk membayar mahal kalau jelas perinciannya untuk keperluan apa, dan berapa lama waktu yang diperlukan. Akan tetapi, waktu yang diperlukan untuk mengurus pelayanan publik sangat tidak jelas.

Urusan yang sama sangat mungkin membutuhkan biaya dan waktu yang jauh berbeda.

Menurut petugas pelayanan, lamanya pemberian pelayanan kepada masyarakat pengguna jasa disebabkan adanya kendala internal dan eksternal. Kendala internal meliputi peralatan pendukung yang tidak memadai, kualitas SDM rendah, dan koordinasi antarunit. Selain itu, faktor kualitas sumber daya manusia yang relatif rendah semakin menghambat pemberian pelayanan kepada masyarakat. Kualitas SDM yang rendah tersebut ditandai dengan ketidakmampuan petugas memberikan solusi kepada *customer* atau yang lebih dikenal dengan melakukan tindakan diskresi. Faktor rendahnya pendidikan para petugas pelayanan mempengaruhi pemikiran mereka bahwa semua keputusan harus berasal dari atasan dan harus berpegang teguh kepada juklak/juknis sehingga ketika seorang pengguna jasa memerlukan pelayanan yang cepat, aparat tidak mampu memenuhinya karena harus menunggu instruksi atasan terlebih dahulu. Hal ini menyebabkan pelayanan publik menjadi memerlukan waktu pelayanan yang relatif lebih lama.

Koordinasi antarunit seringkali menghambat pemberian pelayanan karena waktu yang dibutuhkan menjadi lebih lama. Kendala lain yang dihadapi adalah kendala eksternal yaitu kendala yang disebabkan oleh pengguna jasa itu sendiri seperti ketidaklengkapan dokumen, pengguna jasa tidak kooperatif dan ketiadaan koordinasi antarinstansi seperti dari kelurahan ke kecamatan. Masalah ketidaklengkapan persyaratan/dokumen yang harus dilengkapi oleh pengguna jasa seringkali membuat aparat menolak memberikan pelayanan. Pengguna jasa disarankan untuk melengkapinya terlebih dahulu. Di sini yang menjadi persoalan adalah ketika lokasi tempat tinggal seorang pengguna jasa jauh dan instansi tersebut dan masalah kesibukan pengguna jasa membuat penyelesaian urusan menjadi lebih lama. Hal tersebut diakui oleh aparat sebagai penyebab utama kelambatan, tetapi jarang sekali aparat yang mempunyai inisiatif untuk tetap memproses berkas-berkas urusan tersebut dan kekurangan persyaratan dilengkapi



kemudian. Bagi aparat, apabila tetap diproses, akan menyulitkan kerja mereka sendiri.

Pengguna jasa juga seringkali tidak kooperatif maksudnya yaitu bahwa kadangkala pengguna jasa menghalalkan segala cara untuk menyelesaikan urusannya meskipun melanggar peraturan. Kinerja Pelayanan Publik menghasilkan kesimpulan mengenai rendahnya kualitas pelayanan publik di Indonesia. Pada hakikatnya, pelayanan publik dirancang dan diselenggarakan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat pengguna jasa. Namun, persepsi antara masyarakat pengguna jasa dan aparat birokrasi mengenai kualitas pelayanan publik yang efisien, transparan, pasti dan adil belum berhasil diwujudkan. Sebagai penyelenggara pelayanan publik, birokrasi pemerintah gagal dalam merespons dinamika politik dan ekonomi sehingga pelayanan publik cenderung menjadi tidak efisien dan tidak responsif. Bahkan, berbagai bentuk patologi birokrasi telah berkembang dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Akibatnya, muncul banyak praktik KKN dalam penyelenggaraan pelayanan yang amat merugikan masyarakat pengguna jasa. Kinerja pelayanan publik yang buruk ini adalah hasil dan kompleksitas permasalahan yang ada di tubuh birokrasi Indonesia.

### **Daftar Pustaka**

- Cullen, Ronald B. & Donald P. Cushman. 2000. *Transitions to Competitive Government: Speed, Consensus, and Performance*, State University of New York Press.
- Deal, Terrence E. & Allan A. Kennedy. 1982. *Corporate Culture: The Rites and Rituals of Corporate Life*, Addison-Wesley Publishing Company, Inc., Massachusetts.
- Dwiyanto, Agus. dkk., 2001. *Reformasi Birokrasi Publik di Indonesia*, Laporan Penelitian, Kerjasama Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan Universitas Gadjah Mada dan Ford Foundation, Yogyakarta.
- Governance and Decentralization Survey (GDS). 2002. Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan, Partnership for Government Reform, USAID, dan Bank Dunia.
- Government of Malaysia. 1996. *The Civil Service of Malaysia: Towards Excellence Through ISO 9000*, PNMB Publisher, Kuala Lumpur.

Osborne, David & Peter Plastrik. 1997. *Banishing Bureaucracy: The Five Strategies for Reinventing Government*, Addison-Wesley Publishing Company, Inc., Massachusetts.

Pratikno. 1999. Mengisi Otonomi DIY, Artikel Lepas dalam Debat Opini Otonomi Daerah, *Harian Kedaulatan Rakyat*, 16 November, Yogyakarta

Turner, Mark & David Hulme. 1997. *Governance, Administration and Development*, Kumarian Press, Inc., Connecticut

Zeithaml, Valerie A., A Parasuraman & Leonard L. Berry. 1990. *Delivering Quality Service: Balancing Customer Perceptions and Expectations*, The Free Press A Division of Macmillan, Inc. New York.

**Pemerintahan Yang Baik (*Good governance*):  
Peningkatan Kompetensi Birokrasi Sebagai Upaya  
Efektifitas Pelayanan Publik**

**Edhi Siswanto, S.IP, M.Si**  
Universitas Muhammadiyah Jember  
[edhis0718036902@gmail.com](mailto:edhis0718036902@gmail.com)

**Abstrak**

Pemerintahan yang baik (*good governance*) berkaitan dengan konsep negara demokrasi. Pemerintahan dikatakan demokratis manakala dalam penyelenggaraan pemerintahan melibatkan rakyat, melibatkan banyak unit politik, dan transparan. Penyelenggaraan pemerintahan pada dasarnya berorientasi pada tiga elemen utama, yakni pemerintah atau negara (*state*), sektor swasta (*private sector*), dan masyarakat (*society*) dan dua elemen tambahan yaitu lembaga legislatif dan kalangan perguruan tinggi. Peningkatan kompetensi birokrasi diperlukan sebagai upaya untuk memberikan pelayanan yang efektif kepada masyarakat. Dalam hal ini terdapat lima karakteristik kompetensi yaitu: 1. Motif; 2. Karakteristik Pribadi; 3. Konsep Diri dan Nilai-nilai; 4. Pengetahuan; dan 5. Keterampilan, dimana ke lima karakteristik kompetensi ini juga dipengaruhi oleh berbagai macam faktor. Efektifitas pelayanan publik diperlukan sebagai gambaran sejauhmana organisasi telah mencapai tujuan-tujuannya melalui lima kriteria dalam pengukuran efektivitas yaitu produktivitas, kemampuan adaptasi atau fleksibilitas, kepuasan kerja, kemampuan berlaba dan pencarian sumber daya. Tingkat pelayanan dan derajat kepuasan masyarakat merupakan salah satu tolok ukur efektivitas. Terdapat lima hal yang mempengaruhi kualitas pelayanan publik yaitu: 1. Kuatnya Posisi Tawar Pengguna Jasa Pelayanan; 2. Berfungsinya Mekanisme ‘Voice’; 3. Pembentukan Birokrat yang Berorientasi Pelayanan; 4. Pengembangan Kultur Pelayanan; dan 5. Pembangunan Sistem Pelayanan yang Mengutamakan Kepentingan Masyarakat.

**Key words:** *good governance*, kompetensi birokrasi, efektifitas pelayanan publik.

***Good governance:  
Improving The Competence Of The Bureaucracy As An Attempt  
Effectiveness Of Public Services***

**Abstract**

*Good governance with regard to the concept of democracy. Government is said to be democratic when the people involved in governance, involving many political units, and transparent. overnance is basically oriented on three main elements, namely the government or the state, private sector, and communities as well as two additional elements, namely the legislature and the universities. Improving the competence of the bureaucracy required in an effort to provide effective services to the public. In this case there are five characteristics of competence, namely: 1. Motif; 2. Personal characteristics; 3. Self-concept and values; 4. Knowledge; and 5. Skills, where all five characteristics of this competence is also influenced by various factors. Effectiveness of public services required as a picture of the extent to which the organization has achieved its objectives through five criteria in measuring the effectiveness of that productivity, adaptability or flexibility, job satisfaction, profitable capability and sourcing. Level of service and the degree of satisfaction of the people is one of the benchmarks of effectiveness. here are five things that affect the quality of public services, namely: 1. Strong Bargaining Services User Services; 2. Functioning Mechanism 'Voice'; 3.*

*Establishment of a bureaucrat who Oriented Services; 4. Culture Development Services; and 5. Construction of the Service System Prioritize Social Interests.*

**key words:** *good governance, bureaucracy competence, effectiveness public services.*

## **Pendahuluan**

Paradigma *good governance* di Indonesia muncul dengan latar belakang semakin berkembangnya tuntutan kualitas demokrasi dan hak asasi manusia dan semakin kurang efektifnya pemerintahan, sehingga masyarakat tidak mentoleransi lagi segala bentuk penyimpangan kepercayaan publik dan semakin menuntut tanggung jawab dan transparansi dari pejabat publik. Untuk mewujudkan suatu pemerintahan yang baik (*good governance*) di Indonesia, tidak bisa dipisahkan dengan konsep negara demokrasi yang dipolakan dalam penyelenggaraan negara di Indonesia. Konsep demokrasi ini sebagai salah satu landasan utama mewujudkan suatu pemerintahan yang baik, mengingat pemerintahan dikatakan demokratis manakala dalam penyelenggaraan pemerintahan senantiasa melibatkan rakyat, serta jaringan pembuatan suatu keputusan melibatkan banyak unit politik, dan prosesnya transparan sehingga rakyat bisa mengontrol ataupun memasukkan inisiatif lewat saluran yang disediakan oleh sistem politik.

Di dalam penyelenggaraan pemerintahan sebagaimana dikemukakan oleh UNDP pada dasarnya berorientasi pada tiga elemen utama, yakni pemerintah atau negara (*state*), sektor swasta (*private sector*), dan masyarakat (*society*) dan dua elemen tambahan yaitu lembaga legislatif dan kalangan perguruan tinggi. Ketiga elemen utama yang dikemukakan UNDP tersebut, masing-masing memiliki fungsi yang tidak dapat dipisahkan satu sama lain dan mempunyai hubungan yang sinergi tertuju pada penyelenggaraan pemerintahan. Fungsi dari masing-masing elemen tersebut, antara lain negara berfungsi menciptakan lingkungan politik dan hukum yang kondusif, sektor swasta (*private sector*) berfungsi menciptakan lapangan kerja dan meningkatkan pendapatan, dan masyarakat itu berperan positif dalam interaksi sosialnya, baik di bidang sosial, ekonomi maupun politik. Lebih lanjut UNDP merumuskan karakteristik pemerintahan yang baik (*good governance*) sebagaimana dikutip oleh Lembaga Administrasi Negara (LAN) yang meliputi: partisipasi (*participation*); penegakan hukum (*rule of law*); transparansi (*transparancy*); daya tangkap (*responsiveness*); *consensus*

*orientation*; keadilan (*equity*); *effectiveness and efficiency*; akuntabilitas (*accountability*); dan visi strategis (*strategic vision*).

Apa yang dikemukakan oleh UNDP tersebut penekanannya pada pemerintahan yang baik (*good governance*) dapat terwujud, apabila penyelenggaraan pemerintahan dijalankan dengan efektif dan efisien, bertanggung jawab kepada publik, menjaga hubungan yang seimbang antara pemerintah, sektor swasta dan masyarakat. Dari uraian di atas dapat ditarik suatu pemahaman bahwa, pada dasarnya *good governance* adalah merupakan penyelenggaraan pemerintahan yang bersih, teratur, tertib, tanpa cacat dan berwibawa. Tindak lanjut untuk mewujudkan pemerintahan yang baik (*good governance*) salah satunya dengan meningkatkan kompetensi para pegawai pelaksana pelayanan publik atau birokrasi sebagai upaya untuk meningkatkan efektivitas pelayanan publik yang pada akhirnya pemerintahan yang baik (*good governance*) diharapkan akan dapat dicapai.

### **Peningkatan Kompetensi Birokrasi**

Kompetensi adalah kemampuan untuk melaksanakan atau melakukan suatu pekerjaan atau tugas yang dilandasi oleh pengetahuan dan keterampilan serta didukung oleh sikap kerja yang di tuntutan oleh pekerjaan tersebut (Wibowo 2007). Kompetensi sebagai kemampuan seseorang untuk menghasilkan pada tingkat yang memuaskan di tempat kerja, juga menunjukkan karakteristik pengetahuan dan keterampilan yang dimiliki atau dibutuhkan oleh setiap individu yang memungkinkan mereka untuk melakukan tugas dan tanggung jawab mereka secara efektif dan meningkatkan standar kualitas profesional dalam pekerjaan. Oleh karena itu, berusaha keras tidak akan cukup jika pegawai tersebut tidak mengetahui bagaimana cara melaksanakan suatu pekerjaan. Para pegawai harus memiliki pengetahuan dan keterampilan yang baik untuk dapat melaksanakan pekerjaannya dengan baik. Hal ini sejalan dengan ketentuan dalam Pasal 2 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 101 Tahun 2000 tentang Pendidikan dan Pelatihan Jabatan Pegawai Negeri Sipil yang menyatakan bahwa peningkatan pengetahuan, keahlian, keterampilan dan sikap untuk melaksanakan

tugas jabatan secara profesional sesuai dengan kebutuhan instansi sangat penting sehingga perlu dilakukan pendidikan dan pelatihan dalam instansi pemerintah.

Lima karakteristik kompetensi untuk meningkatkan kompetensi pegawai atau birokrasi sebagaimana yang dikemukakan oleh Spencer dan Spencer (1993) yang dikutip oleh Sutoto (2004) adalah:

### **1. Motif**

Motif adalah kekuatan pendorong yang akan mewujudkan suatu perilaku guna mencapai tujuan kepuasan dirinya. Cluster ini mencakup *organizational awareness* (OA), *relationship building* (RB), dan *achievement orientation* (ACH).

- a. *Organizational awareness* (OA) merupakan kemampuan untuk memahami hubungan kekuasaan atau posisi dalam organisasi.
- b. *Relationship building* (RB) merupakan besarnya usaha untuk menjalin dan membina hubungan sosial atau jaringan hubungan sosial agar tetap hangat dan akrab.
- c. *Achievement orientation* (ACH) merupakan derajat kepedulian seorang pegawai terhadap pekerjaannya, sehingga terdorong berusaha untuk bekerja lebih baik atau di atas merupakan derajat kepedulian seorang pegawai terhadap standar.

### **2. Karakteristik Pribadi**

Karakteristik pribadi merupakan cerminan bagaimana seorang pegawai mampu atau tidak mampu melakukan suatu aktivitas dan tugas secara mudah atau sulit dan sukses atau tidak pernah sukses. cluster ini mencakup kompetensi *self control* (SCT), *self confidence* (SCF), *flexibility* (FLX), dan *organizational commitment* (OC).

- a. *Self control* (SCT) merupakan kemampuan untuk mengendalikan emosi diri sehingga mencegah untuk melakukan tindakan-tindakan yang negatif pada saat ada cobaan, khususnya ketika menghadapi tantangan atau penolakan dari orang lain atau pada saat bekerja dibawah tekanan.
- b. *Self confidence* (SCF) merupakan keyakinan seseorang pada kemampuan diri sendiri untuk menyelesaikan suatu tugas atau tantangan.
- c. *Flexibility* (FLX) merupakan kemampuan menyesuaikan diri dan bekerja secara efektif pada berbagai situasi, dengan berbagai rekan atau kelompok

yang berbeda kemampuan untuk memahami dan menghargai perbedaan dan pandangan yang bertentangan atas suatu isu.

- d. *Organizational commitment* (OC) merupakan kemampuan dan kemauan seseorang untuk mengaitkan apa yang diperbuat dengan kebutuhan, prioritas dan tujuan organisasi untuk mempromosikan tujuan organisasi atau untuk memenuhi kebutuhan organisasi dan menempatkan misi organisasi di atas keinginan diri sendiri atau peran profesionalnya.

### **3. Konsep Diri dan Nilai-nilai**

Konsep diri dan nilai-nilai merujuk pada sikap. Disamping pengetahuan dan ketrampilan pegawai, hal yang perlu diperhatikan adalah sikap atau perilaku kerja pegawai. Apabila pegawai mempunyai sifat yang mendukung pencapaian tujuan organisasi, maka secara otomatis segala tugas yang dibebankan kepadanya akan dilaksanakan dengan sebaik-baiknya. Cluster ini mencakup kompetensi *developing others* (DEV), *directiveness assertiveness and use of positional power* (DIR), *teamwork and cooperation* (TW), *team leadership* (TL), *interpersonal understanding* (IU), dan *customer service orientation* (CSO).

- a. *Developing others* (DEV) adalah versi khusus dari *impact and influence*, berupa kemauan untuk mengembangkan orang lain. Esensi dari kompetensi ini terletak pada kemauan serius untuk mengembangkan orang lain dan dampaknya ketimbang sebuah peran formal. Bisa dengan mengirim orang ke program training secara rutin untuk memenuhi kebutuhan pekerjaan dan perusahaan. Cara lain adalah dengan bekerja untuk mengembangkan para kolega, klien, bahkan atasan.
- b. *Directiveness assertiveness and use of positional power* (DIR) mencerminkan kemauan untuk membuat orang lain selaras dengan keinginannya. Disini sang pemimpin menceritakan apa yang harus dilakukan.
- c. *Teamwork and cooperation* (TW) berarti kemauan sungguh-sungguh untuk bekerja secara kooperatif dengan pihak lain, menjadi bagian sebuah tim, bekerja bersama sehingga menjadi lebih kompetitif.

- d. *Team leadership* (TL) adalah kemauan untuk berperan sebagai pemimpin tim atau kelompok lain. Jadi berkaitan dengan keinginan untuk memimpin orang lain.
- e. *Interpersonal understanding* (IU) merupakan kemampuan untuk memahami dan mendengarkan hal-hal yang tidak diungkapkan dengan perkataan, bisa berupa pemahaman atas perasaan, keinginan atau pemikiran orang lain.
- f. *Customer service orientation* (CSO) merupakan keinginan untuk menolong atau melayani pelanggan atau orang lain. Pelanggan adalah pelanggan aktual atau pelanggan akhir dari organisasi yang sama.

#### **4. Pengetahuan**

Pengetahuan pegawai turut menentukan berhasil tidaknya pelaksanaan tugas yang dibebankan kepadanya, pegawai yang mempunyai pengetahuan yang cukup akan meningkatkan efisiensi organisasi. Namun bagi pegawai yang belum mempunyai pengetahuan cukup, maka akan bekerja tersendat-sendat. Pemborosan bahan, waktu dan tenaga serta faktor produksi yang lain akan diperbuat oleh pegawai berpengetahuan kurang. Pemborosan ini akan mempertinggi biaya dalam pencapaian tujuan organisasi. Cluster pengetahuan meliputi kompetensi *analytical thinking* (AT), *conceptual thinking* (CT), *technical professional/managerial expertise* (EXP)

- a. *Analytical thinking* (AT) adalah kemampuan memahami situasi dengan rincinya menjadi bagian-bagian kecil, atau melihat implikasi sebuah situasi secara rinci. Pada intinya, kompetensi ini memungkinkan seseorang berpikir secara analitis atau sistematis terhadap sesuatu yang kompleks.
- b. *Conceptual thinking* (CT) adalah memahami sebuah situasi atau masalah dengan menempatkan setiap bagian menjadi satu kesatuan untuk mendapatkan gambar yang lebih besar. Termasuk kemampuan mengidentifikasi pola atau hubungan antar situasi yang tidak secara jelas terkait; mengidentifikasi isu mendasar atau kunci dalam situasi yang kompleks. CT bersifat kreatif, konseptual, atau induktif.



- c. *Expertise* (EXP) termasuk pengetahuan terkait pada pekerjaan (bisa teknis, profesional, atau manajerial), dan juga motivasi untuk memperluas, memanfaatkan, dan mendistribusikan pengetahuan tersebut.

## 5. Keterampilan

Pegawai yang mempunyai kemampuan kerja yang baik, maka akan pencapaian tujuan organisasi, sebaliknya pegawai yang tidak terampil akan memperlambat tujuan organisasi. Untuk pegawai-pegawai baru atau pegawai dengan tugas baru diperlukan tambahan kemampuan guna pelaksanaan tugas-tugas yang dibebankan kepadanya. Cluster keterampilan meliputi kompetensi *concern for order* (CO), *initiative* (INT), *impact and influence* (IMP), dan *information seeking* (INFO).

- a. *Concern for order* (CO) merupakan dorongan dalam diri seseorang untuk mengurangi ketidakpastian di lingkungan sekitarnya, khususnya berkaitan dengan pengaturan kerja, instruksi, informasi dan data
- b. *Initiative* (INT) merupakan dorongan bertindak untuk melebihi yang dibutuhkan atau yang dituntut dari pekerjaan, melakukan sesuatu tanpa menunggu perintah lebih dahulu. Tindakan ini dilakukan untuk memperbaiki atau meningkatkan hasil pekerjaan atau menghindari timbulnya masalah atau menciptakan peluang baru.
- c. *Impact and influence* (IMP) merupakan tindakan membujuk, meyakinkan, mempengaruhi atau mengesankan sehingga orang lain mau mendukung agendanya.
- d. *Information seeking* (INFO) merupakan besarnya usaha tambahan yang dikeluarkan untuk mengumpulkan informasi lebih banyak.

Kemampuan seorang pegawai untuk melaksanakan suatu pekerjaan sangat ditentukan oleh pengetahuan (*knowledge*) dan keterampilan (*skills*) yang dimiliki oleh pegawai. Kemampuan pegawai terdiri dari kemampuan potensi (*Intelligent Quotient/ IQ*) dan kemampuan realitas (*knowledge-skills*). Pegawai yang memiliki IQ di atas rata-rata dengan latar belakang pendidikan yang sesuai dengan jabatannya dan terampil dalam melaksanakan pekerjaan sehari-harinya akan lebih mudah untuk mencapai kinerja sebagaimana yang diharapkan. Di lingkungan pemerintahan, kompetensi kerja pegawai diantaranya berpedoman

pada Peraturan Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 11 Tahun 2008 tentang Pedoman Penilaian Kompetensi Pegawai Negeri Sipil dalam Jabatan Struktural. Menurut peraturan tersebut kompetensi yang dimiliki oleh seorang pegawai meliputi pengetahuan, keterampilan, dan sikap perilaku yang diperlukan dalam pelaksanaan tugas jabatannya sehingga tugas tersebut dapat dilaksanakan secara profesional, efektif, dan efisien. Untuk menghasilkan kinerja terbaik, keterampilan yang dibutuhkan oleh pegawai bukan hanya keterampilan yang berkaitan langsung dengan pelaksanaan pekerjaan, tetapi juga keterampilan dalam membina hubungan yang baik dengan rekan sejawat dan atasannya. Oleh karena itu, pegawai perlu ditempatkan pada pekerjaan yang sesuai dengan kemampuan yang dimilikinya (*the right man on the right job*).

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2000 tentang “Diklat Jabatan PNS” menyebutkan bahwa Kompetensi adalah kemampuan dan karakteristik yang dimiliki oleh seorang PNS berupa pengetahuan, keterampilan dan sikap perilaku yang diperlukan dalam melaksanakan tugas jabatannya. Kompetensi adalah suatu kemampuan untuk melaksanakan atau melakukan suatu pekerjaan atau tugas yang dilandasi atas keterampilan dan pengetahuan serta didukung oleh sikap kerja yang dituntut oleh pekerjaan tersebut (Wibowo, 2007).

Kompetensi sebagai kemampuan seseorang untuk menghasilkan pada tingkat memuaskan ditempat kerja, termasuk diantaranya kemampuan seseorang untuk mentransfer dan mengaplikasikan keterampilan dan pengetahuan tersebut dalam situasi yang baru dan meningkatkan manfaat yang disepakati. Dessler (2006) mendefinisikan kompetensi sebagai karakteristik dari seseorang yang dapat diperlihatkan, yang meliputi pengetahuan, keterampilan, dan perilaku yang dapat menghasilkan kinerja dan prestasi. Watson Wyatt (dalam Noor Fuad, 2009) mendefinisikan kompetensi sebagai kombinasi dari keterampilan (*skill*), pengetahuan (*knowledge*), dan perilaku (*attitude*). Keterampilan, pengetahuan, dan perilaku tersebut dapat diamati dan diterapkan secara kritis untuk kesuksesan sebuah organisasi dan prestasi kerja serta kontribusi pribadi pegawai terhadap organisasinya.

Menurut Keputusan Kepala Badan Kepegawaian Negeri Nomor: 46A tahun 2003, tentang pengertian kompetensi adalah kemampuan dan karakteristik

yang dimiliki oleh seorang Pegawai Negeri Sipil berupa pengetahuan, keterampilan, dan sikap perilaku yang diperlukan dalam pelaksanaan tugas jabatannya, sehingga Pegawai Negeri Sipil tersebut dapat melaksanakan tugasnya secara profesional, efektif dan efisien.

### **Faktor-faktor yang Mempengaruhi Kompetensi**

Michael Zwell (dikutip oleh Wibowo, 2007) mengungkapkan bahwa terdapat beberapa faktor yang dapat mempengaruhi kecakapan kompetensi yang dapat dijelaskan sebagai berikut:

#### **1. Keyakinan dan Nilai-nilai**

Keyakinan orang tentang dirinya maupun terhadap orang lain akan sangat mempengaruhi perilaku. Apabila orang percaya bahwa mereka tidak kreatif dan inovatif, mereka tidak akan berusaha berpikir tentang cara baru atau berbeda dalam melakukan sesuatu. Untuk itu, setiap orang harus berpikir positif baik tentang dirinya maupun terhadap orang lain. Dan hal tersebut menunjukkan ciri orang yang berpikir ke depan.

#### **2. Keterampilan**

Dengan memperbaiki keterampilan berbicara di depan umum dan menulis, individu akan meningkat kecakapannya dalam kompetensi tentang perhatian terhadap komunikasi. Pengembangan keterampilan yang secara spesifik berkaitan dengan kompetensi dapat berdampak baik pada budaya organisasi dan kompetensi individual.

#### **3. Pengalaman**

Keahlian dari banyak kompetensi memerlukan pengalaman mengorganisasi orang, komunikasi di hadapan kelompok, menyelesaikan masalah dan sebagainya.

#### **4. Karakteristik Kepribadian**

Kepribadian dapat mempengaruhi keahlian manajer dan pekerja dalam sejumlah kompetensi, termasuk dalam penyelesaian konflik, menunjukkan kepedulian interpersonal, kemampuan bekerja dalam tim, memberikan pengaruh dan membangun hubungan.

## **5. Motivasi**

Motivasi merupakan faktor dalam kompetensi yang dapat berubah. Dengan memberikan dorongan, apresiasi, terhadap pekerjaan bawahan, memberikan pengakuan dan perhatian individual dari atasan dapat mempunyai pengaruh positif terhadap motivasi seorang bawahan.

## **6. Isu Emosional**

Mengatasi pengalaman yang tidak menyenangkan akan memperbaiki penguasaan dalam banyak kompetensi. Akan tetapi, tidak beralasan mengharapkan pekerja mengatasi hambatan emosional tanpa bantuan banyak diantaranya dianggap tabu dalam lingkungan kerja.

## **7. Kemampuan Intelektual**

Kompetensi tergantung pada pemikiran kognitif seperti pemikiran konseptual dan pemikiran analitis. Tidak mungkin memperbaiki melalui setiap intervensi yang diwujudkan suatu organisasi. Sudah tentu faktor seperti pengalaman dapat meningkatkan kecakapan dalam kompetensi ini.

## **8. Budaya Organisasi**

Budaya organisasi mempengaruhi kompetensi sumber daya manusia dalam kegiatan sebagai berikut:

- a. Praktik rekrutmen dan seleksi karyawan mempertimbangkan siapa diantara pekerja yang dimasukkan dalam organisasi dan tingkat keahliannya tentang kompetensi.
- b. Sistem penghargaan mengkomunikasikan pada pekerja bagaimana organisasi menghargai kompetensi.
- c. Praktik pengambilan keputusan memengaruhi kompetensi dalam memberdayakan orang lain, inisiatif, dan memotivasi orang lain.
- d. Filosofi organisasi misi dan visi dan nilai-nilai berhubungan dengan semua kompetensi.
- e. Kebiasaan dan prosedur memberi informasi kepada pekerja tentang berapa banyak kompetensi yang diharapkan.
- f. Komitmen pada pelatihan dan pengembangan mengkomunikasikan pada pekerja tentang pentingnya kompetensi tentang pembangunan berkelanjutan.

- g. Proses organisasional yang mengembangkan pemimpinan secara langsung memengaruhi kompetensi kepemimpinan.

### **Efektivitas Pelayanan Publik**

Secara nyata Stoner (Kurniawan, 2005:106) menekankan pentingnya efektivitas dalam pencapaian tujuan-tujuan organisasi dan efektivitas adalah kunci dari kesuksesan suatu organisasi. Sedangkan menurut Miller mengemukakan efektivitas dimaksud sebagai tingkat seberapa jauh suatu sistem sosial mencapai tujuannya. Efektivitas harus dibedakan dengan efisiensi. Efisiensi terutama mengandung pengertian perbandingan antara biaya dan hasil, sedangkan efektivitas secara langsung dihubungkan dengan pencapaian suatu tujuan. Jadi secara umum ada pandangan bahwa efektivitas dimaksudkan atau dapat didefinisikan dalam batas-batas dari tingkat pencapaian tujuan organisasi. Dan menurut Hall (Kurniawan, 2005:106) efektivitas adalah tingkat sejauh mana suatu organisasi merealisasikan tujuannya.

Dapat disimpulkan bahwa konsep tingkat efektivitas organisasi menunjukkan pada tingkat jauh organisasi melaksanakan kegiatan atau fungsi-fungsi sehingga tujuan yang telah ditetapkan dapat tercapai dengan menggunakan secara optimal alat-alat dan sumber-sumber yang ada. Berarti bicara mengenai efektivitas organisasi ada dua aspek di dalamnya, yaitu tujuan organisasi dan pelaksanaan fungsi atau cara untuk mencapai tujuan tersebut. Steers (Kurniawan, 2005:107) mengemukakan lima kriteria dalam pengukuran efektivitas yaitu produktivitas, kemampuan adaptasi atau fleksibilitas, kepuasan kerja, kemampuan berlaba dan pencarian sumber daya.

Sementara menurut Gibson (Kurniawan, 2005:107) efektivitas organisasi dapat pula diukur sebagai berikut: kejelasan tujuan yang hendak dicapai, kejelasan strategi pencapaian tujuan, proses analisis dan perumusan kebijaksanaan yang mantap, perencanaan yang matang, penyusunan program yang tepat, tersedianya sarana dan prasarana, sistem pengawasan dan pengendalian yang bersifat mendidik.

Dari bermacam-macam pendapat di atas terlihat bahwa efektivitas lebih menekankan pada aspek tujuan dari suatu organisasi, jadi jika suatu organisasi

telah berhasil mencapai tujuan yang telah ditetapkan, maka dapat dikatakan telah mencapai efektivitas. Dengan demikian efektivitas pada hakekatnya berorientasi pada pencapaian tujuan yang telah ditentukan sebelumnya.

Menurut Cristhoper (Tjandra, 2005:3) pelayanan dapat diartikan sebagai suatu sistem manajemen, diorganisir untuk menyediakan hubungan pelayanan yang berkesinambungan antara waktu pemesanan dan waktu barang atau jasa itu diterima dan digunakan dengan tujuan untuk memenuhi kebutuhan/harapan pelanggan dalam jangka panjang.

Menurut Ivancevich, Lorenzi, Skinner dan Crosby (Ratminto, 2005:2) pelayanan adalah produk-produk yang tidak kasat mata (tidak dapat diraba) yang melibatkan usaha-usaha manusia dan menggunakan peralatan. Sedangkan definisi yang lebih rinci diberikan oleh Gronroos (Ratminto, 2005:2) yaitu pelayanan adalah suatu aktivitas atau serangkaian aktivitas yang bersifat tidak kasat mata yang terjadi akibat adanya interaksi antara konsumen dengan karyawan atau hal-hak lain yang disediakan oleh perusahaan pemberi pelayanan yang dimaksudkan untuk memecahkan permasalahan konsumen/pelanggan.

H Emerson (Handayani, 1989:18) mengatakan efektivitas pelayanan publik merupakan pengukuran dalam arti tercapainya sasaran dan tujuan yang telah ditentukan sebelumnya, sehingga yang dimaksud efektif adalah keadaan di mana program yang telah dilaksanakan dalam bidang tertentu terdapat kesesuaian dengan tujuan dan sasaran yang telah disepakati bersama.

Sedangkan menurut Siagian (2002:171) efektivitas pelayanan publik berarti penyelesaian pekerjaan tepat pada waktu yang telah ditentukan dengan menggunakan sumber-sumber tertentu yang sudah dialokasikan untuk melakukan berbagai kegiatan.

Tingkat pelayanan dan derajat kepuasan masyarakat merupakan salah satu ukuran efektivitas. Ukuran ini tidak mempertimbangkan berapa biaya, tenaga, dan waktu yang digunakan dalam memberikan pelayanan, tetapi lebih menitik beratkan pada tercapainya tujuan organisasi pelayanan publik. Sesuai dengan pendapat tersebut Steers dan Etzioni (Kasim, 1993:11) mengatakan bahwa efektivitas suatu organisasi tergantung pada seberapa jauh organisasi tersebut berhasil dalam pencapaian tujuannya.

Moenir mengatakan bahwa pelayanan adalah kunci keberhasilan dalam berbagai usaha atau kegiatan yang bersifat jasa. Jadi dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat harus seefektif mungkin. Secara umum pelayanan yang efektif dapat berarti tercapainya tujuan pelayanan yang telah ditetapkan organisasi dan masyarakat merasa puas dengan pelayanan yang didapatnya.

Keberhasilan efektivitas pelayanan publik merupakan tantangan bagi para pelaksana atau birokrasi pemerintah dalam menyikapi gejolak, keinginan maupun kebutuhan masyarakat yang pada dasarnya ingin dihargai sebagai manusia yang mempunyai martabat dan harga diri. Untuk itu diperlukan komitmen, kompetensi dan konsep yang cepat, tepat, akurat, ramah dan murah dari para pelaksana atau birokrasi pemerintah dalam mengimplementasikan kebijakan pelayanan publik yang prima, serta sinkronisasi yang sinergi antara birokrasi yang memberikan pelayanan dengan masyarakat yang memerlukan pelayanan. Standar pelayanan publik yang prima pada organisasi pemerintah menjadi penting dihayati dalam pelaksanaannya, karena pada dasarnya merupakan hal yang melekat dalam tugas pokok dan fungsi aparat birokrasi dalam organisasi pemerintah.

Menurut Ratminto (2005:39) kualitas pelayanan publik sangat dipengaruhi oleh 5 hal yaitu:

### **1. Kuatnya Posisi Tawar Pengguna Jasa Pelayan**

Adanya kesetaraan hubungan atau kesetaraan posisi tawar antara pemberi pelayanan dan pengguna jasa pelayanan yang dilakukan antara lain dengan memberitahukan dan mensosialisasikan hak-hak dan kewajiban-kewajiban baik pemberi maupun pengguna jasa pelayanan. Sehingga posisi tawar masyarakat seimbang dengan posisi tawar pemberi jasa pelayanan.

### **2. Berfungsinya Mekanisme 'Voice'**

Pengguna jasa pelayanan harus diberi kesempatan untuk mengungkapkan ekspresi ketidakpuasannya atas pelayanan yang diterimanya. Apabila saluran ini dapat berfungsi secara efektif, maka posisi tawar pengguna jasa akan menjadi sama dengan posisi tawar penyelenggara jasa pelayanan sehingga kualitas pelayanan dapat ditingkatkan.

### **3. Pembentukan Birokrat Yang Berorientasi Pelayanan**

Faktor utama dalam pelaksanaan pelayanan publik adalah sumber daya manusia atau birokrat yang bertugas memberi pelayanan. Oleh sebab itu pembinaan dan pengembangan sumber daya manusia penyelenggara pelayanan (birokrat) harus ditingkatkan baik secara kualitas maupun kuantitas.

#### **4. Pengembangan Kultur Pelayanan**

Hal lain yang juga sangat krusial dalam pelaksanaan pelayanan publik adalah berkembangnya kultur pelayanan dalam diri birokrat. Penyelenggara pelayanan harus memiliki kultur pelayanan yang berorientasi pada kepentingan masyarakat.

#### **5. Pembangunan Sistem Pelayanan Yang Mengutamakan Kepentingan Masyarakat**

Faktor terakhir yang juga sangat penting dalam pelaksanaan pelayanan publik adalah beroperasinya pelayanan yang mengutamakan kepentingan masyarakat. Pelayanan yang berkualitas harus memberikan kejelasan sistem dan prosedur sehingga ada kepastian yang diperoleh masyarakat pengguna layanan.

Dapat disimpulkan bahwa dalam konsep pelayanan publik terdapat dua pihak yang terlibat didalamnya yaitu pelayanan (*servant*) dan pelanggan (*customer*). Dalam hal ini *servant* merupakan pihak yang menyediakan layanan bagi kebutuhan *customer*. Konsep ini lebih identik dengan organisasi privat, karena dalam organisasi publik pengertian *customer* belum sepenuhnya digunakan sebagai pengganti istilah masyarakat dalam hubungan dengan pelayanan. Oleh sebab itu pembicaraan tentang pelayanan kepada masyarakat melibatkan empat unsur yang terkait yaitu: **Pertama**, adalah pihak pemerintah atau birokrasi yang melayani; **Kedua**, adalah pihak masyarakat yang dilayani; **Ketiga**, terjalin hubungan antara yang melayani dan yang dilayani. Hubungan ini sangat menentukan tingkatan pelayanan pemerintah dan pemanfaatan pelayanan tersebut oleh masyarakat; **Keempat**, adanya pengaruh lingkungan di luar birokrasi dan masyarakat seperti politik, sosial, budaya dan sebagainya.

#### **Kesimpulan : Pemerintahan Yang Baik (*good governance*), Peningkatan Kompetensi Birokrasi, dan Efektivitas Pelayanan Publik**

Paradigma *good governance* adalah sebuah tuntutan dari masyarakat sebagai akibat dari buruknya kualitas demokrasi dan hak asasi manusia serta tidak



efektifnya pemerintahan. Tuntutan ini sah-sah saja karena sebagai sebuah negara dengan sistem demokrasi wajar jika rakyat menginginkan keikutsertaannya pada penyelenggaraan pemerintahan. Dalam hal ini, masyarakat (*society*) merupakan elemen ke tiga dalam penyelenggaraan pemerintahan menurut UNDP. Salah satu karakter *good governance* adalah *effectiveness and efficiency* dengan penekanan bahwa *good governance* akan terwujud jika penyelenggaraan pemerintahan dijalankan dengan efektif dan efisien, bertanggungjawab kepada publik, dan menjaga hubungan yang seimbang antara pemerintah, swasta, dan masyarakat.

Pemerintah sebagai penyelenggara pelayanan publik dalam rangka menjalankan roda pemerintahan, secara bertahap harus meningkatkan kualitas pelayanan publiknya melalui peningkatan kompetensi para pelaksana atau birokrasinya, dalam hal ini peningkatan pengetahuan, keahlian, keterampilan, dan sikap profesionalisme dalam melaksanakan tugas. Lima karakteristik kompetensi untuk meningkatkan kompetensi birokrasi adalah: 1. Motif; 2. Karakteristik Pribadi; 3. Konsep Diri dan Nilai-nilai; 4. Pengetahuan; dan 5. Keterampilan. Hal yang perlu diperhatikan juga dalam penempatan pegawai adalah prinsip "*the right man on the right job*" yaitu, penempatan pegawai harus disesuaikan dengan kemampuan yang dimilikinya. Perpaduan antara kompetensi birokrasi yang bagus dengan prinsip "*the right man on the right job*", diharapkan dapat membuka jalan untuk mencapai efektifitas pelayanan publik yang pada akhirnya harapan untuk mewujudkan *good governance* dapat tercapai dengan tetap memperhatikan serta menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi kompetensi birokrasi itu sendiri. Jangan sampai terjadi, efektifitas pelayanan publik jalan ditempat karena pengaruh faktor-faktor ini walaupun peningkatan kompetensi birokrasi sudah dilakukan.

Efisiensi adalah membandingkan antara biaya dengan hasil, sedangkan efektifitas adalah pencapaian suatu tujuan organisasi. Jadi dalam hal ini sejauhmana organisasi dapat merealisasikan tujuan-tujuannya. Efektifitas pelayanan publik adalah penyelesaian pekerjaan tepat pada waktu yang telah ditetapkan dengan menggunakan sumber-sumber yang telah dialokasikan. Berkaitan dengan efektifitas pelayanan publik maka tingkat pelayanan dan derajat kepuasan masyarakat menjadi salah satu tolok ukur. Untuk itu maka keberhasilan

efektifitas pelayanan publik merupakan tantangan sekaligus tujuan bagi pemerintah untuk mewujudkan *good dovernance*. Diperlukan komitmen, kompetensi, dan konsep yang cepat, tepat, akurat, ramah, dan murah dari para pelaksana atau birokrasi yang berhubungan langsung dengan pelayanan kepada masyarakat.

### **Daftar Pustaka**

- Anwar Prabu Mangkunegara. 2004. *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Bandung : Remaja Roskadarya.
- Fadel. 2009. *Indikator-indikator yang Mengukur Kinerja Pegawai*. Bandung: Alfabet.
- Gibson. 2003. *Organisasi : Perilaku, struktur dan proses*. Jakarta : Erlangga.
- Gomes, Fautino Cardoso. 2002. *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Yogyakarta : Andi Offset.
- Handayaniingrat, Soewarno. 1989. *Pengantar Studi Ilmu Administrasi dan Manajemen*. Jakarta : Gunung Agung
- Hersey, Paul dan Ken Blanchard. 2009. *Manajemen Perilaku Organisasi*. Bandung: Pustaka Setia
- Kasim, Azhar. 1983. *Pengukuran Efektifitas Dalam Organisasi*. Jakarta : FE UI.
- Kurniawan, Agung. 2005. *Transformasi Pelayanan Publik*. Yogyakarta : Pembaruan .
- Nurmandi, Acmad Drs. 1999. *Manajemen Perkotaan Aktor, Organisasi dan Pengelolaan Daerah Perkotaan di Indonesia*. Yogyakarta : Lingkaran Bangsa
- Ratminto, 2005. *Manajemen Pelayanan*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar.
- Ridwan, Juniarso. 2009. *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Pelayanan Publik*. Bandung : Nuansa.
- Spencer,Lyle M and Signe M. Spencer. 1993. *Competence Work: Model Superior Performance*. Jphn Wiley and Sons,Inc
- Sugiyono. 2010. *Metode Penelitian Kuantitatif & Kualitatif dan R & D*, Bandung: Alfabeta.
- Siagian, Sondang P. 2002. *Organisasi, Kepemimpinan dan Perilaku Administrasi*. Jakarta : Bumi Aksara

Syahrin, Alvi. 2003. *Pengaturan Hukum dan Kebijakan Pembangunan Perumahan dan Pemukiman Berkelanjutan*. Medan : Pustaka Bangsa

Tjandra, W. Riawan. 2009. *Peningkatan Kapasitas Pemda Dalam Pelayanan Publik*. Yogyakarta : Pembaruan.

Wibowo, 2007. *Manajemen Kinerja* , Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.

**Dokumen:**

1. Keputusan Kepala Badan Kepegawaian No.46A Tahun 2003 tentang Kompetensi Pegawai.
2. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 101 tahun 2000 Tentang Pendidikan Dan Pelatihan Jabatan Pegawai Negeri Sipil.
3. Undang- undang Republik Indonesia nomor 43 tahun 1999 tentang Penilaian pelaksanaan PNS.

## Kesukarelaan Warga Dalam Politik (Political Voluntarism)

**Sri Praptianingsih dan Fauziyah**

Dosen Fakultas Hukum Unmuh Jember

[Sri\\_praptianingsih@yahoo.co.id](mailto:Sri_praptianingsih@yahoo.co.id)

[ziahazzam@yahoo.co.id](mailto:ziahazzam@yahoo.co.id)

### **Abstrak**

Penelitian ini mengkaji partisipasi warga negara dalam politik khususnya pemilihan umum, baik pemilihan legislatif maupun pemilihan presiden dan wakil presiden serta pemilihan kepala daerah. Pendekatan terutama dilakukan secara normatif melalui studi kepustakaan, khususnya menyangkut kesempatan yang diberikan oleh negara kepada warga untuk terlibat secara aktif dalam kegiatan politik. Hasil penelitian menunjukkan bahwa, secara normatif kesempatan untuk berpartisipasi dalam kehidupan politik sudah dibuka dengan sangat luas, dimanfaatkan dengan baik dalam bentuk pendirian partai politik. Terdapat upaya pengurangan/penyederhanaan berkaitan dengan jumlah partai peserta pemilu, tetapi pengurangan tersebut terjadi berdasar sistem/pengaturan undang-undang yang memperketat/memperberat persyaratan partai untuk ikut pemilu tanpa mengurangi kebebasan orang untuk berpolitik, termasuk mendirikan partai dan mengikuti pemilihan umum. Partai Politik dan kesukarelaan warga masyarakat dalam kegiatan politik menjadi penentu faktor yang sangat dominan dalam keberhasilan penyelenggaraan kegiatan pemilihan umum. Perkembangan kehidupan kepartaian tidak paralel dengan perkembangan tingkat kesukarelaan warga. Jumlah pemilih dalam pemilu, cenderung menurun dalam tiap pemilu sebaliknya golput cenderung mengalami peningkatan. Hal ini disebabkan oleh :1.) adanya pandangan masyarakat bahwa pemilu tidak memberikan manfaat bagi mereka, karena partai politik belum mampu menjalankan tugas dan fungsinya dalam bidang pengawasan terhadap eksekutif/birokrasi sehingga memberikan dampak kesejatereraan bagi masyarakat; dan 2.) adanya anggapan masyarakat bahwa pemimpin yang sudah terpilih tidak beritikad untuk menyejahterakan masyarakat, sehingga masyarakat menjadi lebih apatis dalam kegiatan politik.

**Kata kunci:** Partisipasi, Golput, Pemilu

### **Abstract**

*This study examines the participation of citizens in politics, especially elections, whether legislative elections and the election of president and vice president and local elections . This research normative approach is mainly carried out through the study of literature , especially regarding the opportunity provided by the state to the citizens to be actively involved in political activities . The results showed that , normatively opportunity to participate in political life have been opened very wide , put to good use in the form of the establishment of political parties. There is a reduction / simplification in relation to the number of parties participating in the election , but the reduction occur based systems / arrangements legislation that tightened / aggravate the requirements of the party to participate in elections without prejudice to the freedom of people to politics , including the establishment of the party and contest elections . Political parties and voluntary citizens in political activity are the dominant determinant factor in the success of the general election activities . The development of the life of the party isn 't parallel with the development of volunteerism rate citizens . number of voters in the election , tends to decline in each election otherwise abstentions tends to increase . This is due to : 1) The*

*views of the community that the elections did not benefit them , because the political parties have not been able to carry out its duties and functions in the field of supervision of the executive / bureaucratic thus providing for the public welfare impacts ; and 2) the public perception that the leader has been elected no intention for the welfare of society , so that people become more apathetic in political activities .*

**Keywords :** *Participation , Abstentions , Elections*

## **Pendahuluan**

Sebuah negara berbentuk Republik memiliki sistem pemerintahan yang tidak pernah lepas dari pengawasan rakyat. Demokrasi merupakan sebuah bentuk pemerintahan yang terbentuk karena kemauan rakyat dan bertujuan untuk memenuhi kepentingan rakyat itu sendiri. Berbeda dengan monarki yang menjadikan garis keturunan sebagai landasan untuk memilih pemimpin, pada republik demokrasi diterapkan azas kesamaan di mana setiap orang yang memiliki kemampuan untuk memimpin dapat menjadi pemimpin apabila ia disukai oleh sebagian besar rakyat. Jean Jacques Rousseau memaparkan bahwa :

Penguasa/pemerintah telah membuat sebuah perjanjian dengan rakyatnya yang ia sebut dengan istilah kontrak sosial. Dalam sebuah republik demokrasi, kontrak sosial atau perjanjian masyarakat ini diwujudkan dalam sebuah pemilihan umum. Melalui pemilihan umum, rakyat dapat memilih siapa yang menjadi wakilnya dalam proses penyaluran aspirasi, yang selanjutnya menentukan masa depan sebuah negara.<sup>28</sup>

Negara Republik Indonesia merupakan sebuah negara kesatuan yang berbentuk Republik dan menjalankan pemerintahan dalam bentuk demokrasi. Dalam pokok pikiran ketiga yang terkandung dalam Pembukaan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 adalah kerakyatan<sup>29</sup>, yang bermakna bahwa Negara Republik Indonesia adalah negara yang berkedaulatan rakyat berdasar atas kerakyatan dan permusyawaratan perwakilan. Oleh karena itu, sistem negara yang terbentuk dalam Undang-undang Dasar harus berdasar atas kedaulatan rakyat dan berdasar atas permusyawaratan perwakilan.

---

28 J.J. Rousseau dalam Rizky Argama, *Pemilihan Umum di Indonesia Sebagai Penerapan Konsep Kedaulatan Rakyat*. Jakarta : Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2004, hal.9

29 Subandi Al Marsudi, *Pancasila dan UUD 45 dalam Paradigma Reformasi*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2006, h.141

Dalam ketentuan Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Makna dari kedaulatan berada di tangan rakyat dalam hal ini ialah bahwa rakyat memiliki kedaulatan, tanggung jawab, hak dan kewajiban untuk secara demokratis memilih pemimpin yang akan membentuk pemerintahan guna mengurus dan melayani seluruh lapisan masyarakat, serta memilih wakil-wakil rakyat untuk mengawasi jalannya pemerintahan. Pemilihan Umum langsung adalah pemilihan yang dilaksanakan secara langsung oleh rakyat dan untuk rakyat sehingga rakyat sendiri yang akan secara langsung menentukan siapa yang akan menjadi Wakil Rakyat, Presiden dan Wakil Presiden, maupun Pemilihan Kepala Daerah, Pemerintah Daerah Propinsi maupun Pemerintah Kabupaten/Kota.

Pelaksanaan Pemilihan Umum tidak mungkin terlaksana tanpa kehadiran partai-partai politik ditengah masyarakat, baik pemilihan umum legislatif pada khususnya, dan Pemilihan Presiden serta Pemilihan Kepala Daerah pada umumnya. Keberadaan partai juga merupakan salah satu wujud nyata pelaksanaan asas kedaulatan rakyat. Sebab dengan partai-partai politik itulah segala aspirasi rakyat yang kedaulatan berada di tangan rakyat, maka kekuasaan harus dibangun dari bawah. Konsekuensinya, kepada rakyat harus diberikan kebebasan untuk mendirikan partai-partai politik. UUD NRI 1945 dengan tegas menjamin kemerdekaan warga negara dalam politik, pada pasal 28E ayat (3) yang menentukan *‘Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat’*, dan untuk dapat melaksanakan hak konstitusional tersebut, negara harus membuat aturannya, sebagaimana ketentuan pasal 28 *‘Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan fikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dalam Undang Undang’*. Tanpa ada aturan yang baik, maka penyalahgunaan hak konstitusional yang ditentukan pasal 28E dapat membahayakan sendi-sendi kehidupan berbangsa, bernegara dan bermasyarakat. Pengaturan hak konstitusional sebagaimana amanat pasal 28 tersebut harus mengacu pada ideologi negara Pancasila sebagai landasan dan sekaligus tujuan pembentukan undang-undang.

Pasal 1 angka (1) Undang Undang No. 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum menentukan : Pemilihan Umum, selanjutnya disebut Pemilu, adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Negara Indonesia, sebagai penganut sistem demokrasi telah menyelenggarakan sebelas kali Pemilu yaitu Tahun 1955, 1971, 1977, 1982, 1987, 1992, 1997, 1999, 2004, 2009, dan 2014 untuk calon legislatif (Pileg) dan pemilihan calon presiden dan wakil presiden (Pilpres).

Secara spesifik dunia internasional memuji, bahwa Pemilu Tahun 1999 sebagai Pemilu pertama di era Reformasi yang telah berlangsung secara aman, tertib, jujur, dan adil di pandang memenuhi standar demokrasi global dengan tingkat partisipasi politik 92,7%, sehingga Indonesia dinilai telah melakukan lompatan demokrasi. Namun jika dilihat dari aspek partisipasi politik dalam sejarah pesta demokrasi di Indonesia. Pemilu tahun 1999 merupakan awal dari penurunan tingkat partisipasi politik pemilih, atau mulai meningkatnya golongan putih (golput), dibandingkan dengan Pemilu sebelumnya dengan tingkat partisipasi politik pemilih tertinggi 96,6% pada Pemilu tahun 1971. Dalam pemilu 2014 yang di dalamnya juga ada Pilpres dilakukan upaya peningkatan partisipasi politik masyarakat

Partisipasi politik secara harafiah berarti keikutsertaan, dalam konteks politik hal ini mengacu pada pada keikutsertaan warga dalam berbagai proses politik. Keikutsertaan warga dalam proses politik tidaklah hanya berarti warga mendukung keputusan atau kebijakan yang telah digariskan oleh para pemimpinnya, karena kalau ini yang terjadi maka istilah yang tepat adalah mobilisasi politik. Partisipasi politik adalah keterlibatan warga dalam segala tahapan kebijakan, mulai dari sejak pembuatan keputusan sampai dengan penilaian keputusan, termasuk juga peluang untuk ikut serta dalam pelaksanaan keputusan.

Partisipasi politik yang meluas merupakan ciri khas modernisasi politik. Istilah partisipasi politik telah digunakan dalam berbagai pengertian yang berkaitan perilaku, sikap dan persepsi yang merupakan syarat mutlak bagi

partisipasi politik. Huntington dan Nelson 30 dalam bukunya *No Easy Choice Political Participation in Developing Countries* memaknai partisipasi politik sebagai: “*By political participation we mean activity by private citizens designed to influence government decisionmaking. Participation may be individual or collective, organized or spontaneous, sustained or sporadic, peaceful or violent, legal or illegal, effective or ineffective.* Partisipasi politik adalah kegiatan warga Negara yang bertindak sebagai pribadi-pribadi, yang dimaksud untuk mempengaruhi pembuatan keputusan oleh Pemerintah. Partisipasi biasa bersifat individual atau kolektif, terorganisir atau spontan, mantap atau sporadik, secara damai atau dengan kekerasan, legal atau illegal, efektif atau tidak efektif”. Dengan definisi tersebut, maka kita mengetahui bahwa partisipasi politik itu merupakan suatu hal yang bersifat sukarela terhadap masyarakat yang aktif dalam perpolitikan ini. Disini dapat kita lihat bahwa masyarakat sebagai subjek dalam pembangunan untuk ikut serta dalam menentukan keputusan yang menyangkut keputusan bersama (umum). Oleh karena itu didalam mengambil keputusan dibutuhkan kerjasama antar semua pihak untuk memberikan keputusan yang baik dalam perpolitikan bagi negaranya. Atas dasar uraian latar belakang diatas, peneliti tertarik untuk mengadakan penelitian dengan judul : *Kesukarelaan Warga Dalam Politik (Political Voluntarism)*.

### **Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang dan permasalahan tersebut, maka penelitian mencoba mengidentifikasi permasalahan sebagai berikut :

1. apa faktor yang mempengaruhi munculnya kesukarelaan politik warga dan faktor apa yang menghambatnya ?
2. kebijakan apa saja yang dapat ditempuh untuk menumbuhkan dan memperkuat kesukarelaan warga dalam politik?

### **Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan penelitian ini antara lain:

---

30 Huntington, Samuel, 1976 Joan, *Political Practices*. Harvard University hal.4



1. untuk mengetahui faktor yang mempengaruhi munculnya kesukarelaan politik warga dan faktor apa yang menghambatnya;
2. untuk mengetahui kebijakan apa saja yang dapat ditempuh untuk menumbuhkan dan memperkuat kesukarelaan warga dalam politik?

### **Metode Penelitian**

Jenis penelitian yang dipergunakan adalah deskriptif yaitu penelitian untuk memperoleh gambaran dari fenomena yang terjadi di dalam lingkungan masyarakat atas objek permasalahan dari kasus yang diteliti. Sebagaimana pendapat dari **Ronny Hanitijo Soemitro** bahwa penelitian deskriptif hanya mendeskripsikan atau melukiskan objek atau masalahnya tanpa bermaksud untuk mengambil kesimpulan yang berlaku secara umum.<sup>31</sup> Objek dan permasalahan yang dipilih dalam penelitian hukum ini adalah terkait penerapan konsep demokrasi dalam penyelenggaraan Pemilihan Umum di Indonesia.

### **Sumber Data**

Sumber data yang dipergunakan dalam penelitian ini terdiri dari:

1. Data primer, adalah berupa norma atau peraturan perundangan yang terkait, yaitu Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang Undang tentang Partai Politik dan yang berkait dengan Penyelenggara Pemilihan Umum dan beberapa peraturan terkait lainnya yang dapat menunjang terhadap pembahasan permasalahan.
2. Data sekunder, adalah bahan hukum yang bukan berwujud norma namun berwujud pendapat ahli hukum atau doktrin yang terdapat dalam buku-buku atau literature, hasil penelitian, survey atau lainnya yang terkait erat dengan pembahasan permasalahan.

### **Teknik Pengambilan Data**

Sumber data diperoleh melalui beberapa teknik pengambilan data, antara lain melalui :

---

31 Ronny Hanitijo Soemitro, *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Jakarta, 1988, Ghalia Indonesia, hal.16

1. studi dokumentasi, yang dilakukan terhadap bahan hukum primer yang berupa peraturan perundang-undangan.
2. studi pustaka terhadap data sekunder, dilakukan dengan mempelajari sumber-sumber data sekunder yang memiliki relevansi dengan pokok permasalahan, yang diperoleh melalui studi pustaka, yang dilaksanakan baik di perpustakaan Universitas Muhammadiyah Jember maupun di perpustakaan lainnya.

### **Analisis Data**

Sifat dari penelitian ini adalah deskriptif, sehubungan dengan itu, maka sumber data yang telah diperoleh akan dianalisa secara kualitatif, oleh karena dalam penelitian ini kesimpulan yang diperoleh sebatas menggambarkan obyek yang diteliti, tidak bersifat umum (generalisasi). Dalam penelitian ini diperoleh gambaran bagaimana kesukarelaan warga dalam partisipasi politik, khususnya dalam hal kegiatan pemilihan umum baik dalam hal penyelenggaraan maupun memilih. Tahapan dalam penelitian ini sebagaimana disebutkan oleh Peter Mahmud Marzuki bahwa :

Bahan-bahan hukum yang telah didapatkan kemudian disusun secara sistematis dan terarah untuk kemudian dilakukan analisis dengan memberikan preskripsi mengenai apa yang seharusnya merupakan esensi dari penelitian hukum karena hal tersebut penelitian dilakukan. Analisis bersifat preskriptif artinya sesuai dengan karakter ilmu hukum yang mempelajari tujuan hukum, nilai-nilai keadilan, validitas aturan hukum, konsep-konsep hukum dan norma-norma hukum. Pemberian preskripsi bukan merupakan suatu yang telah ditetapkan atau yang sudah ada.<sup>32</sup>

Oleh karena itulah yang dihasilkan oleh penelitian hukum sekalipun bukan azas hukum atau teori, setidaknya berupa argumen baru, yang berikutnya menghasilkan preskripsi. Langkah-langkah selanjutnya yang dipergunakan dalam melakukan suatu penelitian hukum, yaitu :

- a) mengidentifikasi fakta hukum dan mengeliminir hal-hal yang tidak relevan untuk menetapkan isu hukum yang hendak dipecahkan ;

---

32 Peter Mahmud Marzuki, 2010, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hal.90

- b) pengumpulan bahan-bahan hukum dan sekiranya dipandang mempunyai relevansi juga bahan-bahan non-hukum ;
- c) melakukan telaah atas isu hukum yang diajukan berdasarkan bahan-bahan yang telah dikumpulkan
- d) menarik kesimpulan dalam bentuk argumentasi yang menjawab isu hukum
- e) memberikan preskripsi berdasarkan argumentasi yang telah dibangun di dalam kesimpulan.<sup>33</sup>

### **Hasil Penelitian Dan Pembahasan**

Peran partai politik telah memberikan kontribusi yang signifikan bagi sistem perpolitikan nasional, terutama dalam kehidupan masyarakat Indonesia yang dinamis dan sedang berubah. Jika kapasitas dan kinerja partai politik dapat ditingkatkan, maka hal ini akan berpengaruh besar terhadap peningkatan kualitas demokrasi dan kinerja sistem politik. Oleh karena itu, peran partai politik perlu ditingkatkan kapasitas, kualitas, dan kinerjanya agar dapat mewujudkan aspirasi dan kehendak rakyat dan meningkatkan kualitas demokrasi.

Sistem politik Indonesia telah menempatkan Partai Politik sebagai pilar utama penyangga demokrasi. Artinya, tak ada demokrasi tanpa Partai Politik. Karena begitu pentingnya peran Partai Politik, maka sudah selayaknya jika diperlukan sebuah peraturan perundang-undangan mengenai Partai Politik. Peraturan perundang-undangan ini diharapkan mampu menjamin pertumbuhan Partai Politik yang baik, sehat, efektif dan fungsional. Dengan kondisi Partai Politik yang sehat, selektif dan fungsional, maka memungkinkan untuk melaksanakan rekrutmen pemimpin atau proses pengkaderan, pendidikan politik dan kontrol sosial yang sehat. Dengan Partai Politik pula, konflik dan konsensus dapat tercapai guna mendewasakan masyarakat. Konflik yang tercipta tidak lantas dijadikan alasan untuk memecah belah partai, tapi konflik yang timbul dicarikan konsensus guna menciptakan partai yang sehat dan fungsional.

Di satu sisi, banyaknya jumlah partai politik peserta pemilu dalam proses demokrasi di Indonesia merupakan suatu bentuk konsenkuensi logis dari

---

33 Ibid, hal.194

penerapan sistem demokrasi secara konsisten, namun di sisi lain banyaknya jumlah partai politik tidak otomatis membuat kualitas pelaksanaan sistem demokrasi menjadi lebih baik, bahkan cenderung menjadi semakin buruk.

Mau atau tidak mau, suka atau tidak suka, semua partai politik akan berusaha untuk memperoleh dukungan sebesar-besarnya dalam suatu pemilihan umum untuk mempengaruhi arah kebijakan negara. Tinggal dengan cara apa partai politik akan menarik simpati rakyat untuk memperoleh dukungan rakyat pada periode pemilihan umum berikutnya di tahun 2014, apakah akan tetap menggunakan pola-pola pendekatan lama atau akan menggunakan pola-pola pendekatan yang baru dengan konsekuensi akan menghadapi perjuangan yang sangat berat. Pandangan masyarakat terhadap partai politik yang dibuktikan dengan semakin berkurangnya partisipasi pemilih dalam pemilu 2009 bukan tanpa alasan, karena memang sampai hari ini belum nampak hasil kerja nyata partai politik yang benar-benar berdampak positif bagi kehidupan masyarakat, khususnya setelah pelaksanaan Pemilihan Umum.

Menumbuhkan Partai Politik yang sehat dan fungsional memang bukan perkara mudah. Diperlukan sebuah landasan yang kuat untuk menciptakan Partai Politik yang benar-benar berfungsi sebagai alat artikulasi masyarakat. Bagi Indonesia, pertumbuhan Partai Politik telah mengalami pasang surut. Meski keberadaan Partai Politik saat ini dianggap kurang baik, bukan berarti dalam sistem ketatanegaraan kita menghilangkan peran dan eksistensi Partai Politik. Keadaan Partai Politik seperti sekarang ini hanyalah bagian dari proses demokrasi.

Untuk menciptakan sistem politik yang memungkinkan rakyat menaruh kepercayaan, diperlukan sebuah peraturan perundang-undangan yang mampu menjadi landasan bagi tumbuhnya Partai Politik yang efektif dan fungsional. Dalam hal ini partai politik sangat berpengaruh sekali terhadap pelaksanaan pemilu, partai memiliki fungsi-fungsi dimana sangat berpengaruh dalam pelaksanaan pemilu. Diantaranya sebagai sarana pengusung calon peserta pemilu yang notabene akan menjadi pemimpin apabila terpilih nantinya.

## **Peraturan Perundangan yang mengatur partisipasi masyarakat dalam Pemilihan Umum**

Pada dasarnya, partisipasi masyarakat dalam kegiatan pemilihan umum sudah diatur sejak awal berdiri NKRI, yang secara substansial mengalami perubahan pengaturan pada masa orde baru dan pasca orde baru. Dalam rangka untuk memberikan perlindungan atas kebebasan warga negara menjalankan hak konstitusionalnya untuk berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pendapat dan sekaligus mengaturnya agar tidak menjadi anarki, maka perlindungan dan pengaturan tersebut dituangkan dalam bentuk peraturan perundangan. Berikut adalah hasil penelusuran peraturan perundangan yang pernah berlaku dan mengatur partisipasi warga negara dalam kegiatan pemilihan umum.

Adapun Undang-undang yang mengatur partai politik yang berhasil diinventarisasi adalah sebagai berikut:

1. Undang-undang Nomor 3 Tahun 1975 tentang Partai Politik dan Golongan Karya (Lembaran Negara Tahun 1975 Nomor 32, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3062).
2. Undang-undang Nomor 3 tahun 1985 tentang Perubahan Undang-undang Nomor 3 Tahun 1975 tentang Partai Politik dan Golongan Karya (Lembaran Negara Tahun 1985 Nomor 12, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3285).
3. Undang-undang Nomor 2 tahun 1999 tentang Partai Politik (Lembaran Negara Tahun 1999 Nomor 22, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3809)
4. Undang-undang Nomor 31 tahun tedirntang 2002 tentang Partai Politik (Lembaran Negara Tahun 2002 Nomor 138, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4251)
5. Undang-undang Nomor 2 tahun 2008 tentang Partai Poltik (Lembaran Negara Tahun 2008 Nomor 2, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4801)
6. Undang-undang Nomor 2 tahun 2011 tentang Partai Politik (Lembaran Negara Tahun 2011 Nomor 8, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5189)

Undang-undang yang mengatur partai politik tersebut merupakan undang-undang organik dari pasal 28 UUD NRI 1945, dan pasca amandemen, juga merupakan perwujudan perlindungan kebebasan berserikat, berkumpul dan berpendapat, khususnya dalam dan melalui partai politik. Meskpin mengacu pada

sumber yang sama, secara substansi, terjadi perubahan pengaturan terhadap pendirian partai politik dan kepesertaannya dalam pemilihan umum.

Tabel 1 : Pengaturan Undang-undang terhadap parpol dan parpol peserta pemilu

Undang-undang (no/tahun)	Ketentuan	Jumlah Partai peserta pemilu
12/1946	Belum ada pengaturan dan pembatasan	50 parpol (Pemilu th 1955)
3/1975	Pembatasan mulai diterapkan, aparat pemt terlibat politik praktis	10 parpol (Pemilu 1971, 1977, 1982)
3/1985	- Pembatasan dalam berpolitik aparat pemt terlibat politik praktis (anggota/pengurus Golkar)	2 peserta pemilu (PPP, Golkar/PDI) (Pemilu 1987, 1982, 1987, 1992, 1997)
22/1999	- Kebebasan berpolitik warga negara, PNS harus netral, tidak boleh menjadi anggota/pengurus partai	48 parpol Pemilu 1999
3/2002	s.d.a, dg penyempurnaan syarat pendirian parpol	44 parpol (Pemilu 2004)
2/2008	s.d.a, syarat pendirian parpol untuk menjadi peserta menjadi lebih ketat	24 parpol (Pemilu 2009)
2/2011	s.d.a, dimulai upaya penyerdahanaan parpol, melalui syarat partai politik peserta pemilu yg lebih berat.	11 parpol (Pemilu 2014)

Perlindungan negara atas kebebasan warga negara dalam kebebasan berpolitik yang tertuang dalam undang-undang tersebut, berdampak pada peningkatan partisipasi warga masyarakat dalam kehidupan politik dalam bentuk pendirian partai politik. Pada masa sebelum orde baru, belum ada pembatasan terhadap pendirian partai, sehingga partai dengan ideologi yang bertentangan dengan Pancasila dasar negara, PKI dapat berdiri dan mengikuti Pemilu tahun 1955, dan nyaris menang. Pada masa orde baru, dilakukan upaya sinkronisasi lembaga kepartaian, dengan memberlakukan aturan yang menentukan hanya Partai yang sesuai dengan Pancasila yang boleh ada dan ikut Pemilu. Hasilnya, tahun 1977 Pemilihan Umum diikuti 10 partai politik, yang secara umum menunjukkan 3 karakter, yaitu kelompok nasionalis, kelompok religi dan kelompok karya. Perkembangan yang terjadi pada masa orde baru, menunjukkan tingkat negatif, artinya, kebebasan berpolitik cenderung semakin berkurang, dan puncaknya pada mewajibkan PNS untuk menjadi anggota partai, Golkar.

Era reformasi, terjadi euforia masyarakat dalam pendirian partai politik, setelah pemerintah orde baru berhasil membatasi kebebasan berpolitik warga, dengan lahirnya 48 partai politik peserta pemilu. Sejak tahun 1999, warga negara

yang mampu memenuhi syarat dapat dengan bebas mendirikan partai politik, sepanjang dapat memenuhi ketentuan undang-undang. Pembatasan dilakukan secara bertahap hanya pada persyaratan keikutsertaan dalam pemilu. Sehingga, meskipun terjadi pengurangan jumlah peserta pemilu, di luar ini masih terdapat partai yang tidak dapat mengikuti pemilu karena tidak mampu memenuhi persyaratan yang ditentukan. Undang-undang lebih menertibkan kehidupan berpolitik, tanpa mengurangi substansi kebebasan warga dalam berpolitik, khususnya mendirikan partai. Dampaknya, pada pemilu 2014, hanya ada 11 partai politik yang mampu memenuhi persyaratan yang ditentukan undang-undang, sehingga dapat mengikuti pemilu.

Namun, di sisi lain partisipasi warga negara dalam pendirian partai politik tidak serta merta paralel dengan kesukarelaan warga dalam melaksanakan hak pilihnya. Ledakan jumlah partai, ternyata, tidak terjadi pada partisipasi warga dalam memilih dalam Pemilu. Data berikut menunjukkan bahwa, partisipasi masyarakat untuk menggunakan hak pilihnya terus mengalami penurunan. Di lain pihak, angka golput cenderung meningkat setiap pemilu.

Tabel 2 : Tingkat partisipasi pemilih dalam pemilu

Tahun Pemilu	Partisipasi warga sebagai pemilih (%)	Angka golput
1955	91,4	8,6
1971	96,6	3,4
1977	96,500	3,5
1982	96,500	3,5
1987	96,4	3,6
1992	95,1	4,9
1997	93,6	6,4
1999	92,6	7,3
2004	92,6	15,9
2009	78,2	29,1
2014	75,11	24,89

Kesukarelaan warga untuk hadir dalam pemilu terus menurun, dan angka golput. Hal ini menjadi tantangan bagi penyelenggara pemilihan umum, karena kesukarelaan warga untuk hadir sebagai pemilih, merupakan salah satu faktor penentu bagi eksistensi negara demokrasi. Negara, selain membuka kesempatan kepada warganya untuk terlibat secara sukarela dalam kehidupan bernegara melalui pendirian partai dan memberikan suara dalam pemilihan, juga memberi kesempatan kepada warga negara untuk ikut terlibat dalam kehidupan politik

melalui sarana menjadi penyelenggara pemilu. Memang, sebagai penyelenggara pada akhirnya mendapatkan manfaat ekonomi, namun, dalam penyelenggaraan pemilu, warga negara yang terlibat di tingkat TPS pada dasarnya mempunyai peran yang jauh lebih besar dibandingkan dengan imbalan yang kemudian diterima, karena pemilihan umum tidak akan terselenggara tanpa kerja keras petugas di TPS.

### **Pengaturan/Penyelenggaraan Pemilihan Umum**

Data normatif berikut menunjukkan betapa negara/pemerintah telah berupaya atas terselenggaranya pemilihan umum yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil. Hasil inventarisasi atas peraturan perundangan yang berkait dengan penyelenggaraan pemilihan umum, antara lain:

1. Undang-undang Nomor 15 Tahun 1969 tentang Pe partaimilihan Umum Anggota Badan Permusyawaratan/Perwakilan Rakyat (Lembaran Negara Tahun 1969 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Nomor 2914).
2. Undang-undang Nomor 4 tahun 1975 tentang Perubahan Undang-undang Nomor 15 Tahun 1969 Pemilihan Umum Anggota Badan Permusyawaratan/Perwakilan Rakyat (Lembaran Negara Tahun 1975 Nomor 38, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3063).
3. Undang-undang Nomor 2 tahun 1980 tentang Perubahan Undang-undang Nomor 15 Tahun 1969 tentang Pemilihan Umum Anggota Badan Permusyawaratan/Perwakilan Rakyat yang telah diubah dengan Undang-undang Nomor 4 Tahun 1975 (Lembaran Negara Tahun 1980 Nomor 24, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3163)
4. Nomor 15 Tahun 1969 tentang Pemilihan Umum Anggota Badan Permusyawaratan/Perwakilan Rakyat yang telah diubah dengan Undang-undang Nomor 4 Tahun 1975 dan Undang-undang Nomor 2 Tahun 1980(Lembaran Negara Tahun 1985 Nomor 1, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3281)
5. Undang-undang Nomor 3 tahun 1999 tentang Pemilihan Umum (Lembaran Negara Tahun 1999 Nomor 23, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3810)



6. Undang-undang Nomor 12 tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD (Lembaran Negara Tahun 2003 Nomor 37, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4277)
7. Undang-undang Nomor 23 tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden(Lembaran Negara Tahun 2003 Nomor 93, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4311)
8. Undang-undang Nomor 22 tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum (Lembaran Negara Tahun Nomor , Tambahan Lembaran Negara Nomor )
9. Undang-undang Nomor 10 tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD (Lembaran Negara Tahun 2008 Nomor 51, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4836)
10. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Perubahan Undang-undang Nomor 10 tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD (Lembaran Negara Tahun 2009 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4986)
11. Undang-undang Nomor 17 tahun 2009 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Perubahan Undang-undang Nomor 10 tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD Menjadi Undang-undang (Lembaran Negara Tahun 2009 Nomor 10, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5009)
12. Undang-undang Nomor 15 tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum (Lembaran Negara Tahun 2011 Nomor 101, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5246)
13. Undang-undang Nomor 8 tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD (Lembaran Negara Tahun 2012 Nomor 117, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5316)

Peraturan perundangan yang mengatur penyelenggaraan pemilihan umum dibuat baik oleh pemerintah orde lama, orde baru maupun era reformasi. Dalam bentuk tabel, dapat digambarkan perbedaannya sebagai berikut:

Masa	Penyelenggara	
	Tdd	ditentukan oleh
Orde lama	Unsur pemerintah, partai dan masyarakat	Pemerintah
Orde Baru	Unsur pemerintah dan masyarakat	Pemerintah
Reformasi	KPU	Seleksi/Pansel

Pada masa sekarang, 2015, keberhasilan dalam penyelenggaraan pemilu sangat ditentukan oleh kesukarelaan warga. Tanpa kesukarelaan warga untuk terlibat dalam penyelenggaraan pemilihan umum, melalui kepanitiaan mulai tingkat kelurahan/desa hingga TPS, mustahil Pemilu dapat terselenggara. Apabila pada masa sebelumnya (orde baru dan orde lama) unsur pemerintah sangat dominan dalam penyelenggaraan pemilu, maka sekarang yang dominan adalah masyarakat, di bawah komando Komisi Pemilihan Umum/KPU, yang pembentukannya juga relatif bebas dari kepentingan penguasa, karena mereka keberadaan anggota KPU ditentukan/dipilih oleh Panitia Seleksi yang bersifat ad hoc, bukan oleh pemerintah.

### **Partisipasi Masyarakat dalam Pelaksanaan Pemilu**

Dalam analisis politik modern partisipasi politik merupakan suatu masalah yang penting dan akhir-akhir ini banyak dipelajari terutama hubungannya dengan Negara berkembang. Sebagai definisi umum dapat dikatakan bahwa partisipasi politik adalah kegiatan seseorang atau kelompok orang untuk ikut serta secara aktif dalam kehidupan politik, antara lain dengan jalan memilih pimpinan Negara secara langsung atau tidak langsung, memengaruhi kehidupan kebijakan (*public policy*).

Setiap perhelatan demokrasi atau pemilihan umum yang diselenggarakan oleh Negara Republik Indonesia memiliki dampak terhadap perkembangan kemajuan kehidupan berbangsa dan bernegara. Para elit politik sejatinya memberikan pendidikan politik yang cerdas kepada masyarakat agar kesadaran berdemokrasi semakin tinggi dari berbagai kalangan. Kesadaran berdemokrasi tersebut akan tinggi jika partisipasi masyarakat dalam memberikan haknya juga tinggi.

Karena itu, kesadaran masyarakat untuk berpartisipasi secara positif dalam sistem politik yang ada, jika seseorang tersebut merasa dirinya sesuai dengan

suasana lingkungan dimana dia berada. Apabila kondisi yang terjadi adalah sebaliknya, maka akan lahir sikap dan tingkah laku politik yang tampak janggal atau negatif, misalnya jika seseorang sudah terbiasa berada dalam lingkungan berpolitik yang demokratis, tetapi dia ditempatkan dalam sebuah lingkungan masyarakat yang feodal atau tidak demokratis maka dia akan mengalami kesulitan dalam proses beradaptasi.

Meningkatnya keterlibatan masyarakat dalam penyelenggaraan Pemilihan Umum (Pemilu), menunjukkan semakin kuatnya tatanan demokrasi dalam sebuah negara. Demokrasi menghendaki adanya keterlibatan rakyat dalam setiap penyelenggaraan yang dilakukan negara. Rakyat diposisikan sebagai aktor penting dalam tatanan demokrasi, karena pada hakekatnya demokrasi mendasarkan pada logika persamaan dan gagasan bahwa pemerintah memerlukan persetujuan dari yang diperintah. Keterlibatan masyarakat menjadi unsur dasar dalam demokrasi. Untuk itu, penyelenggaraan pemilu sebagai sarana dalam melaksanakan demokrasi, tentu saja tidak boleh dilepaskan dari adanya keterlibatan masyarakat.

Partisipasi politik akan berjalan selaras manakala proses politik berjalan secara stabil. Seringkali ada hambatan partisipasi politik ketika stabilitas politik belum bisa diwujudkan, karena itu penting untuk dilakukan oleh para pemegang kekuasaan untuk melakukan proses stabilisasi politik. Disamping itu pula proses berikutnya melakukan upaya pelembagaan politik sebagai bentuk dari upaya untuk memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk mengaktualisasikan cita-citanya.

Partisipasi politik tidak lebih dari keterlibatan individu sampai pada bermacam-macam tingkatan, atau juga dijelaskan secara substantif bisa berarti upaya atau usaha terorganisir oleh konstituen atau warga Negara yang baik untuk memilih para pemimpin yang mereka nilai baik juga. Partisipasi ini mereka melakukannya dengan penuh tanggung jawab terhadap kehidupan bersama dalam lingkup suatu bangsa dan negara. Partisipasi politik ditekankan pada aspek untuk mendukung kepentingan-kepentingan atau visi dan misi elit politik tertentu.

Sebagai masyarakat yang bijak kita harus turut serta dalam proses pemilihan umum dalam rangka menentukan pemimpin yang akan memimpin kita. Dengan demikian, secara tidak langsung kita akan menentukan pembuat kebijakan

yang akan berusaha mensejahterakan masyarakat secara umum. Dalam turut berpartisipasi dalam proses pemilihan umum sebagai masyarakat yang cerdas kita harus mampu menilai calon yang terbaik yang sekiranya mampu dan mau mendengarkan aspirasi masyarakat agar pembangunan yang akan dilakukan sesuai dengan keinginan masyarakat dan tidak memilih calon yang hanya mementingkan diri sendiri atau kelompoknya saja sehingga melupakan janji-janji yang sudah diucapkan dalam masa kampanye. Sebagai pemilik hak pilih dalam pemilu kita jangan sampai menyalahgunakan hak suara hanya untuk iming-iming sementara yang dalam artian kita harus memberikan suara kita kepada calon yang tepat. Ketidakikutsertaan kita sebenarnya justru akan membuat kita susah sendiri karena kita tidak turut memilih tetapi harus mengikuti pemimpin yang tidak kita pilih.

### **Upaya Peningkatan Partisipasi Masyarakat dalam Pemilu**

Peningkatan partisipasi masyarakat sangat penting dalam pelaksanaan pemilihan umum dalam proses memilih anggota legislatif dan eksekutif. Karena bagaimanapun masyarakat memiliki andil yang cukup besar dalam proses pemilihan umum dimana masyarakat sebagai pemilih yang menentukan dalam kemenangan dalam proses pemilihan umum tersebut. Akan tetapi beberapa tahun terakhir partisipasi masyarakat akhir-akhir ini menurun karena disebabkan banyak faktor. Sudah menjadi tanggungjawab bersama bagaimana upaya untuk meningkatkan peran masyarakat dalam pemilu sebagai proses demokratisasi yang sudah berjalan di Indonesia

Lembaga penyelenggara pemilu sudah berupaya meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pemilihan umum agar masyarakat mau memberikan hak suaranya dalam proses pesta demokrasi tersebut. Komisi pemilihan umum sebagai lembaga penyelenggara pemilihan umum di Indonesia sudah banyak strategi yang dilakukan untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pemilihan umum diantaranya memberikan pendidikan pemilih (*vote education*). Kegiatan ini tidak hanya dapat dilakukan oleh penyelenggara pemilu, namun bisa juga dilaksanakan oleh semua elemen bangsa ini, karena pemilu itu yang menentukan nasib bangsa, dalam menentukan wakil rakyat diparlemen dan pemimpin bangsa baik ditingkat pusat maupun di daerah. Kegiatan ini bertujuan untuk memberikan

pengertian kepada masyarakat bagaimana tata cara dan peran masyarakat dalam pemilu dengan demikian masyarakat akan mengerti peran mereka dalam pesta demokrasi tersebut.

Selain memberikan pendidikan dan sosialisasi kepada masyarakat, pendidikan pemilu juga bertujuan memberikan pemahaman kepada masyarakat mengenai demokrasi dan pentingnya partisipasi masyarakat dalam mensukseskan terselenggaranya pemilu dan pilukada. Selain itu kegiatan tersebut juga bertujuan meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pemilu yang berkualitas dan bertanggungjawab dalam kehidupan politik.

Selain berupaya meningkatkan partisipasi masyarakat untuk ikut serta dalam proses pemilihan pemilu, komisi pemilihan umum juga berusaha menarik minat pemilih pemula untuk turut berpartisipasi dalam pemilihan umum. Partisipasi pemilih pemula sangat penting sebagai pembelajaran untuk berpartisipasi dalam dunia perpolitikan di Indonesia. Selain menarik minat, memberikan pemahaman dan pendidikan kepada pemilih pemula merupakan langkah yang sangat penting sehingga mereka tidak akan sembarangan dalam menentukan pilihannya. Di Indonesia sendiri, pemilih dengan kisaran usia 17-21 tahun yang berstatus pelajar dan mahasiswa ini selalu menjadi topik, sehingga komisi pemilihan umum berupaya bagaimana caranya supaya mereka berpartisipasi secara aktif dalam Pemilu. Semua pihak setuju dan tidak mau kalau pemilih pemula tidak memiliki pendirian politik, atau suaranya malah mengambang dalam Pemilu.

Agar supaya sistem demokrasi semakin baik, dibutuhkan partisipasi semua pemilih, khususnya partisipasi pemilih pemula, hingga level partisipan bahkan level subjek. Pada kedua level ini, pemilih sudah sangat paham dan aktif terlibat pada semua tahapan pemilihan umum.

Strategi yang dilakukan lembaga penyelenggara pemilu dan pemerintah dalam menarik minat pemilih pemula yang notabene masih muda maka strategi yang digunakanpun harus tidak jauh dari aktifitas positif anak muda. Misalnya saja lembaga pemilihan umum menyelenggarakan pertemuan pelajar dan mahasiswa dalam sebuah seminar terkait pendidikan pemilihan umum atau mengadakan pertemuan komunitas pemuda. Dengan melalui pendidikan politik

kepada pemilih pemula maka diharapkan pemilih pemula benar-benar turut berpartisipasi dalam pemilihan umum bukan hanya sekedar datang ke TPS dan mencoblos karena sebagai pengalaman pertama bagi mereka.

### **Pelaksanaan Pemilihan Umum**

Pemilu merupakan sarana pengamalan demokrasi. Dapat dikatakan tidak ada demokrasi, tanpa pemilu. Walaupun begitu, pemilu bukanlah tujuan. Ia hanya sebagai sarana untuk memilih anggota parlemen dan pemimpin eksekutif di pusat dan daerah. Adapun tujuan kita berbangsa dan bernegara adalah antara lain untuk memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa sebagaimana tertuang dalam pembukaan UUD 1945.

Secara teknis penyelenggaraan pemilihan umum dilakukan oleh komisi pemilihan umum sebagai lembaga penyelenggara pemilihan umum yang dibentuk pemerintah. Selain KPU, kesuksesan penyelenggaraan pemilihan umum juga harus mendapatkan dukungan dari masyarakat sebagai faktor penting dalam proses pemilihan.

Salah satu proses pelaksanaan pemilihan umum salah satunya adalah kampanye. Kampanye merupakan proses menarik simpatisan pemilu sebagai proses menarik perhatian simpatisan untuk mau memilih salah satu calon dalam pemilihan umum tersebut. Banyak cara yang dilakukan dalam masa kampanye untuk menarik simpatisan sebanyak mungkin. Pada umumnya tim sukses menggunakan hiburan rakyat sebagai daya tarik tersendiri agar semakin banyak simpatisan yang datang dengan harapan mereka mau memilih calon yang diunggulkan. Akan tetapi cara tersebut pada masa sekarang ini kurang begitu efektif karena tidak sedikit simpatisan yang datang hanya karena hiburannya bukan karena ingin memilih calon tersebut.

Budaya kampanye pada beberapa tahun terakhir mengalami pergeseran yang tadinya mengumpulkan massa di suatu tempat kini berubah dengan berkampanye dengan gaya “blusukan”. Hal ini tidak terlepas dari kesuksesan Calon gubernur DKI Jakarta Jokowi yang berhasil menarik perhatian masyarakat. Sebenarnya hal ini juga tidak terlepas dari ketokohan yang dimiliki calon sebagai daya tarik untuk menarik perhatian masyarakat sehingga masyarakat akan benar-benar memilih calon tersebut.

## **Penutup**

### **Simpulan**

1. Kesukarelaan warga masyarakat dalam kegiatan politik menjadi penentu keberhasilan penyelenggaraan kegiatan pemilihan umum.
2. Kesempatan untuk berpartisipasi dalam kehidupan politik sudah dibuka dengan sangat luas, dimanfaatkan dengan baik dalam bentuk pendirian partai politik. meskipun jumlah partai peserta pemilu berkurang, tetapi pengurangan tersebut terjadi berdasar sistem/pengaturan undang-undang yang memperketat/memperberat persyaratan partai untuk ikut pemilu. Namun tanpa mengurangi kebebasan orang untuk berpolitik, termasuk mendirikan partai.
3. Perkembangan kehidupan kepartaian tidak paralel dengan perkembangan tingkat kesukarelaan warga, jumlah pemilih dalam pemilu, cenderung menurun dalam tiap pemilu sedangkan golput cenderung mengalami peningkatan. Hal ini disebabkan oleh :
  - Adanya pandangan masyarakat bahwa pemilu tidak memberikan manfaat bagi mereka, karena partai politik belum mampu menjalankan tugas dan fungsinya dalam bidang pengawasan terhadap eksekutif/birokrasi sehingga memberikan dampak kesejaterteraan bagi masyarakat;
  - Adanya anggapan masyarakat bahwa pemimpin yang sudah terpilih tidak beritikad untuk menyejahterakan masyarakat, sehingga masyarakat menjadi lebih apatis dalam kegiatan politik.

### **Rekomendasi:**

1. Sosialisasi oleh KPU dalam rangka menyukseskan penyelenggaraan pemilihan umum dilakukan baik terhadap masyarakat maupun kader partai agar tiap-tiap mereka dapat melaksanakan hak dan kewajiban konstitusionalnya dengan benar.
2. KPU dalam melakukan sosialisasi perlu melibatkan perguruan tinggi pendidikan politik terhadap masyarakat dan kader partai dapat memperoleh hasil yang lebih optimal. Keterlibatan perguruan tinggi di samping sebagai mitra KPU, sekaligus juga menjalankan tugas pengabdian kepada masyarakat.

### **Daftar Pustaka**

### **Buku-Buku:**

Adi Chandra Utama, 2006, *Lembaga Non Government dan Problemnya*, Yayasan Obor Indonesia.

Huntington, Samuel 1976, Joan, *Politic Practies*. Harvard University: Perpustakaan CSIS.

Ibrahim, 2008, *Masyarakat Madani dan Civil Society*, CV. Raja Grafindo, Jakarta

J.J. Rousseau dalam Rizky Argama, 2004, *Pemilihan Umum di Indonesia Sebagai Penerapan Konsep Kedaulatan Rakyat*. Jakarta : Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

Miriam Budiarto, 2008, *Dasar- dasar Ilmu Politik*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama

*Public Administration and Public Affair (Administrasi Negara dan Masalah-Masalah Publik)*. Terjemahan Luciana Lontoh. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.

Rafael, Raga dan Maran, 2001, *Pengantar Sosiologi Politik*, Raja Grafindo, Jakarta.

Richard, 2001, *Pemilihan Umum Dan Pendidikan Politik*, Jakarta, Pustaka Sinar Harapan.

Subandi Al Marsudi, 2006, *Pancasila dan UUD 1945 Dalam Paradigma Reformasi*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.

Sundariningrum dalam Sugiyah 2001, *Partisipasi Masyarakat Dalam Politik*, Jakarta PT. Grafindo.

Suryana Daniel. 2008. *Indonesia Dalam Transisi Politik*, Cet I. Bandung Pustaka Sastra.

Triwanti Arsal 2001, *Partisipasi Politik Elit Agama Islam Di Kota Magelang*, FIS Unnes.

Waimar Dalam Sastroatmojo, 1995, *Partisipasi Partai Politik*, Raja Grafindo, Jakarta

Zaim, 2003, *Reinventing Government: How The Entrepreneurial Spirit is Transforming The Public Sector*. Massachusetts: Addison Wesley Company.

### **Peraturan Perundang-undangan :**



Undang-undang Nomor 15 Tahun 1969 tentang Partai Pemilihan Umum Anggota Badan Permusyawaratan/Perwakilan Rakyat (Lembaran Negara Tahun 1969 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Nomor 2914).

Undang-undang Nomor 4 tahun 1975 tentang Perubahan Undang-undang Nomor 15 Tahun 1969 Pemilihan Umum Anggota Badan Permusyawaratan/Perwakilan Rakyat (Lembaran Negara Tahun 1975 Nomor 38, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3063).

Undang-undang Nomor 2 tahun 1980 tentang Perubahan Undang-undang Nomor 15 Tahun 1969 tentang Pemilihan Umum Anggota Badan Permusyawaratan/Perwakilan Rakyat yang telah diubah dengan Undang-undang Nomor 4 Tahun 1975 (Lembaran Negara Tahun 1980 Nomor 24, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3163)

Undang-undang Nomor 3 tahun 1999 tentang Pemilihan Umum (Lembaran Negara Tahun 1999 Nomor 23, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3810)

Undang-undang Nomor 12 tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD (Lembaran Negara Tahun 2003 Nomor 37, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4277)

Undang-undang Nomor 23 tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden (Lembaran Negara Tahun 2003 Nomor 93, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4311)

Undang-undang Nomor 10 tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD (Lembaran Negara Tahun 2008 Nomor 51, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4836)

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Perubahan Undang-undang Nomor 10 tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD (Lembaran Negara Tahun 2009 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4986)

Undang-undang Nomor 17 tahun 2009 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Perubahan Undang-undang Nomor 10 tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD Menjadi Undang-undang (Lembaran Negara Tahun 2009 Nomor 10, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5009)

Undang-undang Nomor 15 tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum (Lembaran Negara Tahun 2011 Nomor 101, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5246)

Undang-undang Nomor 8 tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD (Lembaran Negara Tahun 2012 Nomor 117, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5316)

**Komunikasi Interpersonal Fasilitator Kelurahan Untuk Menumbuhkan Semangat Kerelawanan Dan Keswadayaan Pada Masyarakat Melalui Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perkotaan (PNPM-MP)**

**(Studi Pada Tim Fasilitator Di Wilayah Kordinator Kota (Korkot) 23 PNPM-MP di Kabupaten Situbondo, Jawa Timur)**

**SUDAHRI, S.Sos, M.I.Kom**

Universitas Muhammadiyah Jember

**Abstrak**

Fasilitator Kelurahan dalam penanggulangan kemiskinan pada PNPM Mandiri Perkotaan adalah melakukan intervensi proses pembelajaran masyarakat melalui penyadaran kritis pada masyarakat agar bisa mengatasi permasalahan kemiskinan sampai kepada akarnya. Artinya inti dari intervensi PNPM Mandiri Perkotaan adalah membangun manusia yang mempunyai sikap mental positif sesuai dengan nilai – nilai luhur kemanusiaan dan membongkar paradigma – paradigma yang merugikan lingkungan . Pemberdayaan adalah membangun potensi manusia yang sudah dimiliki untuk kembali mampu bertindak sesuai dengan nilai – nilai luhur sehingga akan tumbuh kapital sosial, kepedulian , solidaritas sosial dalam membangun (khususnya menanggulangi kemiskinan). Hasil yang diharapkan dari pemberdayaan adalah kesadaran kritis dan kesiapan masyarakat bahwa persoalan kemiskinan hanya bisa diatasi oleh 1) membangun kembali nilai – nilai kemanusiaan yang universal sebagai landasan dari semua keputusan dan tindakan 2) menemukan dan menggalang pribadi – pribadi yang komit dan memiliki integritas tinggi dalam menanggulangi kemiskinan 3) bertumpu pada keswadayaan masyarakat dan prinsip pembangunan organik secara berkelanjutan. Artinya pemberdayaan masyarakat pada intinya adalah perubahan sikap , perilaku dan pola pikir dari dalam individu (masyarakat) , inilah yang disebut membangun dari dalam , fasilitator hanya mendampingi sebagai pelengkap dari adanya niat, prakarsa untuk membangun kepedulian dan komitmen masyarakat sendiri.

**Kata kunci** : *Komunikasi Interpersonal, Fasilitator, Masyarakat, PNPM-MP*

**Pendahuluan**

Fasilitator Kelurahan dalam penanggulangan kemiskinan pada PNPM Mandiri Perkotaan adalah melakukan intervensi proses pembelajaran masyarakat melalui penyadaran kritis pada masyarakat agar bisa mengatasi permasalahan kemiskinan sampai kepada akarnya. Artinya inti dari intervensi PNPM Mandiri Perkotaan adalah membangun manusia yang mempunyai sikap mental positif sesuai dengan nilai – nilai luhur kemanusiaan dan membongkar paradigma – paradigma yang merugikan lingkungan.

Pemberdayaan adalah membangun potensi manusia yang sudah dimiliki untuk kembali mampu bertindak sesuai dengan nilai – nilai luhur sehingga akan

tumbuh kapital sosial, kepedulian , solidaritas sosial dalam membangun (khususnya menanggulangi kemiskinan). Hasil yang diharapkan dari pemberdayaan adalah kesadaran kritis dan kesiapan masyarakat bahwa persoalan kemiskinan hanya bisa diatasi oleh 1) membangun kembali nilai – nilai kemanusiaan yang universal sebagai landasan dari semua keputusan dan tindakan 2) menemukan dan menggalang pribadi – pribadi yang komit dan memiliki integritas tinggi dalam menanggulangi kemiskinan 3) bertumpu pada keswadayaan masyarakat dan prinsip pembangunan organik secara berkelanjutan. Artinya pemberdayaan masyarakat pada intinya adalah perubahan sikap , perilaku dan pola pikir dari dalam individu (masyarakat) , inilah yang disebut membangun dari dalam , fasilitator hanya mendampingi sebagai pelengkap dari adanya niat, prakarsa untuk membangun kepedulian dan komitmen masyarakat sendiri. Oleh karena itu, prinsip membangun dari dalam mengandung makna bahwa proses pendampingan PNPM Mandiri Perkotaan, menitikberatkan pada proses pembelajaran bagi masyarakat agar masyarakat mampu melakukan tahapan kegiatannya sendiri dan dapat menumbuhkan kesadaran kritis terhadap alasan – alasan melakukan kegiatan

Kaidah kerelawanan (volunteerism). Proses membangun dari dalam membutuhkan pelopor – pelopor penggerak dari masyarakat sendiri yang mengabdikan tanpa pamrih, ikhlas, peduli, dan memiliki komitmen yang kuat pada kemajuan masyarakat di wilayahnya. Proses membangun dari dalam tidak akan terjadi apabila pelopor penggerak ini merupakan sekumpulan individu yang hanya memiliki pamrih pribadi, mementingkan golongannya. Berdasarkan kenyataan inilah PNPM Mandiri Perkotaan mendorong masyarakat di lokasi sasaran agar membuka kesempatan seluas mungkin bagi warga – warganya yang ikhlas, jujur, adil, peduli dan memiliki komitmen tinggi untuk menjadi relawan – relawan yang membantu masyarakat dalam seluruh tahapan kegiatan.

### **Metode Penelitian**

Penelitian ini menggunakan metode deskriptif-kualitatif. Metode kualitatif adalah prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati. Sedangkan

metode deskriptif bertujuan melukiskan secara sistematis fakta atau karakteristik populasi tertentu secara faktual dan cermat (Isaac dan Mickhael dalam Rakhmat, 1991 : 22).

Alasan yang digunakan dengan menggunakan metode penelitian di atas adalah karena komunikasi merupakan sebuah proses. Proses merupakan perubahan atau serangkaian tindakan serta peristiwa selama beberapa waktu dan yang menuju suatu hasil tertentu. Komunikasi pada hakikatnya adalah proses penyampaian pesan oleh komunikator kepada komunikan. Dalam proses komunikasi ada empat aspek yang diperlukan yaitu komunikator, pesan, saluran dan komunikan (Emery dkk, 1970 : 7).

## **Pembahasan**

### **A. Bentuk-bentuk komunikasi Interpersonal yang dilakukan Fasilitator Kelurahan (faskel) dalam menumbuhkan kerelawanan dan keswadayaan pada masyarakat dalam program PNPM-MP?**

Ada banyak bentuk komunikasi interpersonal yang dilakukan oleh Fasilitator kelurahan (faskel) di Kabupaten Situbondo dalam rangka menumbuhkan kerelawanan dan keswadayaan pada masyarakat dalam program PNPM-MP. Bentuk-bentuk tersebut diantaranya sebagai berikut:

#### **a. Komunikasi interpersonal dengan Lembaga Keswadayaan Masyarakat (LKM)**

Kontribusi LKM dalam pronangkis sangatlah penting sekali hal ini dikarenakan bantuan langsung masyarakat (BLM) dengan nilai ratusan juta hanya bisa dicairkan oleh LKM itu sendiri. Dengan ini korkot 23 situbondo melalui fasilitator-fasilitator kelurahan dimasing-masing kecamatan untuk selalu melakukan komunikasi interpersonal dengan LKM dalam rangka memberikan pemahaman, motivasi, advokasi dan transformasi informasi yang tak terbatas hingga terrealisasikannya program yang sudah dicanngkan oleh LKM.

#### **b. Komunikasi interpersonal dengan Unit-unit Pengelola (UP)**

Unit-unit pengelola (UP) adalah sub unit LKM yang memiliki peran penting dalam terselenggaranya seluruh rangkaian program tridaya PNPM-MP. Unit-unit pengelola ini terdiri dari 1. Unit pengelola lingkungan (UPL),

yaitu unit yang mengawal program infrastruktur mulai dari pembuatan proposal, proses pelaksanaan hingga pelaporan, 2. Unit pengelola sosial (UPS) yaitu unit yang mengawal program sosial PNPM-MP dari perencanaan hingga pelaporan dan 3. Unit pengelola keuangan (UPK) yaitu unit yang mengelola dan memfasilitasi simpan pinjam bagi masyarakat.

**c. Komunikasi interpersonal dengan Kelompok Swadaya Masyarakat (KSM)**

Kelompok swadaya masyarakat (KSM) adalah kelompok masyarakat yang dibentuk oleh LKM dan UP dan atas persetujuan fasilitator, KSM lebih dekat dengan sebutan panitia pelaksana kegiatan lapang, dan orang-orang dalam kelompok tersebut rata-rata dipilih dari lokasi-lokasi kegiatan yang akan dilangsungkannya kegiatan PNPM-MP.

**d. Komunikasi antar pribadi**

Secara kelembagaan komunikasi antar pribadi yang dilakukan oleh fasilitator dengan masyarakat dilakukan dalam beberapa bentuk diantaranya:

1. Komunikasi fasilitator dengan masyarakat penerima manfaat
2. Komunikasi fasilitator dengan masyarakat di lokasi kegiatan
3. Komunikasi fasilitator dengan pribadi masyarakat sasaran program
4. Komunikasi fasilitator dengan masyarakat yang masuk dalam pemetaan swadaya (PS2)

**e. Komunikasi dengan tokoh**

Komunikasi interpersonal yang dilakukan oleh fasilitator dengan tokoh masyarakat seperti di ungkapkan fasilitator kelurahan Anang Masyhuri, bahwa komunikasi dengan tokoh dilakukan dalam beberapa bentuk, baik formal maupun informal dengan tahapan-tahapan sebagai berikut:

1. Tahap sosialisasi program

Komunikasi interpersonal dilakukan oleh fasilitator dengan tokoh masyarakat dilakukan jauh hari sebelum program PNPM-MP melakukan aktifitasnya, dalam fase ini fasilitator melakukan beberapa pendekatan-

pendekatan kepada para tokoh dalam rangka penyamaan persepsi tentang PNPM-MP, selama ini ada banyak asumsi yang memunculkan yang menimbulkan dinamika di masyarakat ketika ada program bantuan dari pemerintah, ada banyak anggapan bahwa program pemerintah itu adalah proyek semata, program yang bisa dibagi-bagi, bahkan tidak tepat sasaran.

## 2. Tahap perencanaan kegiatan

Pola komunikasi interpersonal yang dilakukan fasilitator dalam merealisasikan perencanaan yang aplikatif dan transformatif, prinsipnya dilakukan dengan berbagai cara, baik mengacu pada standar baku aturan PNPM-MP maupun menyesuaikan diri dengan adat istiadat dan tradisi yang ada di masyarakat. Mengacu pada standar operasional prosedur (SOP) PNPM-MP, faskel dalam melakukan transformasi ilmu perencanaan bagi masyarakat harus melalui tahapan siklus diantaranya:

- Siklus rembuk kesanggupan masyarakat (RKM)
- Siklus refleksi kemiskinan (RK)
- Siklus pemetaan swadaya (PS)

## 3. Tahap pengorganisasian program

Komunikasi interpersonal fasilitator kelurahan (faskel) dengan para tokoh dalam fase ini adalah membicarakan bagaimana terbentuknya lembaga-lembaga penggerak dan penggiat program PNPM-MP. Lembaga-lembaga tersebut diantaranya:

- Lembaga keswadayaan masyarakat (LKM)

Komunikasi yang harus disepakati antara fasilitator dengan para tokoh adalah bagaimana memahami terhadap masyarakat dalam memilih orang-orang baik yang akan duduk di LKM, orang baik disini adalah orang-orang yang menjunjung tinggi nilai-nilai luhur kemanusiaan, kemasyarakatan dan keagamaan. Karena dengan orang baik maka akan melahirkan hasil program yang baik pula

- Unit-unit pengelola (UP)

Disamping harus sukses memilih orang-orang baik yang akan duduk di LKM, fasilitator juga harus sukses komunikasi interpersonal dengan tokoh masyarakat dalam menentukan kriteria orang yang baik

pula yang akan duduk di unit-unit pengelola kegiatan, *pertama* unit pengelola lingkungan (UPL), yaitu 1-2 orang yang dipercaya oleh LKM dan saran dari tokoh untuk mengawal program lingkungan (infrastruktur), *kedua* Unit pengelola sosial (UPS), yaitu 1-2 orang yang dipercaya oleh LKM atas saran dari para tokoh untuk mengawal program sosial PNPM-MP dan yang *ketiga* adalah unit pengelola keuangan (UPK) yaitu 1-3 orang yang dipercaya oleh LKM atas saran para tokoh yang dipercaya untuk mengawal program simpan pinjam dana non hibah PNPM-MP.

- Kelompok swadaya masyarakat (KSM)

Komunikasi yang terbangun fasilitator dengan para tokoh selanjutnya adalah dalam memilih orang-orang baik yang akan duduk di kelompok swadaya masyarakat (KSM), sebagaimana di jelaskan oleh Suryadi senior fasilitator, kecamatan mangaran, kabupaten Situbondo, bahwa ujung tombak dari sukses tidaknya secara teknis pekerjaan lapang dari PNPM-MP itu tergantung siapa KSMnya, oleh karena fasilitator di kab. Situbondo betul-betul melakukan pendampingan betul kepada para tokoh dan lembaga-lembaga terkait bagaimana pribadi-pribadi yang duduk di KSM adalah orang-orang yang sudah dipercaya oleh masyarakat.

#### 4. Tahap pelaksanaan program

Keberhasilan pada tahap pelaksanaan program ini tidak sebatas pada pemahaman pelaksana kegiatan (LKM) dalam memahami SOP atau pedoman pelaksanaan PNPM-MP, lebih dari itu terbangunnya komunikasi interpersonal dengan pemangku kebijakan di masyarakat dalam hal ini para tokoh agama dan masyarakat sangatlah penting. sebagaimana yang dialami oleh para fasilitator, bahwasanya sebaik apapun program yang sudah direncanakan bahkan telah terealisasi, jika komunikasi dengan para tokoh tidak maksimal ternyata tidak sedikit yang menuai permasalahan di kemudian hari, terutama kaitannya dengan izin kepemilikan tanah maupun penentuan kriteria penerima manfaat.

5. Tahap evaluasi dan kontrol terhadap kegiatan

Para fasilitator yang melakukan pendampingan dalam program PNPM-MP di Kabupaten Situbondo kebanyakan adalah orang-orang diluar desa penerima program bahkan kebanyakan dari luar kabupaten Situbondo. Dari ini kontrol program dan kelembagaan tidak bisa fasilitator hanya lakukan sendiri tanpa melibatkan perangkat penting di masyarakat yaitu para tokoh agama, tokoh masyarakat dan unsur aparaturn pemerintahan desa.

**B. Bentuk-bentuk keberhasilan komunikasi interpersonal Fasilitator Kelurahan (Faskel) dalam mewujudkan kerelawanan dan keswadayaan untuk pemberantasan kemiskinan di masyarakat melalui program PNPM-MP?**

**a. Komunikasi dengan LKM**

Sukses tidaknya program PNPM-MP sangatlah bergantung dengan peran serta LKM dalam melaksanakan fungsi kelembagaannya, di Kabupaten situbondo, Fasilitator sebagai pendamping dalam kegiatan program PNPM-MP melakukan berbagai cara agar komunikasi interpersonal bisa terwujud dengan LKM, dari strategi tersebut banyak dirasakan hasilnya tidak hanya oleh fasilitator juga oleh masyarakat sebagai penerima manfaat dari kegiatan.

**b. Komunikasi dengan UP**

Komunikasi interpersonal yang dilakukan oleh fasilitator kelurahan dengan unit-unit pengelola kegiatan seperti dijelaskan diatas, lebih spesifik pada komunikasi teknis program tridaya. Seperti keberhasilan yang dirasakan dalam komunikasi dengan LKM, komunikasi fasilitator dengan UP juga banyak hal yang bisa dirasakan, tidak hanya untuk faskel tetapi juga untuk LKM dan masyarakat sendiri.

**c. Komunikasi dengan KSM**

Komunikasi fasilitator dengan KSM juga menjadi prioritas yang harus dilakukan, karena KSM adalah panitia pelaksana kegiatan lapang, yang bersinggungan langsung dengan program. Hal ini disampaikan oleh Ahmad Rofiqi, S.Aq, senior Fasilitator untuk kecamatan Situbondo, mengatakan



komunikasi dengan KSM penting untuk selalu di lestarikan hal ini karena yang banyak tahu tentang kondisi lapang adalah KSM itu sendiri mulai dari mencairkan dana dari LKM, membeli bahan dan melaksanakan program. Hal yang dapat kami rasakan dari keberhasilan komunikasi interpersonal dengan KSM sebagai berikut:

- Informasi kegiatan lapang bisa di monitor setiap saat, baik fasilitator datang langsung ke lokasi kegiatan maupun melalui telepon.
- Dengan komunikasi interpersonal, bisa meminimalisir penyelewengan dari pihak-pihak yang tidak bertanggung jawab, karena fasilitator bisa setiap saat melakukan koordinasi.
- Dengan komunikasi yang intensif, memudahkan fasilitator dalam melakukan bimbingan dan kontrol kelembagaan dengan KSM tanpa melalui LKM dan UP.
- Dengan komunikasi yang selalu dijaga, mempercepat urusan tata kelola administrasi kegiatan tridaya.
- Dengan komunikasi juga menjadi media keluh kesah antara LKM dan fasilitator urusannya dengan dinamika perjalanan program tridaya.

#### **d. Komunikasi antar pribadi**

Komunikasi interpersonal antar pribadi dalam masyarakat adalah cara yang sangat menentukan bagaimana memunculkan semangat dan kepedulian masyarakat terhadap masa depan desanya, terutama dalam rangka penanggulangan dan pengentasan kemiskinan di masyarakat.

Sebagaimana tercantum dalam pedoman pelaksanaan program PNPM-MP, bahwasanya keterlibatan masyarakat berdasar jumlah penduduk dewasa dalam satu desa itu minimal mencapai 80%, keikutsertaan perempuan minimal 40% dari jumlah penduduk dewasa dan keikutsertaan masyarakat miskin juga harus mencapai 40% dari jumlah penduduk dewasa. Untuk mencapai target sebagaimana disampaikan korkot 23, seluruh tim faskel harus bekerja keras dalam mengawal siklus kegiatan PNPM-MP, sekaligus menjamin keterlibatan masyarakat dimasing-masing dusun dalam siklus tersebut dibuktikan dengan daftar hadir, berita acara dan dokumentasi kegiatan.

#### e. Komunikasi dengan tokoh

Disamping komunikasi antar pribadi, kesuksesan program PNPM-MP juga di dukung oleh kesuksesan fasilitator dalam membangun komunikasi dengan para tokoh di masyarakat, tokoh adalah seseorang yang menjadi panutan di masyarakat, baik dalam hal ini dari unsur aparatur pemerintah, tokoh agama seperti kiai, dan tokoh masyarakat yang lain seperti tokoh adat.

Bentuk-bentuk keberhasilannya komunikasi interpersonal dengan tokoh ini dibuktikan dengan beberapa hal diantaranya:

- Keterlibatan beberapa tokoh tidak hanya pada sumbangsih pemikiran melainkan berperan diri dalam kegiatan teknis kegiatan tridaya.
- Para tokoh terjun langsung dalam memberikan semangat terhadap masyarakat untuk *proaktif* dalam setiap kegiatan tridaya PNPM-MP.
- Para tokoh bersama dengan fasilitator ikut melakukan kontrol dan evaluasi di setiap satuan kegiatan tridaya baik bersifat formal maupun informal, baik sebelum kegiatan, ketika proses kegiatan maupun sesudah kegiatan dilaksanakan.
- Banyak para tokoh yang terjun langsung dalam kegiatan siklus PNPM-MP baik siklus yang dilaksanakan di tingkat basis (dusun, RT dan RW) maupun siklus yang dilaksanakan ditingkat desa.
- Para tokoh juga banyak yang terlibat dalam membantu fasilitator dan LKM dalam menyelesaikan proposal, laporan kegiatan dan administrasi pendukung yang lain.

### C. Hambatan-hambatan yang di alami oleh Fasilitator Kelurahan (faskel) dalam menumbuhkan kerelawanan dan keswadayaan pada masyarakat dalam program PNPM-MP?

#### a. Komunikasi dengan LKM

Dari komunikasi yang terbangun antara fasilitator dengan LKM tidak selamanya mulus sesuai dengan harapan. Seperti disampaikan Arief Budiawan, ST. Faskel teknik, Kec. Asembagus. Situbondo, mengatakan bahwa hambatan-hambatan dalam berkomunikasi dengan LKM banyak juga kita rasakan diantaranya:

- Karena kesibukan dari personal-personal PK LKM yang cenderung mengganggu proses komunikasi, rata-rata LKM bekerja disektor non formal seperti petani dan pedagang.
- Ada juga LKM yang antipati dengan program PNPM-MP, sehingga menghadapi *profile* seperti ini fasilitator sering mengalami kesulitan.
- Bagi LKM perempuan sering terjadi sulit berkomunikasi karena dilarang oleh suaminya.
- Ada juga fasilitator mengalami komunikasi intensif dengan LKM yang sulit memahami konsep dan aplikasi program, LKM seperti ini biasanya hanya ikut-ikutan saja ketika ada koordinasi tanpa bisa berperan lebih transformatif dalam program.

#### **b. Komunikasi dengan UP-UP**

Hambatan komunikasi fasilitator juga dirasakan dengan UP-UP, seperti disampaikan Hasbi Fikri, Askot Infra, mengatakan UP yang jumlahnya tidak seperti LKM dan KSM hanya 2-3 orang mengakibatkan pola komunikasi fasilitator mengalami hambatan diantaranya:

- Adanya ketergantungan antar personal di dalam UP itu sendiri, jika satu tidak aktif maka yang lain juga ada yang menyusul untuk tidak aktif juga.
- Karena prosedur yang sulit, ini juga menyebabkan UP merasa tidak mampu untuk mengemban amanah program, akhirnya untuk komunikasi saja personal tersebut menghindar.
- Bagi UP perempuan biasanya juga ada hambatan dari keluarga khususnya suami dan anak-anaknya.
- Hambatannya juga muncul karena kesibukan personal UP dalam pekerjaan-pekerjaan rutinitas, sehingga sulit dicari dan sulit dihubungi.

#### **c. Komunikasi dengan KSM**

- Personal-personal KSM yang sulit ditemui dilokasi kegiatan bahkan terkadang tidak bisa dihubungi.
- Ada keberadaan personal KSM yang hanya numpang nama dalam kelompok, karena berbagai alasan personal tersebut tidak aktif dalam pendampingan lapang.

- Tidak sedikit juga rekrutmen KSM yang asal-asalan, akhirnya yang terpilih adalah orang-orang yang sama sekali tidak memahami terhadap tugas yang harus dilakukan, sehingga dalam berkomunikasi juga mengalami hambatan.
- Hambatan yang sering juga dijumpai adalah ketergantungan kerja kepada personal tertentu, akhirnya yang tampak berperan hanya beberapa orang saja.

#### **d. Komunikasi antar pribadi**

- *Masalah bahasa.* Masalah bahasa yang dialami oleh fasilitator menjadi penentu diterima atau tidaknya pesan yang disampaikan kepada masyarakat. masyarakat situbondo dalam berkomunikasi setiap hari rata-rata menggunakan bahasa Madura, sedangkan tidak semua fasilitator bisa mengucapkan bahkan memahami dialog bahasa madura, begitu juga sebaliknya tidak sedikit juga masyarakat yang tidak mengerti bahkan memahami bahasa Indonesia.
- *Masalah waktu.* Disamping permasalahan bahasa diatas, penghambat dalam komunikasi interpersonal fasilitator dengan pribadi-pribadi di masyarakat adalah masalah waktu. Sebagian besar masyarakat di desa penerima program PNPM-MP bermata pencaharian sebagai petani, yang setiap hari dan cenderung tidak ada waktu untuk libur selalu beraktifitas disawah. Berangkat pagi pulang sore dan waktu malam dimanfaatkan sebaik mungkin oleh masyarakat untuk istirahat, dari itu fasilitator sering mengalami kesulitan dalam penyesuaian diri dengan waktu luang masyarakat terutama yang berprofesi sebagai petani.

#### **e. Komunikasi dengan tokoh**

Disamping hambatan komunikasi antar pribadi di masyarakat, pola komunikasi interpersonal fasilitator dengan para tokoh juga tidak sedikit yang mengalami hambatan. Sebagaimana yang dijelaskan oleh Rofiqi, S.Ag, Senior Fasilitator Kecamatan Kota, situbondo, mengatakan hambatan-hambatan dalam membangun komunikasi dengan tokoh masyarakat diantaranya:

- *Masalah status.* Dalam masalah status banyak dari tokoh yang ada di situbondo yang memiliki peran penting di pemerintahan, dari status tersebut kecenderungan memposisikan atau bahkan jaga jarak dengan fasilitator, hal ini diasumsikan oleh Rofiqi kemungkinan karena tidak adanya hubungan antara program PNPM-MP dengan wilayah kerja tokoh yang bersangkutan, dari kecenderungan tokoh tersebut antipati terhadap program pemberdayaan.
- *Masalah waktu.* Sebagaimana dalam komunikasi antar pribadi, dalam komunikasi interpersonal fasilitator dengan tokoh juga ada masalah dari sisi waktu, tokoh-tokoh di masyarakat pada dasarnya mata pencahariannya berfarian antara satu dengan yang lain, Cuma sebagian besar bekerja di sektor formal seperti pemerintahan maupun jabatan publik yang lain. Dari semua itu tidak sedikit yang tidak punya waktu untuk berbagi dengan PNPM-MP.

### **Kesimpulan**

Dari penelitian ini dapat disimpulkan bahwa komunikasi interpersonal fasilitator kelurahan (faskel) dalam rangka menumbuhkan semangat kerelawanan dan keswadayaan pada Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perkotaan (PNPM-MP), sangat efektif dan sangat dibutuhkan sekali. Hal ini terbukti dari beberapa temuan hasil penelitian dimasyarakat, bahwa masyarakat lebih peka dan sadar akan potensi dirinya. Masyarakat menyadari bahwa untuk membangun desanya dan menanggulangi kemiskinan sangat dibutuhkan peran semua pihak, tidak hanya bergantung dengan program pemerintah semata.

Seluruh komponen masyarakat, dalam hal ini lembaga keswadayaan masyarakat (LKM), Unit-unit pengelola program PNPM-MP, kelompok swadaya masyarakat (KSM), aparatur pemerintahan desa, tokoh agama dan tokoh masyarakat yang lain, saling bahu membahu dalam rangka penanggulangan kemiskinan, inilah nilai-nilai kerelawanan yang sangat nampak dari salah satu keberhasilan komunikasi fasilitator.

## Daftar Pustaka

- Hardjana. 2003. *Komunikasi Interpersonal dan Intrapersonal*. Jakarta : Pt. Grasindo.
- Liliweri, Alo . 2001. *Komunikasi Verbal Dan Nonverbal*. Bandung : PT Citra Aditya Bhakti
- Mulyana, Deddy. 2001. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung : Remaja Rosdakarya
- Moleong, Lexy, J . 1992. *Metode Penelitian Naturalistik Kualitatif* . Bandung : Remaja Rosdakarya.
- Rahmat , J. ,2000. *Metode Penelitian Komunikasi* . Bandung : Rosdakarya.
- \_\_\_\_\_.2005.*Psikologi Komunikasi* . Bandung : PT Remaja Rosdakarya.

### Sumber lain :

Kementerian Pekerjaan Umum

Direktorat Jenderal Cipta Karya

Pedoman pelaksanaan PNPM-MP

**Kepemimpinan Wong Agung Wilis  
untuk Melawan *Vernigde Oostindishche Compagnie* (Voc)  
Di Blambangan Dalam Perspektif Teori Otoritatif Marx Weber**

Drs. Sugiyanto, M.Hum

**Abstrak**

Wong Agung Wilis dalam memori sejarah lokal Banyuwangi bagian dari sejarah bangsa Indonesia. Kerajaan Blambangan yang tidak pernah sepi dari konflik yang melibatkan Mataram dan *Vernigde Oostindishche Compagnie* (VOC) versus Blambangan, bahkan pihak Bali ingin tetap menjadikan kerajaan tersebut menjadi mitranya sebagai benteng dari ancaman VOC. Selain subur wilayah ini sangat strategis. Permasalahannya ialah bagaimana kondisi Blambangan yang mendorong Wong Agung Wilis menjadi pemimpin dalam peristiwa perang melawan VOC pada tahun 1767-1768? Pemecahan masalah ini menggunakan metode penelitian sejarah, pendekatan teori sosial dengan teori otoritatif Marx Weber, sebagai perspektif terhadap peristiwa untuk menempatkan fakta sosial dalam sejarah, diharapkan dapat mengkonstruksi sejarah lokal yang mengedepankan aspek sosial dari peran Wong Agung Wilis dalam menggerakkan massa untuk melawan VOC. Adapun keberhasilannya untuk menggerakkan massa karena adanya factor-faktor yang dapat dirinci sebagai berikut: 1).Wong Agung Wilis masih keturunan bangsawan Blambangan dari nenek moyangnya yaitu Prabu Tawang Alun yang anti VOC; 2).Wong Agung Wilis sebagai pertapa mempunyai "*kasekten kang linuwih*" (berkharismatis) sebagai simbol perlawanan terhadap VOC sehingga dapat menggerakkan massa; 3).Adanya intervensi VOC bahkan telah berhasil mengangkat Adipati Kembar adalah merupakan tekanan yang mengakibatkan penderitaan rakyat semakin parah. Maka pemimpin karismatis dalam teori otoritatif Marx Weber sangat diperlukan untuk kepemimpinan tradisional.

**Kata Kunci:** Wong Agung Wilis, VOC.

**Leadership Wong Agung Wilis  
To Against *Vernigde Oostindishche Compagnie* (Voc)"  
In Blambangan, With Perspective "Otoritatif Marx Weber" Theory.**

**Abstract**

*Wong Agung Wilis is a part of local history Banyuwangi. Kingdom of blambangan located in Banyuwangi, is never devoid of conflicts involving Mataram and the Vernigde Oostindishche Compagnie (VOC) versus kingdom of blambangan. Even the Bali wish to keep the kingdom be his partner as a bastion of the threat of Dutch VOC. Besides having a fertile region, kingdom of blambangan region is very strategic. The problem is, how Blambangan conditions that encourage Wong Agung Willis become a leader in the event of war against Dutch East India Company in the year 1767-1768? This problem is solved by using the method of historical research, with the approach of social theory and using the theory of Marx Weber authoritative, as the perspective of the event to put the social fact in history. This study is expected to construct a local history that emphasizes the social aspect of the role of Wong Agung Willis were able to moving the masses against the VOC. As for his success to mobilize the masses because of several factors: 1) .Wong*

*Agung Wilis is highborn Blambangan, anti VOC, namely King Tawang Alun; 2) .Wong Agung Wilis as a hermit has "kasekten linuwih kang" (charisma) as a symbol of resistance against the VOC so that it can move the mass; 3). Intervention existence of VOC, by selecting " Adipati Kembar", resulting in the suffering of the people is getting worse. Based on the results of this study, the charismatic leader in the theory of Marx Weber authoritative indispensable to traditional leadership.*

**Keywords:** Wong Agung Wilis, VOC

## **1. Pendahuluan**

Kerajaan Blambangan sebagian tempat terjadi peristiwa, wilayahnya sekarang dikenal dengan nama Kabupaten Banyuwangi. Blambangan adalah sebagai salah satu tempat actor terbentuknya sejarah, yang menarik dibicarakan. Blambangan pada jaman Majapahit disebut Balubung (Slamet Mulyana, 1979:287) ini bisa tafsirkan bahwa daerah tersebut sebagai lumbung artinya tempat penyimpanan padi/palawija, yang menunjukkan daerah subur. Berkaitan dengan hal itu, bisa ditunjang adanya bukti masyarakatnya masih suka melakukan sedekah bumi yaitu tanda terima kasih kepada sang pencipta (Dewi Sri) bahkan ini masih berlaku (Lihat: Sugiyanto, 1993:25-26).

Berkaitan dengan uraian tersebut, dapat dikemukakan pendapat Lekkerkerker ( dalam Daru Suprpto, 1993:4), yakni: “Nama *Balubung (an)* itu menyarankan perubahan *Palubungan*, yang mengandung arti ‘tempat lumbung’. Bandingkan perubahan Prambanan menjadi Bramban, dan Pagelan menjadi Bagelen. Kiranya kesuburan tanahnya maka dimaksudkan dengan tempat lumbung atau gudang padinya kerajaan Majapahit itu adalah Blambangan. Nama Blambangan sampai jaman Mataram, kemudian jaman VOC tetap dipakai.

Kesuburan bumi Blambangan menjadikan penghuninya hidup makmur dan sejahtera, oleh karena itu kehadiran VOC yang pada mulanya bermotif ekonomi dagang kemudian lebih otoritatif: mendominasi ekonomi, politik, tentunya dirasakan menjadi ancaman maka dilawan oleh rakyat Blambangan. Perlawanan rakyat Blambangan dimobilisir oleh orang yang dianggap sebagai tokoh yang berpengaruh dan dianggap mempunyai kesaktian yang lebih (*kasekten kang linuwih*) seperti Pangeran Blambngan yang lebih dikenal dengan nama “Wong Agung Wilis.”

Perlawanan rakyat Blambangan terhadap VOC yang dipimpin oleh Wong Agung Wilis merupakan memori sejarah lokal rakyat Banyuwangi dari sebagian



besar sejarah bangsa Indonesia. Menjadi menarik untuk diperbincangkan dalam forum ilmiah ini, karena di ujung timur pulau Jawa terdapat suatu kerajaan yang tidak pernah sepi dari konflik yang melibatkan Mataram dan VOC versus Blambangan, bahkan pihak Bali ingin tetap menjadikan kerajaan tersebut menjadi mitranya sebagai benteng dari ancaman VOC. Permasalahannya ialah bagaimana kondisi Blambangan yang mendorong Wong Agung Wilis menjadi pemimpin dalam peristiwa perang melawan VOC pada tahun 1767-1768?

Pemecahan masalah ini digunakan metode penelitian sejarah, dengan pendekatan teori sosial. Adapun teori yang digunakan ialah **otoritatif Marx Weber**. Teori ini digunakan sebagai perspektif terhadap peristiwa untuk menempatkan fakta sosial dalam sejarah, sehingga diharapkan dapat dikonstruksi sejarah lokal yang dapat mengedepankan aspek sosial yang tampak dalam peran Wong Agung Wilis dalam menggerakkan massa.

Teori otoritatif Marx Weber, kekuasaan terbagi menjadi dua, yaitu (1) koersif dan (2) dominatif. Dominatif dibagi menjadi dua, adalah (1) dominasi legitimasi dan (2) dominasi melalui monopoli. Dominasi legitimasi ada tiga bagian, yaitu: (1) otoritas karismatik, yaitu wewenang yang pengabsyahannya berasal dari kelebihan kualitas pribadi yang diakui bersumber dari suatu yang diluar manusia; (2) otoritas tradisional ialah wewenang yang pengabsyahannya berasal dari stratifikasistatus yang diperoleh karena faktor keturunan; dan (3) otoritas legal rasional ialah wewenang yang pengabsyahannya didasarkan atas aturan hukum yang jelas dan memiliki kewenangan yang efektif dan efisien (Wirawan, 2012: 102; lihat: Soeryono Soekanto, 1985 :14; Jones, 2010: 116-117).

## **2. Wong Agung Wilis Memimpin Perang Dalam Melawan Voc Di Blambangan Pada Tahun 1767-1768**

Seperti apakah kondisi masyarakat Blambangan yang dapat dimobilisasi oleh Wong Agung Wilis. Masyarakat Blambangan mayoritas terdiri dari suku Jawa, disusul suku lain yang minoritas yaitu Bugis, Madura dan suku asing. Diantara orang Jawa terdapat yang disebut orang ‘Using’. Suku Jawa yang berbahasa Using adalah penduduk Banyuwangi keturunan rakyat Blambangan. Sebutan ‘Using’ diberikan oleh para migran dari Jawa Tengah di daerah

Banyuwangi dalam abad XVIII, untuk menyebut orang Banyuwangi. Bahasa Banyuwangi tersebut dinamakan ‘Osing’ atau ‘Using’ (Stoppelaar, 1927:8)

Berkaitan dengan budaya dan ekonomi terdapat bukti yang dikemukakan oleh Abdul Choliq Nawawi (1993:14): secara kronologis sekitar tahun 1250 M wilayah ini masih berstatus sebagai yang bersosial budaya Hinduistik. Begitu juga dengan temuan 10 buah fragmen keramik China dari Dinasti Yuan abad XIV dan temuan 22 buah fragmen keramik China dari dinasti abad XIV, XV, dan XVI hasil survei dan ekskavasi di situs Tembokrejo ini adalah menunjukkan adanya pertumbuhan dan perkembangan sosial budaya Hinduistik di wilayah ini pada masa lampau. Sedangkan temuan fragmen keramik China dari dinasti Ming yang meliputi kurun waktu dari abad XIV, XV, dan XVI (tahun 1370M, 1450M, dan 1525-1619 M), 39 buah fragmen keramik China dari Ch’ing abad XIX (tahun 1810-1850 M) dan 9 buah fragmen keramik Eropa abad XIX-XX (tahun 1895-1925 M). Secara kronologis menunjukkan adanya pertumbuhan dan perkembangan sosial budaya Islam hingga masa penjajahan kolonialisme Belanda di kawasan situs Tembokrejo, pada masa lampau.

Pada jaman Majapahit sampai jaman VOC di daerah Blambangan terjadi proses perdagangan, dan proses sosial budaya. Dengan demikian di daerah Blambangan selain terdapat ekonomi agraris juga terdapat ekonomi dagang. Dilihat dari sosio kultural, terbukti ada proses perkembangan budaya dari sebelum masuk Hindu sampai masuknya Nasrani hingga terjadi akulturasi budaya (utamanya seni: ‘Seblang dan Gandrung Banyuwangi’).

Secara politis Blambangan semula adalah wilayah Majapahit. Kemudian Mataram dengan melakukan serangan berhasil menguasainya. Konflik antara Mataram dengan Blambangan bisa dilihat pada bagian (1.8.) Babad Blambangan yang dilukiskan “... *Kula boten sudi seba ing Metaram. Damel punapa seba ing Metaram. Besuk wani, saiki wani*” (Daru Suprpta, 1993:25). Maksud kutipan tersebut menggambarkan bahwa anak anak Macan Putih dengan kelebihan dan Keunggulannya tidak sudi lagi menghadap ke Mataram bahkan menentang.

Kepentingan Bali atas daerah Blambangan adalah dalam upaya membentuk pertahan militer bersama, ini mempunyai tujuan untuk mencegah semakin dekatnya bahaya bagi Bali dari serangan Kompeni bila Blambangan jatuh

ketangan mereka. Bagi Blambangan sendiri yang terletak diujung timur Jawa, bila sudah jatuh ketangan kompeni tentu akan memudahkan mereka untuk menggunakan Blambangan sebagai basis operasi maupun basis supply Kompeni dalam usaha menyerang Bali (Dewan Harian Cabang Angkatan 45 Kabupaten Banyuwangi, 1993:28). Memang dalam kenyataannya VOC juga menyerang Bali, akhirnya terjadilah perang yang terkenal dengan nama “Perang Puputan.”

Sesudah wafatnya Sinuhun Tawang Alun terjadilah perselisihan antara saudara, sehingga Bali ambil bagian bahkan pernah menguasainya. Sebagai penggantinya ialah Mas Purba anak Pangeran Patih Sasranagara, dinobatkan menjadi raja Macan Putih dengan nama Pangeran Danureja. Sejak saat itulah Bali mulai terasa berkuasa di Blambangan. Namun ketika Danureja meninggal, kedua kalinya Bali mencampuri urusan Blambangan, ditetapkannya Mas Naweng anak laki-laki Pangeran Danureja yang tua menjadi pangeran prabu bernama **Pangeran Prabu Danuningrat**, dan Mas Sirna anak laki-laki Pangeran Danurejo yang muda menjadi pangeran pateh dengan nama **Pangeran Wilis**. Disamping itu menetapkan pengangkatan wakil penguasa Klungkung di Blambangan bernama Kiyahi Ranggasetata yang bertugas menjadi manggala atau panglima (Darusuprpto, 1984:127-128).

Pada tahun 1745, Prabu Danuningrat mengadakan perombakan pemerintahan, dan tidak suka pemerintahannya dipengaruhi Bali. Semula raja dan patih dapat berkerjasama disegala bidang dalam mengatur pemerintahan. Akan tetapi karena patih Wong Agung Wilis selalu condong ke Bali, maka Prabu Danuningrat tidak mempercayai terhadap kebijaksanaan patihnya. Bahkan raja terpaksa memecat Wong Agung Wilis dari jabatannya dan diganti oleh **Sutawijaya** (Sri Adi Oetomo, 1987:59-60). Dalam Babad Blambangan dikisahkan sebagai berikut: Wong Agung Wilis menyingkirkan diri bersunyi-sunyi di pantai Manis tepian laut selatan, karena kecewa jabatan pangeran pateh tidak diberikan kepadanya, tetapi diberikan kepada Mas Sutawijoyo anak Pangeran Danuningrat (Darusuprpta, 1984: 129-130).

Dengan demikian dapat dikatakan adalah benar Wong Agung Wilis sebenarnya mengalami kecewa karena tidak lagi diangkat menjadi pateh, sedangkan yang menggantikan adalah putranya Danuningrat. Babad Blambangan

tampak memberikan gambaran lebih halus, seolah-olah Wong Agung Wilis mengasingkan diri dengan jalan sebagai peratapa.

Pada waktu itu pula Blambangan juga mendapat ancaman dari orang-orang Bugis. Ternyata Wong Agung Wilis membantu Danuningrat dengan cara: “Pada waktu malam hari dengan diam-diam ia mendatangi Ranggasetata mengajak menyerang orang-orang Bugis di Bongpakem. Setelah serangan itu berhasil Wong Agung Wilis terus kembali kepantai selatan, tanpa dengan singgah menghadap Pangeran Danuningrat ke Blambangan”( Darusuprpta, 1984: 130)

Tampaknya perilaku Wong Agung Wilis dalam hal ini bisa diinterpretasikan bahwa, tindakan tersebut dimaksudkan untuk mengambil hati kakaknya, walaupun tidak menghadap. Tetapi disisi lain juga akan menarik simpati rakyat Blambangan. Namun demikian peristiwa Bongpakem itu tidak merubah pendirian/sikap Prabu Danuningrat terhadap Wong Agung Wilis. Hal itu menyebabkan Ranggasetata kesal sekali hatinya. Bahkan perselisihan antara patih Sutawijaya dengan Ranggasetata berakibat raja menjadi murka, dan Ranggasetata dianggap duri dalam daging. Akibatnya Ranggasetata dihukum mati. Wong Agung Wilis segera melaporkan peristiwa tragis itu kepada Cokorde Menguwi. Prabu Danuningrat dipanggil ke Bali untuk dimintai pertanggungjawabannya, tetapi tidak mau datang (Sri Adi Oetomo, 1987:64).

Prabu Danuningrat dan Patih Sutawijaya untuk menghadapi tindakan Bali, meninggalkan istana dan meminta bantuan kepada VOC di Pasuruan yang telah menjadi sekutunya (Sri Adi Oetomo, 1987: 65). Kerjasama Danuningrat dengan VOC itu menimbulkan rasa tidak suka bagi Bali dan Wong Agung Wilis. Bagaimanapun juga bahwa VOC itu licik dan tidak dapat dipercaya serta hanya mencari keuntungan dagang.

Pada tahun 1767 atas dukungan Bali tiba di Blambangan dan setibanya di istana, Wong Agung Wilis disambut baik oleh rakyatnya. Bahkan rakyatnya menobatkannya sebagai raja di Blambangan dengan gelar Pangeran Blambangan (1767-1768). Kebaikan budi dan ketabahannya menyebabkan rakyatnya tetap menyukai. Selain itu, juga tidak terlepas dari kesaktian yang lebih (*kasekten kang linuwih*) pada dirinya menambah karismanya semakin tinggi, oleh karena itu mendapat dukungan rakyat. Hal semacam itu kiranya yang menjadi sumber

kekuatan dan kuasa sebagai penggerak massa, seperti yang dikemukakan oleh Sartono Kartodirdjo bahwa, kepemimpinan gerakan pada umumnya dipegang oleh pemimpin religius yang memiliki kharismatis. Salah satu sumbernya ialah pulung atau kehidupan keramat yang membawa kewibawaan sosial dikalangan rakyatnya (1988:373). Tampak jelas apa yang dimaksud Sartono Kartodirdjo bisa dihubungkan dengan keberadaan Wong Agung Wilis, yang memungkinkan sebagai simbol yang dapat menggerakkan rakyat untuk melawan VOC, yang merupakan warisan/titisan dari Prabu Tawang Alun yang tidak senang terhadap Belanda. Apalagi hal tersebut juga didukung Bali, yaitu Wong Agung Wilis untuk menjadi Adipati di Blambangan.

Berdasarkan uraian-uraian tersebut di atas, maka dapat diketahui adanya factor-faktor yang memungkinkan Wong Agung Wilis mengadakan perlawanan terhadap VOC, dan mampu memobilisasi massa rakyat pendukungnya. Adapun factor-faktor yang dimaksud dapat dirinci sebagai berikut: 1).Wong Agung Wilis masih mempunyai garis keturunan bangsawan Blambangan dari nenek moyangnya yaitu Prabu Tawang Alun yang anti VOC; 2).Wong Agung Wilis seperti digambarkan diatas sebagai pertapa mempunyai “kasekten kang linuwih” atau “berkharismatis” yang mampu menempatkan dirinya sebagai symbol perlawanan terhadap VOC; 3).Dampak kekuasaan Bali di Blambangan yang menurut rakyat dirasa menimbulkan penderitaan, masih ditambah lagi adanya intervensi VOC bahkan berhasil mengangkat Adipati Kembar adalah merupakan tekanan yang berakibat penderitaan rakyat semakin parah.

Kondisi seperti itulah kiranya rakyat mencari tokoh yang dipandang dapat mengentaskan penderitaan mereka, sehingga Wong Agung Wilis semakin menempati posisi yang memungkinkan untuk mengadakan perlawanan terhadap VOC.

Dipihak lain, Danuningrat melarikan diri ke Pasuruan untuk minta bantuan dari Kompeni, dengan minta jasa-jasa baik dari Adipati Cakraningrat dari Madura. Semula ditolak oleh Gubernur Kompeni di Semarang. Tetapi setelah mengerti hubungannya semakin baik antara Bali dengan pihak Inggris, maka permintaan Danuningrat disetujui ( Dewan Harian Cabang Angkatan 45 Kabupaten Banyuwangi, 1993:30; lihat pula: Darusuprpto, 1984:129). Kesanggupan VOC

itu tidak terlepas dari laporan mata-matanya: pada desenia abad XVII bahwa pedagang dari Inggris sering kali datang melakukan transaksi dagang dibandar sekitar Blambangan, maka kompeni bersikap tegas untuk menaklukan Blambangan (Tim Jurusan Sejarah Fakultas Sastra Unej,1993: 8-9).

Pihak VOC segera melakukan pengerahan pasukannya. Ekspedisi militer ke Blambangan ini dikemukakan oleh Tim Sejarah Fakultas Sastra Unej (1993:9) Pengerahan pasukan dilakukan oleh Erdurijn Blanke yang ditunjuk sebagai komandan pasukan ekspedisi militer ke Blambangan. Ekspedisi militer ini mengikut sertakan pasukan para bupati : Madura Barat, Sumenep, Surabaya, Pasuruan, Bangil, dan Probolinggo. Komandan Erdurijn Blanke dengan pasukannya berangkat dari Semarang pada tanggal 17 Pebruari 1767, kemudian bergabung dengan pasukan dari Jawa Timur. Gerakan pasukan kompeni dan sekutunya berangkat dari Panarukan pada tanggal 13 Maret 1767 dan berhasil menduduki Banyualit pada Tanggal 25 Maret 1767. Beberapa hari kemudian tepatnya tanggal 25 Maret 1767 ibu kota kecamatan Blambangan dapat direbut oleh VOC. Dua orang kepala daerah Gusti Kutabedah dan Gusti Ngurah yang diangkat oleh raja Mengui masih tetap melakukan perlawanan, tetapi akhirnya ditaklukan.

Dengan ditaklukkannya Blambangan tahun 1767 tidak berarti bahwa daerah tersebut aman bagi kompeni. Bahwasannya Belanda sangat khawatir akan kedudukan Wong Agung Wilis di Blambangan yang juga didukung oleh Bali. Untuk mengatasi hal itu, dilakukan oleh Belanda melakukan intervensi dengan mengangkat “Mas Anom dan Mas Weka” sebagai Adipati kembar di Blambangan. Hal itu disebabkan untuk menandingi Wong Agung Wilis, karena Mas Anom dan Mas Weka pada dasarnya tidak sepaham dengan Bali. Adi pati kembar ini hanya berkuasa dari tahun 1766-1767 (Sri Adi Oetomo,1987:69).

Dari uraian di atas jelas sekali bahwa dengan mengangkat Mas Anom dan Mas Weka sebagai Adipati Kembar di Blambangan bermaksud untuk membelah kekuatan lawan atau untuk membendung pengaruh Pangeran Blambangan. Maksud dan tujuan tindakan Komepeni Belanda itu tidak lain adalah menjalankan politik “*Devide et Impera*”, dengan kata lain bahwa para bangsawan Blambangan diadu agar mengalami kehancuran sendiri. Tindakan Belanda itu sebenarnya

hanya untuk keuntungan diri sendiri, tanpa memperhatikan kepentingan bangsa lain (rakyat Blambangan).

Akan tetapi dipihak lain, Wong Agung Wilis sebagai pewaris Kejayaan dan keturunan Kanjeng Sinuwun Tawang Alun bermaksud memulihkan kejayaan dan kewibawaan leluhurnya. Oleh karena itu setelah berhasil menghimpun para prajurit dan rakyat, Wong Agung Wilis bersama putra-putra Blambangan itu telah bertekad untuk meneruskan perjuangan melawan VOC (Sei Adi Oetomo,1987:69-70)

Keberhasilan menghimpun prajurit dan rakyat itu tidak terlepas dari kedudukannya sebagai Pangeran Blambangan, seperti yang disebutkan dalam Babad Blambangan: “Wong Agung Wilis Pulang kembali Ke Blambangan dari Bali, ia dijadikan pangeran di Blambangan. Di bawah pemerintahannya Blambangan sejahtera. Bersamaan dengan waktu itu Kumpeni membuat loji di Banyualit” (Darusuprta, 1984:134-135). Selanjutnya juga disebutkan: “ketika Blambangan di bawah pemerintahan Pangeran Wong Agung Wilis dalam keadaan makmur dan sejahtera: ...Maka negara Blambangan *karta karti murah kang sarwa tinumbas saha adi kang sarwa tidandur...*”(ibid.:135). Maka dari itu tidak mengherankan kalau Wong Agung Wilis sangat berpengaruh terhadap rakyatnya, bahkan VOC juga memperhitungkan peranannya. Berkaitan dengan strategi perang, tampaknya Wong Agung Wilis mempunyai pandangan luas, seperti dikemukakan oleh Sri Adi Oetomo bahwa, menurut Wong Agung Wilis bersama para pengikut menuju Bayu dan mendirikan Benteng pertahanan di sana (1987:70). Daerah tersebut sekarang berada di Bawah Bayu (Hutan Bayu) terletak diwilayah kecamatan Songgon.

Dipihak lain, VOC sangat memperhitungkan kekuatan Wong Agung Wilis yang mempunyai pertahanan Benteng Bayu, VOC mendirikan benteng di Bayualit dekat Blimbingsari. Untuk memperkuat kedudukan VOC di Blambangan, maka kapten Ryck dan Kapten Peiter sebagai komandan dan wakilnya untuk memimpin bala bantuan ke Blambangan. Setelah pasukan-pasukan bantuan Semarang itu sampai di Probolinggo, serdadu-serdadunya dibagi dua bagian: (1) dibawah pimpinan Kapten Ryck menyusuri pantai Laut Jawa menuju Blambangan; (2) dipimpin oleh Kapten Pieter memotong arah selatan menuju Lumajang. Di

lumajang mendapat perlawanan dari pihak Tumenggung Kertanegara dengan anak buahnya yang berjuang dengan gagah berani demi mempertahankan bumi nenek moyangnya. Pasukan Lumajang tak gentar menghadapi pasukan VOC, akan tetapi persenjataan dan kekuatan tidakimbang dan terdesaklah pasukan Lumajang. Sehingga Adipati Lumajang segera memberi perintah kepada Senapati Surajaya untuk mengundurkan pasukan guna mengatur posisi. Kemudian Kapten Pieter dan pasukannya terus menuju ke Blambangan (ibid.:72).

Pangeran Wong Agung Wilis yang masih darah keraton Macan Putih, dalam gerakannya mendapat dukungan dari rakyat. Namun demikian dalam bertindak nampak sangat berhati-hati maksudnya penuh dengan perhitungan misalnya dengan mengukur kekuatan lawannya, hal ini mungkin disebabkan usianya yang tua maka sangat penuh dengan perhitungan, berbeda dengan kaum muda seperti putranya yang bernama Mas Dalem Puger. Wong Agung Wilis sangat memperhitungkan terhadap segala tindakannya dalam menghadapi VOC, bagaimanapun juga dalam taktik perang jika kekuatan musuh baik dari segi jumlah maupun kualitas perlengkapannya lebih baik maka tidak akan mungkin mengorbankan anak buahnya dalam perang terbuka, mungkin akan bisa dilakukan dengan cara/siasat gerilya. Namun demikian bukanlah berarti orang-orang Blambangan dibawah kekuasaan Wong Agung Wilis tak berusaha untuk mempersiapkan diri menghadapi VOC. Seperti juga diceriterakan oleh Darusuprta, yang sebagai berikut: “Kendatipun demikian Mas Dalem Puger beserta pengikut-pengikutnya tetap menyiapkan pasukan Blambangan dan lalu menyerang loji Kompeni di Banyualit yang juga sudah siaga menghadapinya” (1984:137). Pendapat lain juga mengatakan bahwa, prajurit-prajurit Bayu tidak puas hanya bertahan saja. Para senapati perang sudah siap menggerakkan pasukan-pasukannya untuk menyerang pos-pos Kompeni di pedesaan (Sri Adi Oetomo, 1987:72).

Dari pendapat tersebut diatas dapat dimengerti bahwa sesungguhnya sikap Wong Agung Wilis yang pada mulanya anti Belanda itu sudah terlanjur mendarah mendaging dihati rakyatnya, maka dari itu walau pun Wong Agung Wilis berusaha untuk memikirkan masak-masak terlebih dahulu ternyata mereka terus mempersiapkan perang.



Pertempuran sengit terjadi dan berkobar di mana-mana antara lain disebutkan oleh Sri Adi Oetomo sebagai berikut: di Songgon, Rogojampi, Blimbingsari, Muncar dan lain-lain. Mas Semita mendapat tugas menyerang pos VOC di pantai Banyuwangi, mendapat bantuan pasukan Bali di bawah pimpinan Senopati Tangkas. Pertempuran dekat Pakem (Kelurahan Kertasari, Kecamatan Banyuwangi) pasukan gabungan itu dihujani meriam oleh musuh dari darat dan laut. Sikap dan semangat yang gagah berani pasukan-pasukan Blambangan dan Bali untuk berjuang mempertahankan bumi pusaka leluhurnya, karena serangan Belanda dengan senjata moderen bertubi-tubi akibatnya memaksa Mas Semita dan Senapati Tangkas mengundurkan pasukannya guna mengatur posisi (1987:73)

Pertempuran yang terjadi di Muncar, Senipati Reksasamodra dan Tirtasamodra telah membuktikan kesaktiannya, sehingga banyak serdadu-serdadunya VOC yang dibunuh. Pos Muncar kesulitan menghadapi barisan Bayu. Akan tetapi Kapten Ryck datang dengan pasukan bersenjata lengkap dapat menyelamatkan rekan-rekannya. Bahkan sebaliknya dapat menghalau barisan Bayu. Pasukan Reksasamodra dan Tirtasamodra terpaksa mundur keselatan (kira-kira di Curah Jati dekat Grajagan). Oleh anak buak Kapten Ryck dikejar terus, dan barisan Bayu terkurung, walaupun demikian kedua senopati tersebut tetap terus mengamuk dan menghajar musuh. Oleh sebab itu Kapten Ryck memerintahkan dengan menyergap dari jarak jauh menghamburkan pelurunya, berakibat Reksasamodra dan Tirtasamodra gugur demi tanah tumpah darahnya di medan perang (Sri Adi Oetomo, 1987:73).

Dalam serangan serentak benteng Kompeni di Banyualit terkepung oleh pasukan Mas Dalem Puger Bersama barisan siluman Wong Agung Wilis. Namun bantuan dari Semarang datang menyelamatkan benteng itu. Kapten Pieter memerintahkan menghujani meriam kesegala penjuru guna menghalau lawan. Ryck melakukan siasat gerak lingkaran, berhasil menanggulangi lawan. Sebaliknya Bayu kedudukannya semakin sulit. Pasukan Wong Agung Wilis mendapat tekanan berat terpaksa mundur ke Blimbingsari. Sedangkan pasukan Puger yang terdesak musuh mundur ke Lemahbang. Sebaliknya pasukan Pieter dan Ryck terus mengejanya. Kedudukan pasukan Wong Agung Wilis yang semakin sulit dan terus dikejar musuh, masih terus mengadakan perlawanan. Pasukannya terjepit

dan terkurung rapat oleh musuh, kemudian Wong Agung Wilis yang tertembak kakinya masih terus melakukan perlawanan. VOC dengan serentak menggrebek pasukan Wong Agung Wilis, maka pangeran Blambangan tersebut terjebak dan tertangkap oleh pasukan kompeni (Sri Adi Oetomo, 1987:74-75).

Hal tersebut dapat diperkuat dengan pernyataan Darursuprpto dalam Babad Blambangan, mengenai pertempuran pasukan Blambangan dengan VOC: pertempuran dengan hebatnya selama dua jam. Dapat dipastikan bahwa pasukan kompeni meski jumlahnya lebih sedikit tetapi persenjataannya lebih lengkap dan peralatannya lebih maju. Sehingga pasukan penyerang penyerang terdesak mundur ke Blambangan, sedangkan pasukan kompeni mengejarnya seraya menembaki serta membakar rumah penduduk. Pangeran Wong Agung Wilis tertembak lutut kanannya, lalu melarikan diri ke dusun Blimbingsari. Di situ ia ditangkap beserta segenap keluarganya dan diasingkan ke Selong. Dalam bahasa Jawa cuplikannya sbb: “... *Nunten Pangeran Wilis sekeluarganepun sedaya kacepeng sarta terus kabucal dhateng negari Selong sarta putrane sedaya...*” (1984: 137-138).

Eksplanasi tersebut di atas dapat diperkuat dengan Pendapat C Lekkerkerker, bahwa penguasa di Surabaya Goop a’ Groen berlayar dengan 2000 orang ke Bayu Alit selanjtnya menyerang dari sisi Laut Ulu PangPang yang dibangun secara kuat, setelah pertempuran sengit dapat diambil alih kembali oleh Kompeni, banyak orang yang terdiri dari banyak suku ditangkap dan mereka di kirim ke Batavia (tanggal 13 Mei 1768). Setelah itu Goop a’ Groen bergerak terus ke kota Lateng tempat Wong Agung Wilis berada dengan 400 pengikutnya. Pangkalannya kuat tetapi karena serba kekurangan dan adanya desersi begitu melemahkan keadaan mereka terkurung itu, sehingga dengan adanya penyerbuan yang dahsat pada tanggal 18 Mei 1768, kekuatan Wong Wong Agung Wilis dapat ditundukan. Kota lateng dibakar dan bahan bangunan “*dalem*” yang tua itu dibangun sebuah benteng baru yang kuat bagi penempatan pasukan-pasukan kompeni (Penterjemah Pitoyo Boedhy Setawan, 1991:36).

Jika dihubungkan dengan peristiwa puputan Bayu tentang karismatik dan peran Wong Agung Wilis, secara subjektiv dapat dikaitkan dengan pendapat Sri Adi Oetomo, bahwa Wong Agung Wilis dapat lolos tanpa meninggalkan bekas

dari penjara menuju Bayu, kemudian berhasil menghimpun sisa-sisa pasukannya dan menuju ke medan juang guna menghadapi musuh. Bahkan barisan Bayu bertekad bertempur sampai titik darah penghabisan guna mempertahankan bumi pusaka nenek moyangnya (1987: 75-76). Ada benarnya hal itu, seperti dinyatakan oleh C Lekkerkerker bahwa, Wilis melarikan diri, tetapi oleh suatu tipu muslihat Mas Uno, seperti halnya Mas Anom untuk menutupi pengkanaan mereka terhadap kompeni, Wilis ditangkap kembali di Blimbing, yaitu terletak di sebelah barat Bayualit (Penterjemah Pitoyo Boedhy Setawan, 1991:36-37). Semula Mas Anom dan Weka memang bekerjasama dengan Wong Agung Wilis, lantas diketahui oleh VOC selanjutnya dipecat akibatnya bimbang. Hal seperti itu dimanfaatkan oleh VOC, dengan membujuk mereka untuk menangkap Wong Agung Wilis.

Wong Agung Wilis berhasil ditangkap oleh Belanda seperti yang diterangkan oleh C Lekkerkerker: musuh-musuh Kompeni baik di Blambangan bagian Timur maupun dibagian Barat hampir bersama-sama tertangkap. Wilis, Anom dan Uno juga dikirim ke depot dari tahanan politik ke Edam. Semula Wilis direncanakan untuk dikirim kaap de Goede Hoop (Tanjung Harapan) di Benua Afrika, tetapi kemudian kemudian beliau dikirim ke Pulau Banda bersama Mas Anom, Mas Uno dan petera-puteranya pangeran Singasari (Penterjemah Pitoyo Boedhy Setiawan, 1991:37).

Kendatipun perjuangan Wong Agung Wilis gagal seperti dalam penjelasan tersebut, tetapi nama besarnya yang karismatik itu tetap memberikan motivasi dan inspirasi yang mempengaruhi para pengikutnya yang juga dipimpin oleh puteranya bernama Pangeran Puger terus bangkit dan mengadakan perlawanan kepada VOC. Semangat juangnya juga diikuti jejaknya oleh putera-puterinya yang lainnya, seperti yang menjadi kenangan masyarakat Blambangan/Banyuwangi ialah Mas Ayu Wiwit/Sayu Wiwit pada sekitar tahun 1771 Pangeran Jogopati mengangkatnya sebagai senopati. Sayu Wiwit terkenal sebagai Senopati Blambangan, bahkan namanya juga diabadikan dalam lagu Banyuwangi berjudul “Sayu Wiwit Srikandi Blambangan”.

### 3. Penutup

Sebagai penutup pembahasan karya ilmiah ini dapat disimpulkan sebagai berikut: Keberhasilan Wong Agung Wilis menjadi pemimpin perang selain kondisi lingkungan sosial budaya dan alam juga karena faktor-faktor pendukung yang dapat menggerakkan massa berdasarkan teori otoritatif dapat dikemukakan bahwa: 1).Wong Agung Wilis masih mempunyai garis keturunan bangsawan Blambangan dari nenek moyangnya yaitu Prabu Tawang Alun yang anti VOC; 2).Wong Agung Wilis sebagai pertapa mempunyai “kasekten kang linuwih” atau “berkharismatis” yang mampu menempatkan dirinya sebagai simbol perlawanan terhadap VOC; 3).kekuasaan Wong Agung Wilis yang didukung Mengwi dari patih yang dipecat raja Danuningrat kemudian sebagai raja di Blambangan yang didukung oleh rakyatnya.

Dalam peperangan menghadapi VOC pengaruh karismatik Wong Agung Wilis mampu menggerakkan pasukannya sampai titik darah penghabisan walaupun tidak didukung dengan peralatan yang dapat mengimbangi peralatan dan senjata VOC yang sangat baik pada waktu itu. Perlawanan terus berjalan akhirnya dapat dikalahkan oleh Belanda, tetapi pengaruhnya menjadi motivasi pengikutnya untuk mengadakan perlawanan sampai dalam peristiwa puputan Bayu.

Demikian uraian yang dapat disampaikan dalam artikel ini semoga dapat bermanfaat, bagi pihak lain dan kurang lebihnya mohon maaf.

### Daftar Pustaka

- Abdul Choliq Nawawi, 1993, “Sejarah Blambangan di Banyuwangi Sekitar Abad XV-XVIII (Kajian Berdasarkan Data Arkeologis dan Ethnohistoris)”, Banyuwangi: Panitia Seminar Sejarah Blambangan.
- Darusuprpto, 1984, *Babad Blambangan Pembahasan-Suntingan Naskah-Terjemahan*, Yogyakarta: UGM.
- Dewan Harian Cabang Angkatan 45 Kabupaten Banyuwangi, 1993, “Hari Jadi Banyuwangi”, Banyuwangi: tp.
- Lekerkerker, C., 1991, “Sejarah Blambangan”, Terjemahan Pitoyo Budhy Setawan, Banyuwangi: Yayasan Kebudayaan Banyuwangi.

- Jones, PIP., 2010, *Pengantar Teori-Teori Sosial, Dari Teori Fungsionalisme Hingga Post-modernisme*, Jakarta, Yayasan Obor Indonesia.
- Sartono Kartodirdjo, 1988, *Pengantar Sejarah Indonesia Baru: Dari Emporium Sampai Imperium, Jilid 1*, Jakarta: Gramedia.
- Slamet Mulyana, 1979, *Negarakretagama dan Tafsir Sejarahnya*, Jakarta: Bhratara Karya Aksara.
- Soerjono Soekanto, 1985, *Konsep-Konsep Dasar dalam Sosiologi*, Jakarta, Rajawali Pers.
- Sri Adi Oetomo, 1987, *Kisah Perjuangan Menegakan Kerajaan Blambangan*, Surabaya: Sinar Wijaya.
- Stopelaar, JW De., 1927, *Blambangan Adatrech*, t.tp: H. Veerman dan Zone-Wageninge.
- Sugiyanto, 1993, “Kasenia Tradisional Seblang Sebagai Potret Masyarakat Agraris Desa Bakungan Kecamatan Glagah Banyuwangi”, *Laporan Penelitian*, Jember: Universitas Jember.
- Tim Jurusan Sejarah Fakultas Sastra Universitas Jember, 1993, “Pangeran Wong Agung Wilis dari Blambangan Suatu Kajian Awal”, ttp: tp.

## Komunikasi Interpersonal Bupati Jember Dengan Rakyat Pasca Pilkada Dalam Media Sosial

**Suyono**

Prodi Ilmu Komunikasi, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas Muhammadiyah Jember  
[suyono.sulaiman@unmuhjember.ac.id](mailto:suyono.sulaiman@unmuhjember.ac.id)

### Abstrak

Studi yang berjudul “Komunikasi Interpersonal Bupati Jember dengan Rakyat Pasca Pilkada dalam Media Sosial” ini, mengkaji media sosial sebagai sarana komunikasi yang efektif dan efisien, Bupati Jember, dr. Hj. Faida, MMR., dengan rakyatnya. Penggunaan media sosial sebagai alat kampanye pada proses Pemilu, tentu bukan hal baru. Hampir sebagian besar pasangan calon kepala daerah, hingga kepala Negara sekalipun, bisa dipastikan akan bersentuhan dengan media sosial, sebagai bagian dari proses strategi pemasaran politik (*political marketing*) mereka. Namun, fenomena di Kabupaten Jember tampaknya berbeda. Strategi pemanfaatan media sosial tidak hanya dilakukan saat proses Pilkada. Setelah Pilkada pun dr. Faida, tetap menggunakan media sosial sebagai sarana berkomunikasi, khususnya dalam mengembangkan komunikasi interpersonal dengan seluruh rakyatnya. Dengan menganalisis akun facebook dr. Faida, menggunakan metode deskriptif kualitatif, fenomena ini memang layak diteliti, karena terbukti melalui media sosial, Bupati Jember mampu berkomunikasi secara efektif dengan seluruh rakyatnya, mendengar aspirasi dan keluhan mereka, sekaligus bisa langsung *action*, bekerja sesuai dengan kemauan dan kehendak rakyat, tanpa harus berlama-lama melakukan penyesuaian diri, seperti pemimpin lainnya yang baru bisa diukur kinerjanya setelah 100 hari.

**Kata Kunci:** Komunikasi Interpersonal, Media Sosial, Pasca Pilkada.

### Pendahuluan

Reputasi seorang pemimpin sangat berperan penting bagi keberhasilan dalam proses memimpin masyarakat. Pembangunan akan bisa berjalan sesuai dengan yang direncanakan, apabila sosok pemimpinnya mampu berperilaku dan bertindak sesuai keinginan dan harapan masyarakat. Mengingat, di era demokrasi seperti saat ini, masyarakat sudah semakin sadar, cerdas, dan kritis untuk melihat dan menilai kapabilitas dan kompetensi seorang pemimpinnya.

Berbeda dengan era kepemimpinan sebelumnya, seperti era orde baru atau orde lama, dimana masyarakat hanya bisa patuh dan tunduk terhadap apa yang dikatakan seorang pemimpin. Namun untuk saat ini, sulit rasanya, seorang pemimpin berperilaku dan bertindak sesukanya. Karakter seorang pemimpin akan dengan mudah diketahui dan disorot masyarakat. Reputasinya akan mudah diketahui masyarakat melalui berbagai media massa dan juga media sosial.

Dalam kurun waktu beberapa tahun terakhir, terutama setelah Indonesia memasuki era pemilihan secara langsung, kepemimpinan di Indonesia menjadi fokus perhatian masyarakat. Mulai proses pemilihan, baik pemilihan anggota legislatif (Pileg), pemilihan presiden (Pilpres), pemilihan kepala daerah (Pilkada), --gubernur, bupati maupun walikota,-- selalu menjadi issue hangat pemberitaan berbagai media, sekaligus menjadi topik perbincangan seluruh lapisan masyarakat.

Berbagai fenomena muncul ditengah masyarakat. Beberapa sosok figur calon pemimpin muncul dengan sendirinya, dan banyak mendapat dukungan dan simpati warga masyarakat. Sebaliknya, figur calon tertentu, meski sudah “dipasarkan” dengan sistematis dan masif, melalui berbagai media, spanduk rentang, banner, dan media lain, namun tidak banyak mendapat simpati dan dukungan masyarakat.

Munculnya sosok Joko Widodo atau yang populer disebut Jokowi, Walikota Solo yang tiba-tiba muncul ke panggung politik nasional untuk memimpin warga DKI Jakarta, selanjutnya melaju menjadi Presiden RI, melalui Pilpres 2014. Demikian juga, sosok Tri Rismaharini, yang menang telak dalam memperebutkan tampuk Walikota Surabaya. Figur lainnya, adalah Ridwan Kamil, Walikota Bandung yang cukup fenomenal.

Di Jember, sosok dr. Hj. Faida, MMR., juga menjadi salah satu fokus pembicaraan masyarakat, setelah pada Pilkada Serentak 2015, figur direktur dua rumah sakit swasta di Jember dan Banyuwangi ini, mampu menumbangkan pasangan calon yang didukung penuh koalisi partai politik yang tengah berkuasa di Jember. Tidak hanya itu, figur pasangan calon nomor urut satu yang akhirnya tumbang ini, juga mendapat sokongan penuh mantan Bupati Jember yang baru saja berkuasa.

Kemenangan mutlak lebih dari lima persen suara ini, tentu diluar perkiraan dan prediksi banyak pihak. Di atas kertas, dr. Hj. Faida, rasanya sulit untuk memenangi pertarungan dalam perhelatan Pilkada Jember. Karena diukur dalam banyak hal, Faida, yang berpasangan dengan seorang tokoh masyarakat, kiai pada sebuah pondok pesantren di desa, Drs. KH., Muqit Arief, tentu kalah dengan kandidat pesaingnya.

Jauh sebelum nama Faida muncul dalam bursa calon Bupati Jember periode 2015-2020, sosok H. Sugiarto, SH., sudah lebih dulu dikenal masyarakat. Seorang birokrat dengan jabatan terakhir Sekretaris Kabupaten (Sekkab) Jember ini, sudah cukup lama bersosialisasi di tengah masyarakat, dengan memasang berbagai alat peraga kampanye, berupa baliho, banner, pamflet, dan berbagai alat peraga lainnya, di berbagai pelosok Kabupaten Jember.

Sugiarto yang dalam kariernya sempat menjadi orang kepercayaan bupati yang berkuasa saat itu, menggandeng seorang dokter PNS yang sempat aktif menjabat Direktur RSUD Dr. Soebandi Jember, yakni dr. Dwi Kuryanto, maju sebagai pasangan calon dengan nomor urut satu. Namun, pasangan H. Sugiarto, harus mengakui keunggulan pesaingnya, yang tampil dengan nomor urut dua, setelah upaya hukum yang diperjuangkannya melalui Mahkamah Konstitusi (MK), kandas.

Fenomena kemenangan pasangan dr. Hj. Faida, MMR., dalam Pilkada Jember 2015, tentu tidak terlepas dari upaya tim pemenangannya dalam merancang strategi pemasaran politik (*political marketing*) dengan memanfaatkan media massa maupun media sosial lainnya. Dengan mengusung 22 janji kerja dan mensosialisasikannya melalui media, terbukti mampu mengail respon masyarakat yang cukup besar. Wajar, kalau kemudian dukungan dan simpati terus mengalir dan akhirnya mengantarkan pasangan ini memenangi pertarungan Pilkada Jember.

Menurut Hafied Cangara "*Political marketing*" adalah strategi dalam penyebarluasan informasi tentang kandidat, partai, dan program yang ditawarkan oleh aktor politik melalui saluran-saluran komunikasi yang ditujukan kepada segmen (sasaran) dengan tujuan mengubah wawasan, sikap, dan perilaku calon pemilih sesuai dengan keinginan aktor politik tersebut. (Cangara, 2009).

Studi yang berjudul "Komunikasi Interpersonal Bupati Jember dengan Rakyat Pasca Pilkada dalam Media Sosial" ini, sengaja dihadirkan untuk mengkaji peran media sosial sebagai sarana berkomunikasi yang efektif dan efisien, Bupati Jember, dr. Hj. Faida, MMR., dengan rakyatnya. Tidak hanya dalam proses kampanye pada Pilkada saja, namun strategi pemanfaatan media sosial ini terus dilakukan setelah Pilkada usai (Pasca Pilkada).



dr. Faida, bertekad untuk tetap menggunakan media sosial sebagai sarana berkomunikasi, khususnya dalam mengembangkan komunikasi interpersonal dengan seluruh rakyatnya. Fenomena ini layak diteliti, karena terbukti melalui media sosial, Bupati Jember yang baru dilantik beberapa bulan ini, mampu berkomunikasi secara efektif dengan seluruh rakyatnya.

Selain untuk mendengar aspirasi dan keluhan mereka, media social juga dimanfaatkan sebagai pijakan bertindak dan pengambilan kebijakan. Wajar kalau Bupati Jember bisa langsung *action*, bekerja sesuai dengan kemauan dan kehendak rakyat, tanpa harus berlama-lama melakukan penyesuaian diri, seperti pemimpin lainnya yang baru bisa diukur kinerjanya setelah 100 hari.

## **Kajian Teoritis**

### **a. Komunikasi Interpersonal**

Komunikasi interpersonal (*interpersonal communication*) adalah proses komunikasi yang dilakukan seseorang secara individu maupun kelompok. Menurut Deddy Mulyana (2005), komunikasi interpersonal atau komunikasi antar pribadi, merupakan komunikasi antara orang-orang secara tatap muka, yang memungkinkan setiap pesertanya menangkap reaksi orang lain secara langsung, baik secara verbal maupun nonverbal.

Komunikasi interpersonal juga mencakup aspek pengiriman dan penerimaan pesan antar dua atau lebih individu. Di dalamnya juga mencakup semua aspek komunikasi, seperti mendengarkan, membujuk, menegaskan, mengolah, menyimpan dan menghasilkan kembali aspek informasi.

Karakteristik komunikasi interpersonal, menurut Mulyana, antara lain:

1. Komunikasi interpersonal dimulai dengan diri sendiri (*self*). Berbagai persepsi komunikasi yang mengangkat pengamatan dan pemahaman berangkat dari dalam diri kita. Artinya, dibatasi oleh siapa diri kita dan bagaimana pengalaman kita.
2. Komunikasi interpersonal bersifat transaksional. Anggapan ini mengacu pada tindakan-tindakan atau pihak-pihak yang berkomunikasi secara serempak menyampaikan dan menerima pesan.

3. Komunikasi interpersonal mencakup aspek-aspek pesan dan hal antar pribadi. Maksudnya, komunikasi interpersonal tidak hanya berkenaan dengan isi pesan yang dipertukarkan, tetapi juga melibatkan siapa partner komunikasi kita dan bagaimana hubungan kita dengan partner tersebut.
4. Komunikasi interpersonal mengisyaratkan adanya kedekatan fisik antar pihak yang berkomunikasi.
5. Komunikasi interpersonal melibatkan pihak-pihak yang saling tergantung satu dengan yang lainnya dalam proses komunikasi.
6. Komunikasi interpersonal tidak dapat diubah maupun diulang. Jika kita salah mengucapkan sesuatu kepada partner komunikasi kita, mungkin kita dapat meminta maaf dan diberi maaf, tetapi komunikasi tidak berarti menghapus apa yang pernah kita ucapkan. Demikian pula, kita tidak dapat mengulang suatu pernyataan dengan harapan untuk mendapat suatu hasil yang sama, karenanya dalam proses komunikasi antar manusia, hal ini akan sangat tergantung dari respon partner komunikasi kita.

**b. Tahap-tahap hubungan interpersonal**

1. Tahap I → Pembentukan Hubungan → Informasi pada tahap pengenalan dikelompokkan menjadi 7 kategori → informasi demografis, sikap, rencana, kepribadian, perilaku lampau, orang lain, hobi dan minat
2. Tahap II → Peneguhan Hubungan → keakraban, kontrol, respon tepat dan pemeliharaan hubungan
3. Tahap III → Pemutusan Hubungan → kompetisi, dominasi, kegagalan, provokasi dan perbedaan nilai.

**c. Faktor-Faktor yang dapat Menumbuhkan Hubungan:**

Adapun faktor-faktor yang dapat menumbuhkan hubungan, dalam komunikasi interpersonal antara lain:

1. Percaya (*trust*) : Ada situasi yang menimbulkan resiko. Menyadari akibat-akibat bergantung pada orang lain dan yakin akibat baik dari perilaku orang lain.

2. Sikap suportif : Mengurangi sikap defensif (tidak menerima, tidak jujur dan tidak empati).
3. Sikap terbuka : Obyektif, orientasi isi, mencari informasi dari berbagai sumber, provisional, mencari pengertian pesan yang dipercaya.

#### **d. Efektivitas Komunikasi Interpersonal**

Menurut Devito (1997 : 259-264), efektivitas komunikasi interpersonal dimulai dengan lima kualitas umum yang patut dipertimbangkan, yakni:

1. Keterbukaan (*openness*)
2. Empati (*empathy*)
3. Sikap mendukung (*supportiveness*)
4. Sikap positif (*positiveness*)
5. Kesetaraan (*equality*)

#### **Pembahasan**

Blumler dan Kavanagh menyebut suatu kemunculan “*third age of political communication*” dimana media cetak dan penyiaran akan kehilangan tempatnya sebagai saluran utama komunikasi politik pada era baru melimpahnya informasi. (Dalam, Ward and Cahill, 2009:3). Seperti kita pahami, bahwa generasi pertama manusia dalam berkomunikasi menekankan pada komunikasi *face-to-face*, sedangkan generasi kedua penekanannya pada penguasaan opini publik melalui media massa, dan generasi ketiga penguasaan *new media* (media baru) dalam hal ini beragam media social. (Heryanto, 2011).

Tipe ideal fungsi media (termasuk didalamnya media sosial), meminjam cara pemikiran McNair (1995: 21-22), ada lima fungsi media komunikasi di tipe ideal masyarakat demokratis, yakni:

1. *To inform* (menginformasikan) segala sesuatu yang terjadi.
2. *To educate* (mendidik) makna dan signifikansi “berbagai fakta” sehingga kampanye di media sosial memberi pendidikan isu-isu yang bergulir.
3. Menyediakan *platform* (garis besar) perbincangan politik.

Dengan berbagai keunggulan dan kecepatannya, media sosial cukup efektif digunakan sebagai sarana komunikasi, termasuk oleh Bupati saat

berkomunikasi dengan rakyatnya. Hal ini dapat dibuktikan pada studi komunikasi interpersonal Bupati Jember, dr. Faida dengan rakyatnya melalui media sosial.

Meski baru memimpin beberapa bulan, namun reputasi Bupati dr. Hj. Faida, MMR., dalam memimpin Kabupaten Jember, menunjukkan trend yang terus meningkat. Sejatinya tidak mudah bagi Faida untuk memulai berkiprah memimpin daerah berpenduduk hampir 2,7 juta jiwa tersebut.

Pasalnya, dokter yang memilih konsentrasi manajemen rumah sakit, dalam studi S2-nya, memenangi Pilkada Jember yang digelar secara serentak (9 September 2015) itu, dengan dukungan yang tidak terlalu besar dari masyarakat. Dari sekitar 1,5 juta rakyat yang memiliki hak pilih, hanya separonya yang menggunakan haknya. Selebihnya, memilih tidak mendatangi TPS (tempat pemungutan suara) alias Golput.

Dengan legitimasi masyarakat yang sangat minim, rasanya sulit bagi seorang bupati untuk bisa cepat bergerak, membangun daerah dengan melibatkan partisipasi aktif seluruh warga masyarakat. Upaya untuk menyatukan kembali masyarakat yang sebelumnya terbelah dalam dua kelompok massa, dalam mendukung dua pasangan kandidat bupati, jelas bukan pekerjaan mudah. Butuh kerja keras dan tentu membutuhkan waktu yang terkadang cukup panjang.

Namun dr. Faida dan pasangannya sejak awal sudah bertekad, bahwa kehadirannya sebagai Bupati dan Wakil Bupati, untuk memimpin seluruh rakyat Kabupaten Jember, bukan hanya untuk sekelompok masyarakat yang mendukung dirinya dalam Pilkada. Dengan mengusung jargon: “Jember Bersatu, Jember Maju”, pasangan kepala daerah ini terus menggelorakan semangat perdamaian, “Salam Tiga Jari” yang artinya dua kelompok melebur menjadi satu.

Faida mencoba mengubur perseteruan dan dendam politik dari dan dengan pihak manapun. Karena itu, usai dilantik Gubernur Jatim, Dr. Soekarwo, Faida tidak pernah melewatkan setiap kesempatan untuk bergerak, bersilaturahmi dengan mengunjungi tokoh-tokoh masyarakat di Jember, dalam rangka menggalang dukungan. Tidak terkecuali, berkomunikasi dan bersilaturahmi ke rumah H. Sugiarto, mantan Sekkab Jember, yang juga bekas rivalnya dalam memperebutkan tampuk kepemimpinan Kabupaten Jember.

Selain bergerak dalam dunia nyata, dengan mengembangkan konsep “blusukan” seperti yang dilakukan pemimpin daerah lainnya, termasuk konsep yang dilakukan Jokowi, saat memimpin DKI Jakarta dan kemudian berlanjut memimpin Negara Indonesia, dr. Faida juga aktif berkomunikasi melalui media sosial, khususnya Facebook.

Hampir setiap kegiatan yang dilakukan, tidak lupa di unggah ke akun facebooknya yang beralamat **dr. Faida**. Secara rutin, laman internet milik Bupati Jember ini, ter-*update* dengan info-info baru, tentang aktifitas yang dilakukan Bupati. Mulai menghadiri undangan pengajian oleh tokoh ulama dan tokoh masyarakat, menerima dan mengapresiasi siswa yang berprestasi. Menyemangati masyarakat dalam berolah raga hingga ikut jalan santai dengan segenap warga masyarakat, makan siang di sebuah warung makan milik warga, membuka musyawarah daerah Ormas Islam, juga membuka acara konferensi cabang organisasi kepemudaan, hingga hal-hal lain yang terkadang remeh-temeh.

Kegiatan lain yang tampak diekspos Bupati Faida melalui akun facebooknya, yakni merespon adanya keluhan sebagian masyarakat pengguna jalan raya. Mengingat, sebelum Faida berkuasa, hampir sebagian besar ruas jalan raya dipenuhi dengan marka **pita kejut**, seperti yang sering kita jumpai di ruas jalan sebelum kita menyeberang rel KA. Rambu yang berderet-deret di hampir seluruh ruas jalan raya di pusat kota dan jalan poros lainnya, oleh masyarakat setempat disebut *rambu dag-gradak*.

Di luar dugaan, keluhan masyarakat yang disampaikan melalui *dinding facebook* milik Bupati ini, ternyata direspon positif si empunya akun. Tepat tengah malam, usai menghadiri sebuah acara keagamaan, Bupati Faida dengan sempat menyaksikan wakilnya, KH Muqit Arief, mengayunkan palu besar, membongkar gundukan marka pita kejut yang banyak dikeluhkan masyarakat.

Hampir setiap pagi, sebelum beraktifitas Bupati Jember dr. Faida menyempatkan diri menyapa warganya. Terkadang sapaan ditulis dalam kalimat penuh motivasi. Misalnya, kalimat berikut:

**dr Hj Faida MMR @ Selamat Pagi Warga Jember. Semoga Seluruh  
Warga Jember Selalu Diberkahi Allah**



**dr Hj Faida MMR @ Jangan Ada Sekat Antara Bupati dan Rakyat.**  
*Bupati, Wakil Bupati, Pejabat sebagai Pelayan Masyarakat Harus Hadir di Tengah Masyarakat. Kita Hadir Memang Untuk Melayani Rakyat Keberadaan Kita Harus Benar-Benar Dirasakan Manfaatnya Untuk Rakyat. Kita ada Karena Rakyat Layani Rakyat dengan Hati.*



**dr Hj Faida MMR @ Wujudkan Industri Kreatif**  
*Jember Gudangnya Orang Hebat  
 Jember Gudangnya Orang Kreatif  
 Jember Gudangnya Seni Budaya  
 Jember Kota Pendalungan  
 Keberadaan Jember Fashion Carnival (JFC) Yang Mendunia Hasil Karya  
 Dynand Fariz Orang Jember  
 Keberadaan JFC telah Mengangkat Nama Jember Ke Kancah Dunia  
 Kini Saatnya Bersinergi.  
 Keberadaan JFC Bisa Dikolaborasikan Untuk Mengangkat dan  
 Menampilkan Berbagai Seni dan Budaya dalam Ajang Bergengsi Bertaraf  
 Internasional.*

*Sebagai Daerah Pendalungan Jember Punya Beragam Seni Budaya Yang Bila Dikemas Ciamik dalam Ajang JFC akan Mendunia.  
Berdayakan Pula Industri Kreatif Rakyat dalam Ajang JFC.  
Bila Memungkinkan Ajang JFC Bisa digelar Di Lokasi Wisata Jember.  
Salah Satunya di Pantai Watu Ulo Jember.*

*SINERGI BUKAN SOAL KESEMPATAN. SINERGI SOAL KEMAUAN.*

*Bila ada Kemauan Ada 1001 Jalan  
Bila Tidak Ada Kemauan Ada 1001 Alasan.*

**dr Hj Faida MMR @ Mari Sukseskan Gerakan Keluarga Berencana  
Tingkatkan Ekonomi Rakyat Libatkan Peran Serta Masyarakat**

**dr Hj Faida MMR @ Libatkan Babinsa dalam Program - Program  
Pemerintah**

*Peranan Babinsa dan Babinkamtibmas yang Selama Ini Membaur dan  
Dekat dengan Masyarakat di tingkat Bawah Akan Mempermudah  
Pencapaian Pelayanan Terbaik untuk Masyarakat.*

*Sinergi Pemkab - TNI - POLRI - Ulama - Masyarakat serta Instansi  
Terkait Akan Membawa Jember Lebih Baik  
Semoga Allah Meridhoi Langkah Kita*



**dr Hj Faida MMR @ Perusahaan Daerah Perkebunan (PDP) Mempunyai  
Produk Kopi Kahyangan.  
Untuk Menghasilkan Cita Rasa Kopi Tinggi Penyeduhan Bisa dengan  
Berbagai Cara**

*Mari Cintai Produk Lokal*

*Bupati Jadi Marketing Produk Jember*

*Siapa Saja Bisa Ikut Memasarkan Bekerjasama dengan PDP*

*KOPI KAHYANGAN*

*MINU MNYA SAMPAI KE HATI*

**dr Hj Faida MMR - KH Muqit Arief @ Prestasi Penting Tapi**

*Kejujuran Lebih Utama*

*Penyerahan Penghargaan Bagi Ratusan SMP/MTs/SMA/SMK Yang Berintegritas Melaksanakan Ujian Nasional Oleh Menteri Pendidikan Menjadi Semangat Bagi Sekolah Lain Agar Bertindak Jujur Dalam Mengejar Prestasi.*

*Seluruh Komponen Pendidikan dan Masyarakat Harus Bersama-Sama Mewujudkan Generasi Bangsa Yang Jujur dan Berintegritas Tinggi.*

*Jangan Menghalalkan Segala Cara Untuk Meraih Prestasi. Lahirkan Generasi Bangsa Yang Berkualitas dan Punya Integritas dan Kejujuran Tinggi. Kelak Merekalah yang Akan Menjadi Pemimpin Pemimpin Bangsa.*

*Katakan Tidak Untuk Kebohongan dan Kecurangan.*

**BERANI JUJUR DAN BERINTEGRITAS ITU BARU HEBAT**



Tentunya, tidak jarang tulisan pada *dinding facebook* dr. Faida, mendapat respon positif masyarakat dengan memberikan komentar berupa pujian, rasa terima kasih, keluhan, perhormatan kunjungan, dan beragam tanggapan lainnya. Hal yang tidak biasa lainnya yang dilakukan Bupati Jember, dr. Faida, yakni memberi tanggapan balik, yang tidak hamper tidak pernah dilakukan pemimpin sebelumnya, kepada rakyatnya secara langsung.

Berikut tanggapan yang diberikan seseorang dengan akun:

[Fakhry Ikhsan Firdaus](#)

*Bu faida, terimakasih sudah menggunakan media sosial untuk berkomunikasi dengan rakyat, mendengar aspirasi dan keluhan" rakyat. Sehingga rakyat jg bisa berperan aktif membangun jember. Mungkin*



*ke depan jember bisa mengembangkan industri kreatif dibidang teknologi. Teknologi yang memudahkan bukan bermaksud untuk menggantikan. Apalagi era MEA, semoga jember bisa lebih baik kedepannya.*

*Nafiri Sumpono Kang Joyo*

*Saya bangga sekaligus prihatin, keberadaan JFC yg fenomenal telah menggeser budaya2 lokal tradisional, akibatnya, kalau karnaval2 di desa desa skalipun, isinya mirip2 JFC,... bukankah equilibrium menjadi sangat penting dlm setiap kehidupan?*

*Abdul Khamil*

*Mantaaappp bunda Dokter Faida semua elemen masyarakat harus diajak serta, harus sama-sama bahu membahu utk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat utk memberikan pengabdian kpd masyarakat, sehingga tujuan masyarakat yg semakin hidup layak & dpt memenuhi.. sehingga tujuan masyarakat yg semakin hidup layak & dpt memenuhi kebutuhan2 dasarnya semakin mendekati kenyataan. Potensi energi seperti Babinsa & Babinkamtibmas dibawah kendali bunda sebenarnya bisa jg melalui anggota SatpolPP yg tersebar merata & jumlahnya cukup besar di Kab. Jember. InsyaAllah Allah akan meridoi langkah terbaik yg bunda berikan bagi masyarakat Jember tercinta, Aamiin*

*Tjiptohadi Suparto*

*alhamdulillah, klau setiap komponen di sinirgikan/di orangkan, setiap langkahx akan diikuti, sepanjang utk kesejahteraan masy dan tdk menyalahi aturan, tdk dg sbg mana Bupati sblmx, masy yg punya sepeda trail saja yg didekati/pejabat yg memberi ampo yg di openi, berapapun lamax jadi pejabat yg penting ampox.*

*Teddy Hartanto*

*Pemimpin yg baik adalah pemimpin yg bs menjadi marketer bg daerah yg dipimpinnya...apalagi di jember ada puslit kopi..perlu dikembangkan varian kopi arabica khas jember,shg kopi jember menjadi specialty coffe...sy usul perlu adanya festival kopi nusantara di jember,mulai kopi gayo,kopi lampung,kopi ijen,kopi bali dll..pasti diliput oleh tv nasional n banyak pecinta kopi nusantara yg hadir di jember..*

Tanggapan atau respon terhadap statemen Bupati dr. Faida, melalui *facebook*, ternyata tidak hanya ditanggapi atau dikomentari oleh masyarakat. Sejumlah pejabat pemerintah, baik di tingkat kabupaten, kecamatan, bahkan desa/kelurahan juga ikut member tanggapan. Demikian halnya respon dari Kapolres Jember, AKBP Sabilul Alif, terhadap komentar dan juga foto kegiatan

yang diupload Bupati Faida dalam *facebook*. Sesuatu yang nyaris tidak pernah terjadi dalam pola kepemimpinan kepala daerah terdahulu.

[Joni Pelita](#)

*Alhamdulillah.. Ibu bukan hanya bisa membaaur tetapi betul2 sdh menyatu dgn rakyat... menyatu dgn rakyat Jember... salut... mdh2 an Ibu selalu diberikan kesehatan shg bisa menjlnkan amanah rakyat dgn sempurna... amin...*

[Sabilul Alif](#)

*Sukses terus Ibu Bupati,meningkatkan kemajuan di bidang pendidikan. Kami akan mengawal kegiatan UNAS dg tertib dan kami akan meneruskan program terdahulu yaitu "PRESTASI YES,KONVOI DAN CORAT CORET NO".*

*Semoga kita dapat sama menyelamatkan generasi muda (save our next generation).*

[dr. FAIDA, MMR](#)

*Makasih komandan. Saya pantau di medsos tiap hari komandan juga tanpa lelah melayani masyarakat. Top komandan. Warga Jember bangga melihatnya*

[dr. FAIDA, MMR](#)

*Berkat kerja keras pengawalan dan pengamanan jajaran POLRI Pelaksanaan ujian nasional aman dan lancar. Makasih Ndan*

[Septa Dwi Najwa](#)

*Ini gambaran jalan menuju rumah kami bu....,di Desa GELANG,kec.Sumberbaru,Kab.JEMBER, PTPN XII Kebun Gunung Gambir,sejak saya lahir sampai sekarang blm pernah ada perbaikan apalagi Pengaspalan jalan,serta Listrik PLN blm masuk . \*# Kami ingin ibu bisa membantu kami ,hanya Ibu Faida harapan kami.... \*# Kami TUNGGU.....*

[dr. FAIDA, MMR](#)

*Siap diperhatikan*

[Septa Dwi Najwa](#)

*Trima kasih bu...baru kali ini keluhan sy mendapat respon dari Jbr 1,yg tdk km dptkan dr bupati2 sebelumnxa,slmat bertugas bu,ibu mnjadi harapan baru km dan slruh msyarakt d sini,km tunggu kedatangan ibu.....Matur nuwun.....*

## Penutup

Komunikasi interpersonal melalui media sosial *facebook* yang dilakukan Bupati Jember, dr. Faida, untuk berkomunikasi dengan rakyat terbukti efektif. Dalam waktu singkat, kepala daerah yang terpilih dalam Pilkada serentak 2015 ini, mampu meraup simpati hampir seluruh lapisan masyarakat, mulai petani di pelosok desa terpencil, hingga masyarakat kota, bahkan pejabat dilintas Forpimda (Forum Pimpinan Daerah) di Jember.

Wajar, perjalanan pemerintahan di Kabupaten Jember, dibawah kendali pasangan dr. Faida, MMR dan Drs KH. Muqit Arief ini, nyaris mulus dan tanpa kendala yang berarti. Bupati dan jajarannya mampu merespon setiap harapan dan keinginan warga masyarakat, bahkan yang sudah bertahun-tahun tidak pernah mendapat perhatian dan tanggapan dari kepada daerah (bupati) sebelumnya.

Sedang, dengan menggunakan komunikasi interpersonal melalui media sosial *facebook*, Bupati Jember, dr. Faida, mampu menjalankan roda pemerintahan dengan baik. Bupati, dapat dengan mudah memperoleh segala masukan secara langsung dari masyarakat dan tentunya akan mempermudah menyusun rencana anggaran dan program kegiatan, dengan tepat, efektif, efisien, dan tepat sasaran. (\*)

## Daftar Pustaka

- Alfian. (1993). *Komunikasi Politik dan Sistem Politik Indonesia*. Jakarta: Gramedia.
- Arifin, Anwar. (2003). *Komunikasi Politik: Paradigma, Teori, Aplikasi, Strategi dan Komunikasi Politik Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka.
- Ardianto, Elvinaro. (2010). *Metode Penelitian untuk Public Relations, Kuantitatif dan Kualitatif*. Bandung: Simbiosis Rekatama.
- Cangara, Hafied. (2009). *Komunikasi Politik, Konsep, Teori dan Strategi*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- David Porter. (1997), *Internet Culture*. New York: Routledge.
- Firmanzah. (2010). *Persaingan, Legitimasi Kekuasaan, dan Marketing Politik, Pembelajaran Politik Pemilu 2009*. Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia.

Gun Gun Heryanto. (2013). *Komunikasi Politik Sebuah Pengantar*. Jakarta: Ghalia.

Mulyana, Deddy. (2001). “*Merancang Peran Baru Humas dalam Pengembangan Otonomi Daerah*” dalam *Jurnal Komunikasi Mediator* Vol.2 No.1

Stanley J. Baran, Deniss K. Davis. (2010). *Teori Komunikasi Massa. Dasar, Pergolakan, dan Masa Depan*. Jakarta: Penerbit Salemba Humanika.

Richard Clarke and Robert K. Knake. (2010). *Cyber War*. New York: Harper Collins.

### **Sumber Internet**

[www.dr.FAIDA,MMR.com](http://www.dr.FAIDA,MMR.com)

# **Program Pembangunan Kandidat Kepala Daerah Dan Pengaruhnya Terhadap Persepsi Konstituen Dalam Pemenangan Pemilukada**

**Moh. Thamrin**

Staf Pengajar Prodi Ilmu Komunikasi - Fisip Unmuh Jember

## **Abstrak**

Pergeseran mekanisme dari sistem perwakilan ke sistem langsung telah mengharuskan institusi partai politik melakukan pembenahan dalam strategi pendekatannya untuk meraih kesuksesan di ranah eksekutif. Hal ini dikarenakan bahwa pasar atau pemilih bukan lagi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) melainkan masyarakat secara luas yang terdaftar di dalam daftar pemilih tetap (DPT). Perubahan mekanisme pemilukada tersebut telah membuka ruang kesempatan yang luas kepada seluruh warga negara untuk dapat berpartisipasi dalam politik. Kondisi ini menuntut para kontestan untuk dapat memberikan pendidikan politik dan pendekatan kepada konstituen untuk mengembalikan kepercayaan pemilih terhadap partai politik dan kontestan serta menggiring para konstituen menentukan pilihan politiknya salah satu pendekatan membangun kepercayaan melalui program pembangunan daerah. Pemerintah daerah merupakan daerah otonom di Indonesia dalam pelaksanaan pemilihan Kepala Daerah terdapat perkembangan politik yang menarik, khususnya dalam pergulatan Pemilukada. Beberapa hal yang sangat menarik pada pesta demokrasi pemerintah daerah ketika menilik dari kandidat pasangan dan program kerja yang ditawarkan. Sehingga strategi dan konsep pemasaran politik yang diterapkan sangat menarik dalam suksesi pemilukada. Kajian ini merupakan analisis deskriptif kualitatif. Dengan menggunakan teknik pengumpulan data berupa hasil wawancara dari informan, dalam hal ini masyarakat yang sudah termasuk sebagai wajib pilih. Dan untuk memperoleh informasi yang lebih lengkap tentang unit analisis maka jenis data yang digunakan adalah data primer dan data sekunder.

**Kata Kunci** : program pembangunan, persepsi konstituen, pemenangan pemilukada

## **A. Pendahuluan**

Saat ini pemilihan umum kepala daerah (pemilukada), telah menjadi agenda penting bagi setiap daerah. Bagi institusi partai politik pergeseran mekanisme dari sistem perwakilan ke sistem langsung telah mengharuskan institusi partai politik melakukan pembenahan dalam strategi pendekatannya untuk meraih kesuksesan di ranah eksekutif. Hal ini dikarenakan bahwa pasar atau pemilih bukan lagi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) melainkan masyarakat secara luas yang terdaftar di dalam daftar pemilih tetap (DPT) sebagai konstituen. Guna mengaktifkan strategi pendekatan kepada pemilih di pemilukada, maka seorang kontestan dituntut harus mampu memasarkan dirinya di tengah tengah masyarakat sesuai dengan kemajuan jaman dan keterbatasan di daerah pemilihan. Metode pemasaran politik (*political marketing*) merupakan strategi kampanye yang sedang disukai saat ini, secara sadar ataupun tidak

pendekatan *marketing* dalam dunia politik telah dilakukan oleh para kontestan untuk dapat menyampaikan pesan-pesan politik mereka kepada pemilih (warga) yang dapat dilakukan melalui rancangan program pembangunan daerah.

Beberapa hal yang sangat menarik pada pesta demokrasi, ketika konstituen melihat dari kandidat pasangan calon dan rancangan program kerja pembangunan daerah. Sehingga strategi dan konsep pemasaran politik yang diterapkan sangat menarik dalam suksesi pemilu yang lebih memberikan penekanan bukan hanya pada figur kandidat tetapi lebih mengkedepankan rancangan program kerja pembangunan daerah.

Berdasarkan uraian latar belakang masalah di atas maka dirumuskan permasalahan yang akan dikaji adalah bagaimanakah strategi pemasaran politik (*political marketing*) yang diterapkan pasangan kandidat pemilu melalui rancangan program pembangunan daerah dalam kemenangan pemilihan kepala daerah.

Kajian ini bertujuan untuk mendeskripsikan strategi pemasaran politik (*political marketing*) pasangan kandidat pemilu melalui rancangan program pembangunan daerah dalam kemenangan pemilihan kepala daerah. Adapun manfaat dari kajian ini yaitu **Manfaat teoritis**, dapat memperkaya konsep atau teori yang menyokong perkembangan ilmu pengetahuan terutama ilmu politik, khususnya tentang pemasaran politik dalam pemilu. Dan **Manfaat praktis**, yaitu adanya pola strategi pemasaran politik yang dapat dijadikan acuan bagi para kandidat di pemilu.

## **B. Tinjauan Pustaka**

### **Konsep Strategi Politik**

Menurut Peter Schorder, strategi politik merupakan strategi atau teknik yang digunakan untuk mewujudkan suatu cita-cita politik. Strategi politik sangat penting untuk sebuah partai politik, tanpa adanya strategi politik maka terjadinya ketidakpastian persepsi masyarakat dalam perubahan jangka panjang akan dapat diwujudkan.

## **Kampanye Politik**

Kampanye adalah suatu proses yang dirancang secara sadar, bertahap dan berkelanjutan yang dilaksanakan pada rentang waktu tertentu dengan tujuan mempengaruhi khalayak sasaran yang telah ditetapkan maupun sasaran umum. Pendapat lain dikemukakan oleh Rogers dan Storey kampanye diartikan sebagai, “serangkaian tindakan komunikasi yang terencana dengan tujuan menciptakan efek tertentu pada sejumlah besar khalayak yang dilakukan secara berkelanjutan pada kurun waktu tertentu”. Bentuk kampanye politik yang dilakukan oleh para kandidatpun beragam, mulai dari kampanye negatif hingga ke kampanye hitam.

Pada dimensi pemilu, Lilleker dan Negrine mendefinisikan kampanye politik adalah periode yang diberikan oleh panitia pemilu kepada semua kontestan, baik dari partai politik atau perorangan, untuk memaparkan program-program kerja dan memengaruhi opini publik sekaligus memobilisasi masyarakat agar memberikan suara kepada mereka sewaktu pencoblosan. Kampanye politik pada dimensi pemilu dapat dilihat sebagai sebuah kampanye jangka pendek, Khan dan Kenney mengatakan kampanye jangka pendek dicirikan dengan tingginya biaya yang harus dikeluarkan oleh masing masing kontestan, ketidakpastian hasil dan pengerahan semua bentuk usaha untuk menggiring pemilih ke bilik-bilik pencoblosan serta memberikan suara kepada mereka.

## **Pemasaran Politik (*Political Marketing*)**

Ilmu marketing tidak hanya terbatas pada cara menjual produk. Lebih dari itu, marketing seharusnya dipahami juga sebagai cara organisasi dalam memuaskan *stakeholder*.

Dalam dimensi dunia politik maka produk politik yang dimaksudkan oleh Levi & Kotler adalah figur kontestan, partai politik, ideologi, visi-misi. Ketika produk ini telah laku terjual dalam artian berhasil memenangkan pemilukada maka hal yang terpenting untuk dilakukan kemudian adalah bagaimana produk tersebut mampu memuaskan *stakeholder* yang dalam hal ini adalah realisasi rancangan program kerja.

Guna membuktikan pendapat di atas maka dikutip kembali defenisi *political marketing* dan *marketing politik*. Pemasaran Politik (*political*

*marketing*) menurut Adman Nursal *Political Marketing* adalah strategi kampanye politik untuk membentuk serangkaian makna politis tertentu di dalam pikiran para pemilih. Serangkaian makna politis yang terbentuk dalam pikiran para pemilih untuk memilih kontestan tertentu, makna politis inilah yang menjadi *output* penting *political marketing* yang menentukan pihak mana yang dicoblos pemilih.

Mengenai produk, Niffenegger membagi produk politik dalam tiga kategori yakni *platform* partai, *post record* (catatan masa lampau), *personal characteristics* (ciri pribadi). Konsepsi *political marketing* yang dipopulerkan oleh Adman Nursal secara sistematis menjelaskan dan memisahkan variabel-variabel lingkup *instrumen* yang berbeda dan saling berkaitan satu dan lainnya, pada konsep *political marketing*.

Mengenai pendekatan produk politik kepada pasar menurut Kotler, sebuah kontestan harus memiliki produk yang sesuai dengan aspirasi pemilih. Adman Nursal berpendapat mengenai *pass marketing* sebagai pihak-pihak, baik perorangan maupun kelompok yang berpengaruh besar terhadap para pemilih. Pengaruh (*influencer*) dikelompokkan ke dalam dua jenis yakni *influencer* aktif dan *influencer* pasif.

### **Definisi Konseptual**

Strategi adalah sebuah rencana untuk tindakan, Penyusunan dan pelaksanaan strategi mempengaruhi sukses atau gagalnya strategi pada akhirnya. Pemasaran politik adalah strategi kampanye politik bagi produk politik melalui pendekatan Produk politik kepada pasar dan *push marketing*, *pull marketing*, *pass marketing* dan *paid media*.

### **C. Metode Pengkajian**

Tipe kajian yang digunakan adalah deskriptif kualitatif. Format deskriptif kualitatif bertujuan untuk menggambarkan, meringkaskan berbagai kondisi, situasi atau berbagai fenomena realitas sosial yang ada dimasyarakat yang menjadi objek pengkajian dan berupaya menarik realitas tersebut ke permukaan sebagai suatu ciri, karakter, sifat, model, tanda atau gambaran tentang kondisi, situasi ataupun fenomena tertentu.



Sebagaimana dalam kajian kualitatif, pengkaji menggunakan metode wawancara mendalam (*in-depth interview*) dengan informan yang memiliki pengetahuan yang berkaitan dengan topik yang dikaji. Kajian ini menggunakan teknik bola salju (*snowballing*). Untuk memperoleh informasi yang lebih lengkap tentang unit penelitian maka jenis data yang digunakan dalam penelitian ini yaitu Data Primer dan Data Sekunder. Analisis data kualitatif adalah upaya yang dilakukan dengan jalan bekerja dengan data, mengorganisasikan data, memilah-milahnya menjadi satuan yang dapat dikelola, mensintesiskannya, mencari dan menemukan pola, menemukan apa yang penting dan apa yang dipelajari dan memutuskan apa yang dapat diceritakan kepada orang lain.

#### **D. Hasil Dan Pembahasan**

##### **Situasi Pilkada**

Pada tahap awal Pilkada dalam rekaman media massa kandidat menyampaikan rancangan program pembangunan daerah. kandidat dalam penyampaian visi dan misi, berupaya untuk memajukan daerah ke depan yang disampaikan dengan memberikan pemahaman rancangan program pembangunan daerah kepada calon pemilih, terutama meningkatkan kesejahteraan rakyat daerah.

##### **Kampanye Pilkada**

Sebelum memasuki tahap pemilihan, para kandidat akan dihadapkan pada masa kampanye. Dalam masa kampanye ini, para kandidat akan berlomba-lomba untuk mempromosikan dirinya melalui rancangan program pembangunan daerah dengan tujuan agar mendapatkan suara dalam pemungutan suara nanti. Pelaksanaan kampanye disesuaikan waktu kampanye sesuai ketentuan.

##### **Media : Iklan Politik Dalam Kampanye Pilkada**

Media merupakan salah satu bagian marketing politik yakni berupa penggunaan media yang lazim digunakan untuk memasang iklan adalah televisi, radio, media cetak, website dan media luar ruang. Saat masa kampanye berlangsung, para kandidat mulai mengiklankan diri.

### **Produk Politik : Pencalonan Kandidat**

Produk politik kepada pasar adalah identitas khas dan konsisten dari kandidat dihadapan pemilih / konstituen. Kandidat dalam mempromosikan dirinya lebih banyak mengedepankan kemampuan aktualisasi diri sebagai figur tokoh yang berhasil memimpin pada komunitasnya baik dari aspek keberhasilan di bidang ekonomi dan bisnis, kesehatan, sosial keagamaan maupun lainnya, sedang rancangan program pembangunan daerah belum menjadi tolak ukur dalam strategi pemilihan. Masyarakat pemilih lebih melihat dari sosok kandidat yang berhasil dalam dunia bisnis, kesehatan, sosial keagamaan maupun lainnya yang dinilai masyarakat sangat dermawan yang banyak membantu masyarakat. Beberapa calon pemilih menyatakan bahwa kandidat telah membantu warga sampai menyumbang dana besar dalam pembangunan gedung tempat ibadah setempat. Sementara itu ada beberapa pihak yang menyampaikan bahwa *“persyaratan yang harus dipenuhi oleh seorang calon kepala daerah untuk memperoleh dukungan konstituen adalah yang memiliki tingkat intelektual, keberhasilan ekonomi, figur tokoh dan faktor keturunan genetis (nasab).* Pernyataan tersebut mengindikasikan bahwa program pembangunan daerah belum menjadi dasar pemilihan konstituen dalam pemilukada.

### **Respon Pemilih terhadap Figur Kandidat**

Rasionalitas pemilih di daerah ditentukan oleh faktor yang berbeda beda antara pemilih yang satu dengan pemilih yang lain dan dipengaruhi siapa kandidat yang ada. Rasionalitas pemilih didasarkan atas pendidikan yang dimiliki oleh warga setempat, keterjangkauan informasi dan akses kampanye, serta tingkatan umur pemilih.

### ***Push Marketing, Pull Marketing, dan Pass Marketing* : Mobilisasi Pemilih**

Mobilisasi pemilih merupakan aktivitas yang mencakup beberapa aspek dari marketing politik yang digunakan dalam kerangka konseptual kajian ini, yakni mencakup *Push Marketing, Pull Marketing, dan Pass Marketing.*

### **Peran Mesin Partai**

Sistem politik Indonesia telah menempatkan Partai Politik sebagai pilar utama penyangga demokrasi. Artinya, tidak ada demokrasi tanpa Partai Politik. Karena begitu pentingnya peran Partai Politik, maka sudah selayaknya jika diperlukan sebuah Partai Politik yang baik, sehat, efektif dan fungsional. Di Indonesia, peran sebuah Partai Politik sangat kurang optimal karena hanya terjebak pada birokrasi parlemen. Kepekaan partai politik pada fenomena kehidupan masyarakat sangat kurang dirasakan dalam kehidupan sehari-hari. Partai Politik hanya hadir ketika dilaksanakan sebuah pesta demokrasi. Partai Politik memanfaatkan tahapan demokrasi untuk kepentingan pribadi partai.

### **Kemampuan Partai Dalam Mengarahkan Pemilih**

Salah satu fungsi partai Politik adalah melakukan mobilisasi pemilih. Melalui mobilisasi politik (menghimbau untuk bertindak, mengerahkan) partai politik melibatkan warganegara ke dalam kehidupan publik. Berdasarkan hasil wawancara terhadap Calon Anggota legislative, mengungkapkan bahwa sikap Partai yang mengambil peran dalam setiap mobilisasi pemilih, tercermin dari instruksi partai terhadap elemen-elemen Partai di tingkat bawah untuk membantu kampanye kandidat. Hal tersebut telah disampaikan oleh aktifis partai bahwa *“Menjual partai masih sangat membantu dalam kampanye. Hal itu mampu memberi masukan suara yang lumayan. Proses kampanye dilakukan dengan mengajak mereka turut serta. Mendampingi di setiap kampanye. Agar masyarakat tahu bahwa kandidat didukung oleh orang yang masyarakat kenal”*.

Dalam kaitan ini partai tidak mampu memahamkan masyarakat calon pemilih untuk memahami rancangan program pembangunan daerah, akan tetapi hanya memanfaatkan emosi masyarakat agar bersedia memilih kandidat yang diusung.

Hal ini juga dipertegas oleh pengurus partai bahwa *“Partai memang secara resmi meminta seluruh kekuatan partai bekerja bersama-sama memenangkanPilkada”*

## **Organisasi Sayap Di Seputar Pilkada**

Kemampuan sebuah partai dalam mengelola organisasi-organisasi yang di bawahinya, merupakan salah satu aspek yang dapat mempengaruhi perkembangan partai tersebut. Karena organisasi-organisasi tersebut pada dasarnya merupakan alat Partai dalam upaya masuk ke sector-sektor tertentu masyarakat. Sebagaimana yang diungkapkan oleh aktivis partai, bahwa organisasi-organisasi tersebut dilibatkan dalam usaha-usaha Partai memenangkan Pilkada. Sayangnya para organisasi sayap seputar partai tidak dibekali pemahan akan rancangan program pembangunan, akan tetapi lebih banyak untuk mengarahkan calon pemilih untuk mendukung kandidat dengan harapan sesaat.

## **Strategi Pemanfaatan Para Pihak**

*Pass Marketing* ialah pihak-pihak, baik perorangan maupun kelompok yang berpengaruh besar terhadap pemilih yang dikelompokkan kedalam dua kelompok yaitu *Influencer* Aktif, *Influencer* Pasif. Dalam implementasi di lapangan, terlihat bahwa Partai politik sebenarnya dapat dikatakan sebagai partai yang belum memiliki mesin politik yang baik. Menurut aktifis partai, mengungkapkan “*bahwa penggunaan orang-orang partai sangat membantu kampanye. Orang-orang partai memiliki komunitas yang bermacam-macam. Dan masing- masing kemungkinan memiliki komunitas sosial yang berlainan. Hal ini saya manfaatkan sebaik mungkin untuk mencari suara*”.

Dari pernyataan ini kandidat tidak menekankan pada rancangan program pembangunan daerah, sehingga ke depan akan bersinggungan dengan harapan kepentingan masyarakat pemilih.

## **Pemanfaatan Jaringan Sosial (Eksternal)**

Bentuk jaringan sosial tersebut biasanya adalah hubungan kekerabatan atau persaudaraan, hubungan pertemanan, hubungan kerja, dan lain sebagainya. Partai politik tergolong sebagai pemanfaatan mesin partai yang baik. Namun mengadapi sistem suara terbanyak, tentu mesin partai menjadi perebutan para kandidat. Sehingga, kandidat yang tidak berhasil mendapat akses pemanfaatan mesin partai, harus mencari cara lain di luar partai untuk mengarahkan pemilih.

Menurut aktifis partai mengungkapkan bahwa penggunaan jalur kampanye di luar partai tetap dilakukan, meskipun dapat diyakini bahwa mesin partai cukup memberikan suara. Di luar partai, pemanfaatan keluarga dan saudara-saudara untuk melakukan kampanye. Sudah pasti, keluarga dan saudara mayoritas mendukung dan tentu mau membantu kampanye.

### **Persepsi Pemilih**

Mobilisasi merupakan bagian pemasaran politik yakni masuk dalam elemen *push marketing*, *pull marketing* dan *pass marketing*, mobilisasi merupakan sebuah aktifitas politik dengan obyek masyarakat pemilih. Pemilih diarahkan dengan berbagai cara untuk memberikan suaranya kepada pihak yang melakukan mobilisasi. “Pilkada kali ini beda dengan Pilkada sebelumnya. Kenapa? kandidat lebih semangat kampanye dengan mengkedepankan rancangan program pembangunan daerah ke depan. Kandidat berusaha mengajak masyarakat mencoblos namanya. Dari dulu, saya melihat kandidat ketika akan memilih. Biasanya memilih kandidat yang dikenal dan diyakini manfaatnya. Kali ini, ada beberapa kandidat yang membujuk dengan uang dan lain-lain. Akan tetapi penetapan pemilihan didasarkan pada keyakinan pada pengenalan sosok kandidat dan manfaat yang dirasakan. Untuk apa memilih orang yang belum jelas kemanfaatannya.”

Terjadinya pergeseran pemahaman masyarakat calon pemilih terkait dengan rancangan program pembangunan daerah dapat dijadikan sebagai bahan promosi kandidat dalam kemenangan pilukada.

### **Efektivitas Pengarahan**

Terdapat beberapa hal yang mempengaruhi, diantaranya adalah budaya politik masyarakat pemilih, posisi pemilih, ketepatan memilih bentuk mobilisasi, dan lain sebagainya. Beberapa calon pemilih menyatakan: *“beberapa partai politik pengusung kandidat kemari. Mereka minta dipilih calonnya. Mereka datang kasih stiker gambar mereka. Ada yang kasih uang juga. Ya saya terima. Stikernya ya gambar mereka.* Sedangkan mobilisasi yang berdasar pada bantuan-bantuan, menjadi prioritas terakhir. Artinya, ketika seorang pemilih tidak

menjumpai kandidat yang berasal dari keluarga atau saudaranya, kemudian juga tidak menjumpai kandidat yang berasal dari tetangganya, temannya, gurunya, majikannya, maka pemilih akan melihat seberapa besar atau seberapa dibutuhkannya bantuan-bantuan yang diberikan oleh kandidat sebagai alasan pilihan.

## **E. Kesimpulan Dan Saran**

### **Kesimpulan**

1. Dari hasil pengamatan peneliti, pasangan kandidat terpilih lebih sering menggunakan koran sebagai media iklan politik mereka. Selain itu, pasangan ini juga gencar beriklan lewat baliho-baliho yang terpasang di beberapa jalan. Cakupan yang luas dalam masyarakat membuat iklan dianggap sebagai salah satu cara yang efektif dalam mengkomunikasikan rancangan program kerja, pesan politik, pembentukan image partai atau individu.
2. Produk politik kepada pasar adalah identitas khas dan konsisten dari kontestan dihadapan pemilih. Mengenai kandidat yang berlatar belakang sosok seorang Pengusaha dinilai masyarakat sangat dermawan yang banyak membantu masyarakat ternyata lebih banyak dipih dari pada memperhatikan rancangan program pembangunan daerah nya.
3. Kandidat yang dekat dengan semua kalangan masyarakat dapat mempengaruhi rasionlitas pemilih dari kalangan muda dan pemilih pemula. Mobilisasi pemilih merupakan aktivitas yang mencakup beberapa aspek dari marketing politik yang digunakan dalam kerangka konseptual penelitian ini, yakni mencakup Push Marketing, Pull Marketing, dan Pass Marketing. Perolehan suara kandidat yang tertinggi menunjukkan bahwa mesin partai berjalan.
4. Salah satu fungsi partai Politik adalah melakukan mobilisasi pemilih. Melalui mobilisasi politik (menghimbau untuk bertindak, mengerahkan) partai politik melibatkan warganegara ke dalam kehidupan publik. Tujuan dari semua mobilisasi politik adalah untuk mencapai suatu efek baik dari aspek-aspek di atas, sehingga dapat memastikan posisi yang lebih baik untuk mobilisasi partai politik.

5. *Pass Marketing* ialah pihak-pihak, baik perorangan maupun kelompok yang berpengaruh besar terhadap pemilih yang dikelompokkan ke dalam dua kelompok yaitu *Influencer Aktif*, *Influencer Pasif*.
6. Kualitas sebuah mobilisasi sering kali berbeda di masyarakat. Masyarakat dengan budaya tertentu bisa saja sangat terpengaruh dengan model mabilisasi tertentu.

### **Saran**

Melalui kajian ini dapat disarankan mengenai bentuk dan sistem pemilihan kepala daerah yang tepat dan tidak merugikan semua pihak. Terutama dalam hal kampanye-kampanyanya. Strategis pemasaran politik untuk memenangkan pemilihan kepala daerah dalam pilkada mesti melihat strategi yang profesional berdasarkan marketing politik yang telah dikaji melalui kajian ilmiah seperti penggunaan strategi *Push Marketing*, *Pull Marketing*, dan *Pass Marketing* dengan mengedepankan rancangan program pembangunan daerah.

### **Daftar Pustaka**

- Agustino, Leo, 2005, *Politik dan Otonomi Daerah*, Untirta Press : Jakarta
- Arikunto, 2003, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Pustaka Pelajar : Yogya
- Diamond, Larry, 2003, *Developing Democracy Toward Consolidation*, IRE Press : Yogyakarta
- Firmanzah, 2007, *Marketing Politik : Antara Pemahaman dan Realitas*, Yayasan Obor Indonesia: Jakarta
- Homby, AS, 2000, *Oxford Advance Learner's Dictionary*, Oxford University Press : New York
- Ibrahim, Herman dan Faisal Siagian, 1999, *Kampanye Tanpa Kekerasan*, Penerbit Biro Humas Depdagri : Jakarta
- Peter Scholder, *Strategi politik, Edisi Bahasa Indonesi*; Jakarta 2003.
- Katzenbach, Jon R. dan Douglas K. Smith, 1997, *The Wisdom of Team (Kemampuan Tim)*, Profesional Books : Jakarta

- Lukmantoro, Triyono, *Politik Representasi dan Rekayasa Citra dalam Arena Pilkada*, dalam *Seminar Internasional Dinamika Politik lokal di Indonesia:Etika, Politik dan Demokrasi*, 2-5 Agustus 2005, Kampoeng Percik Salatiga
- M.Shaw, Chaterine, 2004, *The Campaign Manager : Running and Winning Local Elections – third edition*, Westview Press
- Manulang, 2004, *Pedoman Teknis Menulis Skripsi*, Penerbit Andi : Yogyakarta
- Mapilu PWI Sitaro,2013, *PilbupSITARO 2013*, Pijafrel Mapilu PWI : Sitaro
- Marbun, BN, 2003, *Kamus Politik*, Pustaka Sinar Harapan : Jakarta
- Moleong, Lexy J, 2006, *Metodologi Penelitian Kualitatif edisi revisi*, Remaja Rosdakarya : Bandung
- Nimmo, Dan, 2004, *Komunikasi Politik-Komunikator, Pesan dan Media*, Remaja Rosdakarya : Bandung
- Pradhanawati, Ari, 2007, *Pemilihan Bupati Gerbang Demokrasi Rakyat*, Jalan Mata : Sitaro
- Rendra , Widyatama, 2007, *Pengantar Periklanan*, Pustaka Book Publisher : Yogyakarta
- Sardini, Nur Hidayat, 3 Juli 2005, *Rasionalitas Pilkada : Siapa Menang, Siapa Pecundang?*, Koran Lokal
- Setiyono, Budi dan RTS Masli, 2013, *Iklan dan Politik: Menjaring Suara Dalam Pemilihan Umum*, Ad Goal Com : Jakarta
- Steinberg, Arnold, 1981, *Kampanye Politik*, PT.Intermasa : Jakarta
- Stoner, James AF, 1996, *Manajemen*, Erlangga : Jakarta
- Supono, Sapto, *Peranan Pemerintah Dalam Pilkada dan Potensi Permasalahan Pilkada*, dalam *Seminar Nasional Dilema-dilema Pilkada Langsung*, 2005, Puskodak Undip : Sitaro,
- Sutrisno, Slamet, 1983, *Sedikit Tentang Strategi Kebudayaan Nasional Indonesia*, Liberty : Yogyakarta



**KAJIAN PERILAKU EKONOMI DAN PENDAPATAN WANITA PEKERJA  
PADA GUDANG TEMBAKAU MENYONGSONG  
NEW ERA GOOD GOVERNANCE DI KABUPATEN JEMBER**

**Yani Dahliani**

Dosen Ekonomi-Manajemen STIE Mandala Jember

***Abstract***

*The research aim to know that :(1)Why the women choose to work in tobacco storage?(2)Are there influences the women worker in tobacco storage up to income family?(3)Are there influences the women worker in tobacco storage to role domestic household?(4) How the implementation of government policies that can be done in terms of wages of female workers as Human Resources tobacco warehouse, to meet new good governance in Jember district?*

*Research methode used was spread questioner to 6 storage tobacco in Jember. Every tobacco storage average 200-250 worker, that the big part is women worker ,the methode is convencience sampling put 10% responden to every tobacco storage and choose representativ responden 30 women Or more also interview to responden. Result this research that:(1)The women worker choosed to move from her village go to work to area tobacco industry, it because want to increase her income family, they asumstion work in tobacco storage the have to get more money.(2)The women worker to have increase Income for her family.(3)And The women worker in tobacco storage decrease role in her household.(4) The wage rate of women workers are on average still below the local minimum wage (UMR) area here is need for good policy governance further in implemintasion empowerment*

**Key Words: Study Economic Behaviour, Income, women worker wages, Good Governance**

**Pendahuluan**

Kabupaten Jember adalah kabupaten yang memiliki berbagai produk unggulan bidang pertanian,akan tetapi yang lebih dikenal sampai dieksport ke Eropa yaitu komoditas tanaman dataran rendah yakni tembakau. Tanaman-tanaman perkebunan di Kabupaten Jember umumnya diusahakan oleh perusahaan-perusahaan, walaupun beberapa lokasi diusahakan oleh perorangan dan petani setempat, namun tidak begitu menonjol perusahaan dalam hal ini baik swasta maupun BUMN mengusahakan penanaman tembakau secara luas dengan fasilitas penggunaan hak guna atas tanah.

Kajian pendapatan dan perilaku ekonomi tentang pekerja wanita telah banyak dilakukan dan kehidupan yang tidak menguntungkan selalu mewarnai temuan kajian, terutama ini karena ketimpangan-ketimpangan yang masih didukung oleh banyak pihak. Eksploitasi terjadi dari bentuknya yang paling halus hingga yang paling berat dalam setiap sektor kehidupan wanita menjadi sasaran melestarikan kepentingan-kepentingan yang dimana wanita sendiri tidak banyak

menikmati. Terutama ini terjadi pada kehidupan wanita kelas bawah. Disini perlunya *Good governance* dipahami sebagai penggunaan ekonomi, politik dan administrasi untuk mengelola urusan-urusan publik pada semua tingkat dengan baik dalam menyongsong good governance di Kabupaten Jember

Desakan ekonomi kian lama kian dirasakan oleh seluruh lapisan masyarakat. Di balik keberhasilan pembangunan muncul kenyataan bahwa masih terdapat lapisan masyarakat yang berada di bawah garis kemiskinan dan kesenjangan sosial.

Usia penduduk dengan interval 14 – 45 tahun (Usia produktif) tidak susut oleh bertambahnya usia lanjut. Pada akhirnya hal ini berakibat pada tingkat persaingan ketenagakerjaan yang semakin ketat. Persaingan terjadi tidak hanya pada tenaga kerja dengan pria namun menjadi semakin rumit dengan gencarnya para wanita yang terjun ke kancah lapangan kerja. Tidak hanya kaum wanita kelas menengah ke atas, namun lebih lagi kelompok menengah bawah.

Kaum wanita memang sejak semula telah memiliki kebiasaan kerja, namun pada skala yang tidak mengganggu peran domestiknya. Oleh karena itu berbagi batasan dikenakan, seperti halnya wanita yang ingin bekerja harus memilih tempat kerja yang dekat dengan rumah, memiliki jam kerja yang lentur dan tidak terlalu panjang sehingga dapat digunakan untuk mengurus anak-anak. Di samping itu pekerjaan para wanita adalah yang tidak berat dan tidak membahayakan secara fisik. Dengan banyaknya batasan-batasan tersebut maka terbatas pula kesempatan untuk mendapat kerja berbagai jenis pekerjaan yang tersedia.

Namun demikian, oleh karena tekanan ekonomi yang semakin berat para wanita harus menerima pekerjaan jenis apapun. Dua situasi di atas, yakni di satu sisi harus menuruti batasan-batasan yang tercipta tekanan berkenaan dengan “kodrat” wanita, di lain sisi beratnya tekanan ekonomi memaksa para wanita harus memlakukan pekerjaan “apa saja”.

Hal demikian inilah yang menyebabkan para wanita mengalami dengan perubahan-perubahan fungsi. terutama pada wanita di lingkungan pedesaan. Pekerjaan para wanita adalah pada sektor pertanian dan pekerjaan industri rumah tangga. Pekerjaan pertanian misalnya matun, menanam, menyiangi rumput di

sawah, memungut rontokan padi dan lain-lain, adalah jenis pekerjaan wanita di sawah. Disamping itu pekerjaan berdagang makanan, membuat kerajinan tangan, anyaman bambu dan bentuk pekerjaan domestic yang lain pada saat tertentu tidak dilakukan dan berubah menjalankan fungsi kerja yang lain.

Tidak berbeda dengan kecenderungan wanita pekerja di Kabupaten Jember yang banyak beralih profesi kerja menjadi pekerja di gudang tembakau. Berduyun-duyun para wanita melamar kerja dan diterima menjadi buruh industri meninggalkan jenis kerjanya yang lama di lingkungan pertanian, pada industri domestik dan berdagang di dekat rumah. Situasi perubahan pekerjaan ini menyebabkan banyak hal yang akan ikut berubah. Antara lain fungsi dan peranan wanita di dalam rumah, stuktur pekerjaannya yang lama dan juga kondisi perekonomian mereka. Fenomena itu yang akan menjadi fokus perhatian penelitian ini, hubungan antara perubahan pola dan sistem kerja di gudang tembakau dengan peran wanita pada rumah tangga, juga hubungan kerja antara perubahan kerja tersebut dengan kondisi perekonomian. Dari penelitian ini diharapkan dapat mewujudkan implementasi kebijakan yang efektif dan efisien itu agar memenuhi Good governance kaitannya good govermence (pemerintahan yang baik) Berdasarkan masalah diatas maka dalam kajian ini diambil judul penelitian *Kajian Perilaku Ekonomi dan Pendapatan Wanita Pekerja pada Gudang Tembakau Menyongsong New Good Govermence Di Kabupaten Jember*.

Dari uraian yang dijelaskan maka rumusan masalah yang ada adalah: 1) Mengapa para wanita memilih pekerjaan di gudang tembakau? 2) Apakah ada pengaruh bekerja di gudang tembakau terhadap tingkat perekonomian pendapatan keluarga? 3) Apakah ada pengaruh bekerja di gudang tembakau terhadap para domestik rumah tangga para wanita pekerja tersebut? 4) Bagaimana implementasi kebijakan pemerintah yang dapat dilakukan dari sisi Upah pekerja wanita sebagai Sumber Daya Manusia digudang tembakau, untuk menyongsong *new good govermence* di kabupaten Jember?

Penelitian ini dilakukan selama 5 bulan mulai bulan Oktober 2015 - Februari 2016. Dan Tujuan penelitian ini adalah :1) Ingin mengetahui perilaku ekonomi wanita pekerja di gudang tembakau di Kabupaten Jember, 2) Ingin mengetahui tingkat pendapatan wanita pekerja di gudang tembakau di Kabupaten

Jember, 3) juga ingin mengetahui sejauh mana pengaruh terhadap peran domestik wanita pekerja di gudang tembakau, dan 4) Ingin menganalisis sejauhmana implementasi kebijakan pemerintah yang dapat dilakukan dari sisi Upah pekerja wanita sebagai Sumber Daya Manusia di gudang tembakau, untuk menyongsong *new good govermence* di kabupaten Jember.

## **Tinjauan Pustaka**

### **1. Perilaku Ekonomi**

Di dalam proses pembentukannya dan atau perubahannya, perilaku dipengaruhi oleh beberapa faktor baik yang berasal dari dalam individu itu sendiri maupun yang datang dari luar. Faktor dari dalam individu itu sendiri antara lain: susunan syaraf pusat, motivasi, persepsi, emosi, bakat, inteligensi dan kepribadian. Sedangkan faktor dari luar misalnya: pendidikan, agama, sosial ekonomi, lingkungan, dan kebudayaan. (Sobur, Alex, 2009. Psikologi Umum). Beberapa konsep penting yang digunakan dalam penelitian ini berkaitan erat dengan proses perilaku pekerja wanita. Beberapa literature menyatakan bahwa kehidupan pekerja wanita tidak jauh dari proses yang terjadi terus-menerus dan tidak dapat teramati melalui pengamatan sepihak pada beberapa fasilitas perusahaan. Namun proses marginalisasi dapat dirasakan sebagai ukuran akurat untuk mengukur kondisi kehidupan yang tereksplorasi.

### **2. Pendapatan Pekerja Wanita**

Menurut Todaro (2006), kaum wanita di negara-negara berkembang pada umumnya terlalu banyak menanggung beban kemiskinan, keterbatasan taraf pendidikan, kelangkaan lapangan pekerjaan yang memadai, serta mobilitas sosial yang minim. Sedangkan Menurut Sumarsono (2003), faktor tradisi, kebudayaan dan fisik menyebabkan terdapat perbedaan TPAK antara perempuan dan laki-laki. Laki-laki ditakdirkan lebih berat dari pada perempuan. Laki-laki ditempatkan pada posisi kepala rumah tangga dengan tanggung jawab menyertainya. Perempuan dipandang tidak pantas untuk bekerja, karena kebudayaan Pemberdayaan Kaum Wanita

Memberdayakan wanita adalah upaya untuk meningkatkan harkat dan martabat kaum wanita yang dalam kondisi sekarang tidak mampu untuk melepaskan diri dari perangkap budaya, kemiskinan, dan keterbelakangan. Memberdayakan juga mengandung arti melindungi. Melindungi harus dilihat sebagai upaya untuk memecah hambatan sosial budaya yang menempatkan wanita pada posisi yang tidak menguntungkan dalam persaingan, dan memberi kesempatan untuk berkembang. Dengan kata lain, memberdayakan wanita adalah memampukan dan memandirikan kaum wanita sebagai warga masyarakat yang sejajar dengan kaum pria (Ginanjartartasmita, 1996). Pada hakekatnya sistem pembagian kerja antara pria dan wanita mulanya adalah dengan berdasarkan pada kekuatan fisik, wanita dianggap tidak cukup kuat untuk mengangkat pedang, busur pana, cangkul dan juga memanggul beban berat. Untuk karena itu tidak lazim bagi para wanita untuk melakukan pekerjaan beburu, mencangkul di sawah dan juga berperang. Kaum ibu biasanya melakukan tugasnya berkenaan dengan memasak, mengurus anak dan juga fungsi lain yang berada di dalam rumah atau sekitar rumah. Bagi seorang wanita dianggap tidak layak menjalankan pekerjaan lain tetapi lolos dari kegiatan tersebut atas.

### **3. Konseptualisasi wanita Pekerja.**

Wanita adalah sumber daya potensial. Ditilik dari jumlahnya yang besar tenaga kerjaini prospectus terhadap terhadap permasalahan keterdiaan angkatan kerja. Jumlahnya yang lebih dari pria pada ahirnya akan membutuhkan banyak lapangan kerja. Semakin lama para wanita pencari kerja akan merayap dan menjelajahi berbagai jenis lapangan keja. Tidak terkecuali lapangan kerja yang pada awalnya hanya ditangani para pria.

Pada hakekatnya sistem pembagian kerja antara pria dan wanita mulanya adalah dengan berdasarkan pada kekuatan fisik, wanita dianggap tidak cukup kuat untuk mengangkat pedang, busur pana, cangkul dan juga memanggul beban berat. Untuk karena itu tidak lazim bagi para wanita untuk melakukan pekerjaan beburu, mencangkul di sawah dan juga berperang. Kaum ibu biasanya melakukan tugasnya berkenaan dengan memasak, mengurus anak dan juga fungsi lain yang

berada di dalam rumah atau sekitar rumah. Bagi seorang wanita dianggap tidak layak menjalankan pekerjaan lain tetapi lolos dari kegiatan tersebut atas.

Bagi ibu di lingkungan pedesaan yang agraris, tumpuan lapangan kerja adalah pada sektor pertanian, baik persawahan maupun pertanian lahan kering atau lahan tegalan. Lapangan kerja di sektor persawahan atau tegalan ini menyediakan spesifikasi fungsi juga bagi para wanita. Seperti misalnya matun (menyiangi gulma padi), menanam padi (tandur), menanam padi dengan ani-ani. Sedangkan para pria melakukan fungsi mencangkul, membejak, menyabit padi ketika masa, merontokan padi dengan dipuku-pukul atau dirontokan dengan mesindisamping itu para pria juga melakukan pengangkutan hasil panen panen. Meski tidak banyak ketika panen raya para wanita melakukan kerja mengasak (mencari sisa-sisa padi atau tanaman yang sudah di panen) sambil berjualan makanan kecil ketika banyak orang berada di sawah.

Demikian tegas pembagian kerja antara pria dan wanita pada sektor pertanian. Pada sisi lain para wanita juga berusaha kerja dengan melakukan perdagangan kecil-kecilan di lingkungan rumah sendiri memproduksi barang dagangannya sendiri. Misalnya makanan kecil, kerajinan tangan, anyaman bambu, tikar atau yang lain. (Partini, 1992).

Tetapi dengan semakin tingginya tingkat persaingan kerja fungsi para wanita pada sektor pertanian semakin merosot. Tidak saja masalah ani-ani yang dulu dilakukan oleh para wanita sebab dinggap para wanita lebih memiliki ketelatenan tinggi, yang telah diganti oleh sistem tebang dengan sabit yang dilakukan oleh tenaga kerja pria. Tetapi juga memanen dengan mesin dan juga memanen dan menumpuk.

Kesemuanya ini yang menjadi tenaga kerja wanita terpuruk pada kefakuman. Para wanita kehilangan fungsi. sementara bagi kelompok wanita kelas bawah tuntun untuk membantu para suami untuk mencukupi ekonomi keluarga kian hari kian tidak dapat dihindari. Maka dengan berbagai cara para wanita menyebar mencari peluang kerja lain.

Pada saat sekarang ini lapangan kerja sangat sulit dicari. Persaingan semakin ketat sebab pertumbuhan angkatan kerja lebih tinggi dari uzurnya angkatan kerja. Dengan keberhasilan program keluarga berencanapun yang dapat

menunda kehadiran generasi baru, nampaknya tidak dapat seimbang untuk sekedar mengerem laju pertumbuhan penduduk usia produktif. Situasi itu ditambah lagi dengan lebih besarnya pertumbuhan tenaga kerja jika dibandingkan dengan pertumbuhan lapangan kerja.

Bagi tenaga kerja wanita, situasi itu menjadi masalah yang serius. Para wanita pada lingkungan pedesaan pertanian yang mulai berdesak, akan berupaya untuk mengatasinya dengan berharap “kota” akan menyediakan kerja yang memadai. Harapan ini diyakini oleh sebagian tenaga kerja. Maka pada situasi inilah aktifitas perpindahan tenaga kerja sektor pertanian berpindah memasuki kota. Beruntung sekali ketika “kota” dengan segala lapangan kejanya dapat menampung luapan ini.

Pada umumnya sektor industry di kota diharapkan akan memanfaatkan tenaga kerja yang telah tidak tertampung pada sektor pertanian ini. Dan para wanita berbondong-bndong mendaftarkan diri untuk memasuki sektor kerja baru ini.

#### **4. New Era Good Governence**

Sumber daya manusia (SDM) atau *human resources* menurut Sumarsono, (2003) adalah mengandung dua pengertian. Pertama, Sumber Daya Manusia (SDM) mengandung pengertian usaha kerja atau jasa yang dapat diberikan dalam proses produksi. Pengertian kedua dari SDM menyangkut manusia yang mampu bekerja untuk memberikan jasa atau usaha kerja tersebut. Mampu bekerja berarti mampu melakukan kegiatan yang mempunyai nilai ekonomis, yaitu kegiatan tersebut menghasilkan barang atau jasa. Pada saat sekarang ini lapangan kerja sangat sulit dicari. Persaingan semakin ketat sebab pertumbuhan angkatan kerja lebih tinggi dari uzurnya angkatan kerja. Dengan keberhasilan program keluarga berencana yang dapat menunda kehadiran generasi baru, nampaknya tidak dapat seimbang untuk sekedar mengerem laju pertumbuhan penduduk usia produktif. Situasi itu ditambah lagi dengan lebih besarnya pertumbuhan tenaga kerja jika dibandingkan dengan pertumbuhan lapangan kerja.

Proses menjadi miskin yang dialami oleh sabagian buruh wanita dalam banyak sektor dimulai dengan proses pengelompokan jenis pekerjaan yang dapat

dikerjakan oleh para pekerja/.buruh wanita. Pekerja pria tidak dapat melakukan pekerjaan yang disediakan. Selintas dalam benak banyak orang hal ini malah menguntungkan perempuan oleh karena para pekerja perempuanlah yang sesungguhnya difasilitasi oleh keadaan kebijaksanaan setempat. Namun dibalik munculnya diskriminasi ini ada bagian yang biasanya menjadi bagian tidak terpikirkan, bahwa upah buruh wanita dirancang sedemikian rupa sehingga menjadi keuntungan pihak perusahaan. Banyak kasus menyatakan bahwa upah buruh wanita dan anak-anak lebih murah dibandingkan jika buruh pria yang melakukan pekerjaan sejenis. Upah buruh pada akhirnya jelas akan berpengaruh terhadap kondisi perekonomian buruh dan secara umum pada kehidupan buruh secara keseluruhan.

Bagi tenaga kerja wanita, situasi itu menjadi masalah yang serius. Para wanita pada lingkungan pedesaan pertanian yang mulai berdesak, akan berupaya untuk mengatasinya dengan berharap “kota” akan menyediakan kerja yang memadai. Harapan ini diyakini oleh sebagian tenaga kerja. Maka pada situasi inilah aktifitas perpindahan tenaga kerja sektor pertanian berpindah memasuki kota. Beruntung sekali ketika “kota” dengan segala lapangan kejanya dapat menampung luapan ini.

Pada umumnya sektor industry di kota diharapkan akan memanfaatkan tenaga kerja yang telah tidak tertampung pada sektor pertanian ini. Dan para wanita berbondong-bndong mendaftarkan diri untuk memasuki sektor kerja baru ini.

Tetapi di sisi lain sektor kerja baru ini tidak berbeda di lingkungan local. Keberadaan industry yang pada umumnya mendekati diri dengan pasar, sumber bahan baku (industry yang berorientasi ekspor dan bahan baku dari luar negeri) biasanya berada tidak jauh dari kota dekat pantai. Sehingga oleh karenanya ini merupakan kejutan bagi tenaga kerja wanita yang telah memiliki batasan-batasan seperti yang telah disebutkan di atas.

Kelanjutan ini besar sekali artinya bagi peran yang biasa dikerjakan oleh wanita kelas bawah ini, karena sistem kerja menjadi berubah drastis. Kebiasaan yang dituntut oleh sistem kerja baru adalah, arah yang semakin jauh dari rumah, menuntut kedisiplinan tinggi, secara otomatis para pekerja ini akan berkurang



waktunya bagi peran di dalam rumah. (Sri Sulastri dan Dessy Hasanah Siti A, 1991).

Penelitian ini akan menjelaskan bagaimana perubahan pola kerja tersebut dapat berpengaruh terhadap kondisi perekonomian keluarga dan berpengaruh terhadap peran domestik wanita untuk menuju implementasi new era Good govermence

## **Metode Penelitian**

### **1. Obyek Penelitian**

Penelitian ini memfokuskan pada permasalahan perilaku ekonomi dan pendapatan wanita bekerja pada gudang tembakau di kabupaten Jember. Dimana sebelumnya para wanita kelas bawah ini bekerja pada sektor pertanian. Sehingga dengan demikian fokus utama adalah perubahan pola kerja dan sistem kerja para pekerja wanita di lingkungan pedesaan. Serta bagaimana kaitannya dengan lingkungan serta kebijakan *new good goverment* di Kabupaten Jember.

### **2. Metode Pengambilan data**

Data akan berupa pekerja wanita gudang tembakau di kabupaten Jember.dengan metode *Convenience Sampling* yaitu prosedur untuk mendapatkan unit sampel menurut keinginan peneliti (Kuncoro,2009). Responden yang akan diambil sebagai sampel dalam penelitian ini adalah dipilih secara acak 10% dari seluruh jumlah gudang tembakau yang ada. Lalu dipilih lagi menjadi 30 atau lebih responden pada usia yang produktif mewakili tiap tiap gudang sebagai responden. Data akan diperoleh dengan menyebarkan kuaensioner dan di isi oleh responden bagi responden yang memiliki kemampuan baca tulis. Bagi responden yang tidak akan diambil informasinya oleh seorang petugas lapangan (interviewer) sesuai pertanyaan-pertanyaan yang tertera pada kuesioner.

### **3. Analisa Data**

Data yang berhasil dikoleksi dengan kuesioner akan diklasifikasikan. Setelah proses itu penelitian akan melakukan analisa data dengan menggunakan teknik analisa diskriptif kualitatif dan penghitungan (kuantitatif) dengan teknik

statistik masalah yang ada. Sehingga didapat kesimpulan akhir sebagai jawaban terhadap permasalahan penelitian yang dimunculkan.

## **Hasil Penelitian Dan Pembahasan**

### **1. Hasil Penelitian**

Perusahaan yang bergerak di bidang pertembakauan di kabupaten Jember jumlahnya ratusan. Ada beberapa jenis usaha dalam bidang ini yang utama adalah bidang pengeringan, pengepakan dan perdagangan tembakau yang berasal dari petani. Di samping itu, banyak perusahaan yang bekerja pada bidang pengolahan lebih lanjut daun tembakau ini yakni pembuatan rokok. Perusahaan-perusahaan tangan pertama dari petani biasanya menjual tembakaunya kepada perusahaan rokok seperti halnya petani kaya yang menyelenggarakan sendiri pengeringan, pengasapan dan penyotiran tembakau miliknya. Pabrik rokok biasanya memiliki sebagian lahan dan gudang pengasapannya sendiri. Namun 335ias juga mereka bekerja sama dengan pabrik-pabrik pengasapan yang lain. Pabrik yang menjadi tempat penelitian ini adalah pabrik yang tidak bergerak di bidang pembuatan rokok, melainkan proses penyotiran dan pengeringan daun tembakau untuk dijual pada areal 335ias335 atau untuk diekspor. Ada enam tempat gudang tembakau yang dikunjungi untuk dilihat kecenderungan pekerjaan perempuannya. Gudang itu antara lain adalah :

1. Gudang Patrang
2. Gudang Pakusari
3. Gudang Biting, Arjasa
4. Gudang Mangli
5. Gudang Mayang
6. Gudang Ajung, Jenggawah

Rata-rata gudang itu memiliki jumlah pekerja perempuan lebih banyak dari pada laki-laki. Para pekerja perempuan memiliki peran yang labih penting dalam produksi dibanding dengan pekerja laki-aki. Dalam arti pekerja perempuan semuanya memegang pekerjaan proses produksi sedangkan pekerja laki-laki cenderung sebagai pengawas, mandor atau satpam, sopir dan tenaga kasar yang lain. Sementara itu, rata-rata gudang tembakau tersebut di atas yang memiliki 200

hingga 250 orang pekerja sebagian besar berjenis kelamin perempuan. Secara data statistik usia produktif usia 14-45 tahun, namun data lapangan yang dilakukan peneliti usia produktif yang diambil sebagai sampling dan bisa membaca dan menulis usia responden antara 32-51 tahun. Dan dengan cara *Metode Convenience Sampling* yaitu prosedur untuk mendapatkan unit sampel menurut keinginan peneliti (Kuncoro, 2009), yakni pekerja wanita yang bekerja di 6 gudang tembakau dipilih 10% dari masing-masing gudang tembakau lalu diambil yang paling bisa mewakili untuk dapat dijadikan responden. Terdapat jumlah 30 atau lebih responden.

**Tabel 1 : Perusahaan-perusahaan Tembakau Lokasi Penelitian**

No.	Nama gudang	Jumlah pekerja (L/P)		
		Laki-laki	perempuan	jumlah
1	Patrang	25	185	210
2	Pakusari	20	205	225
3	Biting, Arjasa	17	208	225
4	Mangli	35	215	250
5	Mayang	30	194	224
6	Ajung, Jenggawah	25	180	205

Sumber : Data Sekunder

Ketika beberapa pegawai administrasi ditanya mengapa pekerja gudang tembakau seluruh proses produksinya perempuan, memang jawaban yang diberikan adalah bahwa perempuan memiliki tingkat ketelitian lebih tinggi, tingkat ketahanan kerja lebih, dan tidak memiliki kebiasaan keras (seperti suka protes dan demo). Dalam kenyataan keseharian, memang 336ias336r yang paling dibutuhkan perusahaan adalah 336ias336r-faktor tersebut. Panjangnya jam kerja dan kebiasaan perempuan yang enggan mengemukakan pendapatan atau 'nerimo' menjadi tolak ukur tenaga kerja di gudang tembakau.

Alasan ini tersebut berdasar karena ke enam perusahaan tersebut di atas mempekerjakan perempuan pekerjanya 8 jam per hari terhitung sejak jam 07:00 hingga pukul 14:00 dipotong istirahat satu jam. Selama 8 jam itulah teruju karakteristik pekerja perempuan yang lebih tahan, lebih tekun dan lebih rapi/terampil. Dalam hal ini tidak banyak pekerja yang 336ias melakukan hal seperti di atas selain perempuan; yakni pekerjaan menata atau menyotir tetap standar dari jam 01:00 hingga jam 08:00 dengan cara duduk di lantai dengan alas tikar.

Sementara itu perusahaan membayar honor mereka ditambah bonus. Yang paling tinggi adalah Rp.1200.000,- per bulan sedangkan yang paling rendah adalah Rp.598.000,-.

Tabel 2 : Jumlah Honor dan Bonus yang Diterima Pada Pekerja Perempuan

No.	Nama Perusahaan	Jumlah Honor dan Bonus per bulan
1	Patrang	RP. 900.000
2	Pakusari	RP. 875.000
3	Biting	RP. 937.500
4	Mangli	RP. 1200.000
5	Mayang	RP. 5982000
6	Ajung	RP. 1000.000

Sumber : Data Sekunder Perusahaan

Sementara itu untuk fasilitas yang lain perusahaan-perusahaan tersebut di atas menyatakan memberikan misalnya cuti dan libur yang masih dalam tanggungan perusahaan. Cuti dan libur itu adalah cuti hamil, cuti haid, ijin sakit. Terutama yang memberikan dengan penuh adalah Mangli. Sementara yang lain tidak member cuti hamil dan melahirkan tetapi hanya memberikan santunan sesuai besarnya kemampuan perusahaan. Termasuk dalam hal ini penghitung tunjangan hari raya (THR).

## Pembahasan

### 1. Perilaku Ekonomi Perempuan Sebelum Menjadi Pekerja Gudang Tembakau

Dalam kenyataan penelitian perempuan dengan latar belakang tidak bekerja pada akhirnya memilih untuk mencari kerja dengan tujuan mengatasi kebutuhan ekonomi keluarga. Umumnya perempuan pekerja gudang tembakau yang menjadi responden penelitian ini tidak memiliki kerja apapun, sebelum mereka menerjuni pabrik gudang tembakau. Jumlah itu cukup besar yang terperinci dalam table berikut.

Tabel 3 : Pekerja Responden Sebelum Menjadi Pekerja Gudang Tembakau

Pekerjaan Sebelum Menjadi Pekerja Gudang	Jumlah	%
Berdagang	4	12,9
Bertani	2	6,45
Pabrik	2	6,45
Jasa tenaga kerja	5	16,13
Tidak bekerja	18	58,06
Jumlah	31	100

Sumber : Data yang diolah hasil penelitian tahun 2015

Sementara itu sebgaiian yang menyatakan pada sektor pertanian, berdagang, pabrik dan jasa tenaga kerja misalnya menjadi pembantu rumah tangga, pelayan toko dan yang lainnya dikatakan oleh sebagian besar sebagai bentuk pekerjaan yang terpaksa diterimanya karena tidak ada pekerjaan lain. Berikut amati tabelnya.

Tabel 4 : Alasan Memilih Kerja di Gudang tembakau

<b>Alasan Mengapa Memilih Kerja di Gudang Tembakau</b>	<b>jumlah</b>	<b>%</b>
Karena sesuai dengan kebiasaan	1	3,12
Karena tidak ada kerjaan lain	22	68,75
Karena dekat dengan rumah	6	18,75
Karena upahnya banyak	3	9,38
jumlah	32	100

Sumber : Data yang diolah hasil penelitian tahun 2015

Pada masa lalu sebelum bekerja di gudang tembakau, perempuan-perempuan responden penelitian menyadari bahwa penghasilan yang diterima kurang sehingga mereka perlu untuk ada pekerjaan tambahan. Upaya itu dilakukan dengan cara bekerja sampingan. Pekerjaan utama dan pekerjaan sampingan yang dikerjakan oleh perempuan memiliki sumbangan pada pendapatan keluarga. Ini sangat bermanfaat untuk kesejahteraan anggota keluarga. Umumnya penghasilan perempuan mencapai maksimal Rp. 50.000,-. Terperinci ada di tabel 6.

Tabel 5 : Penghasilan Dalam Sehari

<b>Penghasilan dalam sehari</b>	<b>jumlah</b>	<b>%</b>
<Rp. 20.000,-	2	6,25
Rp. 20.001,- -Rp. 35000,-	21	68,75
Rp. 35.001,- -Rp. 50.000,-	8	25
jumlah	31	100

Sumber : Data yang diolah hasil penelitian tahun 2015

Pendapatan ini sesungguhnya memungkinkan perempuan untuk mengatasi masalah ekonomi rumah tangga, khususnya untuk kebutuhan pokok. Kebutuhan pokok yang didapat setiap hari nampaknya langsung digunakan untuk kebutuhan pokok hari itu juga, hal itu terlihat dalam temuan data di lapangan.

Tabel 6 : Belanja dalam sehari

<b>Belanja dalam sehari</b>	<b>jumlah</b>	<b>%</b>
<Rp. 20.000,-	5	16,13
Rp. 20.001,- -Rp. 35000,-	22	70,96
Rp. 35.001,- -Rp. 50.000,-	4	12,9
jumlah	31	100

Sumber : Data yang diolah hasil penelitiann tahun 2015

Penghasilan perempuan dalam keluarga memang memungkinkan perempuan untuk dikatakan memiliki peran besar menyumbang ekonomi keluarga, namun demikian jika ada kekurangan sebagian perempuan juga masih memutar otak untuk mengatasinya sendiri dengan jalan pinjam pada tetangga atau usaha lain. Jumlah perempuan mengatasi sendiri kekurangan keuangan ini jumlahnya lebih dari 50%. Bagi yang lain minta pada suami. Lebih jelas amati table.

Tabel 7 : Upaya Mengatasi Ketidak Cukupan Uang Belanja

<b>Upaya mengatasi ketidakcukupan uang belanja</b>	<b>Jumlah</b>	<b>%</b>
Minta pada suami atau keluarga	12	40
Utang pada tetangga atau teman	4	13,3
Utang pada rinte/bank harian	2	6,6
Jual barang yang ada	2	6,6
Yang lain	10	33,3
jumlah	30	100

Sumber : Data yang diolah hasil penelitian tahun 2015

Peran perempuan memang hal yang tidak dapat diatasi sesaat. Salah satu cara jangka panjang yang biasanya digunakan untuk itu adalah dengan menabung. Perempuan responden menyatakan bisa menabung saat bekerja di sektor lain selain di gudang tembakau. Jumlah rata-rata yang bisa ditabung adalah dibawah Rp. 10.000,-. Lebih jelas amati table berikut.

Tabel 8 : Menabung

<b>Menabung</b>	<b>Jumlah</b>	<b>%</b>
Bisa menabung	14	45,16
Tidak bisa menabung	17	58,84
jumlah	31	100

Sumber : Data yang diolah hasil penelitian tahun 2015

Jumlah yang biasa ditabung umumnya kurang lebih setengah dari penghasilan mereka yang maksimal. Seperti tertera dalam table penghasilan yang rata-rata penghasilan itu adalah Rp. 35.000,- umumnya mereka tidak bisa menabung 58.84% dan bisa menabung 45,16%

Tabel 9 : Jumlah Uang Yang Bisa Ditabung

<b>Jumlah yang ditabung</b>	<b>jumlah</b>	<b>%</b>
<Rp. 20.000	14	77,77
Rp. 20.000,- -Rp. 35.000	3	16,66
Rp. 35.001,- -Rp. 50.000	1	5,55
Jumlah	18	100

Sumber : Data yang diolah hasil penelitian tahun 2015

Selain menabung, dalam kenyataannya perempuan berusaha ‘memutar otak’ untuk mencari cara mengatasi ekonomi keluarga. Perilaku ekonomi perempuan yang lain itu adalah ikut arisan, koperasi, bergabung dalam usaha teman atau yang lain. Kecenderungan perempuan suka terhadap arisan adalah bentuk kongkrit upaya untuk ikut berusaha mengatasi masalah ekonomi rumah tangga. Seperti dalam table berikut.

Tabel 10 : Upaya Mengatasi Kekurangan Keuangan Rumah Tangga

<b>Upaya mengatasi kekurangan keuangan rumah tangga</b>	<b>Jumlah</b>	<b>%</b>
Ikut arisan	23	76,7
Ikut koperasi / organisasi yang ada simpang pinjamnya	3	10,0
Ikut gabung usaha teman	0	0
Yang lain	4	13,3
Jumlah	30	100

Sumber : Data yang diolah hasil penelitian tahun 2015

Perilaku Ekonomi Perempuan Sesudah menjadi Pekerja Gudang tembakau. Ada perubahan – perubahan perilaku ekonomi yang terjadi pada perempuan yang memiliki pekerjaan di gudang tembakau. Data berikut ini merekamnya dan di sajikan dalam table distribusi Frekwensi. Tabel di bawah ini memberikan menjelaskan tentang alasan perempuan responden bekerja di gudang tembakau.sebagian besar menyatakan karena tidak ada pekerjaan lain karena dekat dengan rumah.Tertera dalam table di bawah ini.

Tabel 11 : Alasan Bekerja di Gudang

<b>Alasan bekerja di gudang tembakau</b>	<b>Jumlah</b>	<b>%</b>
Karena sesuai dengan pekerjaan	3	9,67
Karena tidak ada kerjaan lain	15	48,38
Karena dekat dengan rumah	8	25,81
Karena upahnya cukup banyak	2	6,45
Karena yang lain-lain	3	9,67
Jumlah	31	100

Sumber : Data yang diolah hasil penelitian

Jenis pekerjaan di gudang tembakau umumnya adalah pekerjaan yang perlu ketelatenan dan keterampilan tinggi sebagian besar perempuan memiliki kebiasaan melakukan pekerjaan dengan rapi,efesien ,dan teliti.Karakteristik pekerjaan perempuan ini nampaknya telah menjadi ‘garansi’ tersendiri dalam melamar sebuah pekerjaan. Itulah sebabnya dalam melamar pekerjaan di gudang tembakau,tidak banyak menjadi syarat yang di kenakan.Jenis kelamin telah menjadi kunci masuk mudah seleksi kerja ketat tidak di kenakan, namun cukup di

bantu teman baik yang biasanya berada di gudang itu lebih dahulu .Tabel tersebut menjelaskan lebih rinci.

Tabel 12:Proses Menjadi Pekerja

<b>Proses menjadi pekerja</b>	<b>Jumlah</b>	<b>%</b>
Seleksi dan tes ketat	0	0
Dibantu teman yang sudah ada	24	77,74
Masuk tanpa di bantu siapa – siapa dan tanpa seleksi ketat	3	9,68
Yang laen	5	16,12
Jumlah	31	100

Sumber : Data yang diolah hasil penelitian tahun 2015

Betapapun demikian ,tanpa seleksi yang ketat ,namun ada syarat utama yang memang diperlukan dan akan menjadi nilai tambah tenaga kerja. Umumnya syarat utama itu adalah punya pengalaman pekerjaan di gudang sejenis ,seperti yang tertera dalam table berikut.

Tabel 14 : Syarat Utama Di Terima Kerja

<b>Syarat utama bekerja</b>	<b>Jumlah</b>	<b>%</b>
Punya keterampilan dan ketekunan	5	15,62
Punya pengalaman di gudang sejenis	11	34,38
Punya hubungan dengan atasan di di sini	14	43,75
Yang lain-lain	2	6,25
Jumlah	31	100

Sumber : Data yang diolah hasil penelitian tahun 2015

Honor atau gaji di gudang tembakau rata – rata Rp 20.000 hingga Rp 50.000,- Penghasilan ini menjadi tumpuhan para pekerja perempuan. Namun biasanya perempuan memiliki penghasilan tambahan dengan adanya pekerjaan sampingan yang dilakukan.Pekerjaaan sampingan perempuan pekerja gudang adalah jasa dan berdagang. Lebih terperinci ada di tabel.

Table 15 : Jenis Pekerjaan Sampingan

<b>Jenis pekerjaan sampingan</b>	<b>Jumlah</b>	<b>%</b>
Berdagang	5	15,6
Bertani	3	9,38
Pabrik lain	1	3,12
Jasa tenaga kerja	6	18,75
Yang lain	3	9,38
Tidak bekerja	14	43,75
jumlah	32	100

Sumber : Data yang diolah hasil penelitian tahun 2015

Penghasilan perempuan pekerja gudang nampaknya lebih besar dari perempuan semula yang umumnya di lingkungan pertanian dan jasa. Namun secara kuantitatif pertambahannya tidak sangat tinggi. Betapapun demikian, hal itu berpengaruh pada jumlah penghasilan total. Table berikut ini menjelaskan.



Table 16 : Total Penghasilan Sehari

<b>Total penghasilan sehari</b>	<b>jumlah</b>	<b>%</b>
<Rp. 20.000	3	9,68
Rp. 20.000,- -Rp. 35000	18	56,25
Rp. 35.000,- -Rp. 50.000	8	25,8
Yang lain	2	5,45
Jumlah	31	100

Sumber : Data yang diolah hasil penelitian tahun 2015

Total penghasilan perempuan pekerja gudang tembakau yang umumnya mencapai rata-rata Rp.35.000 sangat membantu dalam kelangsungan hidup rumah tangga. Terutama bagi beberapa perempuan yang memiliki suami tidak bekerja atau yang umumnya pekerjaan suaminya menjual jasa atau tenaga kerjanya, misalnya menjadi tukang becak, menjadi kuli bangunan atau menjadi tenaga kasar lainnya. Ini yang nampaknya menjadi karakteristik keluarga perempuan pekerja di gudang tembakau, seperti yang tertera dalam tabel berikut ini.

Table 17 Jenis Pekerjaan Suami

<b>Jenis pekerjaan suami</b>	<b>Jumlah</b>	<b>%</b>
Berdagang	1	3,13
Bertani	5	15,52
Pabrik lain	2	6,25
Jasa tenaga kerja	22	68,75
Yang lain	0	0
Tidak bekerja	2	6,25
Jumlah	31	100

Sumber : Data yang diolah hasil penelitian 2015

Dalam memenuhi kebutuhan ekonomi rumah tangganya, keluarga miskin, umumnya berusaha memaksimalkan peran anggota keluarga, walaupun peran istri terbukti menyumbang lebih banyak.

Dengan demikian keadaan itu berkonsekuensi pada perilaku ekonomi perempuan berkenaan dengan pemenuhan kebutuhan pokok sehari-hari. Jika kenyataan keuangan tidak cukup, biasanya perempuan melakukan aktifitas lain untuk menanggulangnya. Cukup besar jawaban responden yang menyatakan bahwa ada upaya lain selain minta pada suami, untuk mengatasi masalah kekurangan uang untuk kebutuhan sehari-hari. Dengan demikian kembali data menunjukkan bahwa peran perempuan dalam mengatasi masalah keluarga sangat besar. Tabel berikut menunjukkan.

Table 19 : Upaya Yang Dilakukan Ketika Uang Belanja Tidak Cukup

<b>Yang dilakukan ketika uang belanja tidak cukup</b>	<b>jumlah</b>	<b>%</b>
Minta pada suami atau keluarga	10	32,6
Utang pada tetangga atau teman	3	9,7
Utang pada rente/bank harian	3	9,7
Jual barang yang ada	2	6,45
Yang lain	13	41,9
Jumlah	31	100

Sumber : Data yang diolah hasil penelitian tahun 2015

Seperti halnya dulu sebelum bekerja di gudang, karakteristik perempuan tetap terbawa yakni mengatasi masalah ekonomi rumah tangga dengan melakukan arisan bersama dan menabung, walaupun jumlah yang bisa di tabung tidak terlalu besar.

## **2. Perbandingan Keadaan Ekonomi Dan Perilaku Ekonomi Perempuan Sebelum dan Sesudah Menjadi Pekerja Gudang Tembakau**

Perubahan yang terjadi pada perempuan-perempuan gudang tembakau. Banyak hal yang dialami dengan adanya perubahan sistem kerja itu. Beberapa yang secara eksplisit disampaikan terekam dalam alat pencari data atau kuesioner. Dengan tabulasi data yang ada (terlampir) diketahui seberapa besar dan pada hal-hal apa saja perubahan itu. Berikut ini akan didiskripsikan perbandingan keadaan sebelum bekerja di gudang dan setelah mereka kerja di gudang. Masing-masing item akan didiskripsikan dengan terinci.

Ketika ditanya tentang kesenangan kerja para perempuan ini secara sadar menyatakan bahwa mereka menyukai pekerjaan di gudang tembakau ini. Seperti yang tergambar dalam table berikut.

Table 20 : Kesenangan dalam bekerja

<b>Kesenangan dalam bekerja</b>	<b>jumlah</b>	<b>%</b>
Lebih enak dulu	12	40,00
Lebih enak sekarang	17	56,6
Sama saja	1	3,33
Yang lain	0	0
jumlah	30	100

Sumber : Data yang diolah hasil penelitian tahun 2015

Nampak jelas dikatakan oleh responden bahwa mereka cenderung lebih menyukai pekerjaan mereka dalam kapasitas pabrikasi dari pada bekerja sebagai dalam sektor pertanian. Pekerjaan di pabrik terasa lebih cocok bagi para perempuan dibanding dengan pekerjaan di sawah sebagai buruh tani.

Kesenangan itu dapat terjadi atau muncul oleh karena beberapa sebab. Yang paling mendasar nampaknya adalah besarnya penghasilan yang diterima. Para perempuan ini menyatakan bahwa mereka lebih banyak menerima penghasilan dengan bekerja di pabrik atau gudang tembakau.

Pada akhirnya tidak dapat dipungkiri bahwa penghasilan di pabrik memiliki konsistensi, dan besaran yang cukup signifikan besarnya dengan bekerja di pertranian. Kenyataan data menunjukkan dengan tegas bahwa kecendrungan itu menjadi sektor pertanian bagi banyak perempuan adalah suatu hal yang tidak terlalu diminati. Walaupun dalam banyak hal pula sektor industri khususnya gudang tembakau memiliki kriteria khusus yang lebih ketat dan tidak semua perempuan dapat memasuki lingkungan kerja ini.

Penghasilan perempuan, pada akhirnya sepenuhnya digunakan untuk memenuhi kebutuhan ekonomi rumah tangga. Kondisi ini dialami oleh hampir semua perempuan pekerja gudang tembakau. Namun dengan didapatnya pekerjaan di gudang tembakau, perempuan pekerja ini menjadi orang yang merasa lebih nyaman dalam mengatasi kebutuhannya. Sebagian besar pekerja gudang tembakau ini menyadari lebih enakya bekerja di gudang tembakau dalam hal memenuhi kebutuhan sehari-hari. Data berikut ini menjelaskannya.

Table 21 : Upaya Mengatasi Kebutuhan Ekonomi

<b>Perbandingan dalam mengatasi kebutuhan ekonomi</b>	<b>jumlah</b>	<b>%</b>
Lebih enak dulu	9	29,03
Lebih enak sekarang	20	64,5
Sama saja	1	3,2
Yang lain	1	3,2
jumlah	31	100

Sumber : Data yang diolah hasil penelitian tahun 2015

Bekerja di gudang tembakau memang memiliki konsekwensi beban kerja. Hal itu ditunjukkan dengan cukup banyaknya para pekerja perempuan ini yang menyatakan bhwa pekerja di gudang tembakau lebih enak dulu ketika bekerja di sektor lain yakni sektor pertanian. Walaupun data itu tidak melampawi jumlah yang menyatakan lebih berat yang sekarang, namun indikasi bahwa bekerja di gudang tembakau memiliki indikasi berbeban kerja tinggi masih cukup banyak.

Salah satu hal yang dapat dijadikan acuan untuk menyatakan beban kerja tinggi ialah lamanya waktu kerja. Jam kerja yang dikenakan kepada perempuan gudang tembakau diakui sebagai jam kerja yang relative tinggi. Ini dinyatakan

oleh sebagian besar responden. Mereka menyatakan bahwa beban kerja di gudang tembakau tinggi karena pada jam 06:00 pagi mereka sudah harus ‘stanby’ untuk berangkat, dan pada jam 07:00 harus masuk ke gudang. Istirahat jam 12:00 – 13:00 setelah itu mereka masuk kerja kembali hingga jam 16:00 oleh karena biasanya kendaraan umum kebanyakan penuh saat pulang gudang mereka sampai dirumah menjelang magrib atau paling cepat pukul 17:00 atau lebih panjangnya jam kerja ini dibuktikan dengan pernyataan yang tertera di table berikut ini.

Cermin dari beratnya beban kerja juga ada pada kualitas istirahat mereka. Mereka menyatakan untuk urusan istirahat mereka memang dapat lebih leluasa pada saat mereka berkerja disektor pertanian atau pekerjaan-pekerjaan mereka sebelum menjadi pekerja gudang tembakau. Ini menunjukkan bahwa bekerja di gudang tembakau memang tidak dapat melakukan istirahat sejenak dan segera ketika mereka letih. Jam istirahat yang ada di gudang tembakau telah ditentukan dan tidak dapat ditukar dengan yang lain. Lama istirahatpun sangat dibatasi untuk keperluan makan dan solat. Bahkan untuk buang air kecilpun mereka harus minta ijin pada mandor atau pengawas. Tidak ada waktu lebih banyak untuk dapat bersiap santai. Mereka menyatakan dalam kuesioner yang disebar, datanya sebagai berikut.

Table 22 : Fasilitas Istirahat Pada Pekerjaan Dulu Dibandingkan Sekarang

<b>Perbandingan dalam istirahat</b>	<b>jumlah</b>	<b>%</b>
Lebih enak dulu	11	36,7
Lebih enak sekarang	10	33,3
Sama saja	7	23,3
Yang lain	2	6,6
jumlah	30	100

Sumber : Data yang diolah hasil penelitian tahun 2015

### **Kesimpulan Dan Saran**

Dari hasil dan pembahasan di atas maka dapat disimpulkan bahwa :

1. Wanita beralih bekerja dari lingkungan pedesaan ke lingkungan industri tembakau adalah karena ada keinginan membantu peningkatan ekonomi rumah tangga. Mereka beranggapan bahwa bekerja disektor ini hasilnya lebih banyak.
2. Wanita yang bekerja di gudang secara ekonomi mengalami peningkatan dalam perbaikan ekonomi keluarga.

3. Wanita yang bekerja di gudang mengalami penurunan peran domestik di rumah tangga mereka.
4. Tingkat upah pekerja wanita yang rata-rata masih dibawah Upah Minimum Regional (UMR) daerah disini perlu adanya kebijakan good governance lebih lanjut dalam mengimplemintasikan pemberdayaan potensi mayarakat agar tidak ada arus urbanisasi tenaga kerja keluar daerah.

### **Keterbatasan Penelitian**

1. Terbatasnya peneliti menggunakan metode *convencience sampling* sehingga masih perlu ada penelitian lebih lanjut, sehingga ,
2. Perlu adanya penelitian dan kajian lebih mendalam tentang kontribusi pendapatan kerja wanita terhadap pemberdayaan potensi masyarakat pedesaan menyongsong era good goverment. (Good governance tidak sama dengan era good goverment karena jika ada Good governance ada kemungkinan lebih baik menyongsong Good Governence)

### **Saran**

Berdasarkan kesimpulan di atas maka peningkatan kualitas ekonomi rumah tangga wanita yang bekerja di gudang tembakau seharusnya tidak mengganggu peran domestik di rumah. Hal ini bisa dilakukan oleh kedua belah pihak, yaitu perusahaan tempat bekerja dan wanita pekerja itu sendiri. Perusahaan perlu lebih memperhatikan kesejahteraan wanita pekerja secara non material. Dan para wanita pekerja harus lebih pandai mengelola waktu sehingga peran domestik tidak berkurang.kaitan juga perlu adanya dengan kebijakan New good Governence diharapkan dapat memperbaiki standartisasi upah yang lebih mensejahterahkan dunia pekerja wanita khususnya di gudang tembakau di kabupaten Jember.

### **Referensi**

Bowo, Fauzi, 2003, *Pemberdayaan Masyarakat Sebagai Implementasi Amanat Otonomi Daerah*, Media Jaya

Dewi P.M., (2012), *Partisipasi tenaga kerja perempuan dalam meningkatkan pendapatan keluarga*, Jurnal Ekonomi Kuantitatif Terapan Vol. 5 No. 2 Tahun 2012

- Dibyو Prabowo dan Sayaogya, 1981, *The Green Revolution: Sidoarjo, East Java, And Sudang, west Java*, dalam Hansen, Gary E, *Agriculture and Rural Development in Indonesia*. Westview Press.
- Dumairy, (1996), *Perekonomian Indonesia*, Cetakan Pertama, Penerbit Erlangga, Jakarta. Jogiyanto., (2010), *Metodologi Penelitian Bisnis: Salah Kaprah dan Pengalaman-Pengalaman*, Edisi Pertama, BPFE Yogyakarta, Yogyakarta.
- Kartasasmita. M., (1996), *Pembangunan Untuk Rakyat*, Cetakan Pertama, PT. Pustaka CIDESINDO, Jakarta.
- Fadah, Isti dan Yuswanto I.B., 2004, *Karakteristik Demografi dan Sosial Ekonomi Buruh Wanita serta Kontribusinya Terhadap Pendapatan Keluarga (Studi Kasus pada Buruh Tembakau Di Kabupaten Jember)*, *Jurnal Manajemen & Kewirausahaan* Vol. 6, No. 2, September 2004: 137 – 147
- Kartono, Sartono, dan Djoko Suryo, 1991, *Sejarah Perkebunan di Indonesia, kajian sosial ekonomi*, Aditya Media, Yogyakarta
- Kuncoro, M., (2006), *Ekonomika Pembangunan : Teori, Masalah, dan Kebijakan*, Cetakan Pertama, Edisi keempat, UPP STIM YKPN, Yogyakarta.
- Kuncoro, M.,(2009), *Metode Riset untuk Bisnis & Ekonomi: Bagaimana Meneliti dan Menulis Tesis*, Cetakan I, Edisi 3, Penerbit Erlangga, Jakarta
- Murniati, AP, 1992, *Perempuan Indonesia dan Pola Ketergantungan*, Kanisius, Yogyakarta.
- Murdianto, Totok, 1990, *Wanita dan Keluarga*, Tri Tunggal Tata fajar, Surakarta.
- Nugraheni S.W., (2012), “Peran dan Potensi Wanita dalam Pemenuhan Kebutuhan Ekonomi Keluarga Nelayan”, *Jurnal of Educational Social Studies* ISSN 2252-6390
- Nawawi, Hadari, 1995, *Metode Penelitian Bidang sosial*, Yogyakarta.: Akatiga
- Partini, 1992, *Pekerja Perempuan Sektor industri, Antara Harapan Dan Kenyataan*, Kenisius, Yogyakarta.
- Pemerintah Kabupaten Jember, 2009, *Rencana Strategis Kabupaten Jember*, Jember: Dinas InfokomSafri, Buruh, 1995, *Lika-Liku Kehidupan Buruh Perempuan*, yayasan Annissaswasti, Yogyakarta
- Siegel, Sidney, 1977, *Statistik Non Parametrik*, Terjemahan Zanzawi Suyuti & Landung Siimatupang, Jakarta: Gramedia
- Sobur, Alex, 2009, *Psikologi Umum*, Gramedia, Jakarta

- Sumarsono,S., (2009), *Teori dan Kebijakan Publik Ekonomi Sumber Daya Manusia* Cetakan I, Graha Ilmu, Yogyakarta.
- Sulastri dan Hasanah, Dessi Siti A, 1991, *Pekerja Wanita Pada Industri Rumah tangga Sandang di Prop. Jawa Barat*, PPPK, UGM, Yogyakarta.
- Sunarto, K., (2004), *Pengantar Sosiologi*, Edisi Ketiga, Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, Jakarta.
- Swasono, Y., dan Sulistyaningsih, E., (1983), *Metode Perencanaan Tenaga Kerja : Tingkat Nasional, Regional dan Perusahaan*, Cetakan I, Edisi I, Penerbit BPFE, Yogyakarta.
- Todaro, M.P., (2006), *Pembangunan Ekonomi*, Edisi 9, Penerbit, Pearson Education Limited United Kingdom.