



ISSN 1829-8079

INOVASI

JURNAL POLITIK DAN KEBIJAKAN

Vol. 14 No. 1, Mei 2017

Peran Kementerian Riset, Teknologi Dan Pendidikan Tinggi Dalam Penguatan Sistem Inovasi Di Indonesia

(Budi Triyono, Dian Prihadyanti)

Strategi Pengembangan Sukuk Korporasi Di Indonesia: Metode Analytical Hierarchy Process

(Lokot Zein Nasution)

Sumber Daya Manusia Guru SMP Dalam Rangka Peningkatan Mutu Pendidikan

(Jonni Sitorus)

Realita Pekerja Anak Di Wilayah Pesisir Kota Tanjung Balai

(Dumora Jenny Margaretha Siagian dan Edy Suhartono)

Strategi Pengelolaan Dana Bantuan Sosial

(Irham iskandar)

Formulasi Strategi Penataan Pedagang Kaki Lima Di Kabupaten Jombang Menggunakan Matrik Quantitative Strategic Planning (QSP)

(Kristian Budi T)

Implementasi Kebijakan Pemanfaatan Energi Baru Terbarukan (EBT) Dalam Pemenuhan Kebutuhan Listrik Di Desa-Desa Terpencil Di Sumatera Utara

(Porman Juanda Marpomari Mahulae, Nobrya Husni)

Analisis Permasalahan Pengelolaan Sungai Deli

(Nobrya Husni)

Model Kelembagaan Pemasaran Cabai Merah Di Kawasan Sentra Produksi Pertanian Sumatera Utara

(Silvia Darina)

Kelembagaan Pemasaran Komoditas Jagung Di Kawasan Sentra Produksi

(Anton Parlindungan Sinaga)

Diterbitkan oleh :

**Badan Penelitian dan Pengembangan
Provinsi Sumatera Utara**

Inovasi	Vol. 14	No. 1	Hal. 1 - 101	Medan Mei 2017	ISSN 1829 - 8079
---------	---------	-------	-----------------	-------------------	---------------------

Terakreditasi sebagai Majalah Berkala Ilmiah
dengan Nomor Akreditasi: 532/AU2/P2MI-LIPI/04/2013



INOVASI

JURNAL POLITIK DAN KEBIJAKAN

Volume 14, Nomor 1

Mei 2017

ISSN 1829-8079

Jurnal INOVASI adalah jurnal ilmiah bidang ilmu politik dan kebijakan yang terakreditasi dengan Nomor Akreditasi: 736/AU3/P2MI-LIPI/04/2016 berdasarkan Surat Keputusan Kepala Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia Nomor : 329/E/2016 tanggal 24 Maret 2016

Jurnal INOVASI sebagai media litbang Provinsi Sumatera Utara memuat karya tulis ilmiah hasil penelitian atau tinjauan kepustakaan dalam bidang pemerintahan dan kemasyarakatan, sosial budaya, ekonomi dan pembangunan, sumberdaya alam dan maritim sebagai bahan kebijakan dan wawasan berpolitik yang terbit dua kali dalam setahun setiap bulan Mei dan Oktober.

**Penanggung Jawab
Redaktur**

Kepala Badan Penelitian dan Pengembangan Provinsi Sumatera Utara
Prof. Dr. H. Syaiful Sagala, S.Sos, M.Pd (*Pendidikan*, Universitas Negeri Medan)
Prof. Dr. Dra. Ida Yustina, M. Si (*Kesehatan*, Universitas Sumatera Utara)
Prof. Dr. Marlon Sihombing MA (*Kebijakan Publik*, Universitas Sumatera Utara)
Dr. Zahari Zein, M.Sc. (*Lingkungan*, Universitas Sumatera Utara)
Ir. E. Harso Kardhinata, M.Sc (*Pertanian*, Universitas Sumatera Utara)
Dr. Iskandar Muda, SE, M.Si., Ak (*Ekonomi*, Universitas Sumatera Utara)
Jonni Sitorus, ST., M.Pd (*Pendidikan*, Balitbang Provinsi Sumut)

Penyunting

H. Makrum Rambe, SE, MM
Porman Juanda Marpomari Mahulae, ST
Nobrya Husni, ST
Dumora Jenny Margaretha Siagian, ST
Silvia Darina, SP
Anton Parlindungan Sinaga, ST
Sahat C. Simanjuntak, ST

Mitra Bestari Volume 14, Nomor 1, Mei 2017

Hendarman (*Kebijakan Pendidikan*, Balitbang Kemdikbud)
Yahya Zakaria (*Kebijakan Pendidikan*, Balitbang Kemdikbud)
Sabam Malau (*Pertanian*, Universitas Nommensen Medan)
Suzanna Eddyono (*Sosiologi*, Universitas Gajah Mada)
Said Muzambig (*Teknik*, Institut Teknologi Medan)
Dede Ruslan (*Ekonomi*, Universitas Sumatera Utara)
Monang Sitorus (*Kebijakan Publik*, Universitas Nommensen Medan)
Wanda Kuswanda (*Kehutanan*, Balai Penelitian dan Pengembangan Lingkungan Hidup dan Kehutanan, Aek Nauli, Sumatera Utara)

Alamat Penerbit :

**BADAN PENELITIAN DAN PENGEMBANGAN
PROVINSI SUMATERA UTARA**

Jl. Sisingamangaraja No. 198 Medan 20126
Tel. (061) 7866225; 7883016 - Fax. (061) 7866248
Website : <http://balitbang.sumutprov.go.id>
Email : inovasibpp@gmail.com

PENGANTAR REDAKSI

HORAS.....

Pembaca yang terhormat,

Berdasarkan Surat Keputusan Kepala Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI) Nomor: 329/E/2016 tanggal 24 Maret 2016, Jurnal Inovasi kembali terakreditasi dengan Nomor: 736/AU3/P2MI-LIPI/04/2016, mulai Maret 2016 s.d Maret 2018. Jurnal Inovasi kembali menghadirkan berbagai tulisan ilmiah berkualitas dari hasil penelitian atau pengkajian studi kepustakaan yang terbit 2 (dua) kali setahun, yaitu pada edisi bulan Mei dan Oktober.

Berdasarkan hasil penilaian re-akreditasi jurnal oleh LIPI tahun 2016, saran dan perubahan esensial yang perlu dilakukan untuk meningkatkan kualitas Jurnal Inovasi adalah memperluas cakupan tulisan. Jurnal Inovasi kemungkinan akan menghadirkan edisi khusus dengan mengusung tema tertentu menjadi agenda bagi semua pengelola Jurnal Inovasi yang dipandang perlu dipublikasikan.

Jurnal Inovasi edisi Mei 2017 ini mengusung tema utama “Ekonomi, Sosial, Lingkungan dan Energi, serta Pertanian” yang merupakan isu – isu strategis di Sumatera Utara. Adapun tulisan-tulisan terkait kebijakan pemerintah dan ekonomi adalah: Peran Kementerian Riset, Teknologi Dan Pendidikan Tinggi Dalam Penguatan Sistem Inovasi Di Indonesia dan Strategi Pengembangan Sukuk Korporasi Di Indonesia: Metode Analytical Hierarchy Process. Sedangkan tulisan yang bertemakan Sosial adalah: Sumberdaya Manusia Guru SMP Dalam Rangka Peningkatan Mutu Pendidikan, Realita Pekerja Anak Di Wilayah Pesisir Kota Tanjungbalai, Strategi Pengelolaan Dana Bantuan Sosial, dan Formulasi Strategi Penataan Pedagang Kaki Lima Di Kabupaten Jombang Menggunakan Matrik Quantitative Strategic Planning (Qsp). Tulisan yang bertemakan lingkungan dan energy adalah: Implementasi Kebijakan Pemanfaatan Energi Baru Terbarukan (EBT) Dalam Pemenuhan Kebutuhan Listrik Di Desa-Desa Terpencil Di Sumatera Utara dan Analisis Permasalahan Pengelolaan Sungai Deli. Serta tulisan yang bertemakan pertanian adalah: Model Kelembagaan Pemasaran Cabai Merah Di Kawasan Sentra Produksi Pertanian Sumatera Utara, dan Kelembagaan Pemasaran Komoditas Jagung Di Kawasan Sentra Produksi.

Sebagai penutup, semoga tulisan ini dapat menambah wawasan dan pengetahuan para pembaca. Kami sangat mengharapkan saran dan kritikan yang membangun untuk perbaikan kedepan.

-Dewan Redaksi-



INOVASI

JURNAL POLITIK DAN KEBIJAKAN

Volume 14, Nomor 1

Mei 2017

ISSN 1829-8079

Kata kunci yang dicantumkan adalah istilah bebas. Lembar abstrak ini boleh diperbanyak/dicopy tanpa ijin dan biaya.

DDC 306

Budi Triyono, Dian Prihadyanti

Peran Kementerian Riset, Teknologi Dan Pendidikan Tinggi Dalam Penguatan Sistem Inovasi Di Indonesia

Inovasi, Jurnal Politik dan Kebijakan, Mei 2017, Vol 14, No.1, halaman 1 - 12

Studi ini bertujuan untuk menganalisis dan menunjukkan kondisi Sistem Inovasi Nasional (SIN) di Indonesia dengan melihat hasil-hasil survei maupun studi terdahulu mengenai kondisi Sistem Inovasi Nasional (SIN) di Indonesia, dokumen-dokumen terkait, serta peran riil Kemenristekdikti dan aktor-aktor lain dalam SIN. Berdasarkan hasil analisis, dirumuskan kebijakan-kebijakan yang dibutuhkan untuk memperkuat SIN di Indonesia melalui peran aktif Kemenristekdikti. Hasil studi menunjukkan bahwa masalah kunci lemahnya sistem inovasi teknologi di Indonesia adalah karena kurangnya kapasitas inovasi teknologi para aktornya (lembaga litbang, perguruan tinggi maupun sektor bisnis/industri). Kemenristekdikti yang menjadi aktor utama dalam sistem inovasi nasional memiliki peran yang bersifat strategis. Peran tersebut terkait dengan koordinasi dan pengelolaan bersama dari tiap fungsi yang ada dalam SIN. Untuk dapat memperbaiki sistem inovasi teknologi di Indonesia perlu diberikan prioritas terhadap arah pengembangan strategi untuk meningkatkan kapasitas inovasi teknologi para aktor dalam sistem inovasi tersebut.

Kata kunci: sistem inovasi nasional, inovasi teknologi, penguatan kapasitas inovasi teknologi

DDC 297.273

Lokot Zein Nasution

Strategi Pengembangan Sukuk Korporasi Di Indonesia: Metode Analytical Hierarchy Process

Inovasi, Jurnal Politik dan Kebijakan, Mei 2017, Vol 14, No.1, halaman 13 - 27

Dalam skala global, laju pertumbuhan sukuk korporasi berjalan sangat pesat. Namun, tren perkembangan di tingkat domestik berjalan sangat lambat. Oleh karena itu, penelitian ini berusaha menemukan akar masalah serta strategi pengembangan sukuk korporasi di Indonesia. Berdasarkan metode analisis akar masalah, penelitian ini menemukan tiga aspek utama penghambat laju pertumbuhan sukuk di Indonesia, yaitu: (i) akibat karakteristik sukuk yang belum banyak dipahami oleh pelaku pasar; (ii) akibat persoalan dari sisi supply; dan (iii) akibat persoalan dari sisi demand. Akar persoalan fase pertama terdiri dari lima faktor, yaitu: (i) biaya penerbitan sukuk masih mahal; (ii) terbatasnya likuiditas sukuk di pasar sekunder; (iii) karakteristik struktur sukuk yang kompleks; (iv) kompleksnya dokumen penerbitan sukuk; dan (v) rendahnya variasi akad sukuk. Akar persoalan fase kedua terdiri dari lima faktor, yaitu: (i) kurangnya pemahaman dari

investor akan karakter sukuk; (ii) kurangnya pemahaman dari emiten akan karakter sukuk; (iii) belum terpetakannya basis investor; (iv) standar akuntansi masih belum jelas; dan (v) rendahnya variasi akad. Sementara akar persoalan fase ketiga terdiri dari empat faktor, yaitu: (i) belum tersedianya profesi penunjang dalam pasar sukuk; (ii) rendahnya sosialisasi dan edukasi atas informasi mengenai persukukan; (iii) belum tersedianya industri pendukung; dan (iv) terbatasnya kualitas SDM para pelaku sukuk. Berdasarkan analisis Analytical Hierarchy Process (AHP), usulan strategi pengembangan terdiri dari tiga saran prioritas, yaitu: (i) membuat regulasi mengenai profesi penunjang di pasar sukuk; (ii) membuat regulasi sosialisasi dan edukasi mengenai instrumen sukuk; dan (iii) menyediakan industri pendukung atas pasar sukuk. Hasil ini dapat menjadi acuan dalam rangka menciptakan strategi yang tepat untuk mendorong pengembangan sukuk korporasi dalam jangka panjang.

Kata Kunci: Karakteristik Sukuk, Persoalan Supply, Persoalan Demand

DDC 371.1

Jonni Sitorus

Sumberdaya Manusia Guru SMP Dalam Rangka Peningkatan Mutu Pendidikan

Inovasi, Jurnal Politik dan Kebijakan, Mei 2017, Vol 14, No.1, halaman 28 - 34

Untuk meningkatkan mutu, sekolah sangat membutuhkan sumber daya manusia (SDM) guru yang kompeten dan memiliki kompetensi untuk menunjang keberhasilan pelaksanaan proses belajar mengajar. Tujuan penelitian adalah untuk menganalisis kualifikasi guru SMP serta kompetensinya. Penelitian menekankan pada proses secara kualitatif dengan populasi adalah seluruh guru SMP di Kabupaten Tapanuli Utara. Sampel penelitian merupakan sampel total. Para informan adalah: Dinas Pendidikan Kabupaten Tapanuli Utara, kepala sekolah, dan guru. Teknik pengumpulan data dengan cara wawancara terstruktur dan studi dokumentasi. Data dianalisis dengan deskriptif kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kualifikasi akademik guru yang memenuhi persyaratan sebagaimana yang dikehendaki oleh Permendiknas 16/2007, minimal S1 sebanyak 1.137 orang (86,202%) dari 1.319 orang jumlah keseluruhan guru dan sebanyak 182 orang (13,798%) belum memenuhi syarat. Oleh sebagian guru SMP di Kabupaten Tapanuli Utara telah memiliki dan menerapkan kompetensinya dalam proses belajar mengajar. Direkomendasikan kepada Dinas Pendidikan Kabupaten Tapanuli Utara untuk melakukan pendidikan dan pelatihan bagi guru untuk meningkatkan kompetensinya; mengalokasikan anggaran yang cukup untuk peningkatan kualifikasi akademik guru, khususnya guru yang belum sarjana.

Kata kunci: Mutu Pendidikan, Kabupaten Tapanuli Utara, SMP, SDM Guru, Kualifikasi Guru

DDC 301

Dumora Jenny Margaretha Siagian dan Edy Suhartono

Realita Pekerja Anak Di Wilayah Pesisir Kota Tanjungbalai

Inovasi, Jurnal Politik dan Kebijakan, Mei 2017, Vol 14, No.1, halaman 35 - 45

Penelitian ini bertujuan untuk menggambarkan realita pekerja anak, berupa penyebab anak bekerja, persoalan pekerja anak, dan perlindungan yang diberikan. Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif yang dilaksanakan di Kota Tanjungbalai. Data primer berupa hasil wawancara dan observasi, serta data sekunder berupa studi dokumentasi dan hasil penelitian terdahulu, yang dianalisa secara deskriptif kualitatif. Kesimpulan penelitian terdapat 3 kelompok pekerja anak di Tanjungbalai, yakni anak putus sekolah dan terpaksa bekerja, anak putus sekolah karena malas belajar dan ingin bekerja, dan anak bekerja tetapi masih bersekolah. Banyak hal yang menyebabkan anak terlibat dalam pekerjaan, dimana faktor utamanya adalah permasalahan kemiskinan dalam keluarga. Juga ada faktor sosial dan budaya yang berkembang di lingkungan anak – anak, serta gaya hidup yang sudah menjadi kebutuhan anak jaman sekarang. Realita yang dihadapi pekerja anak sangat beragam, dimulai dari terlantarnya pendidikan anak; kurangnya kepedulian pihak pemberi kerja terhadap pendidikan dan kesehatan anak; tidak terpenuhinya hak anak berupa upah dan tunjangan yang layak; kondisi tempat kerja yang tidak sesuai untuk anak; serta tidak terperhatikannya tumbuh kembang normal anak. Dapat dilihat bahwa perlindungan yang diberikan kepada pekerja anak belum maksimal. Rekomendasi yang diberikan adalah perlunya ada sosialisasi UU ketenagakerjaan kepada perusahaan serta orangtua pekerja anak secara optimal dan intens; serta pengawasan dan penanganan kasus pekerja anak. Perlu juga dipertimbangkan untuk merumuskan Perda perlindungan dan suatu lembaga khusus yang menangani pekerja anak, terutama bagi yang bekerja di sektor informal.

Kata Kunci: Realita, Pekerja Anak, Wilayah Pesisir, Kota Tanjungbalai

DDC 658.401

Irham Iskandar

Strategi Pengelolaan Dana Bantuan Sosial

Inovasi, Jurnal Politik dan Kebijakan, Mei 2017, Vol 14, No.1, halaman 46 - 53

Tujuan utama penelitian ini adalah untuk mengetahui strategi tentang pengelolaan dana bansos melalui pendekatan SWOT. Metode yang digunakan adalah penelitian pengembangan, yaitu penelitian yang ditujukan untuk mengembangkan temuan penelitian atau teori-teori sebelumnya, baik untuk keperluan ilmu murni maupun ilmu terapan dan sebagainya. Data yang digunakan adalah data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh melalui wawancara kepada sampel dengan menggunakan kuesioner dan wawancara mendalam dengan para informan, sedangkan data sekunder diperoleh melalui studi pustaka yang terdiri dari jurnal, laporan-laporan ilmiah, laporan resmi pemerintah, dan bahan-bahan lain yang relevan. Analisis data menggunakan metode deskriptif kualitatif, yaitu berupa data – data yang diperoleh memberikan gambaran secara statistik dengan tabulasi dalam bentuk tabel, grafik, dan peta. Selanjutnya kuisoener akan dilakukan pengujian data dengan menggunakan peralatan statistik deskriptif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa faktor internal kelompok usaha relatif memiliki lebih banyak kelemahan berbanding kekuatan. Tetapi dari faktor eksternal peluang pengembangan usaha relatif sudah baik daripada sebuah tantangan. Ini menandakan bahwa strategi kebijakan yang perlu dilakukan dalam pembinaan kelompok usaha adalah memanfaatkan anggota

kelompok berperan secara aktif dalam proses pengambilan keputusan kelompok mulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan, pengendalian dan pemeliharaan kegiatan serta peningkatan peran lembaga pendampingan yang membantu kelancaran anggota/kelompok usaha.

Kata Kunci: dana bansos, pendekatan SWOT, faktor internal dan eksternal

DDC 658.401

Kristian Budi T.

Formulasi Strategi Penataan Pedagang Kaki Lima Di Kabupaten Jombang Menggunakan Matrik Quantitative Strategic Planning (Qsp)

Inovasi, Jurnal Politik dan Kebijakan, Mei 2017, Vol 14, No.1, halaman 54 - 59

Penelitian ini bertujuan untuk merumuskan strategi yang tepat dan dapat dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten Jombang selaku regulator dalam menciptakan keselarasan dan keterpaduan antar elemen-elemen masyarakat yang ada di wilayahnya. Hasil dari penelitian ini adalah penataan PKL yang dilakukan dengan melaksanakan fungsi pengawasan terhadap penggunaan ruang publik. Bentuk pengawasan dapat berupa pemutakhiran jumlah pedagang secara periodik sehingga jumlah PKL dapat dikontrol setiap tahunnya. Rekomendasi dari hasil penelitian ini adalah pelaksanaan peraturan yang tegas yang disertai dengan bentuk-bentuk penghargaan dan sanksi kepada mereka yang melanggar, penambahan personil keamanan dan tenaga kebersihan, perlu memperhatikan aspek keserasian dan keselarasan bangunan, dan perlunya sinergitas antar instansi demi keberhasilan program pengawasan dan pembinaan PKL.

Kata kunci: matrik QSP, pedagang kaki lima, ruang publik, perdagangan informal

DDC 333.3

Porman Juanda Marpomari Mahulae, Nobrya Husni

Implementasi Kebijakan Pemanfaatan Energi Baru Terbarukan (EBT) Dalam Pemenuhan Kebutuhan Listrik Di Desa-Desa Terpencil Di Sumatera Utara

Inovasi, Jurnal Politik dan Kebijakan, Mei 2017, Vol 14, No.1, halaman 60 - 75

Kajian ini merupakan sebuah studi implementasi kebijakan terkait pemanfaatan Energi Baru Terbarukan (EBT) dalam pemenuhan kebutuhan listrik di desa-desa terpencil di Sumatera Utara, dengan mempertimbangkan empat faktor atau variabel penting dalam pengimplementasian sebuah kebijakan publik, yaitu: komunikasi (communication), sumber-sumber (resources), kecondongan (dispositions) atau perilaku (attitudes) dan struktur birokrasi (bureaucratic structure). Pendekatan yang digunakan dalam kajian ini adalah pendekatan kualitatif deskriptif dengan menggunakan metode pengumpulan data wawancara mendalam, observasi partisipasi, bahan dokumentasi dan visual, metode penelusuran internet dan diskusi berkelompok terfokus (Focus Group Discussion/FGD). Sedangkan teknik analisis yang digunakan adalah teknik komparatif tetap (the constant comparative technique) yang merupakan salah satu teknik analisis yang digunakan didalam sebuah penelitian dengan pendekatan kualitatif. Kajian ini menyimpulkan bahwa permasalahan umum dalam pengimplementasian kebijakan pemenuhan kebutuhan listrik di desa-desa terpencil di Sumatera Utara adalah: a) tidak ada rencana kerja rinci pemanfaatan EBT dalam pemenuhan kebutuhan listrik di desa-desa terpencil tidak terlistriki di Sumatera Utara; b) tidak tersedianya Data dan informasi yang valid mengenai potensi EBT dan jumlah desa tidak terlistriki; c) anggaran yang

<p>terbatas; dan d) terbatasnya kualitas dan kuantitas SDM. Langkah konkrit yang diusulkan untuk dilakukan adalah: a) Penyusunan Roadmap pemanfaatan potensi EBT dalam pemenuhan kebutuhan listrik di Sumatera Utara; b) Inventarisasi dan pemetaan potensi EBT secara berkala dan berkelanjutan, serta arah pengembangan EBT; c) Edukasi dan sosialisasi terhadap potensi dan teknologi berbasis EBT; dan, d) Koordinasi antar Pemerintah Pusat / Provinsi / Kabupaten / Kota, Masyarakat, Praktisi, Akademisi, dan dunia usaha.</p> <p>Kata kunci: Implementasi kebijakan, energi listrik, desa terpencil, Sumatera Utara</p>	<p>dengan wawancara, identifikasi langsung dan studi kepustakaan. Hasil menunjukkan bahwa penerapan kemitraan agribisnis di kawasan sentra produksi pertanian di Sumatera Utara merupakan hal yang penting dalam rangka mencapai mutu produk sesuai kebutuhan konsumen, spesialisasi kegiatan untuk efisiensi, dan wadah kerjasama pemerintah dan swasta dalam penyelenggaraan penyuluhan pertanian. Untuk meningkatkan jumlah dan kualitas kelembagaan pemasaran di kawasan sentra produksi pertanian di Sumatera Utara, pemerintah daerah (provinsi dan kabupaten/kota) melalui instansi terkait di daerah agar membentuk unit-unit agribisnis di kawasan sentra produksi pertanian dengan melibatkan pedagang input, kelompok tani dan pedagang di daerah yang berbasis komoditas pertanian yang berada dalam satu kendali manajemen dan pemerintah daerah (provinsi dan kabupaten/kota) di Sumatera Utara agar melakukan perbaikan dan pengembangan sistem pemasaran komoditas pertanian di kawasan sentra produksi melalui pembangunan sistem informasi produksi dan pasar komoditas untuk mengetahui data dan informasi tentang produksi, harga dan rantai distribusi guna menjaga stabilitas harga produksi pertanian. serta meningkatkan koordinasi dan sinergitas untuk penguatan pemasaran meliputi: (a) mengembangkan sistem informasi pasar (harga, jenis produk, mutu produk yang dibutuhkan konsumen), (b) mempertahankan dan memantapkan pasar yang ada, (c) promosi dalam rangka menjaring pasar yang baru baik pasar lokal maupun pasar regional.</p>
<p>DDC 577.6 Nobrya Husni</p> <p>Analisis Permasalahan Pengelolaan Sungai Deli</p> <p>Inovasi, Jurnal Politik dan Kebijakan, Mei 2017, Vol 14, No.1, halaman 76 – 81</p> <p>Tulisan ini bertujuan untuk mengidentifikasi permasalahan dalam penataan sungai Deli, dan memberikan masukan terkait pengelolaan sungai Deli. Ruang lingkup tulisan adalah kondisi kimia, fisika, dan biologi sungai Deli, kondisi sosial budaya masyarakat, serta regulasi yang mendukung pengelolaan sungai Deli. Tulisan ini merupakan tinjauan kepustakaan dengan sumber data berasal dari literatur seperti jurnal, thesis/disertasi, dan peraturan perundang-undangan, serta penelitian terdahulu tentang sungai Deli dan sungai-sungai di kota lain, baik di Indonesia maupun dunia yang telah sukses dalam pengelolaan sungai. Data akan dianalisis secara deskriptif kualitatif dan selanjutnya dilakukan perbandingan antara pengelolaan sungai di kota Medan dengan kota lainnya di Indonesia/dunia. Permasalahan yang dihadapi saat ini dalam pengelolaan Sungai Deli saat ini, dapat dikategorikan kedalam 2 (dua) permasalahan yaitu: a) belum tersedianya rencana/model pengelolaan sungai; dan, b) belum tersedianya Peraturan Daerah (Perda) tentang pengelolaan sungai. Sungai Deli merupakan salah satu sungai yang termasuk kedalam DAS Deli, sehingga keberhasilan pengelolaan Sungai Deli sangat bergantung pada pengelolaan DAS Deli secara keseluruhan. Pengelolaan terhadap Sungai Deli dapat dilakukan dengan mengadaptasi WFD yang dilakukan di Eropa dan SA yang dilakukan di Inggris. Pada tahap perencanaan pengelolaan Sungai Deli, penting dilakukan identifikasi kriteria untuk mewakili aspek yang relevan dari tujuan keberlanjutan. Identifikasi terhadap kriteria-kriteria tersebut dilakukan oleh Pemerintah Provinsi/Kabupaten/Kota sesuai dengan kewenangannya. Pelibatan Forum DAS, akademisi, pengusaha dan masyarakat menjadi faktor penting untuk keberhasilan dalam proses identifikasi. Pengelolaan terhadap Sungai Deli harus dilakukan secara holistik, mulai dari hulu sampai ke hilir. Keterlibatan pemerintah, pelaku bisnis, akademisi, praktisi, dan masyarakat merupakan hal yang mutlak untuk pengelolaan Sungai Deli secara berkelanjutan.</p>	<p>Kata kunci: Model, Kelembagaan, Cabe Merah, Sumatera Utara, Pemasaran, Kawasan Sentra Produksi, Pertanian</p>
<p>DDC 381.4 Silvia Darina</p> <p>Model Kelembagaan Pemasaran Cabe Merah Di Kawasan Sentra Produksi Pertanian Sumatera Utara</p> <p>Inovasi, Jurnal Politik dan Kebijakan, Mei 2017, Vol 14, No.1, halaman 82 - 89</p> <p>Provinsi Sumatera Utara sebagai salah satu daerah sentra produksi komoditas pertanian di Indonesia, dengan komoditas utama yang dihasilkan diantaranya cabe merah. Tulisan ini bertujuan untuk Menyusun kebijakan pengembangan model kelembagaan pemasaran cabe merah di Sumatera Utara. Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan</p>	<p>DDC 381.4 Anton Parlindungan Sinaga</p> <p>Kelembagaan Pemasaran Komoditas Jagung Di Kawasan Sentra Produksi</p> <p>Inovasi, Jurnal Politik dan Kebijakan, Mei 2017, Vol 14, No.1, halaman 90 - 100</p> <p>Tujuan penelitian ini untuk mengetahui Kelembagaan Pemasaran Komoditas Jagung di Kawasan Sentra Produksi yang ada di Sumatera Utara dan guna menjawab berbagai permasalahan terkait dengan kelembagaan pemasaran jagung di Kawasan Sentra Produksi. Provinsi Sumatera Utara sebagai salah satu daerah sentra produksi komoditas pertanian di Indonesia, dengan komoditas utama yang dihasilkan salah satunya adalah jagung. Berdasarkan kondisi yang ada selama ini bahwa masing-masing kelembagaan pemasaran dari komoditas jagung masih belum berjalan dengan baik yang ditandai dengan belum lancarnya saluran pemasaran dari masing-masing subsistem agribisnis di kawasan sentra produksi jagung di Sumatera Utara. Hal ini terjadi akibat lembaga pemasaran tidak berjalan dan berfungsi dalam sistem agribisnis di kawasan sentra produksi jagung di Sumatera Utara. Kondisi ini ditandai dengan para petani belum dapat menerima manfaat yang layak dari usaha taninya tersebut. Jenis penelitian adalah kualitatif. Kajian ini dilaksanakan di Simalungun, Serdang Bedagai, Karo, Dairi, Langkat dan Batubara. Pengumpulan data primer dilakukan dengan metode survai yang dilaksanakan pada 6 (enam) daerah kabupaten yang merupakan sentra produksi jagung di Sumatera Utara. Data yang terkumpul selanjutnya dianalisis agar dapat memberikan informasi yang jelas. Dengan format deskriptif kuantitatif, maka dilakukan melalui interpretasi berdasarkan pemahaman intelektual yang dibangun oleh pengalaman empiris. Adapun analisis yang digunakan untuk mengukur faktor-faktor yang mempengaruhi pemanfaatan kawasan sentra agribisnis jagung oleh petani dalam penelitian ini adalah model regresi berganda. Nilai koefisien faktor penduga umur petani (X1), tingkat pendidikan (X2), pengetahuan petani tentang kawasan sentra agribisnis (X5), ikatan informal petani dengan kelembagaan non kawasan sentral agribisnis (X6) serta</p>

keikutsertaan petani dalam penyuluhan (X7) bernilai positif terhadap keputusan petani dalam pemanfaatan kawasan sentra produksi, sedangkan volume produk yang dihasilkan (X3) dan jarak tempat tinggal petani ke kawasan sentra (X4) bernilai negative terhadap keputusan petani dalam pemanfaatan kawasan sentra produksi.

Kata kunci: lembaga, jagung, sentra produksi



INOVASI

JURNAL POLITIK DAN KEBIJAKAN

Volume 14, No. 1

MEI 2017

ISSN 1829-8079

The discriptors given are keywords. The abstrack sheet may by reproduced/ copied without permission or charge

DDC 306

Budi Triyono, Dian Prihadyanti

Role Of Ministry Of Research, Technology And Higher Education For Strengthening The Innovation System In Indonesia

Inovasi, Journal of Politics and Policy, May 2017, Vol 14, No.1, p.1 -12

This study aims to analyze and demonstrate the condition of the National Innovation System (SIN) in Indonesia by looking at the results of the survey and previous studies on the condition of the National Innovation System (SIN) in Indonesia, related documents, as well as the real role of Kemenristekdikti and other actors In SIN. Based on the analysis, policies needed to strengthen Indonesia's NIS is formulated. This needs an active role by Kemenristekdikti. The study shows that the key problem on the lack of technology innovation system in Indonesia is caused by the weak capacity of the actors of technological innovation (R&D institutions, university and the business sector / industry). Kemenristekdikti which is the main actor in NIS has a strategic role. This role is related to the coordination and joint management of each function in NIS. In order to improve the technological innovation system in Indonesia, the right prioritization of strategy development direction to increase the capacity of technological innovation of the actors in the innovation system is needed.

Keywords: National Innovation System, Technological Innovation, Strengthening Technological innovation capacity

DDC 297.273

Lokot Zein Nasution

Strategy Of Cooperation Sukuk Development In Indonesia): Analytical Hierarchy Process Method

Inovasi, Journal of Politics and Policy, May 2017, Vol 14, No.1, p.13 - 27

On a global scale, the growth rate of corporate sukuk goes great. However, the trend of development at the domestic level is running very slowly. Therefore, this research succeeded in finding the root of the problem and the development strategy of corporate sukuk in Indonesia. Based on the results of sukuk not yet drawn much by market participants; (i) due to problems from supply side; and (ii) due to problems from side requests. The first root, namely: (i) the cost of issuance of sukuk is still expensive; (ii) limited sukuk liquidity in the secondary market; (iii) characteristics of complex sukuk structures; (iv) the complexity of the sukuk document; and (v) low variation of sukuk contract. The root of the second phase event consists of five factors, namely: (i) investor's understanding of the sukuk character; (ii) the value of the issuer of the sukuk character; (iii) unpublished investor base; (iv) accounting standards are still unclear; And (v) low variation of contract. Meanwhile, due to: (i) the unavailability of supporting profession in the sukuk market;

(li) the lack of socialization and education on information about the association; (iii) unavailability of supporting industries; and (iv) the limited quality of human resources of the sukuk principals. Based on the Analytical Hierarchy Process (AHP) analysis, namely: (i) establishing regulation concerning the supporting profession in the sukuk market; (ii) to make regulation of socialization and education concerning sukuk instruments; and (iii) provide supporting industries for the sukuk market. These results can serve as a reference in strategies for strengthening appropriate strategies to foster sukuk development over the long term.

Keywords: Sukuk Characteristic, Supply Problems, Demands Problems

DDC 371.1

Jonni Sitorus

Human Resources Of Junior High School Teacher For Improving The Education Quality

Inovasi, Journal of Politics and Policy, May 2017, Vol 14, No.1, p. 28 - 34

To improve school quality, the school is need human resources (HR) of teacher's competence to support the implementation of the learning process. The purpose of the study is to analyze the qualification of junior high school teachers as well as their competence. The study emphasizes the qualitative process, and the population is all junior high school teacher at North Tapanuli District. The study took a total sample. The informants were: North Tapanuli Education Department, principals, and teachers. Data collection techniques by means of structured interviews and documentary studies. Data were analyzed with descriptive qualitative. The results showed that the academic qualifications of teachers who meet the requirements as desired by the Ministerial Regulation 16/2007, at least 1,137 people University Graduate (86.202%) of the 1,319 total number of teachers and as many as 182 people (13.798%) has not met the requirement. By some junior high school teachers in North Tapanuli District already have and apply competence in teaching and learning. Recommended to the Department of Education at North Tapanuli District to conduct education and training for teachers to improve their competence; allocate sufficient budget to increase the academic qualifications of teachers, especially teachers who have a bachelor.

Keywords: Education Quality, North Tapanuli Dsitric, Junior High School, Teacher Human Resource, Teacher Qualification

DDC 301

Dumora Jenny Margaretha Siagian dan Edy Suhartono

The Reality Of Child Workers In The Coastal Area Of Tanjungbalai City

Inovasi, Journal of Politics and Policy, May 2017, Vol 14, No.1, p.35 - 45

The number of children working in North Sumatra is one of the social phenomena that shows the family conditions, including children, can not be said to be prosperous. The practice of Child workers are not only take place on land but also in coastal areas, even in the oceans. This study aims to describe the reality of child workers, like the cause of child work, issues of child worker, and protection provided. This research is a qualitative research conducted in Tanjungbalai City. Primary data are come from interview and observation result, and secondary data are come from documentation study and previous research result, that analyzed by qualitative descriptively. The conclusion of the research that there are 3 groups of child workers in Tanjungbalai are drop out of school and forced to work, drop out of school for lazy to study and want to work, and child work but still go to school. Many things cause children to engage in work, where the main factor is the problem of poverty in the family. There are also social and cultural factors that develop in the environment of children, as well as lifestyle that has become the needs of children today. The reality of child worker is very diverse, starting from the abandonment of children's education; Lack of awareness of the employer to education and child health; Non-fulfillment of the right of the child in the form of wages and proper allowances; Unsuitable workplace conditions for children; As well as the unattended child's normal growth. It can be seen that the protection provided to child labor has not been maximized. The recommendation given is the need to socialize the labor laws to companies and parents of child worker optimally and intensely; And supervision and handling of child worker cases. It should also be considered to formulate a local regulation of protection and a special agency that deals with child worker, especially for those working in the informal sector.

Keyword: Reality, Child Worker, Coastal Area, City of Tanjungbalai

DDC 658.401

Irham Iskandar

Social Assistance Funds Management Strategy

Inovasi, Journal of Politics and Policy, May 2017, Vol 14, No.1, p.46 -53

The main objective of this study was to determine the strategy of the fund management bansos through SWOT approach. The method used is the development of research, the research is intended to develop research findings or theories before, both for pure science and applied science, and so on. The data used are primary data and secondary data. The primary data obtained through interviews with a sample using a questionnaire and in-depth interviews with informants, while secondary data obtained through library consisting of journals, scientific reports, official government reports, and other materials relevant. Data analysis using descriptive qualitative method, namely in the form of data - the data obtained statistically illustrates the tabulation in the form of tables, graphs, and maps. Further testing will be done kuisoener data using descriptive statistics equipment. The results showed that internal factors relative business groups have more weakness versus strength. But of external factors as business development opportunities are relatively better than a challenge. This indicates that the policy strategy needs to be done in the coaching business group is utilizing the group members actively participate in group decision-making process from planning, implementation, control and maintenance

activities as well as increasing the role of mentoring institution that helps smooth the member / group effort.

Keyword : bansos funds, SWOT approach, internal and external factors

DDC 658.401

Kristian Budi T.

The Arrangement Of Street Vendors Strategyformulation Using Quantitative Strategic Planning Matrix In Jombang Regency

Inovasi, Journal of Politics and Policy, May 2017, Vol 14, No.1, p. 54 - 59

This study is to formulate the appropriate strategies that can be implemented by the Government of Jombang regency as a regulator in creating harmony and integrity among the elements of society in the region. The result of this research is structuring street vendors that can be done by carrying out supervision function to public space. The form of supervision can be by periodical updating of traders so that the number of street vendors can be controlled annually. The recommendation of this research is the implementation of strict regulations accompanied by the forms of appreciation and sanction to those who violate, the addition of security personnel and cleaning personnel, need to consider the aspects of harmony and harmony of buildings, and the need for synergy between agencies for the success of supervision and coaching programs Street vendors.

Keywords: QSP matrix, street vendor, public space, informal trading

DDC 333.3

Porman Juanda Marpomari Mahulae, Nobrya Husni

Implementation Of Renewable Energy Utilization Policies In Fulfillment Of Electricity Needs At Isolated Villages On Sumatera Utara

Inovasi, Journal of Politics and Policy, May 2017, Vol 14, No.1, p. 60 - 75

This study is a policy implementation study related to the utilization of Renewable Energy (EBT) in fulfilling electricity needs in remote villages in North Sumatra, wich considering into four important factors or variables in the implementation of a public policy: communication, Resources, dispositions or attitudes and bureaucratic structures. The approach used in this study is a descriptive qualitative approach by using in-depth interview data collection methods, participant observation, documentation and visual materials, internet search methods and Focus Group Discussion (FGD). While the analytical technique used is the constant comparative technique, which is one of the analytical techniques used in a research with a qualitative approach. This study concludes that the general problem in the implementation of electricity fulfillment policy in remote villages in north sumatera are: a) there is no detailed work plan for the utilization of EBT in fulfilling electricity needs in remote villages in North Sumatra; b) unavailability of valid data and information about potential EBT and number of villages without electricity; c) limited budget; And d) limited quality and quantity of human resources. Concrete steps proposed to be undertaken are: a) Preparation of Roadmap utilization of EBT potential in fulfilling electricity demand in North Sumatra; B) Periodical and ongoing inventory and mapping of EBT potentials, as well as the direction of EBT development; C) Education and dissemination of EBT-based potential and technology; And, d) Coordination between Central / Provincial / District / City Government, Society, Practitioner, Academician, and business world.

Keywords: Implementation of policies, electrical energy, remote villages, North Sumatra

DDC 577.6
Nobrya Husni

Problem Analysis Of Deli River Management

Inovasi, Journal of Politics and Policy, May 2017, Vol 14, No.1, p.76 - 81

This paper aims to identify problems in the arrangement of the Deli river, and provide input regarding the management of the Deli river. The scope of writing is the condition of chemistry, physics, and biology of the Deli river, the socio-cultural conditions of the community, as well as regulations that support the management of the Deli river. This paper is a literature review with data sources derived from literature such as journals, theses / dissertations, and legislation, as well as previous research on Deli rivers and rivers in other cities, both in Indonesia and the world that has been successful in river management. The data will be analyzed descriptively qualitative and then conducted comparison between river management in Medan city with other city in Indonesia / world. The problems faced today in the management of the Deli River today, can be categorized into 2 (two) problems, namely: a) the unavailability of the river management plan / model; And, b) unavailability of Local Regulation (Perda) on river management. Deli River is one of the rivers that belong to the Deli watershed, so the success of Deli River management is dependent on the management of the Deli watershed as a whole. Management of the Deli River can be done by adapting WFD conducted in Europe and SA conducted in the UK. In the planning stage of Deli River management, it is important to identify criteria to represent relevant aspects of sustainability objectives. The identification of these criteria is carried out by the Provincial / Regency / City Government in accordance with their authority. The involvement of the DAS Forum, academics, entrepreneurs and the community becomes an important factor for success in the identification process. Management of the Deli River must be holistic, from upstream to downstream. The involvement of governments, businesses, academics, practitioners, and communities is essential for sustainable management of the Deli River.

Keywords: *Deli river, Deli watershed, watershed management*

DDC 381.4
Silvia Darina

The Institutional Model of Red Chili Marketing in the Region of Agriculture Production Center At North Sumatra

Inovasi, Journal of Politics and Policy, May 2017, Vol 14, No.1, p.82 - 89

North Sumatera Province as one of the central areas of agricultural commodity production in Indonesia, with the main commodities produced such as red pepper. This paper aims to Formulate policy development institutional model marketing of red pepper in North Sumatra. Data collection techniques in this study were conducted by interview, direct identification and literature study. The result shows that the application of agribusiness partnership in agricultural production center in North Sumatera is important in order to achieve the product quality according to the needs of the consumers, specialization of activities for efficiency, and the container of government and private cooperation in the implementation of agricultural extension. To increase the number and quality of marketing institutions in agricultural production centers in North Sumatra, local governments (provinces and districts / municipalities) through relevant agencies in the region to establish agribusiness units in agricultural production centers involving input traders, farmer groups and traders In agricultural commodity-based areas that are within the control of management and local government (provincial and district / city) in North Sumatra in order to make improvements and development of agricultural commodity marketing system in production centers through

development of production information system and commodity market to know data and Information on production, prices and distribution chains to maintain price stability of agricultural production. And improve coordination and synergy for marketing strengthening include: (a) developing market information systems (prices, product types, product quality required by consumers), (b) maintaining and strengthening existing markets, (c) promotion in order to capture new markets Both local and regional markets.

Keywords: *Models, Institution, Red Chilli, North Sumatera, Marketing, Central Production Area, Agriculture*

DDC 381.4
Anton Parlindungan Sinaga

The Marketing Institutional Of Corn Commodity In The Region Of Production Center

Inovasi, Journal of Politics and Policy, May 2017, Vol 14, No.1, p. 90 - 100

The purpose of this study to determine the Institutional Marketing Commodities Maize Region Production Centers in North Sumatra and to solve various problems related to the institutional marketing of maize in the area of Production Centers. North Sumatera Province as one of agricultural production center area in Indonesia, with main commodity produced one of them is corn. Under the existing conditions along that each institutional marketing of maize is still not running properly marked with yet smooth marketing channel of each subsystem of agribusiness in the area of maize production center in North Sumatra. This happens because the marketing institutions do not work and function in the agribusiness system in corn production centers in North Sumatra. This condition is characterized by the farmers have not been able to receive the proper benefits from the farm business. The type of research is qualitative. The study was conducted in Simalungun, Serdang Bedagai, Karo, Dairi, Langkat and Batubara. Primary data collection was conducted by survey method which was conducted in 6 (six) regencies which is corn production center in North Sumatera. The collected data is then analyzed in order to provide clear information. With a quantitative descriptive format, it is done through an interpretation based on the intellectual understanding constructed by the empirical experience. The analysis used to measure the factors that influence the utilization of corn agribusiness centers by farmers in this study is multiple regression model. Coefficient of predictor age of farmers (X1), educational level (X2), farmers' knowledge about the central region of agribusiness (X5), bond informal farmer with institutional non-region central agribusiness (X6) and the participation of farmers in extension (X7) is positive on the decision Farmers in the utilization of production centers, while the volume of products produced (X3) and farmers living distance to the central region (X4) is negative to the decision of farmers in the utilization of production center.

Keywords: *institution, maize, production centers*



INOVASI

JURNAL POLITIK DAN KEBIJAKAN

Volume 14, Nomor 1

MEI 2017

ISSN 1829-8079

DAFTAR ISI

	<i>Halaman</i>
✍ Peran Kementerian Riset, Teknologi Dan Pendidikan Tinggi Dalam Penguatan Sistem Inovasi Di Indonesia (Budi Triyono, Dian Prihadyanti)	1 - 12
✍ Strategi Pengembangan Sukuk Korporasi Di Indonesia: Metode Analytical Hierarchy Process (Lokot Zein Nasution)	13 - 27
✍ Sumber Daya Manusia Guru SMP Dalam Rangka Peningkatan Mutu Pendidikan (Jonni Sitorus)	28-34
✍ Realita Pekerja Anak Di Wilayah Pesisir Kota Tanjung Balai (Dumora Jenny Margaretha Siagian dan Edy Suhartono)	35-45
✍ Strategi Pengelolaan Dana Bantuan Sosial (Irham iskandar)	46-53
✍ Formulasi Strategi Penataan Pedagang Kaki Lima Di Kabupaten Jombang Menggunakan Matrik Quantitative Strategic Planning (QSP) (Kristian Budi T)	54-60
✍ Implementasi Kebijakan Pemanfaatan Energi Baru Terbarukan (EBT) Dalam Pemenuhan Kebutuhan Listrik Di Desa-Desa Terpencil Di Sumatera Utara (Porman Juanda Marpomari Mahulae, Nobrya Husni)	61-76
✍ Analisis Permasalahan Pengelolaan Sungai Deli (Nobrya Husni)	77-82
✍ Model Kelembagaan Pemasaran Cabai Merah Di Kawasan Sentra Produksi Pertanian Sumatera Utara (Silvia Darina)	83-90
✍ Kelembagaan Pemasaran Komoditas Jagung Di Kawasan Sentra Produksi (Anton Parlindungan Sinaga)	91-101

Tinjauan Kepustakaan

PERAN KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI DALAM PENGUATAN SISTEM INOVASI DI INDONESIA

(ROLE OF MINISTRY OF RESEARCH, TECHNOLOGY AND HIGHER EDUCATION FOR STRENGTHENING THE INNOVATION SYSTEM IN INDONESIA)

Budi Triyono dan Dian Prihadyanti

Pusat Penelitian Perkembangan Ilmu Pengetahuan dan Teknologi – Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia
Gedung A PDII LIPI Lantai 4, Jl. Jenderal Gatot Subroto 10 Jakarta Selatan 12710
Budi_triyo012@yahoo.co.id

Diterima: 22 Januari 2017; Direvisi: 11 Maret 2017; Disetujui: 06 April 2017

ABSTRAK

Inovasi teknologi merupakan kunci daya saing bagi negara-negara berkembang yang mempunyai kemampuan inovasi untuk mampu menjadi negara yang kuat, disegani dan memberikan kesejahteraan bagi rakyatnya. Sistem inovasi teknologi tersebut berperan penting dalam menghasilkan inovasi, khususnya di sektor industri. Sayangnya, inovasi yang dihasilkan perusahaan di berbagai sektor industri di Indonesia umumnya hanya merupakan inovasi sederhana (*incremental innovation*) yang mudah ditiru oleh pesaing dan kurang mendukung daya saing perusahaan. Sementara itu, semakin meningkatnya globalisasi dan revolusi teknologi yang cepat memunculkan tantangan serius bagi perusahaan-perusahaan untuk mempertahankan daya saing mereka. Dalam globalisasi ekonomi, persaingan menjadi lebih dinamis, yang memunculkan kebutuhan terhadap inovasi yang sifatnya radikal (*radical innovation*). Terkait dengan hal ini, Kementerian Riset, Teknologi dan Pendidikan Tinggi (Kemenristekdikti) yang mempunyai tugas menyelenggarakan urusan riset, teknologi dan pendidikan tinggi seharusnya memegang peran kunci dalam pengelolaan sistem inovasi teknologi di Indonesia, termasuk di dalamnya menyelenggarakan tugas koordinasi dan sinkronisasi kebijakan inovasi dengan berbagai kementerian terkait. Berbagai program kebijakan inovasi teknologi telah dibuat dan diimplementasikan namun belum memberikan hasil yang signifikan. Dalam studi ini, melalui studi pustaka dengan melihat hasil-hasil survei maupun studi terdahulu mengenai kondisi Sistem Inovasi Nasional (SIN) di Indonesia, serta dokumen-dokumen terkait, peran riil Kemenristekdikti dan aktor-aktor lain dalam SIN dilakukan analisis untuk menunjukkan kondisi SIN di Indonesia. Berdasarkan hasil analisis, dirumuskan kebijakan-kebijakan yang dibutuhkan untuk memperkuat SIN di Indonesia melalui peran aktif Kemenristekdikti. Hasil studi menunjukkan bahwa masalah kunci lemahnya sistem inovasi teknologi di Indonesia adalah karena kurangnya kapasitas inovasi teknologi para aktornya (lembaga litbang, perguruan tinggi maupun sektor bisnis/industri). Kemenristekdikti yang menjadi aktor utama dalam sistem inovasi nasional memiliki peran yang bersifat strategis. Peran tersebut terkait dengan koordinasi dan pengelolaan bersama dari tiap fungsi yang ada dalam SIN. Untuk dapat memperbaiki sistem inovasi teknologi di Indonesia perlu diberikan prioritas terhadap arah pengembangan strategi untuk meningkatkan kapasitas inovasi teknologi para aktor dalam sistem inovasi tersebut.

Kata kunci: Sistem Inovasi Nasional, inovasi teknologi, penguatan kapasitas

ABSTRACT

Technological innovation is the key to the competitiveness of developed countries that have the innovation capability to become a strong country, respected and provide prosperity for its society. The technological innovation system plays an important role in generating innovation, especially in its industrial sector. Unfortunately, the resulting innovations of companies in various industrial sectors in Indonesia are generally only a simple innovation (incremental innovation) which is easily imitated by competitors and less supportive for its industrial competitiveness. Meanwhile, the increasing globalization and rapid technological revolution raise a serious

challenge for companies to maintain their competitiveness. In this globalized economy, competition becomes more dynamic, which brings out the needs for radical innovation. Related to this, the Ministry of Research, Technology and Higher Education (Kemenristekdikti) whose task is to performing national research, technology and higher education should play a key role in the management of technology innovation system in Indonesia, include the organization of coordination and synchronization of innovation policy with various relevant ministries. Various technological innovation policy programs was created and implemented but they did not provide significant results. Through literature review from survey results and previous studies on the condition of the national innovation system (NIS) in Indonesia, as well as documents related to the actual role of Kemenristekdikti and other actors in the NIS, this study analyzes the condition of NIS in Indonesia. Based on the analysis, policies needed to strengthen Indonesia's NIS is formulated. This needs an active role by Kemenristekdikti. The study shows that the key problem on the lack of technology innovation system in Indonesia is caused by the weak capacity of the actors of technological innovation (R&D institutions, university and the business sector / industry). Kemenristekdikti which is the main actor in NIS has a strategic role. This role is related to the coordination and joint management of each function in NIS. In order to improve the technological innovation system in Indonesia, the right prioritization of strategy development direction to increase the capacity of technological innovation of the actors in the innovation system is needed.

Keywords: National Innovation System, technological innovation, capacity strengthening

PENDAHULUAN

Di era *knowledge-based economy* seperti saat ini, kepemilikan dan penguasaan ilmu pengetahuan dan teknologi yang kemudian diintegrasikan ke sektor produksi dinilai telah berhasil meningkatkan perekonomian suatu bangsa. Kemampuan dan keberhasilan dalam melakukan inovasi yang didasarkan pada kekuatan teknologi tersebut juga telah menjadikan suatu bangsa berdaya saing tinggi, kuat, disegani dan dihormati bangsa lain. Bahkan kemampuan inovasi teknologi tersebut telah menjadikan negara yang kurang memiliki sumber daya alam seperti Jepang, Korea Selatan, dan Singapura termasuk sebagai negara industri maju yang disejajarkan dengan negara-negara di Eropa dan Amerika Serikat.

Kecenderungan untuk memperkuat kemampuan di bidang inovasi teknologi telah diikuti oleh berbagai negara di dunia, termasuk Indonesia. Indonesia dengan kekayaan sumber daya alam yang melimpah dan keanekaragaman budaya yang sangat tinggi, memiliki potensi untuk menjadi negara industri yang besar dan disegani di dunia jika berhasil membangun kemampuan inovasi teknologinya. Keberhasilan inovasi teknologi ini tidak lepas dari upaya yang dilakukan untuk membangun sistem inovasi.

Di Indonesia, industri pengolahan non-migas merupakan penyumbang kontribusi terbesar produk domestik bruto (PDB). Dalam hal ini, sektor industri masih menjadi sektor andalan untuk mendorong pertumbuhan ekonomi di Indonesia. Salah satu kunci daya saing sektor industri terletak pada kemampuannya dalam berinovasi. Hasil survei inovasi yang dilakukan Pusat Penelitian Perkembangan Iptek-LIPI (Pappiptek) pada

tahun 2011 (Wijayanti dan Nadhiroh, 2011) menunjukkan tingkat inovasi industri manufaktur di Indonesia cukup tinggi, yaitu 61% perusahaan industri manufaktur di Indonesia melakukan inovasi. Namun sayangnya, sebagian besar inovasi tersebut berupa inovasi sederhana yang berupa perbaikan-perbaikan kecil dalam proses dan produk yang dilakukan perusahaan dengan memanfaatkan sumberdaya yang dimiliki untuk memecahkan masalah teknis yang dihadapi perusahaan.

Inovasi seperti ini hanya berdampak kecil terhadap daya saing perusahaan dan mudah ditiru oleh para pesaing. Sementara itu, dalam dunia bisnis saat ini dengan semakin meningkatnya globalisasi dan revolusi teknologi yang cepat memunculkan tantangan serius bagi kemampuan perusahaan untuk mempertahankan daya saing mereka. Dengan demikian, dalam globalisasi ekonomi ini persaingan menjadi lebih dinamis dan membutuhkan inovasi radikal dengan memanfaatkan teknologi terbaru. Inovasi teknologis ini kini menjadi faktor kunci bagi pertumbuhan bisnis masa depan.

Untuk dapat menghasilkan inovasi teknologi, dibutuhkan sistem inovasi teknologi dimana aktor-aktornya dapat berinteraksi dan bekerjasama untuk menjalankan fungsi-fungsinya secara ideal. Sistem inovasi nasional di negara-negara berkembang pada umumnya masih lemah dan terfragmentasi (Pietrobelli & Rabellotti, 2011) termasuk di Indonesia (Hidayat dkk, 2013). Hasil survei inovasi Pappiptek juga menunjukkan rendahnya keterkaitan (*linkage*) antar aktor dalam sistem inovasi. Hal ini ditunjukkan dari sedikitnya

perusahaan (hanya 12%) yang menyatakan bahwa inovasi yang mereka hasilkan merupakan hasil kolaborasi antar aktor. Terutama kolaborasi dengan lembaga litbang dan perguruan tinggi yang diharapkan dapat berfungsi sebagai penghasil pengetahuan/teknologi untuk memperkuat inovasi di sektor produksi/industri.

Rendahnya kolaborasi ini mudah dipahami, mengingat sebagian besar inovasi yang dihasilkan perusahaan merupakan inovasi sederhana yang hanya memanfaatkan sumberdaya yang dimiliki perusahaan (*existing resources*). Rendahnya keterkaitan antara industri dan lembaga litbang dan perguruan tinggi ini menjadi problem kunci dalam mengembangkan sistem inovasi berbasis teknologi di Indonesia. Dalam hal ini, peran pemerintah khususnya Kemenristekdikti sangat dibutuhkan untuk mengatasi berbagai masalah yang timbul. Berbagai kebijakan telah dibuat dan diimplementasikan untuk meningkatkan *linkage* tersebut namun belum memberikan hasil yang menggembirakan. Oleh karenanya, perlu dilakukan evaluasi terhadap peran Kemenristekdikti mengingat tupoksinya yang sangat penting bagi sistem inovasi nasional di Indonesia.

Inovasi dipandang memegang peran kunci untuk mendorong pertumbuhan ekonomi dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat suatu negara (Iizuka, 2013). Inovasi terjadi melalui proses yang kompleks dan melibatkan berbagai aktor, dimulai dari penemuan sesuatu yang baru/diperbaharui yang kemudian dibawa dalam lingkungan bisnis dan sosial. Oleh karena itu, inovasi harus dipahami sebagai suatu sistem.

Asal usul konsep sistem inovasi berpijak dari konsep sistem inovasi nasional yang dikemukakan oleh Freeman 1987; Nelson 1993 dan Lundvall 1992. Dalam pemahamannya, inovasi dipandang sebagai hasil interaksi perusahaan, organisasi, dan kelembagaan. Dari berbagai pemahaman tentang sistem inovasi yang berkembang, terdapat lima fitur yang perlu mendapat perhatian (Iizuka, 2013).

Fitur pertama dari sebuah sistem inovasi adalah memfokuskan pada kegiatan perusahaan. Dalam sistem inovasi, perusahaan ditempatkan di pusat dan dianggap sebagai kekuatan penggerak. Hal ini disebabkan karena inovasi diartikan sebagai implementasi dari suatu kebaruan yang secara signifikan meningkatkan/memperbaiki produk (barang atau jasa) atau proses, pemasaran, metode, atau metode organisasi dalam praktek bisnis (perusahaan).

Kedua, inovasi memerlukan pengaturan kelembagaan untuk mendukung penciptaan dan difusi pengetahuan antara para pemangku kepentingan. Dalam sistem inovasi membedakan organisasi seperti perusahaan dan lembaga litbang dari kelembagaan (kebiasaan, rutinitas, praktek dan aturan hukum) yang menentukan interaksi antar pemangku kepentingan. Perbedaan antara entitas eksekutif (organisasi, faktor yang membentuk perilaku organisasi, dan kelembagaan) membutuhkan elaborasi kebijakan terutama terkait dengan *agent failure*.

Ketiga, dalam kerangka sistem inovasi memberikan perhatian pada peran intervensi kebijakan untuk merubah perilaku inovasi ke arah yang diinginkan. Baik kegagalan pasar maupun *agent* cukup untuk membenarkan intervensi kebijakan dan menjamin hasil kebijakan berhasil karena proses inovasi melibatkan koordinasi aktor sistemik.

Keempat, sistem inovasi menekankan peran aktor. Sistem inovasi mengakui bahwa interaksi antara kebijakan dan pasar saja tidak menentukan hasil kebijakan. Para aktor memiliki banyak hubungan dengan hasil kebijakan.

Kelima, adanya aliran pengetahuan di antara aktor yang meliputi bagaimana pengetahuan diadopsi, disebarluaskan, dan digunakan secara luas di sektor bisnis. Peran aktor pemerintah dalam mendorong proses inovasi telah banyak dibahas dalam berbagai literatur mengenai sistem inovasi (Lundvall, 1992; Lundvall, 1997).

Intervensi pemerintah dalam mendorong dan menciptakan ekosistem untuk membentuk aktivitas inovatif dapat dilihat dari kapasitas tindakan pada level individual dan organisasional. Pada level organisasional, pemerintah memiliki peran penting sebagai satu-satunya lembaga yang bertanggungjawab terhadap keseluruhan koherensi dalam sistem inovasi nasional sebagaimana pula kohesi dari sistem sosial secara keseluruhan (Lundvall, 1992). Pemerintah seharusnya dapat menjamin kepastian interaksi ekonomi, politik, dan sosial dari aktor-aktor, dengan membuat aturan-aturan, menciptakan institusi, mendeteksi masalah, mendesain dan menerapkan kebijakan, memilih instrumen kebijakan dan memiliki kapasitas untuk memecahkan permasalahan-permasalahan tersebut (Edquist, 1999).

Lebih lanjut, kebijakan Inovasi harus mampu memfasilitasi untuk menemukan cara-cara baru menggabungkan pengetahuan untuk memecahkan berbagai masalah bangsa. Oleh karena itu, kebijakan inovasi mencakup domain yang lebih luas dari sekedar pengembangan

ilmu pengetahuan, teknologi, dan kawasan industri, tetapi melibatkan lebih luas isu-isu seperti penyediaan infrastruktur, sumber daya (manusia dan keuangan) dan kelembagaan (kerangka hukum, regulasi dan insentif).

Di Indonesia, tanggung jawab dan kewenangan kebijakan inovasi tersebar di berbagai kementerian. Salah satu lembaga pemerintah yang memiliki tugas yang terkait langsung dengan kebijakan inovasi adalah Kementerian Riset, Teknologi dan Pendidikan Tinggi (Kemristekdikti). Kemristekdikti mempunyai tugas untuk menumbuhkan, mengembangkan motivasi, memberikan stimulasi dan fasilitasi, serta menciptakan iklim yang kondusif bagi perkembangan Sistem Nasional Penelitian, pengembangan, dan penerapan IPTEK di Indonesia. Terkait dengan hal tersebut, tulisan ini bertujuan untuk menganalisis peran Kemristekdikti dalam Sistem Inovasi Nasional (SIN) di Indonesia.

Sistem inovasi dapat digambarkan sebagai sistem inovasi sosial dan bersifat dinamis yang terdiri dari sejumlah aktor, institusi, dan hubungan antar perilakunya (Breschi & Malerba, 1997). Sistem inovasi yang mengkombinasikan teori evolusioner dengan teori institusional telah mengidentifikasi dua konsep utama dari sistem inovasi yakni sistem inovasi nasional (SIN) dan sistem inovasi sektoral (SIS) (Cheng Lo et al, 2013). Konsep SIN telah banyak dibahas dalam beberapa literatur (Nelson, 1993; Patel & Pavit, 1994; OECD, 1997). Secara umum, studi-studi terdahulu telah berfokus pada keterlibatan SIN untuk menjelaskan mengenai keunggulan kompetitif dari berbagai negara berdasarkan gambaran interaksi dan jejaring antara perusahaan, bisnis, pemerintah, dan lembaga litbang.

Beragam definisi telah banyak dibahas oleh para ilmuwan seperti Freeman (1987), yang mendefinisikan SIN sebagai jejaring institusi pada sektor publik dan swasta yang aktivitas dan interaksinya menginisiasi, mengimpor, memodifikasi, dan mendifusikan teknologi baru. Definisi SIN lainnya dikemukakan oleh Lundvall (1992), dimana pada intinya SIN didefinisikan sebagai elemen dan hubungan yang berinteraksi dalam produksi, difusi, dan penggunaan pengetahuan yang baru dan bermanfaat secara ekonomi.

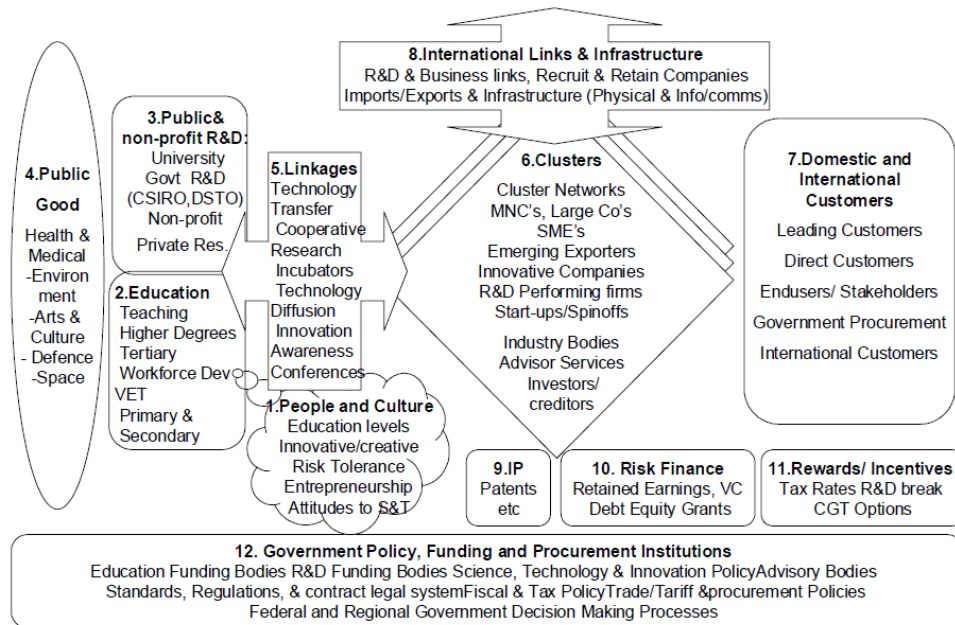
Selanjutnya, Nelson (1993) mendefinisikan SIN sebagai serangkaian institusi yang interaksinya menentukan kinerja

inovatif dari perusahaan nasional. Patel & Pavitt (1994) mendefinisikannya sebagai institusi nasional, struktur insentif, dan kompetensinya yang menentukan tingkat dan arah pembelajaran teknologi pada suatu negara.

Definisi lain oleh Metcalfe (1995) menyebutkan bahwa SIN merupakan sejumlah institusi yang secara bersama dan individual berkontribusi terhadap perkembangan dan difusi teknologi baru dan yang memberikan framework dimana di dalamnya pemerintah membentuk dan mengimplementasikan kebijakan untuk mempengaruhi proses inovasi. SIN dilihat sebagai sistem dari institusi-institusi yang saling terhubung untuk menciptakan, menyimpan, mentransfer pengetahuan, skill, dan artefak yang menghasilkan teknologi baru. Dari berbagai definisi tersebut, pada dasarnya SIN terdiri atas sejumlah aktor pada suatu negara yang saling berinteraksi untuk mengembangkan inovasi.

Menurut OECD (1997), pengukuran dan evaluasi dari SIN berfokus pada empat tipe aliran pengetahuan atau informasi, yakni: 1) interaksi antarperusahaan, terutama melalui aktivitas *joint research* dan kolaborasi teknis lainnya; 2) interaksi antara perusahaan, universitas, dan lembaga litbang publik, mencakup *joint research*, *co-patenting*, *co-publications* dan *linkage* informal lainnya; 3) difusi pengetahuan dan teknologi ke perusahaan, termasuk tingkat adopsi industri terhadap teknologi baru dan difusi melalui mesin dan peralatan; 4) *personnel mobility*, yang berfokus pada pergerakan personel teknis di dalam dan antar sektor publik dan swasta. Dalam hal ini, *personnel mobility* berkontribusi terhadap kapasitas inovatif dari perusahaan dalam hal produk, paten, dan produktivitas.

Dalam SIN, terdapat berbagai elemen (Roos et al, 2005) yang mencakup: 1) Masyarakat dan budaya; 2) Pendidikan; 3) R&D publik dan non-profit; 4) *Public good*; 5) *Linkage*; 6) Kluster; 7) Pelanggan domestik dan internasional; 8) Infrastruktur dan link internasional; 9) HAKI; 10) *Risk finance*; 11) *Rewards/incentif*; 12) Kebijakan pemerintah, institusi pendanaan dan pengadaan. Model SIN ini diperlihatkan pada Gambar 1. Apabila ditinjau lebih jauh, pada dasarnya sistem inovasi terdiri atas 4 aktor utama, yakni pemerintah, industri, lembaga riset dan edukasi, serta *financial framework* (Hahn & zu Köcker, 2008).



Sumber: Roos, et al (2005)

Gambar 1. Model Sistem Inovasi Nasional

Dalam SIN, kinerja inovasi sangat dipengaruhi oleh kebijakan inovasi yang dikeluarkan pemerintah (Lin et al, 2010). Edquist & Hommen (1999) mendefinisikan kebijakan inovasi sebagai tindakan publik yang mempengaruhi perubahan teknis dan jenis inovasi lainnya, dan hal ini mencakup komponen kebijakan R&D, sains, teknologi, infrastruktur, dan pendidikan.

Kebijakan inovasi nasional sangat penting terutama bagi ekonomi berkembang sebagai bagian dari penyesuaian untuk berubah secara internasional, ekonomi, dan teknologi sebagaimana pula perbaikan situasi ekonomi (Davenport & Bibby, 1998; Pack, 1992). Hal ini terkait dengan kinerja inovasi yang merupakan *outcome* dari seluruh SIN, dan demikian pula hubungan diantara keduanya dengan kebijakan juga berbentuk interaksi. Oleh karenanya, dapat diasumsikan bahwa pemerintah akan bertindak untuk melanjutkan kebijakan inovasi yang menghasilkan kinerja yang baik, atau merevisinya jika terjadi penurunan kinerja (Lin, et al, 2010).

METODE PENELITIAN

Studi ini menganalisis peran Kemenristekdikti dalam SIN di Indonesia. Dalam hal ini dilakukan studi pustaka dengan melihat hasil-hasil survei maupun studi terdahulu mengenai kondisi SIN di Indonesia, serta dokumen-dokumen terkait peran Kemenristekdikti dan aktor-aktor lain dalam SIN. Data dan informasi yang dikumpulkan dianalisis untuk menunjukkan kondisi SIN di

Indonesia. Berdasarkan hasil analisis tersebut, dirumuskan kebijakan-kebijakan yang dibutuhkan untuk memperkuat SIN di Indonesia melalui peran aktif Kemenristekdikti.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Kondisi Sistem Inovasi Nasional di Indonesia. Hasil survei inovasi Pappiptek juga menunjukkan rendahnya keterkaitan (*linkage*) antaraktor dalam sistem inovasi. Hal ini ditunjukkan dari sedikitnya perusahaan (hanya 12%) yang menyatakan bahwa inovasi yang mereka hasilkan merupakan hasil kolaborasi antaraktor. Terutama kolaborasi dengan lembaga litbang dan perguruan tinggi yang diharapkan dapat berfungsi sebagai penghasil pengetahuan/teknologi untuk memperkuat inovasi di sektor produksi/industri. Rendahnya kolaborasi ini mudah dipahami, mengingat sebagian besar inovasi yang dihasilkan perusahaan merupakan inovasi sederhana yang hanya memanfaatkan sumberdaya yang dimiliki perusahaan (*existing resources*).

Berbagai kebijakan telah dibuat oleh pemerintah (Kemenristek) dan diimplementasikan untuk meningkatkan *linkage* tersebut, misalnya program riset kemitraan antara lembaga litbang/perguruan tinggi dengan industri, namun belum memberikan hasil yang menggembirakan. Rendahnya keterkaitan antara industri dan lembaga litbang dan perguruan tinggi ini menjadi problem kunci dalam mengembangkan sistem inovasi berbasis teknologi di Indonesia.

Dari hasil survei yang dilakukan oleh Triyono, dkk (2008) di perusahaan farmasi terlihat adanya indikasi bahwa mereka lebih memilih untuk berkolaborasi dengan lembaga litbang atau perguruan tinggi luar negeri dengan berbagai alasan. Hambatan pertama terkait dengan kecepatan lembaga litbang dalam memenuhi tuntutan perusahaan.

Perusahaan menginginkan hasil yang cepat dan pasti. Keinginan ini seringkali tidak bisa dipenuhi lembaga litbang pemerintah karena adanya aturan birokrasi dan budaya para peneliti yang kebanyakan *inward looking*. Hambatan selanjutnya terkait dengan kapasitas lembaga litbang. Seringkali hasil riset lembaga litbang belum dapat memenuhi harapan yang diinginkan oleh perusahaan untuk memberikan solusi terhadap permasalahan yang dihadapi perusahaan.

Kendala lainnya dalam peningkatan inovasi teknologi di Indonesia terkait dengan rendahnya budaya perusahaan untuk melakukan kegiatan litbang yang ditunjukkan oleh rendahnya nilai pembiayaan untuk kegiatan litbang mereka. Grace, dkk (2011) mencatat pembiayaan litbang nasional Indonesia masih sangat rendah, yaitu sekitar 0,08% terhadap PDB. Nilai pembiayaan litbang ini jauh lebih rendah jika dibandingkan dengan negara-negara maju seperti Jepang (3%). Bahkan masih lebih rendah dibandingkan dengan beberapa negara ASEAN lainnya seperti Malaysia (0,64% pada tahun 2006), Thailand (0,21 pada tahun 2009) dan Singapura (12,29% pada tahun 2009).

Dari belanja litbang sebesar 0,08% dari PDB tersebut sebagian besar (sekitar 82,3% nya) berasal dari anggaran litbang pemerintah dan hanya sekitar 26% yang berasal dari anggaran sektor industri. Sementara itu, di negara-negara maju seperti Jepang dan Korea Selatan pembiayaan litbang yang bersumber dari industri sudah mencapai 80%.

Kendala selanjutnya terkait dengan sering dijumpainya kendala dalam implementasi kebijakan inovasi dan ditemukannya kebijakan yang kurang sinkron antara satu kebijakan dengan kebijakan yang lainnya. Contoh dalam kasus ini adalah implementasi kebijakan *holiday tax* dan penerapan PNBP (Pendapatan Negara Bukan Pajak). Penerapan keringanan pajak (*holiday tax*) bagi perusahaan yang melakukan kegiatan litbang dan inovasi merupakan instrumen yang diterapkan oleh banyak negara dan terbukti berhasil.

Di Indonesia, kebijakan ini telah dituangkan dalam Peraturan Pemerintah No. 35 Tahun 2007 tentang Pengalokasian Sebagian

Pendapatan Badan Usaha Untuk Meningkatkan Kemampuan Perekayasaan, Inovasi dan Difusi Teknologi. Namun, sampai saat ini petunjuk teknisnya belum ada sehingga belum dapat diimplementasikan, meskipun banyak perusahaan yang berminat memanfaatkan program ini.

Penerapan kebijakan yang tidak sinkron antarkementerian dijumpai pada penerapan PNBP oleh Kementerian Keuangan yang menghambat kerjasama dan keterkaitan antaraktor dalam sistem inovasi teknologi. Kebijakan yang mengharuskan adanya kontrak riset dan transaksi jual beli hasil riset (teknologi) yang berasal dari lembaga riset/perguruan tinggi negeri melalui PNBP kurang cocok dengan dunia riset.

Kegiatan riset menghadapi ketidakpastian yang membutuhkan fleksibilitas dari aspek waktu dan biaya, sehingga aturan PNBP yang mensyaratkan adanya perencanaan dan pelaksanaan riset yang kaku dari segi waktu dan pembiayaan menjadi hambatan. Hambatan selanjutnya terkait dengan nuansa birokratis yang sangat kental dalam pelaksanaan PNBP menyulitkan sektor bisnis yang menginginkan kemudahan dan kecepatan.

Peran Kemenristekdikti dalam Sistem Inovasi Nasional. Berbagai kendala yang dihadapi untuk memperoleh manfaat dari sistem inovasi nasional membutuhkan perbaikan yang dapat diperoleh melalui aksi peran dari Kemenristekdikti. Sejarah Kemenristekdikti dimulai pada tahun 1962. Pada awalnya, kementerian ini bernama Kementerian Urusan Riset Nasional Republik Indonesia. Pada tahun 1973, namanya berubah menjadi Menteri Negara Riset. Dalam kurun tahun 1986-2001 kementerian ini bernama Menteri Negara Riset dan Teknologi, dan tahun 2002 sesuai Surat Edaran Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara perihal Penamaan Instansi Pemerintah, Kantor Menteri Negara disebut dengan Kementerian Riset dan Teknologi.

Pada tahun 2005 berdasarkan Peraturan Presiden No. 9 Tahun 2005 institusi ini disebut Kementerian Negara Riset dan Teknologi (KNRT) atau dengan sebutan Kementerian Negara Ristek. Pada Tahun 2009 berdasarkan Peraturan Presiden No.47 Tahun 2009 disebut Kementerian Riset dan Teknologi. Kemudian pada Tahun 2015 berdasarkan Peraturan Presiden No.13 Tahun 2015 disebut Kementerian Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi (Kemenristekdikti).

Adapun fungsi dari institusi ini menurut Peraturan Presiden tersebut adalah dalam hal-hal sebagai berikut: 1) Perumusan, penetapan, dan pelaksanaan kebijakan di bidang standar kualitas sistem pembelajaran, lembaga pendidikan tinggi, sumber daya manusia, serta sarana dan prasarana pendidikan tinggi, dan keterjangkauan; 2) Perumusan dan penetapan kebijakan di bidang standar kualitas lembaga penelitian, sumber daya manusia, sarana dan prasarana riset dan teknologi, penguatan inovasi dan riset serta pengembangan teknologi, penguasaan alih teknologi, penguatan kemampuan audit teknologi, perlindungan Hak Kekayaan Intelektual, percepatan penguasaan, pemanfaatan, dan pemajuan riset dan teknologi; 3) Koordinasi dan sinkronisasi pelaksanaan kebijakan di bidang kelembagaan, sumber daya, penguatan riset dan pengembangan, serta penguatan inovasi ilmu pengetahuan dan teknologi; 4) Pemberian izin tertulis kegiatan penelitian dan pengembangan oleh perguruan tinggi asing, lembaga penelitian dan pengembangan asing, badan usaha asing, dan orang asing di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia; 5) Pemberian izin tertulis kegiatan penelitian dan pengembangan terapan ilmu pengetahuan dan teknologi yang berisiko tinggi dan berbahaya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; 6) Koordinasi pelaksanaan tugas, pembinaan, dan pemberian dukungan administrasi kepada seluruh unsur organisasi di lingkungan Kementerian Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi; 7) Pengelolaan barang milik/kekayaan negara yang menjadi tanggung jawab Kementerian Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi; 8) Pengawasan atas pelaksanaan tugas di lingkungan Kementerian Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi; dan 9) Pelaksanaan dukungan substantif kepada seluruh unsur organisasi di lingkungan Kementerian Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi.

Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 64 Tahun 2005 tentang Perubahan Keenam atas Keputusan Presiden No. 103 Tahun 2001 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi, dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah Non Kementerian, Menteri Negara Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi mengkoordinasikan Lembaga Pemerintah Non Kementerian (LPNK) sebagai berikut: 1) Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI); 2) Lembaga Penerbangan dan Antariksa Nasional (LAPAN); 3) Badan Pengkajian dan Penerapan Teknologi (BPPT); 4) Badan Tenaga Nuklir Nasional (BATAN); 5) Badan Pengawas Tenaga Nuklir (BAPETEN); 6)

Badan Informasi Geospasial (BIG); dan 7) Badan Standardisasi Nasional (BSN).

Kementerian Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi juga mengkoordinasikan dan mengelola lembaga-lembaga sebagai berikut: 1) Pusat Penelitian Ilmu Pengetahuan dan Teknologi (PUSPIPITEK) Serpong; 2) Lembaga Biologi Molekuler Eijkman (LBME); 3) Pusat Peragaan Iptek (PUSPA IPTEK); 4) Agro Techno Park (ATP) Palembang; dan 5) *Business Technology Center (BTC)*.

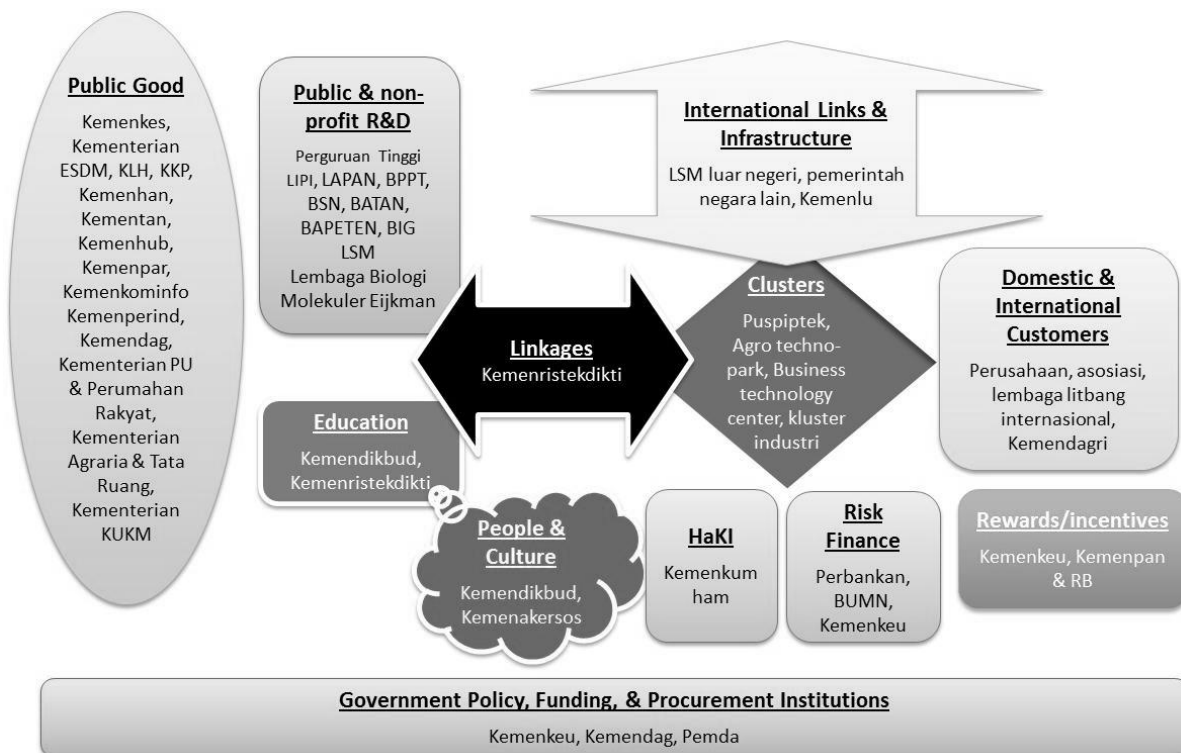
Berdasarkan tugas dan fungsi tersebut, Kemenristekdikti tentunya tidak dapat bekerja sendiri akan tetapi harus berkoordinasi dengan institusi pemerintah lainnya serta pihak swasta maupun dunia internasional. Berdasarkan Roose et al (2005), peran inti Kemenristekdikti terutama berada pada *linkage* dan *education*. Walaupun demikian, untuk melaksanakan seluruh fungsinya, kementerian ini harus berkoordinasi dengan seluruh kementerian di Indonesia, pemerintah daerah, serta lembaga pemerintah non-kementerian, perguruan tinggi, pihak swasta, dan pihak dari luar negeri. Lembaga dan institusi tersebut memiliki peran masing-masing pada tiap area sistem inovasi. Hal inilah yang seharusnya dapat dijalankan oleh Kemenristekdikti. Adapun peran Kemenristekdikti dan aktor-aktor dalam sistem inovasi nasional yang dijalankan saat ini diperlihatkan pada Gambar 2.

Dengan melihat perannya dalam sistem inovasi, Kemenristekdikti terlihat memiliki peran yang bersifat strategik. Hal ini terkait dengan keberhasilan pencapaian kinerja sistem inovasi, yang sangat ditentukan dengan keberhasilan koordinasi dan pengelolaan bersama untuk tiap-tiap fungsi yang ada dalam sistem inovasi. Keberhasilan tersebut lebih bersifat jangka panjang karena menyangkut pembentukan sumberdaya manusia yang berkualitas serta kegiatan litbang yang pada umumnya memiliki dampak yang tidak langsung serta manfaat dari output yang bisa dirasakan tetapi membutuhkan waktu yang cukup panjang untuk memetik hasilnya.

Namun demikian, pada kenyataannya masih ditemukannya kendala-kendala riil dalam sistem inovasi nasional. Hal ini diantaranya dapat dilihat seperti dalam hal masih kurangnya keterkaitan antara industri dan lembaga litbang dan perguruan tinggi, rendahnya budaya perusahaan untuk melakukan kegiatan litbang, kendala dalam implementasi kebijakan inovasi, ditemukannya kebijakan yang kurang sinkron antara satu kebijakan dengan kebijakan yang lainnya, terlihat bahwa pada kenyataannya

Kemenristekdikti belum menjalankan perannya

secara ideal (Triyono dkk, 2008).



Gambar 2. Peran Kemenristekdikti dan Aktor-aktor dalam Sistem Inovasi Nasional

Hasil kajian Trisniawaty (2007) memperlihatkan bahwa kemampuan menghasilkan invensi dan inovasi di Indonesia sangat rendah, diantaranya karena kurangnya jumlah peneliti yang handal, sangat terbatasnya dana riset untuk kegiatan penelitian dan pengembangan, dan tidak sinerginya kinerja lembaga-lembaga yang terkait, yaitu pemerintah, universitas, dan industri serta lembaga-lembaga penyandang dana penelitian.

Kondisi-kondisi tersebut juga menunjukkan bahwa sistem inovasi teknologi di Indonesia belum berjalan seperti yang diharapkan, sehingga diperlukan strategi kebijakan yang tepat dari Kemenristekdikti sebagai aktor utama dalam kordinasi sistem inovasi teknologi di Indonesia. Strategi-strategi yang dibuat hendaknya didasarkan pada kondisi nyata yang terjadi di lapangan dan pengalaman sukses negara lain yang mempunyai prakondisi mirip dengan Indonesia, sehingga strategi tersebut dapat efektif memecahkan permasalahan sistem inovasi teknologi yang dihadapi saat ini. Beberapa strategi kebijakan yang perlu diprioritaskan yaitu:

Pertama, penguatan kapasitas inovasi lembaga litbang, perguruan tinggi dan industri. Rendahnya *linkage* antara industri dan lembaga litbang menjadi problem kunci untuk

mengembangkan sistem inovasi di Indonesia. Rendahnya *linkage* tersebut dapat terjadi karena tiga kemungkinan. Pertama, karena kinerja lembaga litbang belum sesuai dengan harapan sektor produksi/industri. Kedua, karena struktur industri yang ada tidak membutuhkan peran litbang. Ketiga, karena kedua-duanya. Dari uraian pada bagian sebelumnya memberikan pemahaman perlunya penguatan kapasitas inovasi baik pada lembaga litbang/perguruan tinggi maupun industri.

Peningkatan kapasitas inovasi lembaga litbang/perguruan tinggi dimaksudkan untuk meningkatkan lembaga litbang dalam memproduksi *output* litbang yang relevan dengan kebutuhan sektor produksi dan mendesiminasikannya kepada para pengguna. Kebijakan yang diperlukan diantaranya sebagai berikut: a) program magang peneliti di perusahaan, agar para peneliti memahami kebutuhan pengguna/industri. Kebijakan magang ini sudah diakomodir dalam UU Nomor 5 Tahun 2014 Tentang ASN. Dalam Pasal 70 ayat (6) undang-undang tersebut disebutkan bahwa dalam rangka pengembangan kompetensi ASN (Aparat Sipil Negara) dapat dilakukan melalui pertukaran antara ASN dengan pegawai swasta dalam waktu paling lama satu tahun dan pelaksanaannya dikordinasikan oleh LAN dan

BKN. Hal penting berkaitan dengan UU ASN ini adalah perlunya segera dipersiapkan regulasi dan mekanisme implementasinya. b) program insentif riset yang inovatif, untuk merangsang para peneliti dan lembaga litbang melakukan riset-riset yang inovatif.

Sementara itu, peningkatan kapasitas inovasi perusahaan dapat dilakukan dengan beberapa strategi kebijakan sebagai berikut: a) kebijakan insentif untuk mendorong perusahaan meningkatkan aktivitas litbang perusahaan melalui kerjasama dengan lembaga litbang maupun melakukan kegiatan litbang mandiri, b) kebijakan investasi bisnis dalam koridor strategi bisnis yang relevan untuk mempengaruhi perusahaan melakukan perubahan inovatif, c) langkah-langkah kebijakan khusus untuk menyediakan lingkungan yang kondusif bagi perusahaan-perusahaan kecil untuk terlibat dalam komersialisasi peluang bisnis yang inovatif, d) mendorong industri untuk membangun perusahaan yang mendasarkan pada ilmu pengetahuan yang kuat.

Kedua, penguatan *linkage* antara lembaga litbang/perguruan tinggi dengan sektor produksi/industri. Kebijakan pemerintah dapat mempengaruhi kecenderungan perusahaan untuk berkolaborasi dengan lembaga litbang/perguruan tinggi. Lingkup kolaborasi tersebut dapat dalam berbagai cara/program sebagai berikut: a) insentif litbang dan hibah. Pendekatan yang khas untuk merangsang kolaborasi lembaga litbang/perguruan tinggi dengan industri adalah merancang hibah kegiatan litbang yang cocok, dan insentif pajak.

Masalah di banyak negara berkembang termasuk Indonesia adalah bahwa hanya sedikit perusahaan yang berminat dalam program hibah ini, karena mereka tidak merasa perlu untuk berkolaborasi dengan lembaga litbang, tidak siap untuk mencocokkan dana dengan sumber daya internal, atau memandang proses permohonan hibah terlalu kompleks. Oleh karena itu, Kemenristekdikti perlu melakukan evaluasi terhadap program-program insentif litbang yang telah diterapkan selama ini. Selanjutnya, disusun pola pendanaan insentif riset kolaboratif yang lebih tepat dan bermanfaat guna. Diantaranya mendorong penerapan program insentif tidak langsung melalui kebijakan pajak.

Permasalahan lain yang lebih mendasar adalah lembaga litbang seringkali kali sangat kurang untuk menyelaraskan agenda penelitian mereka dengan tuntutan pasar, dan karena itu riset mereka menjadi tidak relevan dengan kebutuhan perusahaan. Oleh karena itu, perlu diadakan forum-forum antara industri dengan

lembaga litbang yang berupa konsorsium untuk menyelaraskan agenda riset dengan kebutuhan industri.

Program konsorsium teknologi yang telah dibangun saat ini perlu dievaluasi agar lebih efektif dan berkelanjutan. b) pendanaan litbang berbasis kinerja dan sistem penghargaan bagi para peneliti. Pemerintah dapat berusaha untuk merangsang kolaborasi melalui peran mereka dalam pendanaan litbang/perguruan tinggi negeri.

Dalam rangka untuk merangsang kerja sama dengan industri, perlu dikembangkan kriteria seperti jumlah konsultasi atau kontrak litbang dengan industri, pendapatan dari lisensi paten, jumlah *spin-off*, dan jumlah perusahaan *start-up* sebagai kriteria kinerja lembaga litbang/perguruan tinggi negeri untuk syarat mendapatkan pendanaan dari anggaran pemerintah. Selain itu, pemerintah dapat mereformasi sistem penghargaan bagi para dosen perguruan tinggi negeri dan peneliti dengan memperkenalkan insentif baru untuk berkolaborasi dengan industri.

Dalam kaitan ini, pemerintah melalui Kementerian Keuangan telah menerbitkan Peraturan Menteri Keuangan No.72/PMK.02/2015 tentang Imbalan yang berasal dari PNPB Royalti Paten kepada Inventor. Selanjutnya, implementasi dari permen ini perlu didorong agar kejelasan pembayaran royalti yang berkeadilan bagi para peneliti dapat segera direalisasikan yang pada akhirnya dapat mendorong kegiatan inovatif di lingkungan lembaga litbang/ perguruan tinggi. c) memperkuat *science park*, *spins-off* dan inkubator bisnis. Kemenristekdikti perlu melakukan evaluasi dan meningkatkan efektivitas *science park* untuk meningkatkan kerjasama antara perusahaan dan lembaga penelitian dan mendukung *spin-off* dan perusahaan *start-up*. d) pendidikan dan pelatihan. Bagi sebagian besar perusahaan, keterkaitan yang paling penting dengan perguruan tinggi adalah melalui perekrutan lulusan yang terampil. Pendidikan dan pelatihan tetap menjadi salah satu peran kunci dari perguruan tinggi, terutama di negara-negara seperti Indonesia di mana kurangnya pekerja terampil adalah hambatan utama yang menghambat daya saing dan kapasitas inovatif perusahaan.

Kementerian dapat berusaha untuk meningkatkan kualitas lulusan perguruan tinggi dengan membina kerjasama yang lebih kuat dengan industri. Langkah pertama yang perlu dilakukan adalah membangun proses konsultasi dimana suara manajer bisnis yang relevan

dipertimbangkan dalam pengembangan kurikulum, sehingga program perguruan tinggi lebih merespon kebutuhan industri.

Pemerintah juga dapat membangun dan mendukung program magang mahasiswa untuk S1, serta mencari partisipasi perusahaan dalam program pascasarjana, dan bahkan mahasiswa doktoral, yang dapat melakukan bagian dari penelitian mereka di perusahaan. e) globalisasi dan kolaborasi lembaga litbang/perguruan tinggi dengan industri. Sistem inovasi nasional di sebagian besar negara menjadi lebih terintegrasi dengan jaringan inovasi global dan lebih tergantung pada sumber-sumber pengetahuan asing. Kolaborasi antara industri lokal dan lembaga litbang luar negeri dapat memainkan peran penting dalam penyerapan dan adaptasi pengetahuan yang dikembangkan di luar negeri. Globalisasi inovasi membawa peluang dan tantangan bagi negara-negara berkembang.

Perusahaan - perusahaan multinasional (*MNC = Multi National Corporation*) secara substansial telah memperluas jaringan inovasi global mereka, dan tujuan mereka untuk berkolaborasi dengan lembaga litbang/perguruan tinggi luar negeri diketahui sebagai salah satu pendorong utama internasionalisasi pusat litbang mereka. Para pembuat kebijakan harus berusaha untuk merangsang kolaborasi antara anak perusahaan multinasional dan lembaga litbang lokal sebagai mekanisme untuk menarik kegiatan litbang mereka dan untuk meningkatkan pembelajaran dan transfer teknologi.

Walaupun beragam upaya melalui kebijakan-kebijakan dikeluarkan oleh Kemenristekdikti termasuk perencanaan berbagai program-programnya, hal yang paling penting adalah bagaimana upaya-upaya tersebut dapat direalisasikan dalam suatu sistem. Selama ini, yang terjadi dalam sistem inovasi di Indonesia adalah entitas-entitas yang dibutuhkan sudah ada, tetapi bagaimana entitas tersebut dapat berfungsi sebagaimana mestinya masih belum bisa diwujudkan.

Dalam hal ini, diperlukan pengelolaan yang profesional dan komitmen dari Kemenristekdikti sehingga upaya-upaya yang telah direncanakan tersebut tidak hanya bersifat normatif, tetapi dapat menjadi aplikatif dan mencapai manfaat yang diharapkan. Untuk itu, sistem monitoring dan evaluasi yang tepat dan tegas juga perlu dibentuk dan diimplementasikan oleh Kemenristekdikti.

KESIMPULAN

Sistem inovasi teknologi di Indonesia masih memiliki kelemahan dan menghadapi kendala dalam mencapai kinerja inovasi yang diharapkan. Dalam pengembangannya, perlu dilakukan perbaikan sistem dengan melakukan penguatan di beberapa area. Hal ini mutlak untuk dilakukan guna mendorong terciptanya inovasi yang lebih radikal yang dibutuhkan untuk meningkatkan daya saing dan pertumbuhan ekonomi.

Terkait dengan hal tersebut, Kemenristekdikti yang menjadi aktor utama dalam sistem inovasi nasional memiliki peran yang bersifat strategis. Peran tersebut terkait dengan koordinasi dan pengelolaan bersama dari tiap fungsi yang ada dalam sistem inovasi nasional. Pada prinsipnya, Kemenristekdikti telah melakukan upaya-upaya untuk memperbaiki sistem inovasi nasional dari berbagai kebijakan dan program. Namun demikian, untuk mengimplementasikannya agar dapat mencapai manfaat yang diharapkan masih dibutuhkan komitmen yang kuat untuk melakukan pengelolaan secara profesional.

REKOMENDASI

Untuk memperbaiki kinerja SIN di Indonesia, dibutuhkan strategi kebijakan yang tepat. Adapun kebijakan yang perlu segera diprioritaskan oleh Kemenristekdikti antara lain meliputi:

- 1) Kebijakan penguatan kapasitas inovasi lembaga litbang, perguruan tinggi dan industri yang meliputi: a) mempersiapkan regulasi dan implementasi program magang peneliti di perusahaan sesuai dengan UU ASN No 5/2014 untuk meningkatkan *link and match* antara lembaga litbang dan perguruan tinggi dengan pihak industri. b) membumikan kebijakan insentif untuk mendorong perusahaan meningkatkan aktivitas litbangnya melalui kerjasama dengan lembaga litbang/perguruan tinggi maupun melakukan kegiatan litbang mandiri. c) mengevaluasi program-program insentif yang ada saat ini, untuk selanjutnya disusun pola pendanaan insentif yang lebih tepat dan bermanfaat guna. Diantaranya mendorong penerapan program insentif tidak langsung melalui kebijakan pajak.
- 2) Kebijakan penguatan program *linkage* antara lembaga litbang/perguruan tinggi dengan sektor produksi/industri yang meliputi: a) mengevaluasi program *linkage* yang ada saat ini agar lebih efektif; dan b) Mengevaluasi program konsorsium

teknologi agar lebih efektif dan berkelanjutan.

Selain prioritas kebijakan di atas, dibutuhkan pula sistem monitoring dan evaluasi yang jelas dan tegas terhadap program-program dan kebijakan dari Kemenristekdikti.

UCAPAN TERIMA KASIH

Kami mengucapkan terima kasih kepada seluruh pihak, terutama PAPPIPTEK-LIPI yang telah memberikan berbagai informasi, bantuan dan bentuk kerjasama lainnya yang sangat kami butuhkan untuk menyelesaikan tulisan ini.

DAFTAR PUSTAKA

Breschi, S. & Malerba, F., 1997. Sectoral Innovation Systems: Technological Regimes, Schumpeterian Dynamics and Spatial Boundaries (Chapter 6). Dalam: C. Edquist (Ed.), *Systems of Innovation: Technologies, Institutions and Organizations*. New York; Routledge.

Cheng Lo, C., Hsien Wang, C., & Chien Huang, C. 2013. The National Innovation System in the Taiwanese Photovoltaic Industry: A Multiple Stakeholder Perspective. *Technological Forecasting & Social Change*, 80, hal 893–906.

Davenport, S., & Bibby, D. 1998. Rethinking a National Innovation System: The Small Country As “SME”. Paper Presented At The Conference Proceedings of Bristol Business School. University of West of England.

Edquist, C., & Hommen, L. 1999. Systems of Innovation: Theory And Policy For The Demand Side. *Technology in Society*, 21, hal 63-79.

Freeman, C. 1987. Technology Policy and Economic Performance: Lessons from Japan. London: Pinter Publishers.

Grace, N.; Wijayanti, R.; Mardiana, E.; Handayani, T.; Rahmaida, R.; dan Nadhiroh, I.M., 2011. *Indikator Iptek Indonesia 2011*. Pusat Penelitian Perkembangan Iptek. Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia. Jakarta.

Hahn, P. & zu Köcker, G.M., 2008. The Egyptian Innovation System, An Exploratory Study with Specific Focus on Egyptian Technology Transfer and Innovation Centres. Institute for Innovation and Technology.

Hidayat, D., Simamora, M., & Prihadyanti, D. A Review of the Indonesian National Innovation System. 2013. Dalam: Ratanawaraha, A., Chairatana, P-A., & Ellis, W.W. (eds.). *Innovation*

System in Southeast Asia. Thailand: Chulalongkorn University Press.

Iizuka, M., 2013. Innovation Systems Framework: Still Useful In The New Global Context? Maastricht Economic and Social Research Institute on Innovation and Technology. United Nations University.

Lin, G.T.R., Shen, Y., & Chou, J. 2010. National Innovation Policy And Performance: Comparing The Small Island Countries of Taiwan and Ireland. *Technology in Society*, 32, hal 161-172. London.

Lundvall, B-Å. 1992. National Systems of Innovation. Towards a Theory of Innovation and Interactive Learning. London: Pinter Publishers.

Lundvall, B. (Ed.). 1997. National Innovation Systems: Towards A Theory of Innovation and Interactive Learning. London: Frances Pinter.

Menteri Keuangan. 2015. Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia No. 72/PMK.02/2015 tentang Imbalan yang Berasal dari Penerimaan Negara Bukan Pajak Royalti Paten Kepada Inventor. Sekretaris Negara. Jakarta.

Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara. 2002. Surat Edaran Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara perihal Penamaan Instansi Pemerintah, Kantor Menteri Negara disebut dengan Kementerian Riset dan Teknologi. Sekretaris Negara. Jakarta.

Metcalf, S. 1995. The Economic Foundations of Technology Policy: Equilibrium and Evolutionary Perspectives. Dalam: P. Stoneman (ed.), *Handbook of the Economics of Innovation and Technological Change*. Oxford (UK)/Cambridge (US): Blackwell Publishers.

Nelson, R.R., 1993. National Innovation Systems: A Comparative Analysis. Oxford: Oxford University Press..

OECD. 1997. National innovation systems. *The NIS Project*. Paris: OECD publisher.

Pack, H. 1992. Developing Countries: Are There Dividends For Latecomers? In: The Proceedings Of The World Bank Annual Conference On Development Economics. New York: World Bank.

Patel, P.C., & Pavitt, K. 1994. National Innovation Systems: Why They Are Important, And How

They Might Be Measured And Compared, *Econ. Innov. New Technol*, 3, hal 77-95.

Pietrobelli, C., & Rabellotti, R. Global da Value Chains Meet Innovation Systems: Are There Learning Opportunities for Developing Countries? *World Development*, 39(7), hal 1261-1269.
<http://doi.org/10.1016/j.worlddev.2010.05.013>

Presiden Republik Indonesia. 2005. Peraturan Presiden Nomor 64 Tahun 2005 tentang Perubahan Keenam atas Keputusan Presiden No. 103 Tahun 2001 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi, dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah Non Departemen. Sekretaris Negara. Jakarta.

Presiden Republik Indonesia. 2007. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 35 Tahun 2007 tentang Pengalokasian Sebagian Pendapatan Badan Usaha Untuk Meningkatkan Kemampuan Perekayasaan, Inovasi dan Difusi Teknologi. Sekretaris Negara. Jakarta.

Presiden Republik Indonesia. 2009. Peraturan Presiden Republik Indonesia No. 47 Tahun 2009 tentang Pembentukan dan Organisasi Kementerian Negara. Sekretaris Negara. Jakarta.

Presiden Republik Indonesia. 2005. Peraturan Presiden Republik Indonesia No. 9 Tahun 2005 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Susunan Organisasi, dan Tata kerja Kementerian Negara Republik Indonesia. Sekretaris Negara. Jakarta.

Presiden Republik Indonesia. 2015. Peraturan Presiden Republik Indonesia No. 12 Tahun 2015 tentang Kementerian Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi. Sekretaris Negara. Jakarta.

Republik Indonesia. 2014. Undang-Undang No. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara. Sekretariat Negara. Jakarta.

Roos, G., Fernstrom, L., & Gupta, O. 2005. National Innovation Systems: Finland, Sweden & Australia Compared - Learnings for Australia. Report Prepared for The Australian Business Foundation. London: Intellectual Capital Services Ltd.

Triyono, B., Rianto, R., Budianto, P., Handoyo, S., dan Syafruddin. 2008. Indikator Iptek: Potret Bioteknologi Indonesia. Pusat Penelitian Perkembangan Iptek-LIPI. Jakarta.

Trisniawaty, E. 1997. Analisis Sistem Inovasi Nasional Di Indonesia Dengan Pendekatan Model Triple Helix (studi kasus Kementerian Negara Riset dan Teknologi - Institut Pertanian Bogor - PT Indofood Sukses Makmur Tbk). *Tesis*. Jakarta: Universitas Indonesia.

Wijayanti, R. & Nadhiroh, I.M., 2011. Potret Inovasi Industri Manufaktur. Pusat Penelitian Perkembangan Iptek. Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia. Jakarta.

Hasil Penelitian

STRATEGI PENGEMBANGAN SUKUK KORPORASI DI INDONESIA: METODE ANALYTICAL HIERARCHY PROCESS

(STRATEGY OF COORPORATION SUKUK DEVELOPMENT IN INDONESIA: ANALYTICAL HIERARCHY PROCESS METHOD)

Lokot Zein Nasution

Pusat Kebijakan Sektor Keuangan, Badan Kebijakan Fiskal, Kementerian Keuangan RI
Gedung R.M Notohamiprodjo, Jl. DR. Wahidin No. 1 Jakarta 10710
Email: lokot.nasution@yahoo.com

Diterima: 11 Januari 2017; Direvisi: 18 April 2017; Disetujui: 20 April 2017

ABSTRAK

Dalam skala global, laju pertumbuhan sukuk korporasi berjalan sangat pesat. Namun, tren perkembangan di tingkat domestik berjalan sangat lambat. Oleh karena itu, penelitian ini berusaha menemukan akar masalah serta strategi pengembangan sukuk korporasi di Indonesia. Berdasarkan metode analisis akar masalah, penelitian ini menemukan tiga aspek utama penghambat laju pertumbuhan sukuk di Indonesia, yaitu: (i) akibat karakteristik sukuk yang belum banyak dipahami oleh pelaku pasar; (ii) akibat persoalan dari sisi supply; dan (iii) akibat persoalan dari sisi demand. Akar persoalan fase pertama terdiri dari lima faktor, yaitu: (i) biaya penerbitan sukuk masih mahal; (ii) terbatasnya likuiditas sukuk di pasar sekunder; (iii) karakteristik struktur sukuk yang kompleks; (iv) kompleksnya dokumen penerbitan sukuk; dan (v) rendahnya variasi akad sukuk. Akar persoalan fase kedua terdiri dari lima faktor, yaitu: (i) kurangnya pemahaman dari investor akan karakter sukuk; (ii) kurangnya pemahaman dari emiten akan karakter sukuk; (iii) belum terpetakannya basis investor; (iv) standar akuntansi masih belum jelas; dan (v) rendahnya variasi akad. Sementara akar persoalan fase ketiga terdiri dari empat faktor, yaitu: (i) belum tersedianya profesi penunjang dalam pasar sukuk; (ii) rendahnya sosialisasi dan edukasi atas informasi mengenai persukukan; (iii) belum tersedianya industri pendukung; dan (iv) terbatasnya kualitas SDM para pelaku sukuk. Berdasarkan analisa Analytical Hierarchy Process (AHP), usulan strategi pengembangan terdiri dari tiga saran prioritas, yaitu: (i) membuat regulasi mengenai profesi penunjang di pasar sukuk; (ii) membuat regulasi sosialisasi dan edukasi mengenai instrumen sukuk; dan (iii) menyediakan industri pendukung atas pasar sukuk. Hasil ini dapat menjadi acuan dalam rangka menciptakan strategi yang tepat untuk mendorong pengembangan sukuk korporasi dalam jangka panjang.

Kata kunci: karakteristik sukuk, persoalan supply, persoalan demand

ABSTRACT

On a global scale, the growth rate of corporate sukuk goes great. However, the trend of development at the domestic level is running very slowly. Therefore, this research succeeded in finding the root of the problem and the development strategy of corporate sukuk in Indonesia. Based on the results of sukuk not yet drawn much by market participants; (i) due to problems from supply side; and (ii) due to problems from side requests. The first root, namely: (i) the cost of issuance of sukuk is still expensive; (ii) limited sukuk liquidity in the secondary market; (iii) characteristics of complex sukuk structures; (iv) the complexity of the sukuk document; and (v) low variation of sukuk contract. The root of the second phase event consists of five factors, namely: (i) investor's understanding of the sukuk character; (ii) the value of the issuer of the sukuk character; (iii) unpublished investor base; (iv) accounting standards are still unclear; And (v) low variation of contract. Meanwhile, due to: (i) the unavailability of supporting profession in the sukuk market; (ii) the lack of socialization and education on information about the association; (iii) unavailability of supporting industries; and (iv) the limited quality of human resources of the sukuk principals. Based on the Analytical Hierarchy Process (AHP) analysis, namely: (i) establishing regulation concerning the supporting profession in the sukuk market; (ii) to make regulation of socialization and education concerning sukuk instruments; and (iii) provide supporting industries for the sukuk market. These results can serve as a reference in

strategies for strengthening appropriate strategies to foster sukuk development over the long term

Keywords: *sukuk characteristic, supply problems, demands problems*

PENDAHULUAN

Dalam skala global, keuangan berbasis syariah tumbuh sangat pesat. Pertumbuhan asetnya diperkirakan mencapai di atas 2 triliun USD, dan *market share* lembaga keuangan syariah diperkirakan di atas angka 3%, bahkan akan terus tumbuh signifikandi tahun-tahun mendatang. Menurut Nugroho (2015), pasar keuangan syariah global diperkirakan naik sekitar 25 persen setiap tahunnya. Salah satu bentuk instrumen keuangan syariah yang banyak diterbitkan adalah sukuk. Sukuk telah diterima secara universal, bukan saja di kawasan Timur Tengah atau negara-negara berbasis muslim, tetapi juga Eropa, Amerika, dan Asia. Sukuk menjadi alternatif bagi para pihak yang membutuhkan pembiayaan dan investasi. Investor juga menangkap peluang sukuk atas dasar basis syariah sebagai investasi yang menguntungkan.

Perkembangan total emisi sukuk secara global mulai tahun 2001 hingga tahun 2012 mengalami peningkatan yang signifikan. Jika dihitung mulai tahun 1996 hingga 2013, total sukuk yang telah diterbitkan di dunia mencapai 488.2 milyar USD (OJK, 2015). Beberapa negara utama dengan rata-rata porsi terbesar sebagai penerbit sukuk mulai tahun 1996-2013 adalah Malaysia (65,6%), Uni Arab Emirat (12,2%), dan Saudi Arabia (6,2%). Sementara Indonesia di urutan keenam (3,3%), setelah Qatar (4,4%) dan Bahrain (3,8%). Meski perkembangan sukuk global cukup signifikan dan Indonesia berada di urutan keenam, tetapi perkembangan sukuk di Indonesia sebenarnya masih sangat jauh dibandingkan obligasi konvensional. Hal ini diperkuat oleh Fatah (2011), bahwa meski mempunyai potensi dan prospek yang baik, perkembangan sukuk di Indonesia sebenarnya dapat dikategorikan sangat lambat.

Sukuk yang perkembangannya sangat lambat adalah sukuk korporasi. Selama kurun waktu lima tahun terakhir (2011-2015), total sukuk korporasi mengalami perkembangan yang cenderung lambat dan berbanding terbalik dengan total sukuk negara dan obligasi konvensional. Pada tahun 2011, nilai sukuk korporasi yang beredar sebesar Rp. 6,12 triliun, dan hanya naik sedikit menjadi Rp. 7,11 triliun pada tahun 2015. Bandingkan dengan nilai total sukuk negara dan obligasi konvensional yang beredar pada tahun 2011 sebesar Rp. 114,97 triliun dan melonjak tajam menjadi Rp. 223,46 triliun pada tahun 2015. Dengan demikian, laju pertumbuhan sukuk korporasi selama lima

tahun terakhir hanya sebesar 16,1%, berbanding jauh dengan total sukuk negara dan obligasi konvensional yang mencapai 94,63%.

Nilai emisi sukuk korporasi masih kalah jauh dengan sukuk negara dan juga dengan nilai emisi obligasi konvensional korporasi. Kondisi ini diperkuat oleh Rahmany (2010), bahwa penerbitan sukuk memang menunjukkan peningkatan, tetapi sukuk korporasi masih sangat rendah, berbanding terbalik dengan sukuk negara. OJK (2016) juga mengungkapkan bahwa sejak awal diterbitkannya sukuk korporasi pada tahun 2002 hingga akhir 2015, *market share* terhadap pasar obligasi konvensional dan sukuk masih belum mencapai 5%.

Padahal di level global, penerbitan sukuk lebih didominasi oleh jenis sukuk korporasi (IIFM, 2013). Pada tahun 2008, nilai emisi sukuk korporasi mencapai USD 1.180 Juta, bandingkan dengan sukuk negara yang hanya USD 800 Juta. Kemudian pada tahun 2012 yang total nilai emisi sukuk korporasi mencapai USD 8.280 Juta, padahal nilai emisi sukuk negara hanya USD 3.950 Juta. Kondisi domestik dan perbandingan dengan tingkat global di atas mengindikasikan bahwa terdapat masalah tertentu yang menghambat pertumbuhan sukuk korporasi di Indonesia. Secara teoritis, beberapa permasalahan sukuk korporasi muncul dari faktor internal perusahaan, faktor eksternal (pasar), dan kondisi regulasi. Ketiganya mempengaruhi tingkat *supply* dan *demand* sehingga menentukan tingkat pertumbuhan sukuk korporasi. Mengingat pasar sukuk korporasi sebenarnya mempunyai potensi yang besar, akan tetapi masih dihadapkan pada pertumbuhan yang relatif lambat, maka penelitian ini berupaya untuk menganalisis permasalahan yang muncul sebagai penghambat pertumbuhan sukuk korporasi. Analisis permasalahan sangat penting dalam rangka menciptakan strategi yang tepat untuk mendorong pengembangan sukuk korporasi di Indonesia.

Berdasarkan latar belakang di atas, maka penelitian ini mempunyai tujuan pada dua hal, yaitu: a) menguraikan faktor-faktor penghambat laju pertumbuhan sukuk korporasi di Indonesia; dan, b) merumuskan strategi dan kebijakan yang tepat bagi pengembangan sukuk korporasi di Indonesia. Rumusan strategi dan kebijakan ini dipecah menjadi dua sub-tujuan, yaitu: a) mengevaluasi respon *supply* dan *demand* sukuk korporasi; dan, b) merumuskan rekomendasi

kebijakan peraturan kepada Menteri Keuangan untuk mengembangkan sukuk korporasi di Indonesia.

METODE

Penelitian ini menggunakan pendekatan deskriptif evaluatif, yang bertujuan untuk mengumpulkan informasi mengenai status suatu gejala yang ada, yaitu keadaan menurut apa adanya pada saat penelitian dilakukan (Tobin et.al, 2003). Gejala yang dimaksud adalah persoalan lambatnya pertumbuhan sukuk korporasi di Indonesia, sangat diametral dengan sukuk negara dan obligasi korporasi. Kondisi sekarang ini kemudian akan dievaluasi berdasarkan ketepatan kondisi yang ideal, yakni berdasarkan acuan teoritis. Dalam kondisi ideal,

pertumbuhan sukuk korporasi seharusnya sebanding dengan sukuk negara atau dengan obligasi korporasi, karena potensi pasarnya sangat tinggi. Bahkan di tingkat global, sukuk korporasi lebih mendominasi daripada sukuk negara.

Menemukan faktor-faktor permasalahan lambatnya pertumbuhan sukuk korporasi diperoleh melalui data primer dengan penyebaran kuesioner dan dilanjutkan dengan diskusi dalam rangka *cross check* dan pendalaman informasi. Metode penentuan informan dilakukan dengan menggunakan *purposive sampling*, yaitu mengambil (dengan menentukan kriteria tertentu) informan yang ahli atau kompeten di bidang sukuk, baik sebagai praktisi maupun regulator.

Tabel 1. Kategori Responden dan Daftar Nama Responden

No	Kategori Responden	Daftar Nama Responden
1	Investor sukuk korporasi	1. Ditjen Pajak, Kementerian Keuangan, RI 2. DJPPR, Kementerian Keuangan, RI 3. OJK
2	Emiten yang sudah menerbitkan sukuk korporasi	4. PT. Indosat, Tbk (Persero) 5. PT. PLN (Persero) 6. PT. PELINDO II (Persero)
3	Emiten yang belum menerbitkan sukuk korporasi	7. BPJS Ketenagakerjaan 8. PT. Bank Central Asia, Tbk 9. PT. XL Axiata, Tbk
4	OJK (Otoritas Jasa Keuangan)	10. PT. Adira Dinamika Multifinace, Tbk 11. PT. Mandiri Sekuritas 12. PT. Maybank Indonesia, Tbk
5	DJPPR (Ditjen Pengelolaan Pembiayaan dan Risiko)	13. PT. Maybank GMT Asset Management 14. PT. Mybank Kim Eng 15. PT. Danareksa Investment Management
6	Penjamin emisi efek	
7	Ditjen pajak	

Responden praktisi maupun regulator dalam penelitian ini dibedakan menjadi tujuh kriteria dan 16 daftar responden, yaitu menggali informasi melalui kuesioner dan diskusi pada masing-masing responden di atas dilakukan dengan sistematika sebagai berikut:

1. Langkah pertama, peneliti menggali informasi dari masing-masing responden, dirancang kuesioner yang dalam penyusunannya dibedakan menjadi tiga aspek pertanyaan, yaitu aspek internal perusahaan, aspek eksternal perusahaan, dan aspek regulasi. Aspek internal perusahaan menyangkut lingkungan institusi atau perusahaan yang bersangkutan baik emiten maupun investor, aspek eksternal perusahaan adalah kondisi pasar atau kondisi diluar kendali perusahaan, dan aspek regulasi menyangkut beberapa peraturan terkait dengan sukuk korporasi.

2. Langkah kedua, peneliti melakukan analisis deskripsi tahap awal sebagai bahan diskusi dengan masing-masing responden.
3. Langkah ketiga, peneliti berkunjung ke masing-masing responden untuk melakukan kegiatan diskusi. Fungsi diskusi ini sangat penting dalam memperdalam (*indepth*) dan menggali informasi melalui beragam pertanyaan terbuka.
4. Langkah keempat, peneliti melakukan analisis tahap kedua. Fungsi analisis tahap kedua adalah mengakomodasi dua analisis sekaligus, yakni analisis deskripsi tahap awal dan pendalaman informasi melalui diskusi yang sudah dilakukan.

Ada dua metode yang dipakai dalam analisis tahap kedua sebagaimana disebutkan dalam pin 4 di atas, yaitu: (i) Teknik Analisis Akar Masalah (*Root Cause Analysis*); dan (ii) Teknik AHP (*Analytic Hierarchy Process*).

1. Teknik Analisis Akar Masalah (*Root Cause Analysis*)

Metode *Root Cause Analysis* atau disingkat RCA dipilih karena sering terjadi perbincangan mengenai masalah lambatnya pertumbuhan sukuk korporasi. Akan tetapi, perbincangan ini seringkali tidak menghasilkan solusi karena akar masalah tidak dapat ditemukan secara komprehensif. Oleh karena itu, penggunaan RCA sangat penting untuk menemukan akar masalah penyebab lambatnya pertumbuhan sukuk korporasi di Indonesia. Metode RCA diarahkan pada landasan teoritis sebagaimana yang dikemukakan dalam BAB II, yaitu: a) Problem emiten; b) Problem investor; c) Problem penunjang; dan, d) Problem pasar

Landasan teoritis ini kemudian dikembangkan berdasarkan isu-isu empiris lambatnya pertumbuhan sukuk korporasi di Indonesia, yaitu: a) Isu ketidakjelasan perpajakan pada sukuk korporasi; b) Isu lemahnya sosialisasi dan edukasi mengenai sukuk; c) Isu terkait dengan biaya penerbitan sukuk; d) Isu mengenai rendahnya SDM perusahaan maupun investor yang memahami sukuk; dan, e) Isu regulasi mengenai sukuk yang dianggap belum jelas. Secara teknis, RCA dalam penelitian ini dilakukan dengan menganalisis hasil jawaban dari tiap-tiap kuesioner. Teknis analisis RCA dilakukan dengan tahapan sebagai berikut: a) Mengidentifikasi masalah utama yang dihadapi oleh penjamin emisi, regulator, pihak emiten, dan pihak investor dalam kaitannya dengan kegiatan yang berhubungan dengan sukuk korporasi; b) Mengidentifikasi faktor-faktor yang menjadi penyebab masalah tersebut; c) Mengelompokkan sebab-sebab dan mengidentifikasi tingkatan penyebab; d) Mengidentifikasi faktor penyebab munculnya permasalahan; e) Menentukan harapan yang ingin diraih untuk mengatasi permasalahan; f) Memprioritaskan penyebab permasalahan yang paling mendesak; dan, g) Memprioritaskan harapan yang paling efektif dan realistis untuk dicapai.

2. Teknik *Analytical Hierarchy Process* (AHP)

Teknik AHP dipilih karena tujuan dari AHP sendiri adalah menentukan prioritas kebijakan. AHP dalam penelitian ini bertujuan untuk merekomendasikan sebuah strategi kebijakan yang tepat dalam mengembangkan sukuk korporasi di Indonesia. AHP merupakan suatu metode pengambilan keputusan yang sederhana dan fleksibel, yang menampung kreativitas dalam rancangannya terhadap suatu masalah dengan memasukkan aspek kualitatif

dan kuantitatif (Saaty, 1993). Aspek kualitatif dengan mendefinisikan persoalan dan hierarkinya, sementara aspek kuantitatif dengan mengekspresikan penilaian dan preferensi secara ringkas dan padat. Penggunaan prinsip AHP secara sistematis adalah sebagai berikut: a) Prinsip menyusun hierarki yang menggambarkan dan menguraikan secara hierarki, yaitu memecah persoalan menjadi unsur yang terpisah-pisah; dan, b) Prinsip konsistensi logis yang terdiri dari dua hal, yaitu: (i) bahwa pemikiran atau objek yang serupa dikelompokkan menurut homogenitas dan relevansinya; dan (ii) bahwa intensitas relasi antar gagasan atau antar objek yang didasarkan pada kriteria tertentu saling membenarkan secara logis.

AHP mengukur konsistensi menyeluruh dari berbagai pertimbangan melalui rasio konsistensi. Nilai rasio konsistensi harus 10 persen atau kurang ($CR \leq 0,1$). Jika lebih dari 10%, pertimbangan itu mungkin agak acak dan mungkin perlu diperbaiki. Pengukuran rasio konsistensi (CR) adalah sebagai berikut:

$$CR = \frac{CI}{RI}$$

CR : *Consistency Ratio*

CI : *Consistency Index*

RI : *Random Index*

Pengolahan data pada AHP dapat menggunakan satu responden ahli, misalkan dalam penelitian ini cukup dengan OJK saja. Namun hal ini tidak dapat menjangkau akan kebutuhan ahli yang multidisipliner. Oleh karena itu dalam penelitian ini dilakukan dengan lebih dari 1 (satu) ahli yang multidisipliner. Hasil gabungan tersebut selanjutnya diolah dengan prosedur AHP. Setelah dilakukan pengolahan melalui program *expert choice*, kemudian dapat ditemukan hasil urutan skala prioritas untuk mencapai sasaran "penentuan prioritas dalam menjalankan kebijakan pengembangan sukuk korporasi di Indonesia". Urutan skala prioritas ini sesuai dengan nilai atau bobot dari masing-masing alternatif dan kriteria serta besarnya konsistensi gabungan berdasarkan hasil *running*. Apabila besarnya rasio konsistensi tersebut $\leq 0,1$ maka keputusan yang diambil oleh para responden untuk menentukan skala prioritas cukup konsisten. Jika dikatakan cukup konsisten, maka skala prioritas tersebut dapat diimplementasikan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Analisis faktor-faktor yang menjadi penghambat pengembangan sukuk korporasi

terjaring melalui penyebaran kuesioner pada masing-masing responden. Sebagaimana dijelaskan dalam landasan teoritis, permasalahan yang menjadi penghambat pertumbuhan sukuk di Indonesia secara garis besar dibedakan menjadi tiga aspek, yaitu: (i) lingkungan internal perusahaan; (ii) lingkungan eksternal perusahaan; dan (iii) aspek regulasi. Ketiga aspek ini menjadi kerangka pikir untuk menelaah jawaban dari masing-masing responden. Jawaban dari semua responden dirangkum dalam Tabel 2, dimana jawaban dari masing-masing responden cukup bervariasi, tetapi juga ada yang seragam. Rangkuman dalam menemukan akar masalah sebagaimana dalam

Tabel 2 dilakukan melalui sistematika sebagai berikut:

1. Mengkoding jawaban dengan jumlah frekuensi terbanyak atau dengan skor tertinggi dari masing-masing responden;
2. Hasil koding kemudian dikelompokkan dalam satu tabel lalu dipilih masuk kategori mana saja, apakah lingkungan internal perusahaan, eksternal perusahaan, atau lingkungan regulasi;
3. Setelah dilakukan pengelompokkan masing-masing kategori dari semua responden, dan hasilnya kemudian dimasukkan dalam satu rangkuman sebagaimana dalam Tabel 2.

Tabel 2. Rangkuman Akar Masalah Penghambat Pertumbuhan Sukuk Korporasi dari Masing-Masing Kategori Responden

No	Faktor Penghambat Sukuk Korporasi	Investor	Emiten yang Sudah Menerbitkan Sukuk	Emiten yang Belum Menerbitkan Sukuk	Penjamin Emisi	Ditjen Pajak
1	Faktor Lingkungan Internal Perusahaan	1. Belum mengetahui mengenai sukuk sebagai kompelemen dari obligasi konvensional	1. <i>Cost of fund</i> (imbalance kepada investor)	1. Biaya terkait penerbitan sukuk	-----	-----
2	Faktor Lingkungan Eksternal Perusahaan	1. Ketersediaan informasi mengenai pasar modal syariah masih terbatas 2. Terbatasnya likuiditas di pasar sekunder	1. Belum adanya industri pendukung lainnya seperti tafakul, reksadana syariah, multifinance syariah dan lain-lain	1. Kondisi industri keuangan syariah domestik belum berkembang pesat dan belum mendukung untuk menerbitkan sukuk 2. Belum tersedianya profesi penunjang pasar modal yang kompeten di bidang pasar modal syariah	1. Likuiditas transaksi di pasar sekunder masih terbatas 2. Potensi rendahnya pasar dalam menyerap sukuk 3. Belum terpetakannya basis investor pada akad-tertentu	-----
3	Faktor Regulasi	1. Peraturan mengenai sukuk masih belum jelas 2. Masih kurangnya sosialisasi dan edukasi mengenai akad-akad kepada investor 3. Masih lemahnya standar akuntansi yang mengatur tentang sukuk 4. Masih rendahnya	1. Perlakuan perpajakan atas sukuk masih belum jelas 2. Variasi akad dan struktur sukuk masih terbatas	1. Perlakuan perpajakan atas sukuk masih belum jelas	1. Perlakuan perpajakan atas sukuk masih belum jelas 2. Belum jelasnya peraturan OJK yang mengatur penerbitan sukuk 3. Masih	1. Kendala pengenaaan PPN atas pengalihan hak manfaat atas <i>underlying asset</i> 2. Belum optimalnya

No	Faktor Penghambat Sukuk Korporasi	Investor	Emiten yang Sudah Menerbitkan Sukuk	Emiten yang Belum Menerbitkan Sukuk	Penjamin Emisi	Ditjen Pajak
		akad dan keberagaman produk syariah			kompleksnya	sosialisasi dan edukasi mengenai akad-akad sukuk
	5. Perlakuan perpajakan atas sukuk masih belum jelas				4. Sempitnya keterbukaan informasi yang dipersyaratkan terkait penerbitan sukuk	3. Belum jelasnya standar akuntansi yang mengatur tentang sukuk

Sumber: Data penelitian diolah (2016)

Berdasarkan temuan akar masalah faktor-faktor penghambat pertumbuhan sukuk korporasi di atas, kemudian dilakukan analisis hierarki masalah. Analisis hierarki masalah ini bertujuan untuk mengelompokkan sebab-akibat sehingga dapat menemukan akar masalah dari masing-masing faktor penghambat pertumbuhan sukuk korporasi. Analisis hierarki masalah dari bahan Tabel 2 dilakukan dengan sistematika sebagai berikut: a) Melihat masalah masing-masing aspek, baik lingkungan internal perusahaan, eksternal perusahaan, maupun lingkungan birokrasi; b) Dari masalah masing-masing aspek, dianalisis sebab-akibat, yakni mana saja yang menjadi sebab, dan mana yang menjadi akibat; c) Analisis sebab-akibat ini dilakukan atas dasar informasi dari deskripsi kuesioner dan pengetahuan yang didapat dari stui literatur kritis; dan, d) Kemudian dapat ditemukan hierarkis sebab-akibat sebagaimana dalam Gambar 1 berikut:

Berdasarkan analisis bagan akar masalah sebagaimana Gambar 1, maka akar masalah penyebab lambatnya pertumbuhan sukuk korporasi di Indonesia adalah sebagai berikut:

1. Faktor Internal Perusahaan

- Faktor pertama adalah terkait dengan investor maupun emiten. Dari sisi investor maupun emiten, faktor paling besar adalah kurangnya pemahaman mengenai sukuk sehingga menjadikan faktor *demand* maupun *supply* masih terbatas. Dari sisi investor, kekurangan pemahaman mengenai sukuk membuat investor menjadi enggan untuk menanamkan modalnya di instrumen sukuk korporasi. Dari sisi emiten yang belum menerbitkan sukuk, kurang pahamiannya mengenai sukuk membuat perusahaan enggan menerbitkan sukuk;
- Faktor kedua adalah biaya penerbitan sukuk yang masih tinggi, sehingga

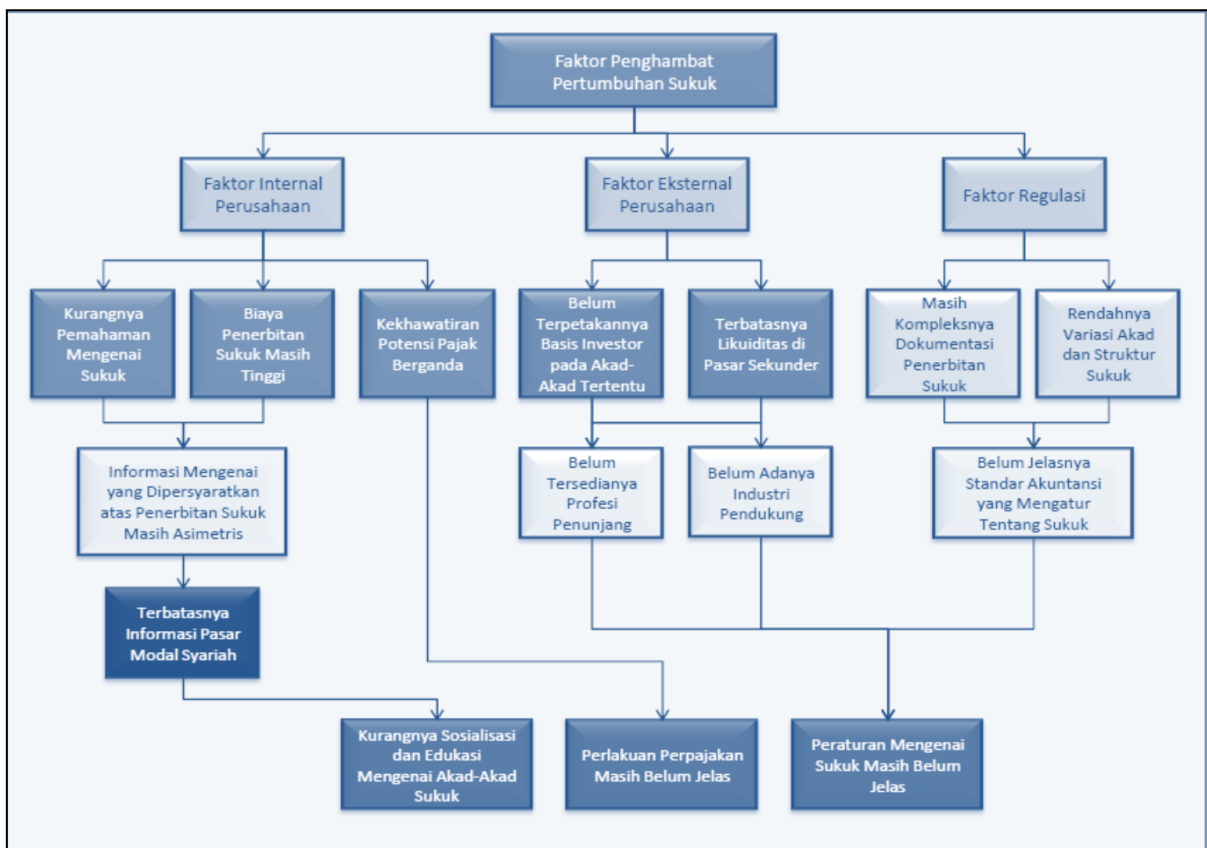
menjadikan emiten-non sukuk enggan menerbitkan sukuk korporasi. Salah satu responden dari emiten yang sudah menerbitkan sukuk mengatakan bahwa salah satu faktor mahal biaya penerbitan sukuk dibandingkan dengan obligasi konvensional terletak pada biaya wali amanat, opini DSN (Dewan Syariah Nasional), dan besaran pungutan dari OJK (Otoritas Jasa Keuangan);

- Faktor ketiga adalah kekhawatiran potensi pajak berganda, khususnya pada jenis sukuk ijarah karena adanya transfer manfaat atas *underlying asset*. Pengertian *underlying asset* adalah aset yang dijadikan sebagai jaminan. Kekhawatiran ini sebenarnya muncul dari emiten yang belum menerbitkan sukuk. Sedangkan bagi emiten yang sudah menerbitkan sukuk sebenarnya tidak jadi persoalan karena pengenaan pajak adalah sama dengan obligasi konvensional, kecuali akad *ijarah*. Untuk akad lain tidak menimbulkan masalah, seperti akad *mudharabah* karena tidak terkait dengan isu pajak berganda. Beberapa responden emiten yang belum menerbitkan sukuk menyatakan bahwa isu pajak masih menimbulkan kesimpangsiuran sehingga perlu dicermati implikasi dari pajak berganda jika menggunakan struktur sukuk yang ada. Bagaimanapun, isu pajak ini berpengaruh terhadap sikap emiten untuk menerbitkan sukuk. Sementara bagi investor, isu pajak sebenarnya tidak terjadi karena pajak untuk investor hanya dikenakan sekali. Dengan demikian, meski isu pajak sebenarnya bukan persoalan, tetapi

- masih terjadi kesimpangsiuran sehingga membuat emiten yang belum menerbitkan sukuk menjadi enggan untuk menerbitkan sukuk;
- d. Faktor pertama dan faktor kedua disebabkan oleh informasi mengenai yang dipersyaratkan atas penerbitan sukuk masih asimetris, sehingga menjadikan investor maupun emiten masih kurang paham akan informasi pasar sukuk dan beberapa komponennya. Informasi yang masih asimetris ini disebabkan oleh masih terbatasnya informasi pasar modal syariah. Harus diakui, sosialisasi dan edukasi mengenai akad-akad sukuk selama ini masih sangat terbatas;
 - e. Faktor ketiga disebabkan oleh perlakuan perpajakan atas sukuk yang

masih belum jelas. Meskipun menurut Ditjen Pajak sudah jelas, namun sosialisasi mungkin masih kurang sehingga menjadikan emiten (terutama yang belum menerbitkan sukuk) maupun investor menganggap akan terjadi potensi pajak berganda; dan

- f. Berdasarkan faktor internal perusahaan, akar masalah lambatnya pertumbuhan sukuk adalah akibat *supply* dan *demand* yang juga rendah. Rendahnya tingkat *supply* dan *demand* ini dikarena dua akar masalah, yaitu: (i) kurangnya sosialisasi dan edukasi mengenai akad-akad sukuk; dan (ii) perlakuan perpajakan masih belum jelas.



Gambar 1. Akar Masalah Penghambat Pertumbuhan Sukuk Korporasi di Indonesia

Sumber: Data penelitian diolah (2016)

2. Faktor Eksternal Perusahaan

- a. Faktor pertama adalah belum terpetakannya basis investor pada akad-akad tertentu. Hal ini mempengaruhi tingkat *demand* atas sukuk yang belum tergal, padahal bila dipetakan potensi pasarnya sangat besar. Belum terpetakannya basis *demand* berpengaruh terhadap tingkat *supply* yang terbatas;

- b. Faktor kedua adalah terbatasnya likuiditas di pasar sekunder. Hal ini mengakibatkan investor akan berpikir ulang untuk membeli sukuk. Investor akan melirik instrumen investasi adalah ketika instrumen tersebut memiliki *secondary market* yang likuid. Menurut pandangan investor, pemerintah perlu mendukung peningkatan likuiditas pasar sukuk;

- c. Berdasarkan faktor pertama dan faktor kedua permasalahan eksternal perusahaan di atas, akar masalah dikarenakan dua hal, yaitu: (i) belum tersedianya profesi penunjang pasar modal yang kompeten di bidang pasar modal syariah; dan (ii) belum adanya industri pendukung seperti tafakul, reksadana syariah, *multifinance* syariah dan lain-lain; dan
 - d. Masalah belum tersedianya profesi penunjang dan belum adanya industri pendukung disebabkan peraturan mengenai sukuk masih belum jelas. Walaupun diasumsikan sudah jelas, tetapi aspek sosialisasi kepada *stakeholders* sukuk masih sangat kurang.
3. Faktor Regulasi
- a. Faktor pertama penghambat pertumbuhan sukuk yang terkait dengan regulasi adalah masih kompleksnya dokumentasi penerbitan sukuk. Hal ini dapat berpengaruh terhadap total biaya penerbitan sukuk. Tingginya biaya akibat kompleksitas dokumentasi karena menyangkut dokumen-dokumen perjanjian yang harus dibuat oleh notaris dan konsultan hukum;
 - b. Faktor kedua adalah masih rendahnya variasi akad dan struktur sukuk. Padahal, yang dibutuhkan oleh investor adalah banyaknya variasi akad dan struktur sukuk karena akan memberikan pilihan bagi investor yang ingin berinvestasi;
 - c. Faktor pertama dan faktor kedua ini diakibatkan oleh belum jelasnya standar akuntansi yang mengatur tentang sukuk. Selama ini, penyusunan standar akuntansi yang mengatur tentang sukuk masih belum jelas sehingga belum memberikan pedoman yang jelas dan baku sesuai dengan karakteristik sukuk sebagai efek syariah. Misalkan, akad *mudharabah* dan *musyarakah* tidak memerlukan *underlying asset* dan imbal hasil tidak tetap tergantung hasil. Akad ini mengalami kesulitan dalam menyusun sistem akuntansi. Demikian juga kadangkala terjadi perbedaan perhitungan bagi hasil antara emiten dan investor; dan
 - d. Persoalan belum jelasnya standar akuntansi yang mengatur tentang sukuk disebabkan oleh peraturan

mengenai sukuk masih belum jelas, termasuk sistem akuntansi yang dibuat.

Berdasarkan beberapa faktor permasalahan ketiga aspek di atas, maka dapat ditemukan bahwa akar masalahnya terletak pada tiga faktor, yaitu: (i) kurangnya sosialisasi dan edukasi mengenai akad-akad sukuk; (ii) perlakuan perpajakan dipandang masih belum jelas; dan (iii) peraturan mengenai sukuk masih belum jelas.

Strategi kebijakan pengembangan sukuk korporasi didasarkan pada analisis akar masalah sebagaimana sudah dijelaskan sebelumnya. Berdasarkan analisis akar masalah, maka perlu dibuat formula strategi kebijakan yang spesifik yang didapat dari persepsi masing-masing kategori responden. Merumuskan kebijakan yang dapat mendorong pengembangan sukuk korporasi adalah melalui metode *Analytic Hierarchy Process* (AHP). Metode ini menggunakan beberapa kriteria yang menanyakan faktor-faktor paling berpengaruh, sehingga didapatkan referensi atau acuan perbaikan rekomendasi kebijakan pada masing-masing faktor yang paling berpengaruh. Kategori responden yang dipilih dalam metode AHP adalah penjamin emisi, investor, dan emiten (emiten yang sudah menerbitkan sukuk dan emiten yang belum menerbitkan sukuk). Sementara dari pihak regulator sebagai acuan dalam menjelaskan rekomendasi kebijakan yang bersifat deskriptif.

1. Pemilihan Prioritas Keputusan Penjamin Emisi

Terdapat beberapa faktor yang mendorong keputusan penjamin emisi untuk melakukan penjaminan sukuk korporasi, yaitu: (i) ketersediaan SDM (direksidan/ atau pejabat satu level di bawah direksi) yang memahami tentang hal-hal yang bertentangan dengan prinsip syariah; (ii) besarnya *fee* penjaminan penerbitan sukuk; (iii) variasi akad dan struktur sukuk di Indonesia; (iv) ketersediaan informasi mengenai pasar modal syariah; (v) tersedianya profesi dan lembaga penunjang pasar modal yang mengerti prinsip syariah; (vi) basis investor yang lebih luas dibandingkan dengan penerbitan efek lainnya; (vii) perlakuan perpajakan atas sukuk; (viii) tingkat persaingan dalam penjaminan emisi sukuk; dan (ix) potensi pasar dalam menyerap sukuk. Dengan melakukan perhitungan nilai bobot kriteria menggunakan *software expert choice* versi 11.0, didapatkan hasil sebagai berikut:

Tabel 3. Bobot Kriteria Prioritas Keputusan Penjamin Emisi yang Ikut Serta dalam Penjaminan Penerbitan Sukuk Korporasi

Nilai Manfaat	Bobot Kriteria	Prioritas
Ketersediaan SDM (Direksi dan/atau pejabat satu level di bawah direksi) yang memahami tentang hal-hal yang bertentangan dengan prinsip syariah	0,082	3
Besarnya fee kepada penjamin emisi penerbit sukuk	0,109	2
Variasi akad dan struktur sukuk di Indonesia	0,082	3
Ketersediaan informasi mengenai pasar modal syariah	0,109	2
Tersedianya Profesi dan Lembaga Penunjang Pasar Modal yang mengerti prinsip syariah	0,109	2
Basis investor yang lebih luas dibandingkan dengan penerbitan efek lainnya	0,127	1
Perlakuan perpajakan atas Sukuk	0,127	1
Tingkat persaingan dalam penjaminan emisi sukuk	0,127	1
Potensi pasar dalam menyerap Sukuk	0,127	1

Penentuan prioritas proses keputusan penjamin emisi yang ikut serta dalam penjaminan penerbitan sukuk korporasi dengan berdasarkan hasil AHP dapat diketahui bahwa terdapat 4 prioritas, yaitu: (i) potensi pasar dalam menyerap sukuk; (ii) tingkat persaingan dalam penjaminan emisi sukuk; (iii) perlakuan perpajakan atas sukuk; dan (iv) basis investor yang lebih luas dibandingkan dengan penerbitan efek lainnya. Keempatnya mempunyai bobot kriteria masing-masing yang sama, yakni sebesar 0,127. Kesemua prioritas ini mempunyai nilai atau bobot yang sama, sehingga tidak ada prioritas urutan 1 sampai 4 karena keempatnya adalah berbobot sama. Oleh karena itu, prioritas kebijakan yang harus dilakukan bila mengacu dari perspektif penjamin emisi adalah: (i) pentingnya menciptakan pasar sukuk yang kondusif; (ii) adanya regulasi yang jelas dalam mengatur tingkat persaingan dalam penjaminan emisi sukuk; (iii) adanya kejelasan dan sosialisasi yang baik mengenai pajak atas sukuk; dan (iv) adanya insentif kebijakan dalam mendorong tingkat *demand*.

2. Pemilihan Prioritas Keputusan Investor

Terdapat beberapa faktor yang mendorong keputusan untuk menjadi investor pada sukuk korporasi, yaitu: (i) membeli sukuk merupakan substitusi (pengganti) dari obligasi konvensional; (ii) membeli sukuk merupakan komplementer (pelengkap) dari obligasi konvensional; (iii) membeli sukuk dilakukan ketika tren investor banyak membeli sukuk; (iv) membeli sukuk dilakukan ketika industri keuangan syariah berkembang pesat; (v) peningkatan citra (*image*) perusahaan mempengaruhi pembelian sukuk; (vi) ketersediaan informasi mengenai pasar modal syariah; (vii) variasi akad dan struktur sukuk yang ada di Indonesia; (viii) perlakuan

perpajakan atas sukuk; dan (ix) perkiraan risiko atas sukuk yang dibeli berdasarkan nilai kurs. Dengan melakukan perhitungan nilai bobot kriteria menggunakan *software expert choice* versi 11.0, didapatkan hasil sebagai berikut.

Penentuan prioritas proses keputusan untuk menjadi investor pada sukuk korporasi dengan berdasarkan hasil AHP dapat diketahui bahwa prioritas utama dalam penelitian ini adalah: (i) perlakuan perpajakan atas sukuk; (ii) variasi akad dan struktur sukuk yang ada di Indonesia; dan (iii) ketersediaan informasi mengenai pasar modal syariah. Masing-masing ini mempunyai bobot kriteria sebesar 0,157. Oleh karena itu, prioritas kebijakan yang harus dilakukan bila mengacu dari pendekatan investor adalah: (i) kejelasan undang-undang perpajakan atas sukuk; (ii) regulasi yang bisa mengembangkan variasi akad dan struktur sukuk; dan (iii) regulasi yang bisa mendiseminasi informasi pasar modal syariah.

3. Pemilihan Prioritas Keputusan Emiten yang Sudah Menerbitkan Sukuk

Terdapat beberapa faktor yang mendorong keputusan emiten untuk menerbitkan sukuk korporasi, yaitu: (i) adanya ketentuan bahwa aset/ kegiatan usaha yang mendasari penerbitan sukuk tidak bertentangan dengan prinsip syariah; (ii) keterbukaan informasi yang dipersyaratkan terkait dengan penerbitan sukuk; (iii) ketentuan penyampaian hasil pemeringkatan sukuk setiap tahun; (iv) penggunaan dana hasil penerbitan sukuk harus sesuai dengan karakteristik akad syariah; (v) sumber pendapatan yang tidak bertentangan dengan prinsip syariah yang menjadi dasar bagi hasil, margin, atau *fee* bagi pemegang sukuk; (vi) ketentuan mengenai penanggung jawab perwaliamanatan yang mengerti hal-hal

yang bertentangan dengan prinsip syariah di pasar modal; (vii) biaya penerbitan sukuk; (viii) kebijakan perusahaan dalam pendanaan (*financing*); dan (ix) perlakuan perpajakan atas sukuk. Dengan melakukan

perhitungan nilai bobot kriteria menggunakan *software expert choice* versi 11.0 didapatkan hasil sebagai berikut.

Tabel 4. Bobot Kriteria Prioritas Keputusan untuk Menjadi Investor pada Sukuk Korporasi

Nilai Manfaat	Bobot Kriteria	Prioritas
Membeli Sukuk merupakan substitusi (pengganti) dari obligasi konvensional	0,069	3
Membeli Sukuk merupakan komplementer (pelengkap) dari obligasi konvensional	0,147	2
Membeli sukuk dilakukan ketika tren investor banyak membeli Sukuk	0,074	6
Membeli sukuk dilakukan ketika industri keuangan syariah berkembang pesat	0,075	5
Peningkatan citra (<i>image</i>) perusahaan mempengaruhi pembelian Sukuk	0,078	4
Ketersediaan informasi mengenai pasar modal syariah	0,157	1
Variasi akad dan struktur Sukuk yang ada di Indonesia	0,157	1
Perlakuan perpajakan atas Sukuk	0,157	1
Perkiraan risiko atas sukuk yang dibeli berdasarkan nilai kurs	0,087	3

Tabel 5. Bobot Kriteria Prioritas Keputusan Emiten untuk Menerbitkan Sukuk Korporasi

Nilai Manfaat	Bobot Kriteria	Prioritas
Adanya ketentuan bahwa aset/ kegiatan usaha yang mendasari penerbitan sukuk tidak bertentangan dengan prinsip syariah	0,106	3
Keterbukaan informasi yang dipersyaratkan terkait dengan penerbitan Sukuk	0,106	3
Ketentuan penyampaian hasil pemeringkatan sukuk setiap tahun	0,106	3
Penggunaan dana hasil penerbitan Sukuk harus sesuai dengan karakteristik Akad Syariah	0,106	3
Sumber pendapatan yang tidak bertentangan dengan prinsip syariah yang menjadi dasar bagi hasil, margin, atau fee bagi pemegang sukuk	0,106	3
Ketentuan mengenai penanggungjawab perwaliamanatan yang mengerti hal-hal yang bertentangan dengan prinsip syariah di pasar modal	0,106	3
Biaya penerbitan Sukuk	0,106	3
Kebijakan perusahaan dalam pendanaan (<i>financing</i>)	0,145	1
Perlakuan perpajakan atas Sukuk	0,111	2

Penentuan prioritas proses keputusan emiten untuk menerbitkan sukuk korporasi dengan berdasarkan hasil AHP dapat diketahui bahwa prioritas utama dalam penelitian ini adalah: (i) kebijakan perusahaan dalam pendanaan (*financing*) dengan bobot kriteria sebesar 0,145; dan (ii) perlakuan perpajakan atas sukuk dengan bobot kriteria sebesar 0,111. Oleh karena itu, prioritas kebijakan yang harus dilakukan bila mengacu dari perspektif emiten yang sudah menerbitkan sukuk adalah: (i) menyediakan regulasi yang dapat menjadi insentif bagi perusahaan untuk menerbitkan sukuk; dan (ii) melalui perlakuan perlakuan perpajakan yang tepat.

4. Pemilihan Prioritas Keputusan Emiten yang Belum Menerbitkan Sukuk

Terdapat beberapa faktor yang mendorong keputusan emiten yang belum menerbitkan sukuk korporasi, yaitu: (i) penerbitan sukuk merupakan substitusi (pengganti) dari penerbitan obligasi konvensional; (ii) penerbitan sukuk merupakan komplementer (pelengkap) dari penerbitan obligasi konvensional; (iii) penerbitan sukuk dilakukan ketika banyak perusahaan yang menerbitkan sukuk; (iv) penerbitan sukuk dilakukan ketika industri keuangan syariah berkembang pesat; (v) penerbitan sukuk dilakukan ketika saham perusahaan di pasar *under value*; (vi) ketersediaan SDM (direksi dan/ atau pejabat satu level di bawah direksi) yang memahami tentang hal-hal yang bertentangan dengan prinsip

syariah; (vii) ketersediaan profesi penunjang pasar modal yang kompeten di bidang pasar modal syariah; (viii) peningkatan citra (*image*) perusahaan di mata investor dan masyarakat lainnya; (ix) diversifikasi basis investor; (x) biaya penerbitan sukuk; (xi) tingkat bunga dan *risk free rate* (SUN/SBSN); (xii) kelebihan likuiditas pasar; (xiii) ketersediaan

informasi mengenai pasar modal syariah; (xiv) sosialisasi kepada pelaku pasar mengenai pasar modal syariah; (xv) variasi akad dan struktur sukuk yang ada di Indonesia; dan (xiv) perlakuan perpajakan atas sukuk. Dengan melakukan perhitungan nilai bobot kriteria menggunakan *software expert choice* versi 11.0, didapatkan hasil sebagai berikut.

Tabel 6. Bobot Kriteria Prioritas Keputusan Emiten untuk Menerbitkan Sukuk Korporasi

Nilai Manfaat	Bobot Kriteria	Prioritas
Penerbitan Sukuk merupakan substitusi (pengganti) dari penerbitan obligasi konvensional	0,048	8
Penerbitan Sukuk merupakan komplementer (pelengkap) dari penerbitan obligasi konvensional	0,048	8
Penerbitan sukuk dilakukan ketika banyak perusahaan yang menerbitkan sukuk	0,056	5
Penerbitan sukuk dilakukan ketika industri keuangan syariah berkembang pesat	0,078	1
Penerbitan Sukuk dilakukan ketika saham perusahaan di pasar <i>undervalue</i>	0,016	9
Ketersediaan SDM (Direksi dan/atau pejabat satu level di bawah direksi) yang memahami tentang hal-hal yang bertentangan dengan prinsip syariah	0,049	7
Ketersediaan profesi penunjang pasar modal yang kompeten di bidang pasar modal syariah	0,076	2
Peningkatan citra (<i>image</i>) perusahaan di mata investor dan masyarakat lainnya	0,055	6
Diversifikasi basis investor	0,076	2
Biaya penerbitan sukuk	0,076	2
Tingkat bunga dan <i>risk free rate</i> (SUN/SBSN)	0,076	2
Kelebihan likuiditas pasar	0,076	2
Ketersediaan informasi mengenai pasar modal syariah	0,068	4
Sosialisasi kepada pelaku pasar mengenai pasar modal syariah	0,073	3
Variasi akad dan struktur Sukuk yang ada di Indonesia	0,055	6
Perlakuan perpajakan atas Sukuk	0,076	2

Penentuan prioritas proses keputusan emiten yang belum menerbitkan sukuk korporasi berdasarkan hasil AHP dapat diketahui bahwa prioritas utama dalam penelitian ini adalah penerbitan sukuk dilakukan ketika industri keuangan syariah berkembang pesat dengan bobot kriteria sebesar 0,078. Oleh karena itu, yang diperlukan calon emiten sukuk sebenarnya adalah kejelasan kondisi industri pasar keuangan syariah. Kejelasan ini harus diperkuat dengan regulasi yang jelas dan model sosialisasi serta edukasi yang tepat. Berdasarkan hasil analisis AHP, maka didapat kesimpulan prioritas kebijakan berdasarkan masing-masing kategori responden adalah sebagai berikut:

1. Perspektif penjamin emisi
 - a. Prioritas kebijakan yang pertama adalah pentingnya menciptakan

pasar sukuk yang kondusif. Bila mengacu pada analisis akar masalah, kebijakan ini dapat diciptakan melalui semua faktor. Dari aspek internal perusahaan: (i) pemerintah harus bisa melakukan sosialisasi dan edukasi yang baik mengenai sukuk; (ii) pemerintah harus bisa memberikan insentif kebijakan dengan cara mengatur biaya penerbitan sukuk agar lebih murah; dan (iii) koordinasi kebijakan dengan Ditjen Pajak. Dari aspek eksternal perusahaan, kebijakan yang harus dilakukan adalah: (i) melakukan penelitian pemetaan basis investor pada akad-akad sukuk; dan (ii) mengatasi persoalan likuiditas sukuk di pasar

- sekunder. Dari aspek regulasi yaitu:
- (i) pemerintah harus bisa mengatur dokumen penerbitan sukuk yang efektif dan efisien; dan (ii) membuat ragam variasi akad dan struktur sukuk.
 - b. Prioritas kedua adalah tuntutan regulasi yang jelas dalam mengatur tingkat persaingan dalam penjaminan emisi sukuk.
 - c. Prioritas ketiga adalah tuntutan adanya kejelasan mengenai regulasi pajak atas sukuk. Persoalan pajak terfokus pada sukuk ijarah yang menimbulkan PPN dan PPh. Oleh karena itu, Ditjen Pajak dan Kementerian Keuangan harus menemukan solusi perpajakan yang tepat.
 - d. Prioritas keempat adalah tuntutan adanya insentif kebijakan dalam mendorong tingkat *demand*. Mendorong insentif kebijakan ini dapat dilakukan melalui kebijakan yang komprehensif sebagaimana dijelaskan dalam poin (a).
2. Perspektif investor
- a. Prioritas kebijakan yang pertama adalah tuntutan adanya kejelasan undang-undang perpajakan atas sukuk. Oleh karena itu, yang harus dilakukan adalah sebagaimana dalam penjelasan 1 poin (c)
 - b. Prioritas kedua adalah tuntutan adanya regulasi yang dapat mengembangkan variasi akad dan struktur sukuk. Kebijakan untuk bisa mendorong hal ini bisa dilakukan melalui kejelasan pembuatan standar akuntansi yang mengatur tentang sukuk.
 - c. Prioritas ketiga adalah tuntutan adanya regulasi yang bisa mendiseminasikan informasi pasar modal syariah kepada investor. Kebijakan yang harus dilakukan untuk menciptakan hal ini adalah melalui prosedur sosialisasi dan edukasi mengenai sukuk yang harus dirancang oleh pemerintah.
3. Perspektif emiten yang sudah menerbitkan sukuk
- a. Prioritas pertama yang menjadi tuntutan oleh emiten yang menerbitkan sukuk adalah pemerintah harus bisa menciptakan insentif bagi perusahaan untuk menerbitkan sukuk. Tuntutan ini bersifat umum, sehingga kebijakan

- yang bisa dilakukan harus bersifat komprehensif sebagaimana penjelasan 1 poin (a).
- b. Prioritas kedua adalah adanya kejelasan perlakuan perpajakan yang tepat. Kebijakan untuk dapat mengakomodasi hal ini adalah sebagaimana penjelasan 1 poin c.
4. Perspektif emiten yang belum menerbitkan sukuk
- Dari perspektif emiten yang belum menerbitkan sukuk hanya ada satu prioritas kebijakan, yaitu tuntutan kejelasan kondisi industri pasar keuangan syariah. Kejelasan ini harus diperkuat dengan regulasi yang jelas dan model sosialisasi serta edukasi yang tepat. Untuk menciptakan kejelasan kondisi industri pasar keuangan syariah, maka kebijakan yang dilakukan harus komprehensif sebagaimana dalam penjelasan 1 poin a.

KESIMPULAN

1. Lambatnya laju pertumbuhan sukuk korporasi disebabkan oleh tiga aspek, yaitu: (i) lingkungan internal perusahaan, baik emiten maupun investor; (ii) lingkungan eksternal perusahaan atau kondisi pasar; dan (iii) lingkungan regulasi.
 - a. Dari sisi lingkungan internal perusahaan, faktor penyebabnya adalah: (i) kurangnya pemahaman mengenai sukuk; (ii) biaya penerbitan sukuk masih tinggi; dan (iii) kekhawatiran akan potensi pajak berganda;
 - b. Dari sisi lingkungan eksternal, faktor penyebabnya adalah: (i) belum terpetakannya basis investor pada akad-akad tertentu; dan (ii) masih terbatasnya likuiditas di pasar sekunder;
 - c. Dari lingkungan regulasi, faktor penyebabnya adalah: (i) masih kompleksnya dokumentasi penerbitan sukuk; dan (ii) masih rendahnya variasi akad dan struktur sukuk; dan
 - d. Dari ketiga persoalan lingkungan di atas, akar masalah yang menyebabkan lambatnya pertumbuhan sukuk adalah: (i) kurangnya sosialisasi dan edukasi mengenai akad-akad sukuk; (ii) perlakuan perpajakan yang masih terbatas; dan (iii) peraturan mengenai sukuk masih belum jelas.
2. Persoalan yang menjadi penyebab dari ketiga aspek lingkungan, baik internal maupun eksternal dan regulasi, berimplikasi pada respon *supply* dan

demand yang lambat. Memperbaiki ketiga lingkungan tersebut sangat penting dalam menumbuhkan insentif bagi peningkatan *supply* dan *demand* sukuk korporasi;

3. Strategi pengembangan sukuk diorientasikan pada perspektif masing-masing pelaku, baik penjamin emisi, investor, maupun emiten yang sudah menerbitkan sukuk maupun yang belum. Prioritas kebijakan dari keempatnya adalah sebagai berikut:
 - a. Perspektif penjamin emisi, urutan prioritas kebijakannya adalah: (i) menciptakan pasar sukuk yang kondusif; (ii) regulasi harus jelas dalam mengatur tingkat persaingan dalam penjaminan emisi sukuk; (ii) adanya kejelasan mengenai regulasi pajak atas sukuk; dan (iv) harus adanya insentif kebijakan dalam mendorong tingkat *demand*;
 - b. Perspektif investor, urutan prioritas kebijakannya adalah: (i) harus adanya kejelasan peraturan perundangan perpajakan atas sukuk; (ii) adanya regulasi yang bisa mengembangkan variasi akad dan struktur sukuk; dan (iii) adanya regulasi yang dapat mendiseminasikan informasi pasar modal syariah kepada investor;
 - c. Perspektif emiten yang sudah menerbitkan sukuk, urutan prioritas kebijakannya adalah: (i) pemerintah harus bisa menciptakan insentif bagi perusahaan untuk menerbitkan sukuk; dan (ii) adanya kejelasan perlakuan perpajakan yang tepat; dan;
 - d. Perspektif emiten yang belum menerbitkan sukuk, prioritas kebijakannya adalah adanya kejelasan kondisi industri pasar keuangan syariah melalui regulasi dan model sosialisasi serta edukasi.

REKOMENDASI

Strategi untuk mendorong pengembangan sukuk korporasi di Indonesia mengacu pada tiga akar masalah lambatnya pertumbuhan sukuk korporasi di Indonesia. Beberapa strategi yang perlu ditempuh pemerintah adalah sebagai berikut:

1. Meningkatkan sosialisasi dan edukasi mengenai akad-akad sukuk korporasi. Untuk melaksanakan strategi kebijakan ini, maka harus dilakukan beberapa langkah strategis, diantaranya:
 - a. Membuat peraturan mengenai format sosialisasi dan edukasi yang tepat mengenai akad-akad sukuk;

- b. Membuat kerjasama dalam bentuk nota kesepahaman (MoU) dengan asosiasi-asosiasi pelaku pasar modal dan Bursa Efek Indonesia untuk memasukkan materi mengenai pasar modal syariah. Pelaku khususnya ditujukan kepada paraemiten yang belum pernah menerbitkan sukuk mengenai peraturan-peraturan terkait keterbukaan informasi dalam rangka meningkatkan pemahaman prinsip-prinsip syariah dalam penerbitan sukuk;
 - c. Memasukkan materi pasar modal syariah dalam Ujian Standar Profesi dan Pendidikan Berkelanjutan bagi Profesi di Pasar Modal. Diharapkan dapat terselenggaranya Pendidikan Profesi Lanjutan untuk seluruh profesi penunjang pasar modal dan ahli syariah; dan
 - d. Membuat program diskusi dengan perusahaan/lembaga yang berpotensi menerbitkan sukuk. Oleh karena itu, harus ada program rutin diskusi dengan manajer investasi dan asosiasi dalam rangka mendorong penerbitan sukuk korporasi.
2. Memperjelas peraturan mengenai sukuk korporasi dalam meningkat kondisi pasar sukuk yang ideal. Untuk melaksanakan strategi kebijakan ini, maka harus dilakukan beberapa langkah strategis, diantaranya:
 - a. Dibutuhkan komitmen bersama baik OJK, Kementerian Keuangan dan Ditjen Pajak menyelesaikan peraturan mengenai pajak sukuk;
 - b. Membuat penerbitan aturan mengenai status hak dan kewajiban setiap pihak atas *underlying asset*. Oleh karena itu, harus dibuat regulasi terkait status dan kewajiban setiap pihak atas *underlying asset*;
 - c. Meningkatkan likuiditas sukuk di pasar sekunder melalui tersedianya infrastruktur yang mendorong likuiditas sukuk; dan
 - d. Pembuatan regulasi mengenai manajer investasi syariah. Oleh karena itu, perlu dibuat aturan terkait lembaga penunjang di pasar modal syariah dan perusahaan efek syariah.
3. Memperjelas peraturan mengenai sukuk korporasi untuk mereduksi masih kompleksnya dokumentasi penerbitan sukuk dan untuk memperkaya variasi akad dan struktur sukuk. Untuk melaksanakan strategi kebijakan ini, maka harus dilakukan beberapa langkah strategis, diantaranya:
 - a. Mendorong terselenggaranya Sertifikasi Ahli Syariah Pasar Modal (ASPM); dan

- b. Regulasi terkait dengan ahli syariah yang melakukan kegiatan di pasar sukuk. Oleh karena itu, harus dibuat aturan terkait ahli syariah di pasar modal.
4. Diperlukan penelitian lanjutan mengenai hal-hal sebagai berikut:
 - a. Format sosialisasi dan edukasi yang tepat mengenai akad-akad sukuk;
 - b. Pengaturan skema perpajakan sukuk korporasi. Aspek perpajakan penting berkenaan bagi emiten yang sudah menerbitkan sukuk korporasi, tidak mengalami permasalahan terhadap pengenaan pajak. Bagi emiten yang belum menerbitkan, ada kekhawatiran pengenaan *double tax*;
 - c. Kontrak perwaliamanatan sukuk;
 - d. *Supply* dan *demand* sukuk korporasi. Mengingat terjadi ketidak seimbangan antara *supply* dan *demand* di pasar sekunder yang tidak likuid, terutama di sisi *supply*; dan
 - e. Pengembangan metodologi pemeringkat sukuk. Lembaga pemeringkat di Indonesia hanya dua yaitu PT. Pemeringkat Efek Indonesia dan PT. Fitch Ratings Indonesia. Metodologi pemeringkat sukuk sangat penting karena terdapat perbedaan karakteristik antara sukuk dan obligasi. Terkait dengan hal tersebut, pelaku pasar yang terlibat dalam pemeringkatan mengharapkan adanya panduan yang terstandar mengenai pemeringkatan sukuk, karena selama ini metode pemeringkatan antara sukuk dan obligasi adalah sama.

UCAPAN TERIMA KASIH

Penulis mengucapkan terima kasih kepada Mitra Bestari Jurnal Inovasi yang telah memberikan rekomendasi perbaikan bagi tulisan ini.

REFERENSI

BPS. 2016. *Data Pertumbuhan Ekonomi dan Pendapatan Per Kapita Indonesia*.

Dewan Syariah Nasional. 2004. *Fatwa No 41.DSN/MUI/IX/2004 Tantang Obligasi Syariah Ijarah*.

Dewan Syariah Nasional. 2004. *Fatwa No 40/DSN/MUI/IX/2004 Tentang Pasar Modal dan Pedoman Umum Penerapan Prinsip Syariah di Pasar Modal*.

Dewi, N. 2011. Mengurai masalah pengembangan sukuk korporasi indonesia menggunakan analytic network process. *TAZKIA, Islamic Finance& Business Review*, Vol. 6 (2), hal. 138-167.

Direktorat Kebijakan Pembiayaan Syariah, 2007, *Mengenal Instrumen Investasi dan Pembiayaan berbasis Syariah*, Depkeu: Jakarta.

Fatah, D.A. 2011. Perkembangan obligasi syariah (sukuk) di indonesia: analisis peluang dan tantangan. *Innovatio*, X (2), hal. 281-301.

FTSE Global Market. 2016. *Is This The Face of Tomorrow's Investor?*. Issue 78, September.

Global Research-gcc. 2012. *Sukuks-A New Dawn of Islamic Finance Era*. (Online, <http://www.globalnv.net/research/Sukuk-012008.pdf>), diakses tanggal 16 Juni 2016.

IIFM. 2016. *Sukuk Report A Comprehensive Study Of The Global Sukuk Market* (5th Edition). Bahrain: Author.

IIFM. 2013. *Sukuk Report A Comprehensive Study Of The Global Sukuk Market* (3th ed.). Bahrain: Author.

Indriani, D. 2009. *Tinjauan Hukum Pajak Pertambahan Nilai Sukuk Ijarah Korporat di Pasar Modal Indonesia*. Makalah Disampaikan dalam Kegiatan MES Goes to Campus "Pengembangan Sukuk Sebagai Instrumen Investasi: Jakarta.

Jarkasih, M& Rusydiana, A.S. 2009. Perkembangan Pasar Sukuk: Perbandingan Indonesia, Malaysia, dan Dunia. *Jurnal Bisnis dan Ekonomi: Antisipasi*, Universitas Sanata Dharma, Vol. 1, No.2.

Kurniawati, D.D. 2015. *Analisis Perkembangan Sukuk (Obligasi Syariah) dan Dampaknya Bagi Pasar Modal Syariah*. Universitas Negeri Surabaya: Surabaya.

Nugroho, M.T. 2015. *Analisis Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Fluktuasi Harga Sukuk Ijarah Korporasi di Indonesia (Studi Kasus Tahun 2011-2015)*. Tesis Diterbitkan, Fakultas Ekonomi dan Bisnis, Universitas Indonesia: Jakarta.

OJK (Otoritas Jasa Keuangan). 2014. *Memperkuat Fundamental Perekonomian Melalui Inklusi Keuangan*. Annual Report 2014: Jakarta.

OJK (Otoritas Jasa Keuangan. 2016. *Roadmap Pasar Modal Syariah 2015-2019: Membangun Sinergi untuk Pasar Modal Syariah yang Tumbuh, Stabil, dan Berkelanjutan*. Direktorat Pasar Modal Syariah Otoritas Jasa Keuangan: Jakarta.

OJK (Otoritas Jasa Keuangan. 2015. *Kajian Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penawaran dan Permintaan Sukuk*. Direktorat Pasar Modal Syariah OJK: Jakarta.

Rahmany, F. 2010. *Penerbitan Sukuk Korporasi Masih Rendah*. (Online <http://www.seputarforex/news.com>), diakses tanggal 20 Juni 2016.

Saaty, T.L. 1993. Decision making with the analytic hierarchy process. *International Journal Services Sciences*, 1 (1).

Soemitra, A. 2010. *Bank dan Lembaga Keuangan Syariah*. Kencana Media Grup: Jakarta.
Tobin, G.A., Begley, Cecily M. 2003. Methodological Rogour Within a Qualitative Framework. *Journal of Advanced Nursing*. 48 (4), hal. 388-396.

Tim Studi Minat Emiten di Pasar Modal Kementerian Keuangan. 2009. *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Minat Emiten dalam Menerbitkan Sukuk di Pasar Modal*. Departemen Keuangan Republik Indonesia, Badan Pengawas Pasar Modal dan Lembaga Keuangan: Jakarta.

Utaminingsih, S. 2008. *Perlakuan Perpajakan Atas Transaksi Obligasi Syariah (Sukuk) Ijarah*. Jurusan Akuntansi, Fakultas Ekonomi dan Ilmu Sosial, Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah: Jakarta.
Zawya Thomson Reuters. 2016. Sukuk Monitor (Online <http://www.zawya.com>), diakses tanggal 15 Juni 2016.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang PPH dan Peraturan Pelaksanaannya. Kementerian Keuangan Republik Indonesia, Direktorat Jenderal Pajak, Direktorat Penyuluhan, Pelayanan, dan Hubungan Masyarakat.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 42 Tahun 2009 Tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1983 Tentang Pajak Pertambahan Nilai Barang dan Jasa dan Pajak Penjualan Atas Barang Mewah.

Hasil Penelitian

SUMBERDAYA MANUSIA GURU SMP DALAM RANGKA PENINGKATAN MUTU PENDIDIKAN (*HUMAN RESOURCES OF JUNIOR HIGH SCHOOL TEACHER FOR IMPROVING THE EDUCATION QUALITY*)

Jonni Sitorus

Badan Penelitian dan Pengembangan Provinsi Sumatera Utara
Jl. SM. Raja No. 198 Medan
email : sitorus_jonni@yahoo.co.id

Diterima: 12 Januari 2017; Direvisi: 3 April 2017; Disetujui: 20 April 2017

ABSTRAK

Untuk meningkatkan mutu, sekolah sangat membutuhkan sumber daya manusia (SDM) guru yang kompeten dan memiliki kompetensi untuk menunjang keberhasilan pelaksanaan proses belajar mengajar. Sekolah sangat membutuhkan guru yang sesuai dengan standar kompetensinya. Tujuan penelitian adalah untuk menganalisis kualifikasi guru SMP serta kompetensinya. Penelitian menekankan pada proses secara kualitatif dilakukan pada bulan Juli s/d September 2015. Populasi adalah seluruh guru SMP di Kabupaten Tapanuli Utara. Sampel penelitian merupakan sampel total. Para informan adalah: Dinas Pendidikan Kabupaten Tapanuli Utara, kepala sekolah, dan guru. Teknik pengumpulan data dengan cara wawancara terstruktur dan studi dokumentasi. Data dianalisis dengan deskriptif kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kualifikasi akademik guru yang memenuhi persyaratan sebagaimana yang dikehendaki oleh Permendiknas 16/2007, minimal S1 sebanyak 1.137 orang (86,202%) dari 1.319 orang jumlah keseluruhan guru dan sebanyak 182 orang (13,798%) belum memenuhi syarat. Oleh sebagian guru SMP di Kabupaten Tapanuli Utara telah memiliki dan menerapkan kompetensinya dalam proses belajar mengajar. Direkomendasikan kepada Dinas Pendidikan Kabupaten Tapanuli Utara untuk melakukan pendidikan dan pelatihan bagi guru untuk meningkatkan kompetensinya; mengalokasikan anggaran yang cukup untuk peningkatan kualifikasi akademik guru, khususnya guru yang belum sarjana.

Kata kunci: mutu pendidikan, kabupaten Tapanuli Utara, SMP, SDM guru, kualifikasi guru

ABSTRACT

To improve school quality, the school is need human resources (HR) of teacher's competence to support the implementation of the learning process. School needs teachers that have the standards of competence. The purpose of the study is to analyze the qualification of junior high school teachers as well as their competence. The study emphasizes the qualitative process conducted in July to September 2014. The population is all junior high school teacher at North Tapanuli District. The study took a total sample. The informants were: North Tapanuli Education Department, principals, and teachers. Data collection techniques by means of structured interviews and documentary studies. Data were analyzed with descriptive qualitative. The results showed that the academic qualifications of teachers who meet the requirements as desired by the Ministerial Regulation 16/2007, at least 1,137 people University Graduate (86.202%) of the 1,319 total number of teachers and as many as 182 people (13.798%) has not met the requirement. By some junior high school teachers in North Tapanuli District already have and apply competence in teaching and learning. Recommended to the Department of Education at North Tapanuli District to conduct education and training for teachers to improve their competence; allocate sufficient budget to increase the academic qualifications of teachers, especially teachers who have a bachelor.

Keywords: education quality, North Tapanuli district, Junior High School, teacher human resource, teacher qualification

PENDAHULUAN

Salah satu penyebab rendahnya mutu pendidikan di Indonesia adalah masih sangat rendahnya kualitas pendidik (guru) dan tenaga kependidikan. Survei *World Bank* yang melibatkan 12 negara di Asia menunjukkan bahwa kualitas pendidikan Indonesia berada pada posisi terendah se-Asia. Walaupun secara kuantitas jumlah tenaga pendidik di Indonesia cukup memadai, namun tidak diimbangi dengan mutu tenaga pendidik yang tinggi. Hal ini dapat dibuktikan dengan banyaknya guru yang belum sarjana serta banyaknya guru yang mengajar tidak sesuai dengan latar belakang disiplin ilmu yang dimiliki. Belum lagi rekrutmen guru yang sejauh ini masih terindikasi adanya kecurangan sehingga kelayakannya patut dipertanyakan. Lebih dari 54% guru memiliki standar kualifikasi yang perlu ditingkatkan, (Artikel Website BBC 2012, <http://www.bbc.co.uk/indonesia/majalah/2012/11/121127educationranks.shtml>, diakses Maret 2017).

Untuk meningkatkan mutu, sekolah sangat membutuhkan SDM guru yang kompeten untuk menunjang keberhasilan pelaksanaan proses belajar mengajar. Sekolah sangat membutuhkan guru yang sesuai dengan standar kompetensinya (Tjiptono, 2003). Guru dalam proses pembelajaran yang berfungsi sebagai motivator sekaligus fasilitator bagi siswa dalam mengembangkan potensinya secara optimal dengan mendayagunakan semua sarana pembelajaran yang tersedia serta sistem pembelajaran yang kondusif. Profesionalisme guru menjadi suatu keharusan yang tidak boleh diabaikan. Keberadaan guru yang bermutu merupakan syarat mutlak bagi lahirnya sistem dan praktik pendidikan yang berkualitas. Oleh karena posisi guru dalam pendidikan penting, maka diperlukan guru dengan totalitas, dedikasi, maupun loyalitas yang tinggi sebagai pendidik. Untuk mewujudkan hal tersebut, guru wajib memiliki kualifikasi akademik, kompetensi, dan sertifikat pendidik sebagai tolok ukur (indikator) mutu pendidikan (http://pakguruonline.pendidikan.net/datordik_1.html).

Rendahnya SDM guru merupakan permasalahan di setiap Pemerintah Daerah, salah satunya Kabupaten Tapanuli Utara sebagai *locus* penelitian, khususnya Sekolah Menengah Pertama (SMP) sebagai *focus* penelitian ini. Kabupaten Tapanuli Utara memiliki 83 unit SMP dengan rincian: 69 unit SMP Negeri dan 14 unit SMP Swasta yang tersebar ke 15 kecamatan yang ada di Kabupaten Tapanuli Utara. Sumber daya manusia pendidik dan tenaga kependidikan

merupakan salah satu skala prioritas Pemerintah Kabupaten Tapanuli Utara untuk pembangunan pendidikan. Berbagai upaya telah dilakukan untuk meningkatkan mutu pendidikan, baik peningkatan kompetensi pendidik maupun staf Dinas Pendidikan Kabupaten Tapanuli Utara. Kabupaten Tapanuli Utara mengalokasikan anggaran melalui APBD sebesar Rp. 492.000.000,- untuk peningkatan kualifikasi akademik guru ke jenjang Strata 1 (S1) atau D-IV setiap tahun, (Profil Dinas Pendidikan Kabupaten Tapanuli Utara Tahun 2012/2013). Jumlah seluruh guru SMP di Kabupaten Tapanuli Utara sebanyak 1319 orang, dengan rincian: status PNS sebanyak 1242 orang dan swasta sebanyak 77 orang, (data Dapodik tahun 2014, Padamu Negeri, LPMP Sumut).

Meskipun Kabupaten Tapanuli Utara sangat mendukung peningkatan SDM pendidik, namun sampai tahun 2012 jumlah guru yang memiliki kualifikasi pendidikan minimal Strata 1 (S1) atau D-IV hanya sebesar 76,61% dari jumlah seluruh guru SMP di Kabupaten Tapanuli Utara. Artinya, masih ada beberapa guru SMP di Kabupaten Tapanuli Utara memiliki kualifikasi akademik di bawah Strata 1 (S1) atau D-IV. Disisi lain, jumlah guru SMP di Kabupaten Tapanuli Utara yang telah memiliki sertifikat pendidik untuk unit SMP sampai tahun 2012 hanya sebanyak 351 orang. Permendikbud Nomor 23 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 15 Tahun 2010 tentang Standar Pelayanan Minimal Pendidikan Dasar di Kabupaten/Kota terkait kualifikasi akademik guru, bahwa: (1) di setiap SMP/MTs tersedia guru dengan kualifikasi akademik S-1 atau D-IV sebanyak 70% dan separuh diantaranya (35% dari keseluruhan guru) telah memiliki sertifikat pendidik, untuk daerah khusus masing-masing sebanyak 40% dan 20%; (2) setiap SMP/MTs tersedia guru dengan kualifikasi akademik S-1 atau D-IV dan telah memiliki sertifikat pendidik masing-masing satu orang untuk mata pelajaran Matematika, IPA, Bahasa Indonesia, Bahasa Inggris, dan Pendidikan Kewarganegaraan; dan (3) setiap kabupaten/kota semua kepala SMP/MTs berkualifikasi akademik S-1 atau D-IV dan telah memiliki sertifikat pendidik.

Tentunya, masih banyak usaha dan kebijakan lain yang dilakukan Pemerintah Kabupaten Tapanuli Utara untuk meningkatkan SDM guru di daerah tersebut. Untuk mengkaji dan memahami lebih dalam, perlu dilakukan penelitian terkait SDM guru dalam rangka peningkatan mutu pendidikan di Kabupaten Tapanuli Utara.

METODE

Jenis Penelitian ini adalah penelitian kualitatif dengan pendekatan fenomenal. Penelitian dilakukan di Kabupaten Tapanuli Utara pada bulan Juni s/d Agustus 2015. Populasi penelitian adalah seluruh guru SMP di Kabupaten Tapanuli Utara. Teknik pengambilan sampel adalah sampel total. Artinya seluruh sekolah SMP dijadikan sampel penelitian. Penentuan informan penelitian berdasarkan *purposive sampling* sesuai kebutuhan. Para informan terdiri dari: Kepala Dinas Pendidikan, kepala sekolah; dan guru. Teknik pengumpulan data dilakukan dengan wawancara terstruktur

dan studi dokumentasi. Data dianalisis secara deskriptif.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Kabupaten Tapanuli Utara memiliki 15 kecamatan yaitu: Adiankoting, Garoga, Muara, Pahae Jae, Pahae Julu, Pangaribuan, Parmonangan, Purbatua, Siatas Barita, Siborong-borong, Simangumban, Sipahutar, Sipoholon, dan Tarutung. Lebih rinci, dipaparkan kualifikasi akademik guru berdasarkan masing-masing kecamatan di Kabupaten Tapanuli Utara. Adapun data kualifikasi guru tersebut adalah sebagai berikut.

Tabel 1. Kualifikasi Akademik Guru Masing-Masing Kecamatan di Kabupaten Tapanuli Utara

No.	Kecamatan	≤ SMA	Kualifikasi Akademik Guru				Total
			D1	D2	D3	≥ S1	
1	Adiankoting	2	8	2	2	55	69
2	Garoga	1	-	2	3	66	72
3	Muara	1	3	-	2	70	76
4	Pagaran	-	7	2	5	76	90
5	Pahae Jae	1	-	1	2	47	51
6	Pahae Julu	-	2	1	3	42	48
7	Pangaribuan	2	6	8	11	103	130
8	Parmonangan	5	2	-	5	55	67
9	Purbatua	-	-	1	-	28	29
10	Siatas Barita	-	3	1	3	46	53
11	Siborong-borong	3	5	6	11	177	202
12	Simangumban	1	4	-	2	25	32
13	Sipahutar	1	3	2	5	102	113
14	Sipoholon	-	4	1	9	84	98
15	Tarutung	-	13	6	9	161	189
Total		17	60	33	72	1.137	1.319

Sumber: Dinas Pendidikan Tapanuli Utara Tahun 2015 (diolah)

Berdasarkan Tabel 1. di atas, diketahui bahwa jumlah seluruh guru yang mengajar di SMP Negeri dan Swasta di Kabupaten Tapanuli Utara tahun 2014 sebanyak 1.319 orang dengan rincian kualifikasi akademik: ≤ SMA sebanyak 17 orang (1,289%); D1 sebanyak 60 orang (4,549%); D2 sebanyak 33 orang (2,502%); D3 sebanyak 72 orang (5,459%); dan ≥ S1 1.137 orang (86,202%). Kualifikasi akademik guru yang memenuhi persyaratan sebagaimana yang dikehendaki oleh Permendiknas 16/2007, minimal S1 sebanyak 1.137 orang dari 1.319 orang jumlah keseluruhan guru. Angka ini menunjukkan presentase 86,202% guru SMP di Kabupaten Tapanuli Utara telah memenuhi kualifikasi akademik guru sebagaimana yang dipersyaratkan dan layak mengajar di tingkat SMP ditinjau dari kualifikasi akademiknya.

Dalam era globalisasi saat ini, Pemerintah terus melakukan berbagai upaya dalam rangka peningkatan mutu pendidikan secara lebih terarah dan berkelanjutan. Hal ini penting, karena hanya dengan meningkatkan mutu pendidikan, pemerintah dapat meningkatkan

mutu sumber daya manusia (SDM). Peningkatan mutu SDM sangat diperlukan bagi keberhasilan pembangunan nasional dan bagi peningkatan daya saing bangsa untuk meraih kemajuan sertamenangi persaingan dalam percaturan global saat ini.

Upaya peningkatan mutu pendidikan memerlukan standar nasional pendidikan, sebagai dasar dan tolok ukur pembangunan bidang pendidikan, supaya upaya-upaya yang dilakukan menjadi terukur dan terarah. Berdasarkan PP 19/2005, Badan Standar Nasional Pendidikan (BSNP) merupakan lembaga yang secara formal dibentuk dan diberi tugas untuk membantu Menteri dalam mengembangkan, memantau, dan mengendalikan standar nasional pendidikan. Termasuk pula dalam tugas BSNP tersebut adalah menyelenggarakan menetapkan standar kualifikasi akademik dan kompetensi guru sebagaimana yang tertuang dalam Perendiknas 16/2007.

Dalam UU 14/2005 disebutkan bahwa profesional adalah pekerjaan atau kegiatan yang

dilakukan oleh seseorang dan menjadi sumber penghasilan kehidupan yang memerlukan keahlian, kemahiran, atau kecakapan yang memenuhi standar mutu atau norma tertentu serta memerlukan pendidikan profesi. Jadi untuk menjadi guru yang profesional haruslah memiliki pendidikan akademik dan kompetensi keahlian sebagai guru yang dalam hal ini telah dinyatakan dalam standar kualifikasi akademik dan kompetensi guru.

Berdasarkan hasil wawancara, beberapa faktor yang menyebabkan gurudan kepala sekolah belum memiliki kualifikasi akademik sebagaimana yang dipersyaratkan antara lain: (1) minimnya anggaran pendidikan yang disediakan oleh Dinas pendidikan Kabupaten Tapanuli Utara untuk meningkatkan kualifikasi akademik guru/kepala sekolah, sehingga hanya sebagian guru dan kepala sekolah yang memperolehnya. Artinya anggaran peningkatan kualifikasi akademik guru/kepala sekolah tidak dapat diberikan secara merata kepada seluruh guru/kepala sekolah yang belum memiliki kualifikasi akademik guru/kepala sekolah seperti yang dipersyaratkan; (2) kurangnya sosialisasi oleh pihak Dinas Pendidikan Kabupaten Tapanuli Utara ke satuan pendidikan terkait adanya anggaran peningkatan kualifikasi akademik guru/kepala sekolah, sehingga oleh sebagian guru bahkan kepala sekolah tidak mengetahui informasi tersebut; (3) kurangnya motivasi internal guru/kepala sekolah untuk mencapai kualifikasi akademik yang dipersyaratkan, khususnya guru-guru PNS yang akan memasuki usia pensiun; (4) oleh sebagian guru terlalu sibuk dengan aktivitas mengajar sehingga tidak sempat untuk melakukan kuliah (melanjutkan studi), dan (5) bagi sebagian guru yang tersertifikasi merasa dirugikan ketika mereka mendapat bantuan dana pendidikan untuk melanjutkan studi karena harus menghentikan tunjangan profesinya selama dalam studi.

Merujuk pada Undang-Undang Guru dan Dosen tahun 2005, dijelaskan bahwa guru memiliki 4 (empat) kompetensi yang harus dipenuhi sebagai tenaga profesional, diantaranya: pedagogik, kepribadian, sosial, dan profesional. Berdasarkan hasil wawancara dengan beberapa guru SMP, kompetensi pedagogik guru yang telah diimplementasikan dalam proses pembelajaran adalah: menyediakan bahan, topik, atau masalah yang akan didiskusikan; menyebutkan pokok-pokok masalah yang akan dibahas atau memberikan studi khusus kepada siswa sebelum menyelenggarakan diskusi; menugaskan siswa untuk menjelaskan, menganalisis, dan meringkas pelajaran; membimbing diskusi, tidak

memberi ceramah; sabar terhadap kelompok yang lamban dalam mendiskusikannya; waspada terhadap kelompok yang kebingungan atau berjalan dengan tidak menentu; dan melatih siswa dengan menghargai pendapat orang lain.

Selanjutnya, hasil wawancara diperoleh bahwa kompetensi kepribadian guru yang telah dijalankan antara lain: mengembangkan kerjasama dan kebersamaan dengan teman sejawat tanpa membedakan suku, agama, dan gender; bertingkah laku sopan terhadap atasan, sesama guru, siswa, orangtua siswa; menerima saran dan masukan yang bersifat membangun dari semua masyarakat sekolah, termasuk dari siswa; melakukan proses belajar mengajar sesuai prosedur dan tata cara yang berlaku; memberikan kontribusi terhadap pengembangan sekolah; serta merasa bangga menjadi seorang guru serta menjunjung tinggi profesi guru.

Lebih lanjut melalui wawancara dinyatakan bahwa kompetensi sosial guru dapat dilihat dalam hal: menjadi panitia kegiatan di sekolah; menjalin komunikasi yang harmonis dengan siswa, sesama guru, pegawai, pengurus sekolah; dan memiliki loyalitas yang tinggi terhadap sekolah, misalnya: bersedia menggantikan tugas guru yang berhalangan mengajar, menegur dan memberi sanksi yang mendidik bagi siswa yang melanggar disiplin sekolah, menghadiri rapat dan pertemuan yang diadakan sekolah melalui surat undangan atau pemberitahuan, dan melaksanakan /mengikuti peraturan yang telah ditetapkan oleh Dinas Pendidikan dan juga sekolah; tindakan dan sikap objektif terhadap siswa diantaranya: memberikan motivasi, memberikan teguran dan nasehat, memberikan kesempatan untuk bertanya dan menjawab pertanyaan, menjelaskan materi pelajaran, beradaptasi dengan lingkungan kelas, peduli dengan kebersihan lingkungan kelas, dan berkomunikasi efektif, santun dan empati, diantaranya: melakukan aktivitas pembelajaran di kelas; melakukan pembelajaran menggunakan bahasa yang mudah dipahami, mengkritik dan memberikan teguran dengan kata-kata yang halus dan sopan serta mendidik, memberikan penilaian hasil pembelajaran, bersikap adil, dan mengambil keputusan atas tindakan penyimpangan siswa.

Dari hasil wawancara diperoleh informasi bahwa kompetensi profesional guru difokuskan pada penguasaan materi pelajaran, metode belajar, strategi serta implementasinya, dan mengembangkan keprofesian guru. Regulasi yang diberlakukan pihak sekolah untuk meningkatkan profesional guru dalam menunjang profesinya difokuskan pada:

perencanaan skenario pembelajaran; pelaksanaan pembelajaran diarahkan pada pembelajaran kooperatif yang mencerminkan interaksi belajar mengajar; pengembangan profesi dilakukan dengan cara pendidikan dan pelatihan; kemampuan menggunakan media/sumber belajar; kemampuan menguasai landasan-landasan kependidikan dengan pengalaman yang dimiliki; penyusunan administrasi sekolah seperti: program, silabus dan RPP, kriteria ketuntasan minimal; kemampuan memahami prinsip-prinsip dan hasil penelitian pendidikan untuk keperluan pembelajaran.

Hasil wawancara diperoleh bahwa pengembangan materi pelajaran oleh guru di sekolah secara umum dapat diklasifikasikan menjadi dua bagian, yaitu: mata pelajaran yang bercirikan agama, dan mata pelajaran yang bercirikan umum. Mata pelajaran agama dilakukan untuk menanamkan karakter ketuhanan terhadap siswa, sementara mata pelajaran umum pada hakikatnya sama dengan mata pelajaran yang diberikan di tingkat sekolah menengah pertama pada umumnya.

Hasil wawancara diperoleh informasi bahwa kompetensi profesional guru berfokus pada dua masalah pokok, yaitu: (1) efektivitas kegiatan guru dalam memberikan pelayanan profesional kepada seluruh civitas akademik sekolah; dan (2) efektivitas forum-forum Kelompok Kerja Guru (KKG), dan Pusat Kegiatan Guru (PKG). Karakteristik pokok kompetensi profesional guru yaitu: belajar dengan melakukan; mengembangkan kemampuan sosial; mengembangkan keingintahuan, imajinasi, dan fitrah Bertuhan; mengembangkan keterampilan memecahkan masalah; mengembangkan kreativitas; mengembangkan kemampuan menggunakan ilmu dan teknologi; menumbuhkan kesadaran sebagai warga negara yang baik; belajar sepanjang hayat; dan perpaduan kompetisi, kerjasama dan solidaritas.

Berdasarkan hasil wawancara diperoleh informasi bahwa peningkatan kompetensi guru SMP dilakukan melalui berbagai bentuk pendidikan dan pelatihan. Pendidikan lanjut merupakan kebijakan sekolah sebagai alternatif bagi guru untuk meningkatkan kompetensi akademik. Pihak sekolah mengikutsertakan guru dalam pendidikan lanjut yang dilaksanakan dengan memberikan tugas belajar di dalam negeri bagi guru yang berprestasi. Pelaksanaan pendidikan lanjut merupakan bentuk pelaksanaan kebijakan peningkatan SDM guru dalam upaya pengembangan profesi untuk memberikan layanan mutu pendidikan yang optimal. Selanjutnya, hasil wawancara dengan kepala sekolah SMPN 1 Sipahutar, selain

pendidikan, pihak sekolah telah melakukan beberapa bentuk pelatihan. *Inhouse training* (IHT) merupakan pelatihan yang dilaksanakan secara internal di KKG/MGMP. Pembinaan melalui IHT dilaksanakan berdasarkan pemikiran bahwa sebagian kemampuan dalam meningkatkan kompetensi dan karir guru tidak harus dilakukan secara eksternal, tetapi dapat dilakukan oleh guru yang dinilai layak memiliki kompetensi untuk memberikan pelatihan kepada guru lain yang belum memiliki kompetensi.

Selain pendidikan dan pelatihan, untuk meningkatkan kemampuan kompetensi guru, pihak sekolah juga melaksanakan kegiatan pendidikan lain yang dapat menunjang kompetensi guru. Diskusi masalah pendidikan diselenggarakan dengan topik berkaitan pada proses pembelajaran di sekolah ataupun masalah peningkatan kompetensi guru dan pengembangan karirnya. Mengikutsertakan guru dalam kegiatan seminar dan pembinaan publikasi ilmiah untuk meningkatkan kompetensi. Kegiatan ini memberikan peluang kepada guru untuk berinteraksi secara ilmiah dengan kolega seprofesinya berkaitan dengan hal-hal terkini dalam upaya peningkatan kualitas mutu pendidikan.

Menurut Dinas Pendidikan Kabupaten Tapanuli Utara, supervisi/pengawasan terhadap keempat kompetensi guru dilakukan secara rutin, baik dari pihak Dinas Pendidikan maupun pihak sekolah itu sendiri. Lebih lanjut melalui hasil wawancara dengan kepala sekolah dinyatakan bahwa guru supervisi adalah guru yang bertugas membimbing dan mengarahkan serta mengevaluasi guru pada mata pelajaran yang ditentukan. Tugas dan kewajiban guru supervisi terkait kompetensinya adalah: mengetahui bahan ajar dan batas-batas pelajaran per semester; mengadakan pertemuan dengan guru-guru pengajar untuk menentukan batas-batas pelajaran, bahan ajar, dan membuat Rencana pelaksanaan pembelajaran (RPP) pada setiap awal semester; membimbing dan mengevaluasi metodologi pembelajaran; memeriksa dan menandatangani RPP; meminta laporan tertulis bulanan kepada pengajar tentang pelajaran yang telah diajarkan dan atau yang akan diajarkan; dan mengadakan penyuluhan pelajaran secara berkala.

KESIMPULAN

Jumlah seluruh guru yang mengajar di SMP Negeri dan Swasta di Kabupaten Tapanuli Utara tahun 2014 sebanyak 1.319 orang dengan rincian kualifikasi akademik: ≤ SMA sebanyak 17 orang (1,289%); D1 sebanyak 60 orang (4,549%); D2 sebanyak 33 orang (2,502%); D3

sebanyak 72 orang (5,459%); dan \geq S11.137 orang (86,202%). Kualifikasi akademik guru yang memenuhi persyaratan sebagaimana yang dikehendaki oleh Permendiknas 16/2007, minimal S1 sebanyak 1.137 orang (86,202%) dari 1.319 orang jumlah keseluruhan guru dan sebanyak 182 orang (13,798%) belum memenuhi syarat.

Kompetensi pedagogik guru yang telah diimplementasikan dalam proses pembelajaran adalah: menyediakan bahan, topik, atau masalah yang akan didiskusikan; menyebutkan pokok-pokok masalah yang akan dibahas atau memberikan studi khusus kepada siswa sebelum menyelenggarakan diskusi; menugaskan siswa untuk menjelaskan, menganalisis, dan meringkas pelajaran; membimbing diskusi, tidak memberi ceramah; sabar terhadap kelompok yang lamban dalam mendiskusikannya; waspada terhadap kelompok yang kebingungan atau berjalan dengan tidak menentu; dan melatih siswa dengan menghargai pendapat orang lain.

Kompetensi kepribadian guru yang telah dijalankan antara lain: mengembangkan kerjasama dan kebersamaan dengan teman sejawat tanpa membedakan suku, agama, dan gender; bertingkah laku sopan terhadap atasan, sesama guru, siswa, orangtua siswa; menerima saran dan masukan yang bersifat membangun dari semua masyarakat sekolah, termasuk dari siswa; melakukan proses belajar mengajar sesuai prosedur dan tata cara yang berlaku; memberikan kontribusi terhadap pengembangan sekolah; serta merasa bangga menjadi seorang guru serta menjunjung tinggi profesi guru.

Kompetensi sosial guru dapat dilihat dalam hal: menjadi panitia kegiatan di sekolah; menjalin komunikasi yang harmonis dengan siswa, sesama guru, pegawai, pengurus sekolah; dan memiliki loyalitas yang tinggi terhadap sekolah, misalnya: bersedia menggantikan tugas guru yang berhalangan mengajar, menegur dan memberi sanksi yang mendidik bagi siswa yang melanggar disiplin sekolah, menghadiri rapat dan pertemuan yang diadakan sekolah melalui surat undangan atau pemberitahuan, dan melaksanakan /mengikuti peraturan yang telah ditetapkan oleh Dinas Pendidikan dan juga sekolah; tindakan dan sikap objektif terhadap siswa diantaranya: memberikan motivasi, memberikan teguran dan nasehat, memberikan kesempatan untuk bertanya dan menjawab pertanyaan, menjelaskan materi pelajaran, beradaptasi dengan lingkungan kelas, peduli dengan kebersihan lingkungan kelas, dan berkomunikasi efektif, santun dan empati, diantaranya: melakukan aktivitas pembelajaran

di kelas; melakukan pembelajaran menggunakan bahasa yang mudah dipahami, mengkritik dan memberikan teguran dengan kata-kata yang halus dan sopan serta mendidik, memberikan penilaian hasil pembelajaran, bersikap adil, dan mengambil keputusan atas tindakan penyimpangan siswa.

Kompetensi profesional guru dilaksanakan pada: perencanaan skenario pembelajaran; pelaksanaan pembelajaran diarahkan pada pembelajaran kooperatif yang mencerminkan interaksi belajar mengajar; pengembangan profesi dilakukan dengan cara pendidikan dan pelatihan; kemampuan menggunakan media/sumber belajar; kemampuan menguasai landasan-landasan kependidikan dengan pengalaman yang dimiliki; penyusunan administrasi sekolah seperti: program, silabus dan RPP, dan kriteria ketuntasan minimal.

REKOMENDASI

1. Dinas Pendidikan Kabupaten Tapanuli Utara, bahwa selain kompetensi pedagogik dan profesional guru, juga sangat diperlukan melakukan pendidikan dan pelatihan untuk meningkatkan kompetensi sosial dan kepribadian guru.
2. Dinas Pendidikan Kabupaten Tapanuli Utara melakukan pendidikan dan pelatihan.
3. Dinas Pendidikan Kabupaten Tapanuli Utara agar mengalokasikan anggaran untuk peningkatan kualifikasi akademik guru, khususnya guru yang belum sarjana.

UCAPAN TERIMA KASIH

Penulis mengucapkan terimakasih kepada Kepala Badan Penelitian dan pengembangan Provinsi Sumatera Utara, yang telah memfasilitasi hingga terlaksananya kajian ini sampai selesai. Penulis juga mengucapkan terima kasih kepada Mitra Bestari Jurnal Inovasi yang telah memberikan rekomendasi perbaikan bagi tulisan ini.

DAFTAR PUSTAKA

Data Dapodik Tahun 2014. Padamu Negeri. LPMP Sumut.

Departemen Agama RI. 2005. *Pedoman Pelaksanaan Pembelajaran*. Jakarta: Dirjen Kelembagaan Agama Islam.

Depdiknas. 2001. *Manajemen Peningkatan Mutu Pendidikan Berbasis Sekolah*. Jakarta: Depdikbud.

Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan RI Nomor 23 Tahun 2013 tentang *Perubahan Atas Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 15 Tahun 2010 Tentang Standar Pelayanan Minimal Pendidikan Dasar di Kabupaten/Kota*.

Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 38 tahun 1992 Tentang *Sisdiknas*.

Peraturan Pemerintah RI Nomor 19 tahun 2005 Tentang Standar Nasional Pendidikan. Bandung: Fokusmedia.

Permendiknas Nomor 15 Tahun 2010 tentang *Standar Pelayanan Minimum*.

Permendiknas Nomor 16 tahun 2007 tentang *Standar Kualifikasi Akademik dan Kompetensi Guru*.

Profil Dinas Pendidikan Kabupaten Tapanuli Utara tahun 2012.

Rasto. 2008. *Kompetensi Guru*. Diakses dari <http://rasto.wordpress.com/2008/01/31/kompetensi-guru/>, tanggal 27 Februari 2014.

Soetjipto dan Kosasi, Rafli. 2010. *Profesi keguruan*. Jakarta: Rineka Cipta.

Triyanto. 2006. *Sertifikasi Guru dan Upaya Peningkatan Kualifikasi, Kompetensi, dan Kesejahteraan*. Jakarta: Prestasi Pustaka.

Undang-Undang RI Nomor 20 Tahun 2003. *Sistem Pendidikan Nasional*. Jakarta: Depdiknas.

Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang *Guru dan Dosen*.

http://pakguruonline.pendidikan.net/datordik_1.html.

<http://www.bbc.co.uk/indonesia/majalah/2012/11/121127educationranks.shtml>).

Hasil Penelitian

REALITA PEKERJA ANAK DI WILAYAH PESISIR KOTA TANJUNGBALAI

(THE REALITY OF CHILD WORKERS IN THE COASTAL AREA OF TANJUNGBALAI CITY)

Dumora Jenny Margaretha Siagian, Edy Suhartono***

*Badan Penelitian dan Pengembangan Provinsi Sumatera Utara
Jln. Sisingamangaraja No. 198 Medan
Email: dumora_jenny@yahoo.com

**Magister Antropologi Sosial, Universitas Negeri Medan
Jalan Willem Iskandar Pasar V No. 1589, Medan, Sumatera Utara

Diterima: 18 Januari 2017; Direvisi: 27 Februari 2017; Disetujui: 10 Maret 2017

ABSTRAK

Jumlah anak bekerja di Sumatera Utara merupakan salah satu fenomena sosial yang menunjukkan bahwa kondisi keluarga, termasuk anak belum bisa dikatakan sejahtera. Praktek anak bekerja tidak hanya berlangsung di daratan tapi juga di wilayah pesisir, bahkan di lautan. Penelitian ini bertujuan untuk menggambarkan realita pekerja anak, berupa penyebab anak bekerja, persoalan pekerja anak, dan perlindungan yang diberikan. Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif yang dilaksanakan di Kota Tanjungbalai. Data primer berupa hasil wawancara dan observasi, serta data sekunder berupa studi dokumentasi dan hasil penelitian terdahulu, yang dianalisa secara deskriptif kualitatif. Kesimpulan penelitian terdapat 3 kelompok pekerja anak di Tanjungbalai, yakni anak putus sekolah dan terpaksa bekerja, anak putus sekolah karena malas belajar dan ingin bekerja, dan anak bekerja tetapi masih bersekolah. Banyak hal yang menyebabkan anak terlibat dalam pekerjaan, dimana faktor utamanya adalah permasalahan kemiskinan dalam keluarga. Juga ada faktor sosial dan budaya yang berkembang di lingkungan anak – anak, serta gaya hidup yang sudah menjadi kebutuhan anak jaman sekarang. Realita yang dihadapi pekerja anak sangat beragam, dimulai dari terlantarnya pendidikan anak; kurangnya kepedulian pihak pemberi kerja terhadap pendidikan dan kesehatan anak; tidak terpenuhinya hak anak berupa upah dan tunjangan yang layak; kondisi tempat kerja yang tidak sesuai untuk anak; serta tidak terperhatikannya tumbuh kembang normal anak. Dapat dilihat bahwa perlindungan yang diberikan kepada pekerja anak belum maksimal. Rekomendasi yang diberikan adalah perlunya ada sosialisasi UU ketenagakerjaan kepada perusahaan serta orangtua pekerja anak secara optimal dan intens; serta pengawasan dan penanganan kasus pekerja anak. Perlu juga dipertimbangkan untuk merumuskan Perda perlindungan dan suatu lembaga khusus yang menangani pekerja anak, terutama bagi yang bekerja di sektor informal.

Kata Kunci: realita, pekerja anak, wilayah pesisir, kota Tanjungbalai

ABSTRACT

The number of children working in North Sumatra is one of the social phenomena that shows the family conditions, including children, can not be said to be prosperous. The practice of Child workers are not only take place on land but also in coastal areas, even in the oceans. This study aims to describe the reality of child workers, like the cause of child work, issues of child worker, and protection provided. This research is a qualitative research conducted in Tanjungbalai City. Primary data are come from interview and observation result, and secondary data are come from documentation study and previous research result, that analyzed by qualitative descriptively. The conclusion of the research that there are 3 groups of child workers in Tanjungbalai are drop out of school and forced to work, drop out of school for lazy to study and want to work, and child work but still go to school. Many things cause children to engage in work, where the main factor is the problem of poverty in the family. There are also social and cultural factors that develop in the environment of children, as well as lifestyle that has become the needs of children today. The reality of child worker is very diverse, starting from the abandonment of children's education;

Lack of awareness of the employer to education and child health; Non-fulfillment of the right of the child in the form of wages and proper allowances; Unsuitable workplace conditions for children; As well as the unattended child's normal growth. It can be seen that the protection provided to child labor has not been maximized. The recommendation given is the need to socialize the labor laws to companies and parents of child worker optimally and intensely; And supervision and handling of child worker cases. It should also be considered to formulate a local regulation of protection and a special agency that deals with child worker, especially for those working in the informal sector.

Keywords: *reality, child worker, coastal area, city of Tanjungbalai*

PENDAHULUAN

Anak merupakan bagian terkecil dalam masyarakat, yang menjadi bagian dari struktur sosial keluarga. Menurut Antropolog Radcliffe Brown (1952), yang menjadi anggota struktur sosial tersebut bukanlah individu ayah, ibu, dan anak, tetapi statusnya sebagai ayah, ibu, dan anak. Idealnya, dalam posisi dan status sebagai anak, mereka menjadi bagian yang paling bebas dan dilindungi dalam masyarakat, sulit untuk dikenakan mekanisme hukuman, dan berada dalam dunia permainan yang lepas dari konsep benar salah. Meski demikian, anak – anak tetap harus berada dalam proses sosialisasi dan bimbingan terus menerus untuk menjadi dewasa dalam bertindak dan bersikap dalam masyarakat. Namun kemudian, seiring dengan berkembangnya zaman, peran dan status anak saat ini pun mengalami perubahan. Dari hasil penelitian Benyamin White dan Tjandraningsih (1998) dalam Purwanto (2009), anak – anak tidak lagi hanya bermain saat ini, namun mereka telah belajar untuk hidup sebagai orang dewasa, dan terlibat dalam kegiatan ekonomi. Seringkali mereka bekerja seperti orang dewasa, dengan tanggung jawab dan kontribusi atas ekonomi rumah tangga demi membantu orangtua.

Temuan Benyamin White ini menunjukkan adanya peran ganda pada posisi dan status anak, yakni sebagai taruna muda yang sedang dalam masa bertumbuh, belajar dan bermain, serta sebagai bagian dari kegiatan ekonomi produktif dalam skala rumah tangga. Dari buku Data dan Informasi Pekerja Anak yang dikeluarkan oleh Kementerian Ketenagakerjaan pada tahun 2016, jumlah pekerja anak di perkotaan tahun 2015 sebesar 277,79 ribu orang. Jumlah ini relatif lebih banyak dibandingkan jumlah pekerja anak di pedesaan tahun 2015, yakni sebesar 249,11 orang. Data ini menunjukkan bahwa anak – anak di perkotaan relatif lebih berpeluang terlibat dalam kegiatan ekonomi dibandingkan anak – anak pedesaan, yang disebabkan oleh perbedaan beban hidup dalam membantu keluarga. Hal ini menunjukkan peran, status dan kontribusi mereka dalam rumah tangga. Pada masa krisis ekonomi, intensifikasi penggunaan tenaga kerja

anak pada skala rumah tangga disinyalir juga semakin meningkat.

Dari data yang terdapat dalam buku tersebut juga, diketahui jumlah pekerja anak umur 15 – 17 tahun mengalami penurunan dari tahun 2013 sebesar 253.394 ribu orang, dan tahun 2014 sebesar 175.744 ribu orang, menjadi 155.918 ribu orang pada tahun 2015. Meski demikian, jumlah ini masih tinggi menuju rencana global zero pekerja anak pada tahun 2022. Adanya pekerja anak ini merupakan salah satu bentuk penelantaran hak anak untuk tumbuh dan berkembang secara wajar, yang juga pada saat bersamaan akan terjadi pengabaian hak – hak lain yang harus diterima mereka. Masalah pekerja anak ini menjadi salah satu masalah sosial yang menjadi tantangan dalam pembangunan. Sebagai anggota masyarakat yang paling kecil, anak merupakan aset bangsa yang mempunyai posisi strategis dalam pengembangan sumber daya manusia (SDM) suatu bangsa di masa mendatang. Karenanya anak perlu dipersiapkan dan diberi perlindungan apa yang menjadi haknya untuk menjamin pertumbuhannya agar serasi dan seimbang secara fisik, mental, dan sosial.

Menurut perspektif antropologi, sebagai individu, anak adalah bagian dari suatu kebudayaan yang dibentuk oleh pola pengasuhan orangtua, serta berinteraksi dan melakukan sosialisasi dengan lingkungan sosialnya. Hal ini berarti bahwa anak berhadapan langsung dengan budaya yang diajarkan dan diwariskan oleh orangtuanya yang dapat mempengaruhi budaya anak. Budaya anak yang terbentuk ini merupakan proses asimilasi antara dua budaya yang berbeda, yakni dari ayah dan ibu. Selain pola pengasuhan orangtua, lingkungan sosial dimana dia berinteraksi juga dapat mempengaruhi budaya si anak. Hal inilah nantinya yang akan membentuk identitas dan karakter anak yang akan membedakannya dengan berbagai anak dari suku lainnya.

Faktor budaya dari orangtua dan lingkungan ini menjadi salah satu faktor anak bekerja di usia sekolah, selain karena faktor kemiskinan, pendidikan, dll. Menurut Setiawan & Wardianti (2010), faktor budaya yang

menyebabkan anak bekerja adalah adanya pandangan dari sebagian masyarakat yang lebih menghargai anak yang bekerja. Mereka menganggap bahwa anak yang bekerja merupakan bentuk pengabdian kepada orangtua.

Hasil penelitian Indrasari dan Popon (2002) yang berjudul Pekerja Anak di Perkebunan Tembakau menunjukkan bahwa anak-anak terlibat dalam pekerjaan di perkebunan tembakau adalah didorong oleh faktor-faktor historis, sosial-kultural, dan sistem manajemen perkebunan. Secara sosio-kultural, anak-anak tumbuh dan berkembang di lingkungan masyarakat perkebunan tembakau yang relatif homogen dan terisolir, sehingga kerja di perkebunan tembakau telah tersosialisasikan dan menjadi bagian dari kehidupan sehari-harinya. Keterlibatan anak-anak dimaknai sebagai kewajiban yang harus dilakukan bagi orang tua.

Sifat keterlibatan anak-anak dalam kerja yang dipaksakan pada usia dini di perkebunan tembakau tersebut juga didorong oleh sistem manajemen perkebunan yang menerapkan sistem borongan, sehingga seorang Karyawan Harian Tetap (KHT) harus melibatkan seluruh anggota keluarganya, termasuk anak-anak dengan intensitas kerja yang relatif tidak jauh beda dengan orang dewasa. Sebagai tenaga kerja keluarga yang tidak diupah, anak-anak mengalami eksploitasi ganda, yaitu oleh orang tua dan manajemen perkebunan yang sangat kapitalis. Keterlibatan pekerja anak-anak tersebut memperlihatkan nuansa kerja paksa yang sifatnya menjadi mengikat karena ketergantungan orang tua terhadap bantuan anak sangat tinggi dan tak bisa ditawar. Hal-hal inilah yang perlu diperhatikan oleh pemerintah agar anak yang seharusnya belajar dan bermain, tidak dieksploitasi tenaga dan waktunya untuk bekerja. Banyak pengusaha yang mempekerjakan anak tidak memenuhi aturan yang ada, baik itu dalam hal pengupahan, jam kerja, bahkan banyak anak bekerja tanpa izin orangtua atau walinya. Dengan alasan apapun, anak adalah aset yang harus dilindungi.

Salah satu yang harus dilakukan untuk menanggulangi pekerja anak tersebut adalah perluasan perlindungan sosial. ILO memperkirakan bahwa lebih dari lima miliar orang, sekitar 73 persen dari populasi dunia tidak memiliki akses terhadap perlindungan sosial yang memadai. Laporan Dunia tentang Pekerja Anak di tahun 2013 menekankan pentingnya mengatasi kerentanan ekonomi dan sosial yang memaksa keluarga untuk bergantung pada pekerja anak.

Berdasarkan latar belakang tersebut, maka penelitian ini bertujuan untuk menggambarkan realita pekerja anak di wilayah pesisir Kota Tanjungbalai, berupa faktor-faktor yang memaksa anak menjadi pekerja, persoalan-persoalan yang dihadapi pekerja anak, serta perlindungan yang diberikan pada pekerja anak. Realita yang terjadi pada pekerja anak menjadi hal yang perlu diperhatikan, agar anak-anak mendapat haknya untuk tumbuh dan berkembang secara wajar, serta memperoleh pendidikan dan layanan kesehatan yang standar.

METODE

Kajian ini merupakan penelitian kualitatif untuk menggambarkan realita pekerja anak di wilayah pesisir yang dilaksanakan di Kota Tanjungbalai pada bulan Juli s/d Oktober 2016. Subjek penelitian adalah pekerja anak yang bekerja di sektor informal pada wilayah pesisir. Pemilihan subjek didasarkan pada data kemiskinan yang menyatakan bahwa nelayan yang tinggal di wilayah pesisir merupakan masyarakat miskin dan termarginalkan. Karenanya, banyak anak-anak yang tidak bersekolah, namun bekerja di wilayah tersebut.

Subjek dipilih secara *purposive sampling*, merupakan anak-anak yang sedang bekerja di tempat pelelangan ikan di Kota Tanjungbalai. Subjek didatangi langsung dan diminta kesediaannya menjadi informan. Objek yang diteliti adalah kehidupan pekerja anak. Sedangkan informan berupa pekerja anak, perwakilan serikat pekerja, perwakilan Disnaker, Biro Pemberdayaan Perempuan dan Anak, Komisi Perlindungan Anak, serta LSM terkait. Pemilihan informan berdasarkan keterkaitannya dengan anak-anak dan pekerja anak. Data yang diperoleh dari wawancara mendalam dan observasi yang dilakukan terhadap pekerja anak dan informan terkait lainnya dikumpulkan dan direduksi untuk mendapatkan data yang relevan dengan tujuan penelitian. Data-data tersebut disusun dan diringkas secara sistematis dengan menonjolkan pokok-pokok yang penting.

Teknik analisis dalam penelitian ini menggunakan analisis kualitatif terhadap data atau fakta yang terjadi pada pekerja anak. Pokok-pokok bahasan yang telah tersusun secara sistematis, dideskripsikan dan digambarkan secara keseluruhan disesuaikan dengan pokok permasalahan dan tujuan yang hendak dicapai. Penarikan kesimpulan dilakukan dengan jalan membandingkan kesesuaian pernyataan dari subyek penelitian dan informan dengan teori, konsep dasar dalam penelitian, dan hasil-hasil penelitian terdahulu.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Banyak faktor yang menyebabkan anak – anak usia sekolah memiliki status dan peran ganda dalam masyarakat sosial, selain untuk belajar dan bermain, banyak anak juga yang berperan dan bertindak seperti orang dewasa, memiliki tanggung jawab dalam kegiatan ekonomi untuk keperluan keluarga. Karena kondisi ekonomi, sosial budaya dan lingkungan, anak – anak yang seharusnya memiliki hak untuk tumbuh dan berkembang secara wajar, mendapat pendidikan dan kesehatan, serta hak lain yang akan membentuk pribadi dan kehidupannya menjadi seimbang dan serasi, terpaksa diharuskan dan dilibatkan untuk bekerja.

Kondisi ini ditemukan di daerah pesisir Kota Tanjungbalai, dimana masih banyak anak melakukan pekerjaan yang bukan menjadi kewajibannya. Banyak anak di daerah tersebut yang bekerja di kapal penangkap ikan dan tempat pelelangan ikan (TPI). Sebagian dari mereka ada yang bekerja sepulang sekolah, ada juga yang putus sekolah dan bekerja di gudang – gudang tempat pelelangan ikan, bahkan bekerja di kapal – kapal penangkap ikan yang berlayar ke laut lepas. Anak – anak yang bekerja di kapal penangkap ikan itu bisa sampai berminggu – minggu bahkan berbulan di laut, karena mereka bisa berlayar sampai ke lautan Jawa untuk menangkap ikan.

Kapal-kapal *trawl* tersebut tak jarang menggunakan anak-anak sebagai buruh untuk mengangkut, dan memilih ikan hasil tangkapan. Anak – anak ini ikut serta dengan kapal – kapal *trawl* yang terus bergerak mencari ikan di tengah laut hingga berbulan – bulan lamanya. Dan ini sulit untuk diinvestigasi. Selain karena kapal *trawl* tersebut terus bergerak pun penjagaan dan pengawasan terhadap buruh anak yang bekerja di kapal *trawl* terbilang cukup ketat. Selain ikut berlayar dengan kapal *trawl* penangkap ikan, ada juga anak-anak yang bekerja di jermal – jermal di tengah laut. Jermal adalah bangunan yang didirikan di atas tumpuan tonggak kayu yang ditanam di dasar laut dan berfungsi untuk mencari ikan. Di jermal ini biasanya dibangun tempat tidur seadanya bagi buruh anak yang bekerja. Setiap jermal biasanya memperkerjakan anak 5 – 8 orang anak usia rata rata 13 tahun dengan orang dewasa jumlah 3 - 5 orang. Setiap jermal biasanya ada mandor yang akan mengawasi anak – anak yang ada di jermal.

Berbeda dengan buruh anak yang bekerja di darat, buruh anak jermal yang bekerja di tengah laut memiliki kompleksitas persoalan tersendiri. Anak-anak yang menjadi buruh di jermal di tengah laut, biasanya berasal Tanjung Balai, namun tak jarang ada yang berasal dari

luar Tanjung Balai. Pada umumnya mereka bekerja tanpa mengenal jam kerja. Kalaupun ada jam kerja disesuaikan dengan hasil tangkapan ikan yang berhasil diperoleh, baik pada saat musim pasang maupun pada saat musim pasang mati. Jam kerja bisa dimulai pada tengah malam hingga pagi atau sebaliknya mulai pagi hingga menjelang sore,

Karena pada umumnya mereka adalah anak laki laki, maka tak jarang mereka mengalami juga kekerasan seksual, seperti disodomi oleh pria dewasa dan ketertarikan satu sama lain yang tentunya berujung pada kelainan seksual. Karena lokasi Jermal yang berada jauh di tengah laut sehingga sulit terpantau, oleh publik maupun media, mereka cenderung mengalami alienasi dari dunia luar. Pekerjaan menjadi buruh anak di jermal termasuk salah satu bentuk pekerjaan terburuk bagi anak. Hal ini dikarenakan selain tempat bekerjanya yang terisolir, anak-anak juga sulit menyediakan waktu untuk belajar. Sudah bisa dipastikan bahwa anak-anak yang bekerja di jermal adalah mereka yang sudah putus sekolah atau tidak melanjutkan sekolah ke jenjang lebih lanjut. Disamping itu, jenis dan beban kerja yang harus dilakukan cenderung mengancam keselamatan jiwa, karena biasanya mereka tidak dilengkapi dengan peralatan keselamatan kerja yang memadai.

Dari segi asupan makan, anak – anak yang bekerja di jermal juga hampir bisa dipastikan jarang makan sayur. Karena memang di jermal tidak ada menyediakan sayur atau buah – buahan, Kalaupun ada pasokan kebutuhan yang datang melalui kapal yang dipesan biasanya berupa makanan kering, seperti indomie atau rokok dan makan kering lainnya. Praktis mereka cuma diberikan makan nasi dengan ikan hasil tangkapan. Atas dasar inilah mengapa kemudian ILO merasa tertarik menyoroti masalah pekerja anak di jermal untuk diadvokasi. Persoalan lain adalah pekerja anak di daratan wilayah pesisir, yang biasanya bekerja di pantai dan tempat pelelangan ikan, menunggu datangnya kapal – kapal penangkap ikan dari laut. Meski pekerjaan mereka tidak seberat pekerja anak yang di kapal – kapal *trawl* maupun di jermal, namun anak – anak ini juga perlu diperhatikan.

Dari hasil wawancara yang dilakukan pada 2 anak yang sedang membersihkan kerang hasil tangkapan di salah satu gudang TPI di Tanjung Balai, bernama Duan dan Wahyu. Duan berumur 14 tahun dan tidak sekolah lagi, sedangkan Wahyu masih bersekolah dan sudah berada di kelas 1 SMA. Hampir setiap sore mereka datang ke gudang untuk mencari kerja yang kerjanya disesuaikan dengan datangnya kapal penangkap ikan yang bongkar muat di

gudang tersebut. Ketika ditanyakan apa yang menyebabkan mereka bekerja, masing - masing anak memiliki alasannya tersendiri. Wahyu yang merupakan anak ke 6 dalam keluarganya mengatakan bahwa tujuannya bekerja adalah sekedar mencari uang tambahan untuk jajan, bukan karena sepenuhnya membantu orangtua. Sedangkan Duan, bekerja memang keinginannya, selain untuk membantu keluarga, Duan memang sedari kecil sudah memiliki keinginan untuk bekerja.

Sejak umur 9 tahun, Duan sudah mulai bekerja di panglong. Meski dilarang orangtua, namun pada dasarnya memang si anak yang malas untuk bersekolah. Dan juga melihat abangnya yang telah lulus SMA tetap menjadi nelayan, sehingga menjadi pemicu Duan malas bersekolah. Karena dia merasa tidak ada artinya bersekolah untuk masa depannya. Munculnya fenomena buruh anak jermal dan buruh anak di daerah pesisir, sesungguhnya tidak terlepas dari keadaan keluarga nelayan di daerah - daerah pesisir yang dikenal sebagai masyarakat yang berada di garis kemiskinan. Persoalan pekerja anak ini bisa terjadi karena kurangnya perhatian dan pengetahuan orangtua tentang peraturan dan adanya larangan mempekerjakan anak.

Masih ada orangtua yang melakukan eksploitasi terhadap tenaga anaknya, ada juga yang memang tidak tahu kalau anaknya bekerja di tempat lain, ada juga yang mengizinkan anaknya kerja daripada melihat anaknya semakin bandal dan melakukan hal - hal yang tidak diinginkan seperti merokok dan menyabu. Namun di samping itu, ada juga orangtua yang merasa tidak mempekerjakan anak, namun si anaknya yang memang ingin kerja untuk membantu, selain juga sebagai pembelajaran bagi si anak agar belajar mandiri. Selain itu juga, pihak pengusaha pun ada yang sengaja mempekerjakan anak karena dianggap sebagai tenaga kerja murah.

Menurut Indrasari & White (1992), faktor kemiskinan menjadi faktor utama yang menyebabkan anak-anak bekerja di bawah umur. Hal tersebut merupakan suatu yang ironis karena anak harus memikul beban yang kadang melebihi kapasitasnya sebagai anak - anak, dimana anak harus melakukan pekerjaan yang seharusnya dilakukan oleh orang dewasa, dan mereka melakukan semua pekerjaan ini karena keinginan orangtua untuk membantu kondisi ekonomi keluarga. Putusnya pendidikan anak menjadi salah satu implikasi dari kemiskinan, orangtua tidak mampu untuk membiayai sekolah anaknya. Hal ini bukan hanya karena ketidakmampuan dan keterbelakangan orangtua dalam menyekolahkan anaknya, namun juga kemalasan si anak untuk bersekolah. Anak-

anak putus sekolah lebih berpotensi menjadi pekerja anak dibandingkan dengan anak - anak yang masih sekolah. Hingga saat ini belum ada data yang pasti mengenai angka anak yang mengalami putus sekolah. Namun diketahui bahwa anak - anak ini terpaksa putus sekolah di tengah jalan dan sebagian besar diantaranya tidak jarang kemudian terjerumus bekerja di sektor atau pekerjaan yang berbahaya bagi keselamatan fisik, kesehatan, dan perkembangan moral anak.

Dari laporan ILO yang berjudul *"Child Labour in Indonesia"*, juga diungkapkan bahwa faktor penting yang mempengaruhi anak bekerja adalah dari keluarga. Menurut Prijono (1992), keadaan internal keluarga (berupa besarnya tanggungan, tenaga yang dimiliki, pendapatan kepala keluarga, kebutuhan konsumsi, dll) mempengaruhi keterlibatan anggota keluarga dalam usaha mencari nafkah, sehingga masuknya angkatan kerja juga ditentukan oleh keadaan rumah tangganya. Pada masyarakat dan keluarga yang kurang mampu/tidak mampu, anak dipaksa atau terpaksa bekerja. Pada masyarakat marginal tersebut, keterdesakan ekonomi keluarga seringkali menyebabkan anak menjadi korban tanpa disadari. Hal ini sering disebabkan ketidakpahaman orangtua terhadap tanggungjawab mereka untuk memenuhi hak - hak anaknya untuk mendapatkan jaminan kesejahteraan anak. Anak terpaksa putus sekolah karena tidak mampu membayar uang sekolah yang semakin mahal, dan mereka pun turut membanting tulang untuk mencari nafkah atau dipaksa bekerja sepulang sekolah (Usman, 2004).

Faktor lain yang juga mempengaruhi bertambahnya jumlah pekerja anak adalah budaya dan lingkungan tempat tinggal anak. Hal ini terungkap pada hasil wawancara dengan para informan di lokasi penelitian, yang mengatakan bahwa anak - anak bekerja karena merupakan kebiasaan dan perilaku yang dilakukan dan diwariskan turun temurun dalam masyarakat dan sangat sulit dihindari. Menurut mereka, permasalahan - permasalahan yang terjadi di masyarakat terkait mempekerjakan anak untuk membantu ekonomi keluarga dan mencari uang sendiri sudah lama terjadi. Seperti yang dikatakan oleh salah seorang informan yang masuk dalam SPSI:

"Bekerja ini sepertinya sudah menjadi budaya di masyarakat, anak - anak pun banyak melakukannya sepulang sekolah tanpa merasa terpaksa, bahkan anak - anak tersebut sambil bermain melakukannya. Seperti contohnya anak - anak yang bekerja memasang jaring

untuk kepiting – kepiting. Tiap hari jam 10 pagi jaring dipasang, kemudian sorenya si anak kembali ke tempat memasang jaring. Seandainya dapat 2 saja kepiting yang besar – besar, harganya sudah 100 ribu. Jumlah uang ini sudah sangat berarti bagi mereka, sehingga tidak ada yang bisa melarang.”

Faktor budaya lainnya adalah yang menjadi pandangan dalam masyarakat, yang mengatakan bahwa anak harus berbakti pada orangtua, agar tidak dikatakan durhaka, sehingga ikut bekerja mencari nafkah. Pemikiran ini ditekankan orangtua pada anak – anak di lokasi penelitian di Kota Tanjung Balai. Menurut Argyo Demartoto (2008), fenomena pekerja anak di Indonesia semula lebih berkaitan dengan tradisi atau budaya membantu orang tua. Sebagian besar orang tua beranggapan bahwa memberi pekerjaan kepada anak merupakan upaya proses belajar menghargai kerja dan tanggung jawab. Selain dapat melatih dan memperkenalkan anak kepada kerja mereka juga berharap dapat membantu mengurangi beban kerja keluarga.

Selain itu, faktor sosial berupa tuntutan gaya hidup juga menyebabkan anak – anak bekerja sebelum cukup umur. Anak – anak jaman sekarang membutuhkan banyak modal dan uang dalam pergaulannya. Untuk mendapatkan gaya hidup yang modern, mereka dituntut untuk memiliki teknologi, seperti HP terbaru, motor, dll. Belum lagi dari fashion, anak-anak mau bekerja agar dapat membeli barang-barang yang menjadi fashion masa kini sehingga dapat diterima dan exist dalam pergaulan. Karenanya, banyak anak lebih suka pergi bekerja daripada bersekolah.

Keinginan anak untuk memilih bekerja yang dianggap lebih baik daripada berangkat ke sekolah ini diutarakan Sirait (1997) dalam Argyo Demartoto (2008). Sirait mengatakan keinginan ini mungkin didorong oleh budaya konsumtif terhadap barang-barang hasil industri yang membuat anak-anak memilih untuk bekerja agar dapat membeli barang yang mereka inginkan (Sirait, 1997). Lingkungan tempat tinggal anak juga berperan sangat penting dalam menambah jumlah pekerja anak. Anak-anak yang hidup di lingkungan teman-teman yang cenderung menyukai bekerja daripada sekolah, akan ikut – ikutan bekerja meskipun orang tua mereka cukup mampu untuk membiayai sekolah mereka. Sebab lingkungan teman-teman sebaya mempunyai pengaruh yang cukup besar dalam menanamkan nilai-nilai tertentu yang mereka anggap sesuai dengan dunia mereka.

Permasalahan pekerja anak ini menjadi sangat penting untuk diselesaikan karena menyangkut kebutuhan perkembangan anak, terutama pendidikan, kesehatan, dan tumbuh kembangnya secara wajar dan seimbang. Dari observasi dan wawancara yang dilakukan pada Wahyu dan Duan di Tanjungbalai, diketahui mereka bekerja setiap hari sekitar 3 – 4 jam. Dengan setiap harinya bekerja di gudang tersebut, Wahyu pun tidak pernah mengikuti kegiatan tambahan (ekstra kurikuler) di sekolah. Menurutnya, karena tidak ada paksaan harus ikut ekstra kurikuler, makanya dia tidak mau ikut, lebih memilih untuk bekerja dan mencari uang. Wahyu dan anak – anak lain yang memiliki pengalaman yang hampir sama dengan Wahyu merupakan contoh anak yang masih tetap bersekolah dan bekerja sepulang sekolah.

Sedangkan Duan yang bercita - cita untuk berdagang, uang hasil kerjanya sekarang ditabung untuk bisa menjadi modal usaha, bukan untuk bersekolah. Kalau Duan sore bekerja di gudang ikan, paginya pun dia bekerja menjadi kenek becak barang, atau bermalas - malasan di rumah. Duan dan beberapa anak lainnya adalah contoh anak yang meninggalkan bangku sekolah untuk bekerja, karena memang malas untuk bersekolah lagi. UU No. 13 Tahun 2013 Pasal 69 dikatakan bahwa anak yang bekerja seharusnya maksimal 3 jam sehari, dilakukan pada siang hari dan tidak mengganggu waktu sekolah. Meskipun anak – anak yang ditemukan di lokasi penelitian melakukan pekerjaan hanya di sore hari, itupun tergantung pada datangnya kapal untuk membongkar muatan, namun pekerjaan tersebut membuat anak – anak tidak bisa mengerjakan pekerjaan rumah bahkan turut serta dalam ekstrakurikuler. Apabila masalah anak yang putus sekolah tidak segera ditanggulangi secara serius dan secepatnya, maka akan terjadi *lost generation*.

Lost generation adalah suatu keadaan tetap tumbuhnya anak secara fisik, akan tetapi serba kekurangan, seperti kekurangan gizi yang akibatnya kurangnya kecerdasan, rentan infeksi, dan kurangnya produktifitas. Apabila satu generasi telah terhinggapi *lost generation*, maka tidak mustahil dua atau tiga generasi lanjutnya juga akan hilang, sehingga bila hal itu tidak ditangani akan menjadi “lingkaran setan”. Generasi yang hilang tersebut, karena tidak mengenyam pendidikan yang memadai akan mengakibatkan ketidakmampuan mengakses lapangan kerja yang memadai, karena kalah bersaing. Apabila hal itu tidak segera diatasi bukan tidak mungkin mereka tidak saja menjadi beban masyarakat, tetapi bisa saja mereka akan dapat menimbulkan masalah sosial yang sangat

besar yang akan berdampak kepada masyarakat secara luas. Pendidikan merupakan salah satu jalan yang dapat ditempuh untuk membebaskan mereka dari kubang “lingkaran kemiskinan”, akan tetapi akses pekerja anak di sana masih terbatas, sehingga perlu pencarian model agar mereka mampu mengakses pendidikan di Indonesia.

Dalam Konvensi Hak Anak pasal 28 ayat 1 menyebutkan bahwa negara-negara peserta mengakui hak anak atas pendidikan dan dengan tujuan mencapai hak ini secara bertahap dan berdasarkan pada kesempatan yang sama. Ini berarti bahwa anak berhak mendapatkan pendidikan tanpa membedakan status dan golongan dan begitu pula dengan pekerja anak. Pekerja anak yang terpaksa bekerja harus mendapat kesempatan yang sama seperti anak lain untuk mendapatkan pendidikan yang murah bagi mereka. Ini merupakan konsekuensi logis ketika Indonesia bersedia meratifikasi Konvensi Hak Anak (Saptaningtyas, Mulyadi dan Abidin, 2001). UU No 2 Tahun 1989, mengenai Sistem Pendidikan Nasional, menyebutkan kewajiban belajar pendidikan dasar sembilan tahun. Bahkan Indonesia sering menggembar-gemborkan asas pendidikan sepanjang hayat dan pendidikan untuk semua (*education for all*), Dengan adanya asas tersebut, maka setiap anak tidak mengalami putus hubungan dengan sekolah sekalipun dia harus bekerja. Meskipun dalam kehidupan sehari-hari dia mengalami *Drop Out* dari sekolah formalnya, diharapkan mereka masih aktif di dunia pendidikan, dengan mengikuti kejar paket (baik A atau B) akan tetapi banyak pekerja anak yang tidak mampu mengaksesnya.

Dari hasil penelitian yang dilakukan juga ditemukan bahwa anak-anak yang bekerja di kapal pada umumnya berusia di bawah usia 18 tahun. Saat di kapal tersebut, mereka tidak ada waktu bermain, waktu kerjanya tidak teratur, pagi siang malam harus siap, apa kata pimpinan wajib dikerjakan. Tidak ada aturan di kapal itu, tidur dan makan mereka tidak teratur, serta mereka pun tidak mendapat pelayanan pendidikan dan kesehatan. Begitu juga dengan kasus Wahyu dan Duan, pekerja anak di TPI Tanjung Balai. Saat diwawancarai, fasilitas apa yang mereka dapat saat bekerja, mereka menjawab tidak ada. Saat bekerja, mereka tidak diberikan makan, meski sudah bekerja sampai malam hari. Yang mereka dapat hanya minum teh manis, itupun tidak setiap saat diberikan. Bahkan untuk kesehatan pun kurang ada kepedulian dari pemilik gudang yang biasa mereka panggil sebagai ‘toke.’ Jika tangan mereka luka karena membersihkan kerang, misalnya, belum tentu toke menyediakan dan

memberikan betadine untuk mengobati luka si anak.

Hal inilah yang akan mempengaruhi kesejahteraan dan kesehatan anak yang seharusnya menjadi aset bangsa. Menurut Suparlan, kesejahteraan anak dapat diartikan sebagai keadaan hidup yang mengandung rasa sehat, aman, tentram dan makmur secara jasmaniah dan rohaniyah bagi anak sehingga memungkinkan anak untuk tumbuh dan berkembang secara wajar. Beberapa hal yang perlu diperhatikan terkait kesehatan pekerja anak adalah kondisi tempat kerja yang jauh dari berbahaya, jangan ada polusi atau kebisingan serta lokasi yang mengandung bahan berbahaya, seperti bahan kimia. Pada umumnya, dari data yang ditemukan di lokasi penelitian terdapat masih banyak anak yang tidak memiliki waktu bermain dan berkembang normal karena harus bekerja. Sepulang sekolah, mereka langsung pergi bekerja, bukannya istirahat dahulu. Karena istirahat di siang hari setelah sekolah sangat penting dalam perkembangan otak dan tubuh anak yang telah letih saat bersekolah.

Menurut UU, pekerja/buruh anak adalah anak-anak baik laki-laki maupun perempuan yang terlibat dalam kegiatan ekonomi yang mengganggu atau menghambat proses tumbuh kembang dan membahayakan bagi kesehatan fisik dan mental anak. Apabila anak yang bekerja masih sesuai dengan proses perkembangannya, dalam arti dalam suasana gembira, sehat, dan aman hal itu tidak masalah karena merangsang anak untuk pertumbuhan. Yang menjadi pokok persoalan dalam kasus pekerja anak itu bukan kerjanya akan tetapi dampak negatif kerja tersebut bagi tumbuh kembang anak. Berkembang disini diartikan berkembang secara mental, fisik, intelektual, dan moral. Beberapa hal yang perlu diperhatikan terkait pekerja anak adalah kondisi tempat kerja anak harus dipisahkan dengan pekerja dewasa, agar anak tidak terpengaruh dengan lingkungan dewasa. Karena salah satu hak anak adalah untuk dapat tumbuh kembang dengan wajar dan normal sebagai seorang anak. Meski sudah bekerja, anak-anak harus diberi kesempatan untuk bertumbuh dan bermain sebagai seorang anak, agar perkembangan fisik dan psikisnya tidak terganggu dan dapat tetap kelak menjadi penerus keluarga dan bangsa. Di lokasi penelitian yang ditemukan adalah tidak ada pemisahan tersebut. Pekerja anak dan pekerja dewasa bekerja di lingkungan yang sama. Sehingga anak-anak pun seringkali terkontaminasi dengan orang dewasa, yang akan mempengaruhi jiwa si anak tanpa disadarinya.

Akan tetapi, sekalipun berbagai peraturan telah ditetapkan untuk melindungi pekerja anak,

pada kenyataan tidak sedikit pengusaha atau majikan, bahkan orangtua sendiri yang memperlakukan anak-anak dengan buruk, seperti praktik eksploitasi menempatkan anak-anak pada pekerjaan yang tidak sesuai dengan kondisi fisik anak-anak, membahayakan bagi keselamatan jiwanya serta merendahkan harga diri anak (pelecehan seksual) (Suparman, 2000).

Permasalahan pekerja anak di Indonesia ternyata tidak dapat disikapi dengan pilihan boleh atau tidak. Kenyataan menunjukkan bahwa keluarga miskin sangat membutuhkan pekerjaan bagi anak - anaknya, baik untuk membantu perekonomian keluarga maupun melangsungkan hidupnya sendiri. Padahal sebenarnya, anak yang bekerja adalah bentuk penelantaran hak anak untuk tumbuh dan berkembang secara wajar, karena pada saat bersamaan akan terjadi pengabaian hak yang harus diterima mereka, seperti hak untuk memperoleh pendidikan, bermain, akses kesehatan dan lain-lain. Heski Kalangie dalam artikel jurnal yang berjudul *"Perlindungan Hukum Atas Hak Pekerja Anak Dalam Sektor Informal di Indonesia"* mengatakan bahwa seringkali anak - anak bekerja tanpa adanya aturan jenis dan bentuk pekerjaan yang jelas, pengaturan upah pokok dan lembur yang jelas, jumlah jam kerja yang tidak sesuai dengan UU, serta tanpa izin orangtua atau wali. Mereka juga tidak pernah mendapat layanan pendidikan maupun kesehatan dari majikan. Misalnya adanya pelatihan untuk menambah wawasan, pembinaan minat dan bakat si anak, atau adanya tunjangan jika sakit, baik karena sakit biasa maupun sakit karena pekerjaan tersebut, seperti terluka.

Hingga saat ini KPAID tidak banyak menerima keluhan dan masalah mengenai pekerja anak ini. Sepertinya semua merasa senang untuk bekerja atau malah tidak tahu apa saja yang menjadi haknya. Namun, hal ini akan berimplikasi pada pendidikan dan masa depan si anak. Saat ini mungkin mereka tidak tahu, tapi ke depannya nanti mereka akan melihat bahwa bekerja di usia muda tidaklah baik. Selain pendidikan dan kesehatan, serta waktu bermain sebagai kebutuhan dasar menjadi terabaikan, juga kepribadian si anak pun akan berubah. Meski tidak ada keluhan, tetapi semua permasalahan pekerja anak tersebut sudah dan masih terjadi di masyarakat. Bahkan di depan umum pun dapat kita liat bagaimana majikan memperlakukan pekerjanya yang masih anak - anak.

Perlu tidak sekedar kepedulian terhadap masalah tersebut, namun juga semua sumber daya yang dapat mengatasinya. Selama ini, KPAID merasa mereka tidak dapat berbuat

banyak, karena kurangnya dana, sehingga belum dapat memberikan solusi bagi masalah anak - anak pekerja tersebut. Seharusnya KPAID bisa lebih aktif dan kreatif menyikapi berbagai persoalan yang ada pada anak. Kehadiran KPAID paling tidak bisa menjadi wadah berlindung bagi anak - anak yang membutuhkan perlindungan baik secara fisik dan non fisik.

Selama ini lingkup kerja disnaker masih mengawasi tenaga kerja yang bekerja di sektor formal, meski norma - norma pekerja berlaku juga untuk sektor informal. Menurut SPSP, menanggapi masalah buruh anak ini, sebenarnya yang perlu disosialisasikan adalah orangtua si anak. Karena banyak dari mereka yang belum tahu kalau dia melakukan eksploitasi pada anaknya. Malahan, orangtua tersebut justru bangga anaknya sudah bekerja dan dapat membantunya, seperti yang dikatakannya: *"Dan kalo kita larang Pak, Bu, kita pula nanti yang dimarahi dan mengatakan aku yang kasih makan, kok kau yang larang gitu."* Makanya perlu ada dari pemerintah yang bisa melakukan pendekatan ke orangtua. Indonesia merupakan salah satu negara yang meratifikasi konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) tentang hak-hak anak melalui Keputusan Presiden (Keppres) No.36/0 tanggal 25 Agustus 1990. Dengan diratifikasinya konvensi tersebut, berarti secara hukum, negara berkewajiban melindungi dan memenuhi hak anak-anak, baik hak sipil, politik, sosial, budaya dan ekonomi (Suparman, 2000).

Dalam Konvensi Hak Anak yang telah diratifikasi tersebut, sebenarnya telah disebutkan dan diakui bahwa anak-anak pada hakekatnya berhak untuk memperoleh pendidikan yang layak dan mereka seyogyanya tidak terlibat dalam aktivitas ekonomi secara dini. Banyak hal yang mendorong pemerintah melindungi hak - hak pekerja anak ini. Kondisi jam kerja yang panjang sehingga waktu istirahat menjadi berkurang, sementara dalam kondisi fisik sebagai anak-anak yang masih mengalami fase pertumbuhan, memerlukan istirahat yang cukup, serta asupan makanan yang mendukung proses pertumbuhannya. Kondisi tempat kerja kurang kondusif dan terganggunya kesehatan pekerja anak, sering dihadapi para anak. Pekerja anak di bawah umur, sering dihadapkan pada resiko-resiko pekerjaan yang dilakukannya, terutama yang bekerja di sektor industri, seperti resiko gangguan kesehatan akibat ruangan yang pengap, asap industri yang dapat menyedotkan nafas, makan dan minum yang tidak terjamin dan kurang gizi, juga dihadapkan pada gangguan psikis seperti caci maki, kata-kata kasar, dan gangguan kehidupan sosialnya seperti hubungan dengan teman-teman sebaya, frekuensi bertemu

dengan tetangga maupun keluarga berkurang atau terbatas, apalagi kalau tempat kerjanya campur dengan orang dewasa.

Kondisi-kondisi di atas menunjukkan bahwa secara yuridis, negara sudah melakukan kewajibannya dalam memberikan perlindungan hukum bagi masyarakatnya terutama untuk kelompok pekerja anak. Akan tetapi situasi *real* dalam masyarakat menunjukkan bahwa pelanggaran terhadap aturan masih saja dilanggar, yang sudah tentu memberikan efek negatif bagi pekerja anak itu sendiri. Lemahnya posisi tawar pekerja anak, serta situasi perekonomian menuntut si anak untuk tidak memiliki pilihan lain, sehingga harus rela menjalani pekerjaan-pekerjaan yang belum pantas dilakukan oleh seorang anak. Pengentasan pekerja anak haruslah diupayakan melalui akarnya, yaitu dari sisi keluarga, terutama keluarga miskin. Karena faktor terbesar penyebab anak bekerja adalah karena kondisi kemiskinan dalam keluarga, selain faktor – faktor lainnya. Sehingga perlu ada program untuk membantu keluarga – keluarga miskin dalam memenuhi kebutuhannya dan juga anak – anaknya, agar si anak tidak tergerak untuk bekerja dan berhenti sekolah.

Kondisi pekerja anak ini harus diperhatikan lintas sektoral, bukan hanya Dinas Tenaga Kerja dan Komnas Anak saja. Karena tiap SKPD mempunyai tugas dan fungsi masing – masing, sehingga penanganan pekerja anak ini harus dilakukan dari berbagai sektor. Menurut Menaker pada Juni 2016, percepatan penarikan pekerja anak harus melibatkan semua sektor terkait, seperti instansi pemerintah, dunia usaha dan industri, serikat pekerja, orangtua dan masyarakat, dan komisi perlindungan anak.

Solusi penting lainnya adalah perlu ada kepedulian dari pemerintah untuk menyediakan fasilitas dan pekerjaan ringan dan tidak membahayakan anak sepulang sekolah, seperti membuat papan bunga, membuat kerajinan, dan jenis keterampilan lainnya, yang juga tidak akan mengganggu waktu bermain si anak. Fungsi pengawasan dan kebijakan pemerintah sampai saat ini masih lebih berfokus kepada semua pekerja, belum fokus kepada masalah pekerja anak. Lemahnya pengawasan yang dilakukan, bisa disebabkan beberapa hal, seperti kurangnya SDM, kurangnya anggaran, dan kurangnya sarana prasarana. Salah satu program prioritas dan strategis pemerintah adalah melalui Kementerian Ketenagakerjaan untuk mengurangi jumlah pekerja anak di bawah usia 18 tahun adalah PPA – PKH (Perlindungan Pekerja Anak - Program Keluarga Harapan). Program ini diharapkan dapat mencegah anak-anak bekerja terutama dari

pekerjaan terburuk dan berbahaya seperti perbudakan, pelacuran, pornografi, perjudian, dan keterlibatan narkoba. Melalui program ini, pemerintah menarik pekerja anak yang memang sudah putus sekolah untuk disekolahkan kembali, baik masuk sekolah biasa, Paket A atau Paket C disesuaikan dengan kondisi dan keadaan si anak.

Selama tahun 2014 - 2015, telah terjaring kurang lebih 500 orang yang putus sekolah dan bekerja untuk dimasukkan kembali ke sekolah. Harapannya 5 – 10 tahun ke depan tidak akan ada lagi pekerja anak dengan keadaan yang menyedihkan. Pemerintah menargetkan Indonesia akan menjadi Negara bebas pekerja anak pada tahun 2022 nanti, terutama terciptanya “Zona Bebas Pekerja Anak” di kawasan-kawasan industri di seluruh Indonesia. Dari kondisi objektif para pekerja anak atau buruh anak yang bekerja di daerah pesisir selain masalah yang telah disebutkan di atas, secara kultural sosok seorang anak dalam keluarga tidak hanya sekedar melengkapi struktur keluarga yang ada dan menjadi kebanggaan keluarga, tetapi juga bisa memberi kontribusi secara ekonomi. Artinya sosok seorang anak memiliki nilai ekonomis dalam keluarga. Terlebih-lebih pada keluarga yang berlatar belakang ekonomi kurang mampu. Nilai ekonomi seorang anak ini terwujud dalam bentuk kontribusi mereka membantu kepada keluarga dengan bekerja di luar rumah.

Masyarakat yang hidup di kawasan pesisir biasanya kerap terperangkap dalam kemiskinan struktural. Artinya, mereka miskin karena ada struktur yang membuat mereka miskin. Kesulitan hidup tidak hanya dirasakan di darat tapi juga pada saat berada di tengah laut. Di darat masyarakat nelayan berhadapan dengan para tengkulak yang menetapkan harga jual ikan sesuka sukanya dan tidak menguntungkan nelayan. Sedangkan di laut para nelayan berhadapan dengan kapal trawl dengan alat tangkap yang jauh lebih canggih dari kapal nelayan tradisional. Kondisi inilah yang menyebabkan masyarakat nelayan tetap terperangkap dalam kemiskinan sehingga mengakibatkan mereka tidak mampu menyekolahkan anak anaknya dan banyak anak nelayan yang menjadi buruh atau bekerja di TPI atau bekerja di kapal trawl atau di jermal-jermal di tengah laut.

Upaya menghapuskan buruh anak atau para pekerja anak khususnya di Kota Tanjung Balai, salah satu hal yang penting dilakukan adalah dengan melarang beroperasinya Kapal Trawl karena sesuai dengan Kepres 39 tahun 1980 kapal trawl dilarang beroperasi. Selain itu perlu merubah cara pandang dan persepsi

nelayan tentang konsep “biar rumah runtuh, asal gulai lomak”. Artinya masyarakat nelayan sudah terbiasa hidup dengan gaya hidup mengutang atau tergantung pada toke. Hubungan patron klien ini masih berlangsung hingga sekarang ini. Nelayan masih sulit melepaskan diri dari jeratan ketergantungan pada toke. Untuk keperluan berlayar ke laut biasanya nelayan mengutang sama toke termasuk untuk belanja anak istri di rumah. Ketika sampai di darat sepulang melaut biasanya duit dari hasil penjualan ikan digunakan untuk membayar utang pada toke yang rata-rata adalah Cina.

Siklus hidup inilah yang terus menerus berlangsung dan dijalani oleh nelayan. Jika lingkaran kemiskinan ini terus berlanjut maka sudah bisa dipastikan eksistensi buruh anak atau para pekerja anak akan tetap ada. Penghapusan buruh anak atau pekerja anak merupakan sebuah keniscayaan jika adanya *law enforcement* (penegakan hukum) dan komitmen dari semua pihak untuk menjadikan sosok anak sebagai subjek dan bukan sebagai objek untuk dieksploitasi.

KESIMPULAN

Kesimpulan yang diperoleh dari hasil penelitian adalah terdapat 3 kelompok pekerja anak di Tanjungbalai, yakni anak putus sekolah dan terpaksa bekerja karena ingin membantu keluarga, anak putus sekolah karena malas belajar dan ingin bekerja, dan anak bekerja tetapi masih bersekolah. Golongan ketiga ini, selain ingin membantu orangtua juga ingin mendapatkan tambahan uang. Banyak hal yang menyebabkan anak terlibat dalam pekerjaan, yang menjadi faktor utama adalah permasalahan kemiskinan dalam keluarga. Selain itu ada juga faktor sosial dan budaya yang berkembang di lingkungan anak – anak, serta gaya hidup yang sudah menjadi kebutuhan bagi anak – anak jaman sekarang.

Dinamika dan problematika yang dihadapi pekerja anak sangat beragam, dimulai dari terlantarnya pendidikan anak; kurangnya kepedulian pihak pemberi kerja terhadap pendidikan dan kesehatan anak; tidak terpenuhinya hak – hak anak berupa upah dan tunjangan yang layak; kondisi tempat kerja yang tidak sesuai untuk anak; serta tidak terperhatikannya tumbuh kembang normal anak. Dapat dilihat bahwa perlindungan yang diberikan kepada pekerja anak belum maksimal.

REKOMENDASI

Dari hasil pembahasan, maka rekomendasi yang bisa diberikan adalah:

- a) Dinas Tenaga Kerja perlu melakukan sosialisasi UU ketenagakerjaan kepada

perusahaan serta orangtua dari anak – anak pekerja secara optimal dan intens; pengawasan pekerja anak bekerjasama dengan pihak Badan Pemberdayaan Perempuan & Anak di daerah; serta penanganan kasus pekerja anak bekerjasama dengan pihak kepolisian.

- b) Perlunya dipertimbangkan untuk merumuskan Perda perlindungan dan suatu lembaga khusus yang menangani pekerja anak, terutama bagi yang bekerja di sektor informal.

UCAPAN TERIMA KASIH

Terimakasih kami ucapkan kepada Kepala Badan Penelitian dan Pengembangan Provinsi Sumatera Utara dan para pihak yang telah memberikan dukungan pada penulisan laporan kegiatan penelitian ini. Khususnya juga kepada informan dan narasumber kami di lapangan serta pihak dinas terkait yang telah memberikan masukan, tanggapan dan kritik dalam penyempurnaan laporan penelitian ini. Semoga laporan ini memberi manfaat bagi kita semua.

DAFTAR PUSTAKA

Cindy, Patricia. 2016. Potret Hitam Anak Manusia di Pantai Timur Sumatera: “Bukan waktunya kami membanting tulang.” *Pekerja Anak di Jermal*. LKFHUI.

Demartoto, Argyo. 2008. Karakteristik Sosial Ekonomi dan Faktor-Faktor Penyebab Anak Bekerja di Sektor Informal di Kota Surakarta. Surakarta: Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Sebelas Maret.

Dinas Perikanan Propinsi Sumatera Utara. Tahun 1995. Medan.

Garteks, Srikandi. 2013. Catatan Hitam Pekerja/buruh Perempuan Indonesia. [Online]. Dari: https://www.facebook.com/permalink.php?id=190795471059729&story_fbid=353074074831867. [Diakses: 29 Januari 2016].

Indrasari dan White. 1992. Anak – Anak Desa Dalam Kerja Upahan. Jakarta: Prisma.

Organisasi Perburuhan Internasional. 2004. Pekerja Anak di Perikanan Lepas Pantai Sumatera Utara: Sebuah Kajian Cepat. Jakarta.

Organisasi Perburuhan Internasional. 2007. Pekerja Anak di Perkebunan Tembakau Sumatera Utara. Jakarta.

Radcliffe Brown, A.R. 1952. Structure And Function In Primitive Society. London: Cohen & West.

Setiawan dan Wardianti. 2010. Kelompok Belajar ‘Kancil’ Sebagai Upaya Pemenuhan Hak Pendidikan Anak Penjual Kresek di Pasar Ujung Berung. *Jurnal*. Bandung.

Suparlan. 1983. Kamus Istilah Kesejahteraan Sosial. Jogjakarta: Pustaka.

Tjandraningsih, Indrasari & Anarita, Popon. 2002. Pekerja Anak di Perkebunan Tembakau. Bandung: Akatiga.

Tjiptoherijanto, Prijono. 1997. Kinerja SDM dan Manajemen Perubahan (dalam Majalah Profesi).

Undang – Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2013 tentang Ketenakerjaan.

Usman, H. & Nachrowi, N. 2004. Pekerja Anak di Indonesia (Kondisi, Determinan & Eksploitasi). Jakarta: Grasindo.

White, Benyamin. 1982. Partisipasi Anak Dalam Ekonomi Rumah Tangga. Jakarta: LP3S.

White, Benyamin & Tjandraningsih. 1998. Child Workers in Indonesia. Bandung: Akatiga.

Hasil Penelitian

STRATEGI PENGELOLAAN DANA BANTUAN SOSIAL (SOCIAL ASSISTANCE FUNDS MANAGEMENT STRATEGY)

Irham Iskandar

Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah Provinsi Aceh, Indonesia
Jln. Tgk. H. Mohd. Daud Beureueh No. 26
e-mail: irhamis@yahoo.com

Diterima: 5 Maret 2017; Direvisi: 19 Maret 2017; Disetujui: 1 April 2017

ABSTRAK

Tujuan utama penelitian ini adalah untuk mengetahui strategi tentang pengelolaan dana bansos melalui pendekatan SWOT. Metode yang digunakan adalah penelitian pengembangan, yaitu penelitian yang ditujukan untuk mengembangkan temuan penelitian atau teori-teori sebelumnya, baik untuk keperluan ilmu murni maupun ilmu terapan dan sebagainya. Data yang digunakan adalah data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh melalui wawancara kepada sampel dengan menggunakan kuesioner dan wawancara mendalam dengan para informan, sedangkan data sekunder diperoleh melalui studi pustaka yang terdiri dari jurnal, laporan-laporan ilmiah, laporan resmi pemerintah, dan bahan-bahan lain yang relevan. Analisis data menggunakan metode deskriptif kualitatif, yaitu berupa data – data yang diperoleh memberikan gambaran secara statistik dengan tabulasi dalam bentuk tabel, grafik, dan peta. Selanjutnya kuisoener akan dilakukan pengujian data dengan menggunakan peralatan statistik deskriptif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa faktor internal kelompok usaha relatif memiliki lebih banyak kelemahan berbanding kekuatan. Tetapi dari faktor eksternal peluang pengembangan usaha relatif sudah baik daripada sebuah tantangan. Ini menandakan bahwa strategi kebijakan yang perlu dilakukan dalam pembinaan kelompok usaha adalah memanfaatkan anggota kelompok berperan secara aktif dalam proses pengambilan keputusan kelompok mulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan, pengendalian dan pemeliharaan kegiatan serta peningkatan peran lembaga pendampingan yang membantu kelancaran anggota/kelompok usaha.

Kata kunci: dana bansos, pendekatan SWOT, faktor internal dan eksternal

ABSTRACT

The main objective of this study was to determine the strategy of the fund management bansos through SWOT approach. The method used is the development of research, the research is intended to develop research findings or theories before, both for pure science and applied science, and so on. The data used are primary data and secondary data. The primary data obtained through interviews with a sample using a questionnaire and in-depth interviews with informants, while secondary data obtained through library consisting of journals, scientific reports, official government reports, and other materials relevant. Data analysis using descriptive qualitative method, namely in the form of data - the data obtained statistically illustrates the tabulation in the form of tables, graphs, and maps. Further testing will be done kuisoener data using descriptive statistics equipment. The results showed that internal factors relative business groups have more weakness versus strength. But of external factors as business development opportunities are relatively better than a challenge. This indicates that the policy strategy needs to be done in the coaching business group is utilizing the group members actively participate in group decision-making process from planning, implementation, control and maintenance activities as well as increasing the role of mentoring institution that helps smooth the member / group effort.

Keywords: social grants, SWOT approach, internal and external factors

PENDAHULUAN

Bantuan sosial merupakan suatu kegiatan pemerintah yang disalurkan bagi masyarakat yang memiliki kerentanan sosial sebagai akibat dari krisis sosial, ekonomi,

politik, bencana, dan fenomena alam. Pengelolaan belanja bantuan sosial tidak terlepas dari salah satu rangkaian kegiatan pengendalian dari Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) untuk memberikan

keyakinan bahwa belanja bantuan sosial dikelola dengan baik, tepat sasaran, dan memenuhi tujuan-tujuan dari bantuan sosial itu sendiri. Permendagri Nomor 32 Tahun 2011 memiliki makna bahwa bantuan sosial sangat terkait dengan pemberian bantuan berupa uang/barang dari pemerintah daerah kepada individu, keluarga, kelompok, dan/atau masyarakat yang sifatnya tidak secara terus menerus dan bersifat selektif, yang bertujuan untuk melindungi dari kemungkinan terjadinya resiko sosial. Pemberian bansos ini dari keuangan daerah (APBD) diperbolehkan berdasarkan PP 58 tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah dan Pemendagri 13 tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, yang telah diubah beberapa kali terakhir dengan Permendagri 21 tahun 2011.

Resiko sosial adalah kejadian atau peristiwa yang dapat menimbulkan potensi terjadinya kerentanan sosial yang ditanggung oleh individu, keluarga, kelompok dan/atau masyarakat sebagai dampak krisis sosial, krisis ekonomi, krisis politik, fenomena alam dan bencana alam yang jika tidak diberikan bantuan sosial akan semakin terpuruk dan tidak dapat hidup dalam kondisi yang wajar. Teori bantuan sosial yang pertama ditulis untuk penduduk Bruges oleh Jean Louis Vives dalam bukunya *De Subventionem Pauperum* yang terbit pada 1526. Gagasannya terhadap bantuan sosial adalah tindakan yang didasarkan pada solidaritas sosial, pemikiran ini diperlukan mengingat bagaimana saling ketergantungan antara manusia di dalam masyarakat. Artinya dana bantuan ini diharapkan dapat meningkatkan kualitas antar manusia dari keterpurukan.

Bantuan sosial di Eropa Barat pada abad ke-17 dan 18 diberikan dalam sebuah pola umum kerjasama antara pemerintah pusat dan otoritas setempat. Di Inggris, UU Kemiskinan tahun 1601 melembagakan apa yang oleh Webb disebut sebagai bantuan kemiskinan dalam kerangka penindasan. Di bawah UU ini, pejabat lokal ditugaskan menarik pajak khusus dan menggunakan untuk menyediakan lapangan kerja bagi kaum miskin dan bantuan bagi orang-orang cacat. Hasilnya menjelang abad ke-19 pendapat masyarakat terkait kemiskinan mulai berubah bahwa masyarakat mulai mengakui bahwa seseorang bisa menjadi miskin bukan karena kesalahannya sendiri. Hal ini membuktikan keberhasilan pemerintah Inggris meningkatkan kesejahteraan masyarakatnya melalui bantuan sosial, peruntukan bantuan sosial digunakan untuk membuka lapangan kerja baru sehingga masyarakat miskin dapat dikelola untuk bisa bekerja dan dapat

berangsur-angsur meningkatkan taraf hidupnya ditengah-tengah masyarakat.

Tahun 2014 Provinsi Aceh mengalokasikan bantuan sosial sebesar Rp. 1,2 Triliun atau sedikit menurun dari tahun 2013 lalu yang mencapai Rp. 1,6 Triliun. Dana ini disalurkan kepada pemerintah atau lembaga pemerintah, pemerintah daerah, BUMD, kelompok masyarakat, dan yang terakhir kepada ormas. Meskipun demikian, ternyata penyaluran dana tersebut masih belum berdampak pada laju pertumbuhan ekonomi. Malahan angka kemiskinan di aceh tahun 2014 meningkat 1,33 persen dari tahun 2013. Ini sangat memprihatinkan, dan menjadi perhatian pemerintah untuk memperbaiki permasalahan dalam penggunaan dana bantuan sosial.

Ada ketimpangan yang terjadi mengapa hal tersebut terjadi, Delli (2014) mengemukakan bahwa permasalahan dalam bantuan sosial pada pemerintah daerah disebabkan oleh lemahnya Sistem Pengendalian Intern (SPI) mulai dari proses penganggaran, pelaksanaan, dan pertanggungjawaban. Sebelum adanya Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 32 tahun 2011 tentang Pedoman Pemberian Hibah dan Bantuan Sosial yang bersumber dari APBD, permasalahan yang terjadi di pemerintah daerah berkaitan dengan pengelolaan bantuan sosial adalah ketidakjelasan tentang definisi bantuan sosial yang akhirnya berakibat pada kesalahan dalam penganggaran; adanya unsur politik dalam penganggaran sehingga jumlah bantuan sosial meningkat menjelang pilkada; dan bentuk pertanggungjawaban yang terlalu sederhana dari penerima bantuan sosial.

Secara definisi, bantuan sosial menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 32 Tahun 2011 dan Qanun Aceh Nomor 11 Tahun 2013 adalah pemberian bantuan berupa uang/barang dari pemerintah daerah kepada individu, keluarga, kelompok dan/atau masyarakat yang sifatnya tidak secara terus menerus dan selektif yang bertujuan untuk melindungi dari kemungkinan terjadinya resiko sosial. Artinya, bantuan sosial dapat berupa uang atau barang yang diberikan kepada individu, keluarga, kelompok yang bertujuan untuk melindungi kemungkinan terjadi resiko sosial yaitu potensi terjadinya kerentanan sosial sebagai dampak dari krisis sosial, krisis ekonomi, krisis politik dan fenomena.

Pemberian bantuan sosial sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 ayat (1) memenuhi kriteria seperti selektif; memenuhi persyaratan penerima bantuan; bersifat sementara dan tidak terus menerus, kecuali dalam keadaan tertentu dapat berkelanjutan; dan sesuai tujuan penggunaan. Secara empiris permasalahan

bantuan sosial pernah terjadi di beberapa negara, seperti China, Brasil, Turki dan Indonesia. Zhang (2012) mengemukakan bahwa artikel-artikel tentang bantuan sosial di China mengalami perbaikan setelah melalui tiga periode yaitu masa urban-first (1999-2003); masa debat (2003-2007); dan masa integrasi perkotaan-pedesaan (2007- sekarang). Kumpulan artikel tersebut sangat membantu dalam pengembangan kebijakan bantuan sosial.

Barrientos (2013) menjelaskan bahwa peran institusi pemberi bantuan sosial di Brazil lebih memperhatikan gagasan dan politik. Artinya pemerintah melakukan kontrak sosial yang ditujukan untuk peningkatan pendapatan warga miskin seperti orang tua dan cacat. Ini juga sejalan dengan pemikiran Yarik (2012) yang menyatakan bahwa kekuatan politik di Turki sangat menentukan arah bantuan sosial yang ditujukan. Lebih lanjut, kasus yang terjadi pada kabupaten/kota di Indonesia tidak jauh berbeda, seperti penelitian oleh Latif, M dkk (2014) yang menyampaikan bahwa perencanaan belanja bantuan sosial di Kabupaten Bantul belum sepenuhnya mewujudkan sebuah perencanaan strategis, padahal kegiatan belanja bantuan sosial seharusnya merupakan penjabaran visi dan misi yang ada di dalam RPJPD dan RPJMD. Demikian juga dengan hasil penelitian Rochmatullah dan Agung (2014) yang menjelaskan bahwa pendapatan daerah dan SILPA memberikan pengaruh signifikan pada alokasi bantuan sosial, dibandingkan pendapatan transfer dan politik.

Faktor-faktor yang menjadi permasalahan dan kendala terhadap pengelolaan dana hibah dan bansos kota tarakan adalah : (a) dana yang dikucurkan tidak seluruhnya dapat terserap oleh masyarakat; (b) administrasi usulan masih tergolong terlalu rumit; (c) SDM responden masih relatif terbatas; (d) peraturan/juknis yang selalu berubah-ubah; (e) perencanaan teknis program kegiatan belum ada, dan lokasi pembangunan tidak jelas/tumpang tindih /terkait masalah hukum; (f) rekening belanja sering tidak sesuai dengan RKB/RAB proposal; (g) kekecewaan dan rasa tidak bangga masyarakat terhadap penyaluran dana masih tinggi; (h) pemberian Hibah dan Bansos yang tidak sesuai ketentuan, umumnya belum pernah diberikan sanksi yang tegas; dan (j) ada indikasi pelaporan yang dibuat yayasan/ormas/organisasi profesi/kelompok masyarakat dan perorangan bersifat fiktif (Midiansyah, 2013).

Berdasarkan hal tersebut diatas, maka tujuan penelitian ini adalah menyusun perumusan strategi untuk pengelolaan dana bansos dengan analisis SWOT. Diharapkan dengan konsep ini akan diketahui kelemahan, kekuatan,

kesempatan dan tantangan sehingga pemerintah dapat melakukan langkah-langkah strategis agar pengelolaan dana bansos tepat sasaran

METODE

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian metode survei. Metode survei adalah penyelidikan yang diadakan untuk memperoleh fakta-fakta dari gejala-gejala yang ada dan mencari keterangan-keterangan secara faktual, baik tentang institusi sosial, ekonomi, atau politik dari suatu kelompok ataupun suatu daerah. Metode sampling yang digunakan adalah purposive sampling. Artinya objek penelitian dilakukan berdasarkan pendekatan waktu dan anggaran. Berdasarkan metode tersebut, maka dipilihlah lokasi 12 pada kabupaten/kota di Provinsi Aceh untuk dijadikan sampel dengan periode waktu 1 tahun yaitu 2013.

Dari 12 kabupaten/kota maka data yang terkait dengan penelitian ini difokuskan pada enam sektor seperti sektor pertanian, perkebunan, perternakan, perikanan, perdagangan, dan jenis bantuan lainnya. Tiap sektor di pilih secara random dengan menentukan lokasi dan jumlah dana bansos yang dialokasikan pada tahun 2013. Kabupaten/kota dipilih secara random 6 SKPA yang terkait dengan alokasi dana bansos diatas Rp.20.000.000 pada 6 sektor dan pada setiap bidang dipilih 2 sampel secara random. Sumber data yang digunakan adalah data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh melalui wawancara kepada sampel dengan menggunakan kuesioner dan wawancara mendalam dengan para informan. Sedangkan data sekunder diperoleh melalui studi pustaka yang terdiri dari jurnal, laporan-laporan ilmiah, laporan resmi pemerintah, dan bahan-bahan lain yang relevan.

Analisis datanya menggunakan konsep SWOT (Strength, Weakness, Opportunities, Threat) yang disajikan dalam bentuk tabel untuk memetakan faktor kekuatan, kelemahan, kesempatan dan tantangan. Berdasarkan tabel tersebut disusun strategi kebijakan yang mungkin dilaksanakan untuk mendapatkan hasil program bantuan sosial yang lebih baik (Rangkuti, 2015). Analisis ini untuk mengevaluasi kesempatan dan tantangan di lingkungan bisnis maupun pada lingkungan internal perusahaan (Rangkuti, 2015). Untuk memudahkan dalam implementasi analisis SWOT diperlukan konstruksi matriks SWOT, dengan mengkombinasikan faktor kekuatan, kelemahan, peluang, dan ancaman. Matriks SWOT disajikan pada Tabel 1.

Tabel 1. Matriks Analisis SWOT

Faktor Internal Faktor Eksternal	Kekuatan	Kelemahan
	Peluang	Tantangan
	Strategi SO	Strategi WO
	Strategi ST	Strategi WT

Sumber: Rangkuti (2015)

Dari matriks analisis SWOT seperti yang tersaji pada Tabel 1 dapat diidentifikasi terdapat empat strategi, yaitu Pertama strategi SO yang merupakan strategi untuk menggunakan semua kekuatan yang dimiliki untuk memanfaatkan peluang yang ada. Kedua, strategi WO yang merupakan strategi mengatasi semua kelemahan dengan memanfaatkan peluang yang

ada. Ketiga, strategi ST yang merupakan strategi menggunakan semua kekuatan untuk menghindari dari semua ancaman. Keempat, strategi WT yang merupakan strategi menekan semua kelemahan dan mencegah semua ancaman.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Analisis faktor internal adalah kajian kekuatan (*strength*) dan kelemahan (*weakness*) yang dimiliki oleh kelompok usaha dalam mengembangkan atau membudidayakan produk yang akan dihasilkan. Banyak aspek yang dapat dianalisis terhadap faktor internal baik kekuatan maupun kelemahan dalam alokasi dana pemberdayaan ekonomi masyarakat dalam bentuk bantuan sosial. Berdasarkan hasil kajian di lapangan menurut pandangan responden, maka dapat digambarkan sebagaimana pada Tabel 2 dibawah ini:

Tabel 2. Faktor Internal (Kekuatan dan Kelemahan)

No.	Pertanyaan	Mean	Kesimpulan
1.	Fasilitas yang tersedia dan dimiliki untuk mendukung kegiatan usaha	3,75	Kekuatan
2.	Kemudahan memperoleh informasi tentang Program Bansos	3,35	Kelemahan
3.	Kemudahan ikut berpartisipasi dalam menyusun program kelompok usaha	4,53	Kekuatan
4.	Tehnologi modern yang dimiliki kelompok usaha untuk mendukung kegiatan	3,06	Kelemahan
5.	Kemampuan/pengusahaan ilmu pengetahuan untuk percepatan perkembangan kegiatan kelompok	3,59	Kekuatan
6.	Kemampuan/penguasaan teknologi bidang usaha oleh anggota kelompok	3,33	Kelemahan
7.	Kecukupan modal usaha yang disediakan oleh Program Bansos	3,35	Kelemahan
8.	Penyajian buku laporan keuangan usaha	3,12	Kelemahan
9.	Ketrampilan manajemen keuangan usaha	3,29	Kelemahan
10.	Ketrampilan manajemen pemasaran komoditas	3,51	Kekuatan
11.	Kondisi koperasi/badan usaha	3,22	Kelemahan
12.	Setiap anggota kelompok memiliki akses terhadap segala informasi dan proses pengambilan keputusan	3,73	Kekuatan
Rerata		3,49	Kelemahan

Sumber: Hasil Penelitian, 2015 (diolah)

Berdasarkan tabel di atas, dari 12 indikator faktor internal, terdapat 7 indikator merupakan kelemahan di wilayah kajian ini. Sisanya terdapat 5 indikator yang menjadi kekuatan, sehingga secara rerata diperoleh nilai sebesar 3,49 yang bermakna kelompok usaha masih relatif memiliki lebih banyak kelemahan berbanding kekuatan. Sejalan dengan salah satu faktor kelemahan yang diteliti oleh Latif (2014) mengemukakan bahwa perencanaan anggaran belanja bantuan sosial pada anggaran pendapatan dan belanja daerah belum

sepenuhnya mencerminkan sebuah perencanaan strategis. Artinya dokumen perencanaan yang berupa Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) dan Rencana Kerja Pembangunan Daerah (RKPD) harus memiliki kesesuaian secara jelas. Bila hal tersebut tidak diatasi, maka penerima bansos tidak mengetahui apakah program bansos tersebut sesuai dengan kebutuhan daerah dan tepat sasaran.

Midiansyah (2013) menjelaskan juga beberapa permasalahan yang menyebabkan

kelemahan internal seperti pemberian bansos yang tidak sesuai ketentuan, umumnya belum pernah diberikan sanksi yang tegas; dan terindikasi pelaporan yang dibuat yayasan/ormas/organisasi profesi/kelompok masyarakat dan perorangan bersifat fiktif. Sejalan dengan itu, Yarus (2012) mengungkapkan bahwa perlu ada kebijakan prioritas dalam menentukan program dan kegiatan agar sesuai dengan kebutuhan.

Faktor eksternal (kesempatan dan tantangan) merupakan kajian faktor yang berada di luar yang tidak mampu dipengaruhi oleh stakeholder di daerah kajian, namun faktor ini memberikan dampak terhadap perkembangan kelompok usaha. Berdasarkan hasil kajian untuk menggali pandangan responden terhadap indikator faktor eksternal ini akan disajikan dalam Tabel 3:

Tabel 3. Faktor Eksternal (Kesempatan dan Tantangan)

No.	Pertanyaan	Mean	Kesimpulan
1.	Kemudahan memperoleh layanan program BANSOS dari pemerintah kecamatan/kabupaten	3,14	Tantangan
2.	Peraturan perundangan untuk program BANSOS	3,20	Tantangan
3.	Pembinaan oleh lembaga pemerintah	3,92	Kesempatan
4.	Pembinaan oleh lembaga non pemerintah	2,73	Tantangan
5.	Peluang atau adanya potensi yang memadai untuk pengembangan kelompok usaha	3,63	Kesempatan
6.	Segala keputusan yang diambil dalam musyawarah desa berpihak kepada masyarakat miskin	3,55	Kesempatan
7.	Setiap pengambilan keputusan atau tindakan pemerintahan desa, mulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan, pengendalian dan pemeliharaan kegiatan telah mempertimbangkan sistem pelestariannya	3,53	Kesempatan
8.	Peran lembaga pendampingan yang membantu kelancaran anggota/kelompok usaha	2,98	Tantangan
9.	Akses Transportasi	3,59	Kesempatan
10.	Akses Komunikasi	4,57	Kesempatan
11.	Kondisi keamanan lingkungan	3,90	Kesempatan
12.	Keadaan bencana	3,47	Tantangan
Rerata		3,52	Kesempatan

Sumber: Hasil Penelitian, 2015 (diolah)

Tabel 3 menunjukkan bahwa terdapat peluang atau kesempatan yang dimiliki di wilayah penelitian. Hal ini menandakan adanya kemudahan memperoleh layanan program bansos dari pemerintah kecamatan/kabupaten dan peraturan perundangan yang masih dikategorikan tantangan. Selain itu tidak adanya pembinaan oleh lembaga non pemerintah, dan masih rendahnya peran lembaga pendampingan program yang dapat membantu kelancaran kelompok usaha serta keadaan bencana yang masih menghambat pengembangan usaha juga merupakan tantangan yang masih harus diselesaikan terlebih dahulu.

Hal ini sejalan dengan penelitian yang dilakukan oleh Midiansyah (2013) yang menyatakan bahwa tingkat kerentanan masyarakat terhadap gejolak perubahan bidang ekonomi, sosial dan budaya kemasyarakatan masih tinggi, terutama untuk mengatasi keadaan-keadaan darurat dan bencana yang tak terduga. Namun, sudah baiknya pembinaan oleh lembaga pemerintah, terdapatnya potensi pengembangan

usaha yang memadai, berpihaknya keputusan musyawarah desa kepada masyarakat miskin, dan sudah mulai baiknya tahapan pengambilan keputusan pada tingkat pemerintahan desa merupakan peluang/kesempatan bagi pemberdayaan kelompok usaha. Lebih lanjut, akses transportasi, komunikasi, dan kondisi keamanan lingkungan yang semakin kondusif merupakan peluang yang dapat mendukung kegiatan usaha baik secara individu maupun kelompok.

Secara menyeluruh, nilai rerata faktor eksternal adalah 3,52 yang menunjukkan peluang pengembangan usaha relatif sudah baik ditinjau dari indikator faktor pendukung dari luar kelompok usaha tersebut. Mengacu kepada faktor internal dan eksternal di atas, maka dapat disusun suatu strategi sebagai berikut: Strategi ini menggambarkan dengan kekuatan yang ada di internal agar dapat dipergunakan untuk memanfaatkan kesempatan dari sisi eksternal. Secara lebih terperinci dapat digambarkan sebagai berikut:

Tabel 5. Strategi S – O (Kekuatan – Kesempatan) BANSOS

No.	Kekuatan (S)	Kesempatan (O)
1.	Fasilitas yang tersedia dan dimiliki untuk mendukung kegiatan usaha.	Pembinaan oleh lembaga pemerintah.
2.	Kemudahan ikut berpartisipasi dalam menyusun program kelompok usaha.	Peluang atau adanya potensi yang memadai untuk pengembangan kelompok usaha.
3.	Kemampuan/pengusahaan ilmu pengetahuan untuk percepatan perkembangan kegiatan kelompok.	Segala keputusan yang diambil dalam musyawarah desa berpihak kepada masyarakat miskin
4.	Ketrampilan manajemen pemasaran komoditas.	Setiap pengambilan keputusan atau tindakan pemerintahan desa, mulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan, pengendalian dan pemeliharaan kegiatan telah mempertimbangkan sistem pelestariannya
5.	Setiap anggota kelompok memiliki akses terhadap segala informasi dan proses pengambilan keputusan.	Akses Transportasi
6.		Akses Komunikasi
7.		Kondisi keamanan lingkungan.

Sumber: Hasil Penelitian, 2015 (diolah)

Strategi ini menggambarkan dengan kekuatan yang ada di internal agar dapat dipergunakan untuk menghadapi tantangan dari

sisi eksternal. Secara lebih terperinci dapat digambarkan sebagai berikut:

Tabel 6. Strategi S – T (Kekuatan – Tantangan) BANSOS

No.	Kekuatan (S)	Tantangan (T)
1.	Fasilitas yang tersedia dan dimiliki untuk mendukung kegiatan usaha.	Kemudahan memperoleh layanan program BANSOS dari pemerintah.
2.	Kemudahan ikut berpartisipasi dalam menyusun program kelompok usaha.	Peraturan perundangan untuk program BANSOS.
3.	Kemampuan/pengusahaan ilmu pengetahuan untuk percepatan perkembangan kegiatan kelompok.	Pembinaan oleh lembaga non pemerintah.
4.	Ketrampilan manajemen pemasaran komoditas.	Peran lembaga pendampingan yang membantu kelancaran anggota/kelompok usaha.
5.	Setiap anggota kelompok memiliki akses terhadap segala informasi dan proses pengambilan keputusan.	Keadaan bencana.

Sumber: Hasil Penelitian, 2015 (diolah)

Strategi ini merekomendasikan dengan menghilangkan kelemahan yang ada di internal agar dapat memanfaatkan peluang dari sisi eksternal.

Secara lebih terperinci dapat digambarkan sebagai berikut:

Tabel 7. Strategi W – O (Kelemahan – Kesempatan) BANSOS

No.	Kelemahan (W)	Kesempatan (O)
1.	Kemudahan memperoleh informasi tentang Program Bansos	Pembinaan oleh lembaga pemerintah.
2.	Teknologi modern yang dimiliki kelompok usaha untuk mendukung kegiatan.	Peluang atau adanya potensi yang memadai untuk pengembangan kelompok usaha
3.	Kemampuan/penguasaan teknologi bidang usaha oleh anggota kelompok	Segala keputusan yang diambil dalam musyawarah desa berpihak kepada masyarakat miskin

4.	Kecukupan modal usaha yang disediakan oleh Program Bansos	Setiap pengambilan keputusan atau tindakan pemerintahan desa, mulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan, pengendalian dan pemeliharaan kegiatan telah mempertimbangkan sistem pelestariannya
5.	Penyajian buku laporan keuangan usaha	Akses Transportasi
6.	Ketrampilan manajemen keuangan usaha	Akses Komunikasi
7.	Kondisi koperasi/badan usaha.	Kondisi keamanan lingkungan.
Sumber: Hasil Penelitian, 2015 (diolah)		

Strategi ini menggambarkan dengan menghilangkan kelemahan yang ada di internal agar dapat dipergunakan untuk menghadapi

tantangan dari sisi eksternal. Secara lebih terperinci dapat digambarkan sebagai berikut:

Tabel 8. Strategi W – T (Kelemahan – Tantangan)

No.	Kelemahan (W)	Tantangan (T)
1.	Kemudahan memperoleh informasi tentang Program Bansos	Kemudahan memperoleh layanan program BANSOS dari pemerintah.
2.	Tehnologi modern yang dimiliki kelompok usaha untuk mendukung kegiatan.	Peraturan perundangan untuk program BANSOS.
3.	Kemampuan/penguasaan teknologi bidang usaha oleh anggota kelompok.	Pembinaan oleh lembaga non pemerintah.
4.	Kecukupan modal usaha yang disediakan oleh Program Bansos	Peran lembaga pendampingan yang membantu kelancaran anggota/kelompok usaha.
5.	Penyajian buku laporan keuangan usaha	Keadaan bencana.
6.	Ketrampilan manajemen keuangan usaha	
7.	Kondisi koperasi/badan usaha.	

Sumber: Hasil Penelitian, 2015 (diolah)

Berdasarkan empat strategi diatas dapat diketahui bahwa pengembangan usaha yang dilakukan oleh pelaku usaha sebaiknya didukung dengan kelengkapan peraturan-peraturan bansos yang memudahkan pelaku usaha dalam mengelola bansos, selain itu bagi penerima bansos perlu didukung data base agar bantuan tepat sasaran dan ini masih belum diatur dalam Pergub Aceh Nomor 59 Tahun 2013.

KESIMPULAN

Hasil penelitian menunjukan, bahwa faktor internal kelompok usaha relatif memiliki lebih banyak kelemahan berbanding kekuatan. Tetapi dari faktor eksternal peluang pengembangan usaha relatif sudah baik daripada sebuah tantangan. Selain itu, perlu ada aturan khusus atau juknis yang mengatur pengelolaan bansos.

REKOMENDASI

Strategi kebijakan pemerintah daerah dalam meningkatkan pengelolaan bansos, adalah sebagai berikut :

1. faktor internal melalui kemandirian kelompok seperti usaha yang dibangun dipastikan sesuai dengan keahlian/keterampilan kelompok, perlu adanya pelatihan-pelatihan bagi penerima bansos untuk penguatan kelembagaan dan keterampilan tehnis usaha, serta bantuan modal yang memadai sesuai kebutuhan kelompok usaha yang dibangun seperti bantuan peralatan usaha dan lainnya.
2. faktor eksternal melalui kemudahan memperoleh layanan program bansos dari pemerintah kecamatan/kabupaten dan peraturan perundangan, pembinaan oleh lembaga non pemerintah, dan meningkatkan peran lembaga pendampingan program yang dapat membantu kelancaran kelompok usaha serta mengantisipasi keadaan bencana.

UCAPAN TERIMAKASIH

Penulis mengucapkan terima kasih kepada Mitra Bestari Jurnal Inovasi yang telah memberikan rekomendasi perbaikan bagi tulisan ini.

DAFTAR PUSTAKA

Barrientos, A. 2013. The Rise Of Social Assistance In Brazil, development and change, Volume 44, Issue 4, pages 887–910.

Delli, Herman. 2014. Peranan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (Spip) dalam Mengelola Belanja Bantuan Sosial (Studi Kasus pada Pemerintah Daerah Kabupaten Aceh Tengah), Tesis-UGM, 2014

Latif, M, Andy FW, dan Tjahjanulin D. 2014. Perencanaan Anggaran Belanja Bantuan Sosial Pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, Wacana Vol. 17 No. 2.

Midiansyah, 2013. Kajian Evaluasi Pemanfaatan Dana Bantuan Hibah dan Bantuan Sosial Kota Tarakan, Jurnal Ilmu Hukum dan Sosial, Volume 29 No. 3. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 32 Tahun 2011 Tentang Pedoman Pemberian Hibah dan Bantuan Sosial yang Bersumber dari APBD, Jakarta.

Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 Tentang Standar Akuntansi Pemerintahan, Jakarta.

Peraturan Gubernur Aceh Nomor 59 Tahun 2013 Tentang Tata Cara Penganggaran, Pelaksanaan dan Penatausahaan, pertanggungjawaban dan pelaporan serta Monitoring dan Evaluasi Hibah dan Bantuan Sosial, Aceh

Rangkuti, Freddy. 2015. Analisis SWOT Teknik Membedah Kasus Bisnis, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.

Rochmatullah MR, dan Agung Nur Probohudono. 2014. Praktik Belanja Bantuan Sosial Pemerintah Daerah di Indonesia, SNA 17 Mataram, Lombok Universitas Mataram 24-27 Sept 2014.

Yoruk, E. 2012. Welfare Provision as Political Containment The Politics of Social Assistance and the Kurdish Conflict in Turkey, Politics & Society, Vol 40, Issue 4.

Zhang, H. 2012. Discourse change and policy development in social assistance in China. International Journal of Social Welfare, Volume 21, Issue 4, pages 433–442.

Hasil Penelitian

FORMULASI STRATEGI PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KABUPATEN JOMBANG MENGGUNAKAN MATRIK QUANTITATIVE STRATEGIC PLANNING (QSP)

(FORMULATION STRATEGY OF STREET VENDORS IN JOMBANG REGENCY USING QUANTITATIVE STRATEGIC PLANNING MATRIX)

Kristian Budi T.

Badan Penelitian dan Pengembangan Provinsi Jawa Timur
Jl. Gayung Kebonsari No. 56 Surabaya, Indonesia
Email: k_buditiawan@yahoo.com

Diterima: 5 Januari 2017; Direvisi: 9 Maret 2017; Disetujui: 21 April 2017

ABSTRAK

Setiap orang berhak untuk memiliki penghidupan yang layak, termasuk juga pedagang kaki lima. Pedagang kaki lima (PKL) sebagai sebuah profesi matapencaharian informal, yang saat ini keberadaannya ibarat dua sisi mata uang. Seringkali keberadaan mereka dianggap mengancam keindahan wajah perkotaan sehingga perlu dibenahi dan disterilkan. Timbulnya beragam permasalahan perkotaan seperti kemacetan dan kekumuhan seringkali diidentikkan dengan keberadaan aktivitas mereka. Namun disisi yang lain, justru keberadaan mereka dapat dianggap sisi positif dapat membentuk wajah perkotaan yang lebih semarak, jika memang dapat ditangani dengan baik, dan dapat menjadi alternatif penyedia barang-barang kebutuhan yang lebih murah. Penelitian ini bertujuan untuk merumuskan strategi yang tepat dan dapat dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten Jombang selaku regulator dalam menciptakan keselarasan dan keterpaduan antar elemen-elemen masyarakat yang ada di wilayahnya. Hasil dari penelitian ini adalah penataan PKL yang dilakukan dengan melaksanakan fungsi pengawasan terhadap penggunaan ruang publik. Bentuk pengawasan dapat berupa pemutakhiran jumlah pedagang secara periodik sehingga jumlah PKL dapat dikontrol setiap tahunnya. Rekomendasi dari hasil penelitian ini adalah pelaksanaan peraturan yang tegas yang disertai dengan bentuk-bentuk penghargaan dan sanksi kepada mereka yang melanggar, penambahan personil keamanan dan tenaga kebersihan, perlu memperhatikan aspek keserasian dan keselarasan bangunan, dan perlunya sinergitas antar instansi demi keberhasilan program pengawasan dan pembinaan PKL.

Kata kunci: matrik QSP, pedagang kaki lima, ruang publik, perdagangan informal

ABSTRACT

Everyone has the right to have a decent living, including street vendors. Street vendor, as an informal livelihood profession, is currently exist as two sides of a coin. Often their existence is considered threatening the beauty of urban faces so it needs to be addressed and sterilized. The emergence of a variety of urban problems such as congestion and slum are often identified with the existence of their activities. On the other hand, their existence can be considered a positive side to form a more vibrant urban face, if it can be handled properly, and can be an alternative provider of goods that are cheaper. This study is to formulate the appropriate strategies that can be implemented by the Government of Jombang regency as a regulator in creating harmony and integrity among the elements of society in the region. The result of this research is structuring street vendors that can be done by carrying out supervision function to public space. The form of supervision can be by periodical updating of traders so that the number of street vendors can be controlled annually. The recommendation of this research is the implementation of strict regulations accompanied by the forms of appreciation and sanction to those who violate, the addition of security personnel and cleaning personnel, need to consider the aspects of harmony and harmony of buildings, and the need for synergy between agencies for the success of supervision and coaching programs Street vendors.

Keywords: *QSP Matrix, Street Vendor, Public Space, Informal Trading*

PENDAHULUAN

Karakter sektor informal berbeda dengan sektor formal. Sektor informal muncul karena menyangkut jenis barang, tata ruang, dan waktu. Hal ini berbeda dengan sektor formal yang umumnya menggunakan teknologi maju, modal yang masif dan mendapat perlindungan dari pemerintah. Sektor informal dikenal juga dengan ekonomi kelas kedua. Sektor ini diartikan sebagai unit-unit usaha yang tidak atau sedikit sekali menerima proteksi ekonomi secara resmi dari pemerintah. Sektor perdagangan informal ini mempunyai skala usaha kecil, modal yang terbatas dan minim akan pengembangan usaha selanjutnya (Ningrum, 2015). Pedagang kaki lima (PKL) merupakan salah satu bentuk kegiatan informal, dalam melakukan aktifitasnya seringkali memanfaatkan lokasi yang tidak diperuntukkan sebagai tempat untuk berjualan, tempat-tempat tersebut seperti badan jalan, trotoar, dan emperan toko (Widjajanti, 2000). Pedagang kaki lima adalah orang dengan modal relatif sedikit berusaha di bidang produksi dan penjualan barang dan jasa untuk memenuhi kebutuhan kelompok tertentu dalam masyarakat, usaha tersebut dilaksanakan di tempat yang dianggap strategis dalam suasana lingkungan yang informal (Soemadi dalam Nugraha, 2004).

Seperti yang diberitakan oleh www.jombangtimes.com, baru-baru ini telah terjadi unjuk rasa yang dilakukan oleh paguyuban Pedagang Kaki Lima (PKL). Sebanyak 79 orang pedagang berunjuk rasa di depan Kantor Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) Kabupaten Jombang. Mereka menuntut ada solusi atas peraturan daerah yang melarang mereka berjualan di sepanjang jalan protokol di Kabupaten Jombang. Mereka menganggap bahwa peraturan tersebut tidak memihak kepada mereka, hanya sekedar dilarang berjualan padahal jika mereka tidak berjualan otomatis tidak mendapatkan penghasilan. Mereka menuntut ada lokasi baru jika memang dilarang berjualan di sepanjang jalan trotoar.

Keberadaan sektor perdagangan informal di Kabupaten Jombang memberikan dampak positif kepada Pendapatan Asli Daerah (PAD). Sesuai Laporan Keterangan Pertanggungjawaban Bupati Jombang tahun 2015, bahwa retribusi jasa umum (kebersihan, parkir, dan pelayanan pasar) memberikan kontribusi sebesar 11% atau sebesar Rp.39.925.263.477,00 (digabung dengan retribusi jasa umum lainnya) terhadap PAD Kabupaten Jombang pada tahun 2015. Ketiga jenis retribusi diatas sangat erat kaitannya dengan keberadaan sektor perdagangan informal di Kabupaten Jombang.

Keberadaan PKL ibarat dua sisi mata uang, memberikan pengaruh yang sama kuat terhadap perkembangan nadi perkotaan (Hartanto, 2011). Keberadaan PKL di ruang-ruang publik, yang seharusnya milik masyarakat luas, telah menjadikannya sebagai media perencanaan dan perancangan wajah perkotaan. Seringkali keberadaan mereka dianggap mengancam keindahan wajah perkotaan sehingga perlu dibenahi dan disterilkan. Beragam permasalahan perkotaan seperti kemacetan dan kekumuhan seringkali diidentikkan dengan keberadaan mereka. Tak dipungkiri juga bahwa ada oknum yang memanfaatkan situasi seperti ini sehingga seringkali kegiatan penertiban dan pembinaan sudah bocor terlebih dahulu. Akibatnya kegiatan tersebut tidak memberikan manfaat nyata bagi perubahan wajah perkotaan. Namun disisi yang lain, justru keberadaan mereka dapat dianggap sisi positif dapat membentuk wajah perkotaan yang lebih semarak, jika memang dapat ditangani dengan baik, dan dapat menjadi alternatif penyedia barang-barang kebutuhan yang lebih murah.

Penelitian yang berjudul "Interaksi Sosial Pedagang Kaki Lima (PKL) (Suatu Studi Deskriptif pada Paguyuban PKL Alun-Alun Kabupaten Jombang)" yang dilakukan oleh Wahono (2014) menyimpulkan bahwa interaksi sosial antar pedagang dalam paguyuban Pedagang Kaki Lima Alun-Alun Jombang terbagi dalam beberapa kategori, yaitu bentuk kerjasama yang meliputi kerjasama mempersiapkan barang dagangan dan sarana berdagang, penarikan iuran kebersihan dan iuran paguyuban, penukaran uang receh, saling menjaga lapak/sarana usaha dan barang dagangan, tanggung jawab sosial kepada sesama pedagang yang mengalami musibah, dan saling menjaga keamanan lingkungan. Bentuk persaingan yang meliputi saling menawarkan nilai lebih pelayanan kepada pembeli, persaingan dalam mendapatkan pembeli, persaingan harga jual barang sejenis. Bentuk interaksi sosial ketiga adalah adanya konflik atau pertikaian meliputi konflik non fisik dan fisik dan interaksi sosial keempat meliputi penyelesaian sengketa.

Sedangkan penelitian yang dilakukan oleh Nardiyah (2013) yang berjudul "Perumusan Strategi Pada GIANT Supermarket Pulosari Malang Berdasarkan *Quantitative Strategic Planning Matrix*" menyimpulkan bahwa strategi yang tepat diterapkan oleh GIANT Supermarket Pulosari Malang adalah strategi intensif, yang meliputi *market penetration* (peningkatan pasar barang dan jasa melalui upaya pemasaran yang lebih luas), *market development* (pengenalan barang dan jasa ke wilayah pemasaran yang

baru), *product development* (meningkatkan penjualan barang dan jasa dengan cara memperbaiki kualitas atau dengan memodifikasinya). Penelitian yang dilakukan oleh Putri (2014) yang berjudul “Perencanaan Strategi Pengembangan Restoran Menggunakan Analisis SWOT dan Metode QSPM (*Quantitative Strategic Planning Matrix*) (Studi Kasus Restoran Big Burger Malang)” menyimpulkan bahwa Restoran Big Burger Malang berada pada sel V yang berarti bahwa strategi yang tepat dilakukan adalah penetrasi pasar dan pengembangan produk. Strategi tersebut dapat dijalankan dengan cara inovasi menu, meningkatkan mutu dan menjaga kehalalan pangan, menjadi sponsor untuk even tertentu, meningkatkan *physical evidence* untuk menjaga kebersihan dan menghindari kontaminasi, meningkatkan promosi melalui *website* resmi Big Burger, membuka outlet baru di Kota Malang dengan lokasi yang berbeda, memberikan potongan harga/bonus dan menyediakan layanan pesan antar.

Penelitian yang dilakukan oleh Permatasari (2014) menyimpulkan bahwa penggabungan 2 model negosiasi *cooperative* dan *competitive* dan mengedepankan *win-win solution* yang dilakukan oleh Joko Widodo dinilai efektif merelokasi PKL dari Monumen 45 ke Notoharjo tanpa menimbulkan konflik.

Penelitian ini bertujuan untuk merumuskan strategi penataan pedagang kaki lima. Dibutuhkan sebuah solusi atau strategi yang tepat dalam mengatur dan mengelola pedagang informal ini agar keberadaannya memberikan manfaat yang optimal, dengan meminimalkan resiko negatif yang mungkin terjadi. Sampai dengan saat ini belum ditemukan penelitian yang membahas tentang strategi penataan pedagang kaki lima dengan matrik *QSP*. Alat analisis dengan matrik *QSP* akan memberikan strategi yang lebih tajam dan tepat sasaran sesuai dengan kondisi wilayah studi.

METODE

Penelitian ini dilaksanakan di Kabupaten Jombang, Jawa Timur dari bulan Juni-Agustus 2016. Jenis data yang dikumpulkan meliputi data primer: wawancara dengan pedagang dan pemangku kebijakan (Badan/Dinas terkait), dan data sekunder: studi literatur, Peraturan Daerah. Teknik pengumpulan data dilakukan dengan cara wawancara terstruktur kepada *informan* (perwakilan pedagang dan pemangku kebijakan) sebanyak 20 orang. Wawancara dilaksanakan

secara acak/*random sampling* terhadap perwakilan pedagang yang ditemui di lokasi. Sedangkan wawancara kepada pemangku kebijakan dilaksanakan di 3 (tiga) instansi terkait, yaitu Dinas Pasar, Dinas Kebersihan dan Pertamanan, dan Satpol PP.

Matrik *QSP* (*Quantitative Strategic Planning*) merupakan teknik analisis untuk mendapatkan prioritas strategi yang dapat diterapkan untuk memberi jawaban atas permasalahan yang terjadi. Dibutuhkan kejelian untuk dapat menilai secara objektif setiap faktor-faktor kunci yang berpengaruh, baik itu faktor internal maupun faktor eksternal. Bentuk dasar dari matrik *QSP* seperti pada Tabel 1. Langkah-langkah penggunaan Matrik *QSP* dapat dijelaskan sebagai berikut; kolom kiri Matrik *QSP* diisi dengan faktor kunci (internal maupun eksternal) yang didapat dari Matrik EFE dan IFE. Kemudian masing-masing diberi bobot yang sesuai dengan matrik sebelumnya. Pada kolom strategi dituliskan strategi yang sudah didapat melalui Matrik SWOT, Matriks SPACE, Matriks BCG, Matriks IE, dan Matriks *Grand Strategy*. Kemudian memberikan penilaian yang obyektif dan tidak semua strategi dievaluasi, hanya yang menjadi faktor kunci saja yang akan ditelaah lebih lanjut (Kuntag, 2012).

HASIL DAN PEMBAHASAN

Untuk merumuskan strategi yang tepat, perlu diidentifikasi tentang faktor-faktor yang berpengaruh baik internal (Kekuatan dan Kelemahan) maupun eksternal (Peluang dan Ancaman). Dari hasil wawancara dengan pedagang dan pemangku kepentingan (badan/dinas terkait), didapatkan hasil sesuai dengan Tabel 2. Kelima strategi yang telah ditentukan, yaitu: a) Pengendalian jumlah pedagang; b) Pelaksanaan program pemberdayaan masyarakat; c) Penegakan peraturan daerah yang mempunyai fungsi mengikat; d) Pengawasan terhadap penggunaan ruang publik; dan, e) Penyediaan sarana dan prasarana pendukung.

Kelima pilihan alternatif strategi tersebut dianalisis kembali dengan menggunakan matrik *QSP*. Penggunaan matrik ini dimaksudkan agar strategi yang dihasilkan dapat lebih terfokus dan terarah kepada pokok permasalahan yang ada di wilayah studi. Setelah dihitung dengan matrik *QSP* didapat hasil bahwa pengawasan terhadap penggunaan ruang publik (nilai 7.5) efektif digunakan sebagai salah satu strategi dalam menata perdagangan kaki lima di Kabupaten Jombang.

Tabel 1. Contoh Matrik *QSP*

Faktor Utama	Bobot	Alternatif Strategi					
		Strategi 1		Strategi 2		Strategi 3	
		AS	TAS	AS	TAS	AS	TAS
Faktor Internal							
Faktor Eksternal							

Sumber: Kuntag, 2012

Tabel 2. Matrik QSP

Faktor Utama	Bobot	Alternatif Strategi									
		Pengendalian Jumlah PKL		Program Pemberdayaan Masyarakat		Regulasi yang mengikat		Pengawasan terhadap Penggunaan Ruang Publik		Penyediaan Fasilitas Pendukung	
		AS	TAS	AS	TAS	AS	TAS	AS	TAS	AS	TAS
Kekuatan Internal											
1. Keragaman barang yang dijual memberikan alternatif harga yang lebih baik.	0.1	5	0.5	4	0.4	1	0.1	3	0.3	2	0.2
2. Jumlah pedagang kaki lima yang terus bertambah.	0.1	5	0.5	2	0.2	3	0.3	4	0.4	1	0.1
3. Ruang publik merupakan salah satu pilihan tempat rekreasi yang terjangkau.	0.15	4	0.6	1	0.15	3	0.45	5	0.75	2	0.3
4. Pemasukan kepada kas daerah melalui retribusi.	0.15	1	0.15	3	0.45	5	0.75	4	0.6	2	0.3
Kelemahan Internal											
1. Kurangnya kesadaran akan kebersihan.	0.15	2	0.3	1	0.15	4	0.6	5	0.75	3	0.45
2. Jumlah pedagang yang bertambah menuntut lokasi yang semakin luas akibatnya masyarakat dapat dirugikan.	0.15	5	0.75	1	0.15	3	0.45	4	0.6	2	0.3

Faktor Utama	Bobot	Alternatif Strategi									
		Pengendalian Jumlah PKL		Program Pemberdayaan Masyarakat		Regulasi yang mengikat		Pengawasan terhadap Penggunaan Ruang Publik		Penyediaan Fasilitas Pendukung	
		AS	TAS	AS	TAS	AS	TAS	AS	TAS	AS	TAS
3. Minimnya prasarana sarana pendukung aktifitas berdagang	0.1	1	0.1	2	0.2	4	0.4	3	0.3	5	0.5
Jumlah bobot Faktor Internal	1.00										
Peluang Eksternal											
1. Alternatif matapencaharian di tengah sulitnya mendapatkan pekerjaan di sektor formal.	0.3	2	0.6	5	1.5	4	1.2	3	0.9	1	0.3
2. Jumlah pembeli yang terus bertambah.	0.3	2	0.6	1	0.3	4	1.2	5	1.5	3	0.9
Ancaman Eksternal											
1. Konflik antar pedagang.	0.2	5	1.0	1	0.2	3	0.6	4	0.8	2	0.4
2. Bergesernya fungsi ruang publik menjadi privat/komersil.	0.2	5	1.0	1	0.2	4	0.8	3	0.6	2	0.4
Jumlah bobot Faktor Eksternal	1.00										
Jumlah TAS			6.1		3.9		6.9		7.5		4.2

keterangan:

AS-TAS : *Attractive Score-Total Attractive Score* (Skor Daya Tarik)

0.1-0.3 : lemah-kuat pengaruh

1-5 : tidak memiliki daya tarik-daya tarik sangat tinggi

Penataan pedagang kaki lima dapat dimulai dengan menginventarisir lokasi-lokasi yang digunakan sebagai tempat berjualan. Umumnya para pedagang tersebut menyukai daerah-daerah atau area yang banyak terdapat aktifitas manusia, seperti misalnya Aloon-Aloon, taman kota, pusat perbelanjaan, dan lain-lain. Sehingga perlu dilakukan pengawasan terhadap lokasi-lokasi tersebut. Pengawasan disini dapat berupa penyediaan lokasi yang diijinkan untuk aktivitas kaki lima di dalam tapak ruang publik. Perlu diatur agar aktivitas kaki lima tidak mengganggu fungsi utama ruang publik tersebut. Bentuk pengawasan lainnya adalah berupa

pengendalian jumlah pedagang. Bentuk pengendalian dapat dilakukan dengan cara *updating* data jumlah pedagang sehingga setiap saat jumlah tersebut dapat dikontrol dan dibatasi. Penerapan regulasi/peraturan daerah yang memiliki sanksi yang tegas sangat efektif dalam menangani pedagang-pedagang yang bermasalah, seperti misalnya kebersihan lingkungan yang kurang diperhatikan, pelanggaran tata tertib, dan lain sebagainya. Sanksi yang memiliki efek jera akan bermanfaat menumbuhkan kesadaran akan pentingnya ketertiban dan kenyamanan bagi setiap pengguna ruang publik. Disamping itu perlu juga

diimbangi dengan pemberian penghargaan bagi pedagang yang dianggap berprestasi.

KESIMPULAN

Dari hasil analisis dengan menggunakan matrik QSP, diperoleh kesimpulan bahwa strategi yang dapat diterapkan adalah dengan melakukan pengawasan terhadap ruang publik. Salah satu bentuk pengawasan terhadap aktivitas di ruang publik dapat berupa *updating* jumlah PKL yang dilakukan secara periodik. Hal ini dimaksudkan agar jumlah pedagang yang menempati ruang publik dapat dikontrol dan dibatasi sehingga ruang publik tersebut masih memberikan keleluasaan bagi pengunjung lainnya yang tidak terkait dengan aktifitas pedagang kaki lima. Bentuk pengawasan lainnya adalah dengan menerapkan standar atau model sarana yang digunakan oleh PKL tersebut, misal dengan menggunakan warna yang khas. Sehingga jika ada pedagang yang menggunakan warna berbeda dapat dipastikan merupakan pedagang baru.

REKOMENDASI

Dibawah ini terdapat beberapa rekomendasi yang diberikan penulis sehubungan dengan masalah yang dibahas dalam penelitian ini, yaitu :

1. Perlu membentuk kelembagaan PKL di tiap lokasi sehingga memudahkan dalam melakukan pengawasan dan penertiban terutama terkait dengan kebersihan dan keamanan.
2. Perlu memperhatikan wajah perkotaan, *facade* bangunan di sekitarnya sehingga tercipta keselarasan tema/konsep penataan pedagang kaki lima.
3. Ada sinkronisasi data jumlah PKL yang dimiliki oleh Dinas Pasar, Dinas Kebersihan dan Pertamanan, dan Satpol PP sehingga pengawasan dan pembinaan terhadap PKL dapat terlaksana dengan optimal. Sinergitas antar instansi diperlukan guna menunjang keberhasilan program pengawasan dan pembinaan.

UCAPAN TERIMA KASIH

Penulis mengucapkan rasa terima kasih yang sebesar-besarnya kepada Kepala Badan Penelitian dan Pengembangan Provinsi Jawa Timur yang telah memberikan kesempatan kepada untuk melakukan penelitian. Penulis juga mengucapkan terima kasih kepada Bapak Obing Katubi atas saran dan masukan yang diberikan kepada Penulis dalam menyelesaikan karya tulis ini juga kepada rekan-rekan sejawat Fungsional Peneliti atas diskusi yang hangat dan mencerahkan Penulis dengan ilmu baru sehingga

menambah wawasan dalam menyelesaikan penelitian ini.

DAFTAR PUSTAKA

Ernawati, Jenny, Tunjung W. S. dan Harini Subekti. 1995. Preferensi Pedagang Kaki Lima Terhadap Eaktor-faktor Lokasi Tempat Mangkal dalam Melakukan Aktifitas Perdagangan di Kota Malang. Laporan Penelitian. Malang: Lembaga Penelitian Universitas Brawijaya

Hartanto, Rio. 2011. PKL Melawan: Perubahan Pola Perlawanan PKL Dalam Status Mereka Sebagai Sektor Ekonomi Informal Perkotaan Yang Termarginalisasikan [Online] Dari: <http://riohartanto.blog.fisip.uns.ac.id/2011/06/21/pkl-melawan/> [Diakses 9 Juni 2016]

Kuntag, Jacobus Rico. 2014. Matriks Perencanaan Strategis Kuantitatif (QSPM) [Online] Dari <http://www.rikunjacques.com/2014/09/Quantitative-Strategic-Planning-Matrix-QSPM.html> [Diakses 6 Juni 2016]

Nardiyah, Fadhilah Prasetyaningtyassakti. 2012. Perumusan Strategi Pada GIANT Supermarket Pulosari Malang Berdasarkan Quantitative Strategic Planning Matrix [Online] Dari <http://download.portalgaruda.org/article.php?article=188689&val=6467&titlePerumusan%20Strategi%20Pada%20GIANT%20Supermarket%20Pulosari%20Malang%20Berdasarkan%20Quantitative%20Strategic%20Planning%20Matrix> [Diakses 6 Juni 2016]

Ningrum, Artina Vita. 2015. Peran Sektor Informal dalam Perekonomian Indonesia [Online] Dari: <https://artinavningrum.wordpress.com/2015/06/19/peran-sektor-informal-dalam-perekonomian-indonesia/> [Diakses 9 Juni 2016]

Nugraha, Febrianto W. 2004. Studi Penataan Pedagang Kaki Lima (PKL) di Kota Surakarta: Studi Kasus Kawasan Pusat Kota." Skripsi Strata Satu Universitas Brawijaya

Pemerintah Kabupaten Jombang. 2016. Laporan Keterangan Pertanggungjawaban Bupati Jombang Tahun 2015. Jombang: Sekretariat Daerah.

Permatasari, A., Putro, U. S., dan Nuraeni, S. 2014. Strategic Analysis Relocating Street Vendor through 3D Negotiation Case Study: Street Vendor Surakarta, Indonesia. *Procedia - Social and Behavioral Sciences*, hal: 436-443

Puspita, E. 2012. Analisa Manajemen Strategik pada PT. Garuda Indonesia Berdasarkan Balanced Scorecard Tahun 2010-2011. Disertasi Doktor Universitas Atmajaya Yogyakarta

Putri, Nyimas Ekinevita, Retno Astuti, dan Shyntia Atica Putri. 2014. Perencanaan Strategi Pengembangan Restoran Menggunakan Analisis SWOT dan Metode QSPM (Quantitative Strategic Planning Matriks) (Studi Kasus Restoran Big Burger Malang).

Jurnal Industria [Online] Vol. 3 No. 2 (2014).
<http://www.industria.ub.ac.id/index.php/industri/article/view/161> [Diakses 8 Juni 2016]

Triraharjo, Mardiansyah. 2016. Tidak Terima Digusur, Ratusan PKL Datangi Kantor Satpol PP [Online] Dari:
<http://www.jombangtimes.com/baca/132701/20160108/145915/tidak-terima-digusur-ratusan-pkl-datangi-kantor-satpol-pp/> [Diakses: 8 Juni 2016]

Wahono, Yoyok Tri. 2014. Interaksi Sosial Pedagang Kaki Lima (PKL) (Suatu Studi Deskriptif pada Paguyuban PKL Alun-Alun Kabupaten Jombang) [Online] Dari:
<http://repository.unej.ac.id/handle/123456789/19212> [Diakses 6 Juni 2016]

Widjajanti, R. 2012. Karakteristik Aktivitas Pedagang Kaki Lima di Ruang Kota (Studi Kasus: Kawasan Pendidikan Tembalang, Kota Semarang).” Jurnal Pembangunan Wilayah dan Kota, 8(4), hal: 412-424.

Hasil Penelitian

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PEMANFAATAN ENERGI BARU TERBARUKAN (EBT) DALAM PEMENUHAN KEBUTUHAN LISTRIK DI DESA-DESA TERPENCIL DI SUMATERA UTARA

(IMPLEMENTATION OF RENEWABLE ENERGY UTILIZATION POLICIES IN FULFILLMENT OF ELECTRICITY NEEDS AT ISOLATED VILLAGES ON SUMATERA UTARA)

Porman Juanda Marpomari Mahulae, Nobrya Husni

Badan Penelitian dan Pengembangan Provinsi Sumatera Utara
Jl. Sisingamangaraja No. 198 Medan 20126
email: pormanj@yahoo.co.id

Diterima: 12 Januari 2017; Direvisi: 14 Maret 2017; Disetujui: 10 April 2017

ABSTRAK

Kajian ini merupakan sebuah studi implementasi kebijakan terkait pemanfaatan Energi Baru Terbarukan (EBT) dalam pemenuhan kebutuhan listrik di desa-desa terpencil di Sumatera Utara, dengan mempertimbangkan empat faktor atau variabel penting dalam pengimplementasian sebuah kebijakan publik, yaitu: komunikasi (*communication*), sumber-sumber (*resources*), kecondongan (*dispositions*) atau perilaku (*attitudes*) dan struktur birokrasi (*bureaucratic structure*). Pendekatan yang digunakan dalam kajian ini adalah pendekatan kualitatif deskriptif dengan menggunakan metode pengumpulan data wawancara mendalam, observasi partisipasi, bahan dokumentasi dan visual, metode penelusuran internet dan diskusi berkelompok terfokus (*Focus Group Discussion/FGD*). Sedangkan teknik analisis yang digunakan adalah teknik komparatif tetap (*the constant comparative technique*) yang merupakan salah satu teknik analisis yang digunakan didalam sebuah penelitian dengan pendekatan kualitatif. Kajian ini menyimpulkan bahwa permasalahan umum dalam pengimplementasian kebijakan pemenuhan kebutuhan listrik di desa-desa terpencil di Sumatera Utara adalah: a) tidak ada rencana kerja rinci pemanfaatan EBT dalam pemenuhan kebutuhan listrik di desa-desa terpencil tidak terlistriki di Sumatera Utara; b) tidak tersedianya Data dan informasi yang valid mengenai potensi EBT dan jumlah desa tidak terlistriki; c) anggaran yang terbatas; dan d) terbatasnya kualitas dan kuantitas SDM. Langkah konkrit yang diusulkan untuk dilakukan adalah: a) Penyusunan Roadmap pemanfaatan potensi EBT dalam pemenuhan kebutuhan listrik di Sumatera Utara; b) Inventarisasi dan pemetaan potensi EBT secara berkala dan berkelanjutan, serta arah pengembangan EBT; c) Edukasi dan sosialisasi terhadap potensi dan teknologi berbasis EBT; dan, d) Koordinasi antar Pemerintah Pusat/Provinsi/Kabupaten/Kota, Masyarakat, Praktisi, Akademisi, dan dunia usaha.

Kata kunci: implementasi kebijakan, energi listrik, desa terpencil, Sumatera Utara

ABSTRACT

This study is a policy implementation study related to the utilization of Renewable Energy (EBT) in fulfilling electricity needs in remote villages in North Sumatra, wich considering into four important factors or variables in the implementation of a public policy: communication, Resources, dispositions or attitudes and bureaucratic structures. The approach used in this study is a descriptive qualitative approach by using in-depth interview data collection methods, participant observation, documentation and visual materials, internet search methods and Focus Group Discussion (FGD). While the analytical technique used is the constant comparative technique, which is one of the analytical techniques used in a research with a qualitative approach. This study concludes that the general problem in the implementation of electricity fulfillment policy in remote villages in north sumatera are: a) there is no detailed work plan for the utilization of EBT in fulfilling electricity needs in remote villages in North Sumatra; b)

unavailability of valid data and information about potential EBT and number of villages without electricity; c) limited budget; And d) limited quality and quantity of human resources. Concrete steps proposed to be undertaken are: a) Preparation of Roadmap utilization of EBT potential in fulfilling electricity demand in North Sumatra; b) Periodical and ongoing inventory and mapping of EBT potentials, as well as the direction of EBT development; c) Education and dissemination of EBT-based potential and technology; and, d) Coordination between Central / Provincial / District / City Government, Society, Practitioner, Academician, and business world.

Keywords: *implementation of policies, electrical energy, remote villages, North Sumatra*

PENDAHULUAN

Penelitian Sidik (2011) menyimpulkan bahwa infrastruktur listrik secara signifikan memberikan pengaruh yang positif terhadap pertumbuhan ekonomi, dimana apabila terjadi peningkatan 1 kwh energi listrik yang dijual perkapita sebesar 1% maka akan terjadi peningkatan PDRB perkapita sebesar 0,307%. Cahyono dan Kaluge, (2012) menyatakan Ketersediaan infrastruktur listrik mempengaruhi Produk Domestik Bruto Perkapita di Indonesia untuk jangka panjang. Oleh sebab itu, ketersediaan listrik menjadi isu yang cukup penting lantaran infrastruktur dasar tersebut bukan hanya menjadi kebutuhan melainkan kewajiban negara untuk menyejahterakan seluruh masyarakat. Pemerintah telah memberikan kewenangan kepada PT. Perusahaan Listrik Negara (PLN) untuk penyediaan energi kelistrikan dalam skala nasional. Di sisi lain, PT. PLN masih memiliki persoalan keterbatasan kemampuan finansial dalam memenuhi kebutuhan listrik masyarakat. Tidak kalah pentingnya adalah sumber energi listrik yang digunakan masih dominan berasal dari sumber energi fosil yang semakin lama semakin mengalami penurunan terutama dari sisi kuantitas. Pelayanan yang dilakukan PT. PLN ini masih belum menjangkau seluruh wilayah terutama daerah-daerah terpencil.

Salah satu solusi alternatif pemenuhan energi listrik di daerah terpencil adalah pengadaan pembangkit energi listrik dengan memanfaatkan potensi sumberdaya Energi Baru Terbarukan (EBT) berupa: tenaga surya, air, angin, panas bumi, nuklir, gelombang laut, biomassa dan lain-lain yang ada di daerah tersebut (Sugiyono, 2012; dan Rahardjo dan Fitriana, 2005). Prospek pengembangan sumber EBT mempunyai peluang cukup besar dan bersifat strategis, mengingat sumber energi terbarukan merupakan sumber energi bersih, ramah lingkungan, dan berkelanjutan serta potensinya banyak dijumpai di masing-masing daerah. EBT ini apabila dimanfaatkan untuk kebutuhan tenaga listrik terutama daerah pedesaan yang terpencil akan memberikan kontribusi yang sangat besar terhadap peningkatan kesejahteraan masyarakat dan sekaligus meningkatkan pertumbuhan ekonomi daerah tersebut (Kitta and Manjang, 2011).

Dalam dokumen Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Provinsi Sumatera Utara tahun 2013-2018 bahwa terdapat dua permasalahan krusial dalam pembangunan kelistrikan yang terjadi di Sumatera Utara, yaitu : 1) pertumbuhan kapasitas pembangkit masih lebih rendah dari pertumbuhan kebutuhan listrik, dan 2) masih banyaknya desa-desa di daerah terpencil di Sumatera Utara yang belum dimasuki oleh jaringan listrik. Provinsi Sumatera Utara masih mengalami defisit listrik sebesar 300 MW (dari kebutuhan sebesar 1.700 MW dan ketersediaan sebesar 1.400 MW) ditambah *waiting list* sebesar 600 MW. Sementara itu, rasio elektrifikasi rata-rata Sumatera Utara saat ini (2016) masih berkisar 93,15% dengan beberapa Kabupaten yang masih memiliki rasio elektrifikasi di bawah 60% yaitu : Nias, Nias Barat, Nias Utara, Nias Selatan dan Gunung Sitoli (Dinas Pertambangan dan Energi Provsu, 2015).

Demikian juga di daerah Kabupaten/Kota yang ada di Provinsi Sumatera Utara. Isu disparitas ketersediaan energi juga merupakan menjadi isu strategis bidang sarana dan prasarana yang menjadi salah satu sorotan para pemerintah daerah tersebut masing-masing. Hal ini dibuktikan dengan terdapatnya isu ini disetiap dokumen RPJMD di masing-masing daerah Kabupaten yang masih memiliki desa-desa terpencil dan belum terlistriki. Terdapatnya disparitas pembangunan antara daerah perkotaan dan perdesaan terhadap akses masyarakat terhadap infrastruktur pendukung perekonomian termasuk ketersediaan energi listrik disetiap kabupaten tersebut adalah permasalahan utama yang menjadi dasar lahirnya kebijakan percepatan pembangunan yang salah satunya adalah pemanfaatan EBT sebagai sumber energi listrik terutama pada daerah-daerah terisolir dan terpencil disetiap kabupaten tersebut.

Untuk itu, di dalam dokumen RPJMD Provsu disebutkan bahwa kebijakan umum dan program pembangunan daerah Provinsi Sumatera Utara untuk pembangunan kelistrikan dilaksanakan melalui : 1) Menyediakan sumber energi untuk kebutuhan masyarakat, khususnya dari sumber energi terbarukan dan ramah lingkungan (Misi ke-3); dan 2) Meningkatkan kapasitas ketersediaan energi listrik dengan

fokus pada penggunaan energi baru terbarukan untuk pemenuhan kebutuhan energi listrik bagi masyarakat dan dunia usaha (Misi ke-5) dengan nomenklatur programnya berupa pengembangan pelayanan ketenagalistrikan dan energi baru terbarukan dengan indikator keberhasilan adalah peningkatan rasio desa berlistrik dari 84,63% menjadi 95% dan peningkatan Rasio Elektrifikasi (RE) menjadi sebesar 96%.

Untuk meningkatkan desa berlistrik dan ratio elektrifikasi tersebut, Pemerintah Provinsi Sumatera Utara dapat memanfaatkan sumberdaya EBT yang ada masing-masing daerah di Sumatera Utara dengan potensinya cukup memadai untuk dikembangkan terutama sumberdaya air dan matahari. Potensi EBT dari matahari yang berlimpah sudah tidak dapat dipungkiri lagi mengingat Indonesia merupakan negara tropis, karenanya pemanfaatan terhadap potensi ini sudah dilakukan dengan telah tersebarnya Pembangkit Listrik Tenaga Surya (PLTS) Terpusat dan Tersebar di Sumatera Utara, antara lain di: Deli Serdang, Langkat, Karo, Dairi, Pakpak Bharat, Simalungun, Asahan, Labuhan Batu, Samosir, Toba Samosir, Humbahas, Tapanuli Utara, Padang Lawas Utara, Mandailing Natal, Tapanuli Selatan, Tapanuli Tengah, Nias, Nias Selatan, dan Labuhan Batu Utara. Adapun potensi air untuk tenaga listrik yang terdapat di Sumatera Utara, berdasarkan data dari Direktorat Jendral Energi Baru Terbarukan dan Konservasi Energi (Ditjen EBTKE) Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM) Republik Indonesia, daya yang dapat dihasilkan dari potensi air adalah sebesar 1.201, 81 MW. Sebaran lokasi potensi air untuk PLTMH yaitu: Tapanuli Tengah, Tapanuli Utara, Tapanuli Selatan, Langkat, Karo, Deli Serdang, Simalungun, Asahan, Labuhan Batu, Dairi, Toba Samosir, Mandailing Natal, Humbang Hasundutan, Samosir, Serdang Bedagai, Padang Lawas Utara, Padang Lawas, Labuhan Batu Selatan, Labuhan Batu Utara, dan Padang Sidempuan.

Pada prinsipnya setiap kebijakan publik selalu ditindaklanjuti dengan implementasi kebijakan. Implementasi dianggap sebagai wujud utama dan tahap yang sangat menentukan dalam proses kebijakan. tanpa implementasi yang efektif keputusan pembuat kebijakan tidak akan berhasil dilaksanakan. Demikian juga kebijakan pemanfaatan EBT untuk pemenuhan kebutuhan energi listrik bagi masyarakat di Sumatera Utara. Implementasi kebijakan ini merupakan sesuatu yang penting, bahkan mungkin lebih penting daripada pembuatan kebijakan tersebut sebelumnya. Kebijakan ini akan sekedar berupa impian atau

rencana yang tersimpan dalam arsip apabila tidak diimplementasikan baik.

Kajian ini merupakan sebuah studi implementasi kebijakan yang mempertimbangkan empat faktor atau variabel penting dalam pengimplementasian sebuah kebijakan publik, yaitu: komunikasi (*communication*), sumber-sumber (*resources*), kecondongan (*dispositions*) atau perilaku (*attitudes*) dan struktur birokrasi (*bureaucratic structure*). George C. Edwards III dalam (Andrianingsih 2008) dan (Akib 2010) menyatakan bahwa dalam melakukan studi implementasi kebijakan, haruslah dimulai dengan pertanyaan: Apakah pre - kondisi (syarat) keberhasilan implementasi kebijakan? Apakah kendala utama (*primary obstacles*) bagi kesuksesan implementasi kebijakan?. Jawaban dari pertanyaan tersebut adalah dengan mempertimbangkan empat faktor atau variabel penting tersebut. Empat faktor tersebut dalam membantu ataupun menghalangi suatu implementasi kebijakan bertindak dan berinteraksi satu sama lain secara bersamaan, oleh karenanya pemahamannya tidak boleh berpisah antara satu sama lain. Komunikasi suatu program hanya dapat dilaksanakan dengan baik apabila jelas bagi para pelaksana. Hal ini menyangkut proses penyampaian informasi, kejelasan informasi dan konsistensi informasi yang di-sampaikan. Sumber daya, meliputi empat komponen yaitu staf yang cukup (jumlah dan mutu), informasi yang dibutuhkan guna pengambilan keputusan, kewenangan yang cukup guna melaksanakan tugas atau tanggung jawab dan fasilitas yang dibutuhkan dalam pelaksanaan. Disposisi atau sikap pelaksana merupakan komitmen pelaksana terhadap program. Struktur birokrasi didasarkan pada prosedur operasional standar yang mengatur tata aliran pekerjaan dan pelaksanaan kebijakan

METODE

Kajian ini dilaksanakan pada Maret s/d Juni 2016. Pendekatan yang digunakan dalam kajian ini adalah pendekatan kualitatif deskriptif. Metode pengumpulan data dilakukan dengan teknik wawancara mendalam, observasi partisipasi, bahan dokumentasi dan visual, metode penelusuran internet dan diskusi berkelompok terfokus (*Focus Group Discussion/FGD*). Berdasarkan jenis data yang dibutuhkan dalam penelitian ini, pengumpulan data dibagi menjadi dua, yaitu pengumpulan data primer dan pengumpulan data sekunder. Pada pengumpulan data primer dilakukan dengan menggunakan metode wawancara mendalam, observasi dan FGD. Untuk data sekunder dilakukan dengan menggunakan

metode dokumentasi yang dikumpulkan dari berbagai sumber literatur yang terkait.

Informan dalam penelitian ini adalah: 1) Pemerintah Daerah yang terdiri dari: Dinas pertambangan dan Energi Provinsi Sumatera Utara, Dinas Pertambangan dan Energi Kabupaten (Tapanuli Selatan, Pak-pak Bharat, Dairi, Karo dan Deli Serdang), Bappeda Provinsi Sumatera Utara, Bappeda Kabupaten (Tapanuli Selatan, Pak-pak Bharat, Dairi, Karo dan Deli Serdang; 2) Masyarakat yang terdiri atas masyarakat dan kelompok masyarakat yang berasal dari desa-desa terpencil yang telah memanfaatkan potensi EBT berupa PLTS Terpusat, PLTMH dan PLTS Tersebar/SHS, sebagai sumber energi listrik.

Pemilihan personal sebagai perwakilan dari kelompok peserta informan tersebut dilakukan dengan metode *search sampling* (Kuswanda 2015), dengan mencari pegawai atau personal dari kelompok peserta informan tersebut yang secara kelembagaan dan tupoksi memahami pemanfaatan EBT dalam pemenuhan listrik di desa-desa tidak terlistriki di wilayah mereka masing-masing.

Data yang sudah terkumpul selanjutnya dilakukan analisis untuk dapat memberikan informasi yang jelas. Miles dan Huberman dalam Morissan (2012), menyatakan bahwa analisis data kualitatif terdiri dari empat tahap, yaitu: 1) reduksi data (*data reduction*), 2) peragaan data (*data display*), 3) penarikan kesimpulan (*conclusion drawing*), dan 4) verifikasi. Selanjutnya dinyatakan bahwa dua teknik analisis data terpenting dalam beberapa teknik analisis data kualitatif yang ada adalah: 1) teknik komparatif tetap (*the constant comparative technique*); dan 2) teknik induksi analitis (*the analytical induction technique*).

Untuk menganalisis data dalam kajian dilakukan dengan teknik komparatif tetap (*the constant comparative technique*). Dalam pelaksanaan analisis data dengan menggunakan teknik analisis ini secara umum terdiri atas empat tahapan, yaitu : 1) kategorisasi kejadian; 2) perbaikan kategori; 3) mencari hubungan dan tema diantara kategori; dan 4) menyederhanakan dan mengintegrasikan data berdasarkan struktur teorinya.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Pemahaman pelaksana kebijakan terhadap kebijakan pemanfaatan EBT dalam pemenuhan kebutuhan listrik di Sumatera Utara. Prasyarat pertama dalam implementasi kebijakan yang efektif adalah bahwa pelaksana keputusan harus mengetahui apa yang harus dilakukan. Keputusan- keputusan kebijakan dan perintah-perintah harus diteruskan kepada

orang yang tepat dan dikomunikasikan dengan jelas dan akurat agar dapat dimengerti dengan cermat oleh para pelaksana. Namun, banyak hambatan yang menghadang transisi komunikasi-komunikasi pelaksanaan dan hambatan-hambatan ini mungkin menghalangi pelaksanaan kebijakan (Andrianingsih, 2008). Selanjutnya dinyatakan bahwa terdapat tiga hal penting dalam proses komunikasi kebijakan, yaitu 1). transmisi (*transmission*) yaitu apabila komunikasi tentang implementasi kebijakan disampaikan secara langsung, maka pesan akan ditransmisikan dengan akurat. Sebaliknya komunikasi tak langsung berpotensi menimbulkan distorsi informasi. Oleh karenanya apabila saluran komunikasi untuk instruksi implementasi keputusan dikembangkan dengan lebih baik, maka kemungkinan ditransmisikan dengan tepat juga lebih tinggi; 2) kejelasan (*clarity*) yang maksudnya adalah agar kebijakan dapat diimplementasikan seperti yang diinginkan, harus dipastikan bahwa petunjuk pelaksanaannya telah diterima dan dikomunikasikan dengan jelas kepada para pelaksana kebijakan. Ketidakjelasan pesan komunikasi tentang implementasi kebijakan akan menimbulkan interpretasi yang salah dan dapat bertentangan dengan makna yang sesungguhnya, atau bahkan untuk mengakomodasi kepentingan pribadi; dan 3) konsistensi (*consistency*) yang maksudnya adalah agar implementasi kebijakan berlangsung efektif, perintah-perintah pelaksanaan harus konsisten dan jelas. Walaupun perintah kepada pelaksana jelas, tetapi bila (saling) bertentangan atau tidak konsisten dengan ayat-ayat atau pasal-pasal yang lain dalam satu peraturan atau bertentangan dengan peraturan yang lain, maka perintah tersebut tidak akan memudahkan para pelaksana kebijakan menjalankan tugasnya dengan baik. Selain itu, ketidakkonsistensian tersebut akan mendorong para pelaksana mengambil tindakan yang sangat longgar dalam menafsirkan dan mengimplementasikan kebijakan. Bila hal ini terjadi, maka akan berakibat pada ketidakefektifan implementasi kebijakan karena tindakan yang sangat longgar besar kemungkinan tidak dapat digunakan untuk melaksanakan tujuan-tujuan kebijakan.

Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, bahwa pemanfaatan EBT dalam pemenuhan kebutuhan listrik merupakan salah satu kebijakan strategis dan menjadi dasar kebijakan pembangunan di setiap tingkatan pemerintahan di Sumatera Utara (Provinsi dan Kabupaten). Kebijakan ini ditetapkan para pemimpin daerah berdasarkan permasalahan infrastruktur kelistrikan yang hampir sama di seluruh wilayah

di Sumatera Utara, yaitu: masalah kurangnya pasokan listrik dari sumber konvensional (PLN); dan, masih adanya desa-desa tidak berlistrik. Pemanfaatan potensi EBT sebagai alternatif penanggulangan permasalahan kelistrikan tersebut sangat dimengerti dan dipahami oleh para pelaksana kebijakan (Dinas teknis terkait yang membidangi bidang energi di masing-masing wilayah), sebagai salah satu solusi yang paling mungkin dilakukan oleh Pemerintah dan seluruh stakeholder terkait mengatasi permasalahan kelistrikan di Sumatera Utara. Bahkan hampir seluruh personil yang menjadi informan penelitian ini menyatakan bahwa solusi ini bukan hanya sebagai alternatif, tapi suatu keharusan, mengingat sudah sangat terbatasnya ketersediaan sumber-sumber energi yang menjadi bahan bakar pembangkit-pembangkit listrik konvensional yang ada sekarang (biasanya dari sumber energi tak terbarukan).

Khusus untuk permasalahan ketiadaan infrastruktur kelistrikan di desa-desa terpencil, para informan sangat memahami bahwa pengadaan pembangkit dengan memanfaatkan potensi EBT lokal yang tersedia merupakan solusi yang paling realistis untuk dilaksanakan, mengingat sangat besarnya margin investasi yang terjadi bila harus menyambungkan jaringan listrik dari PLN ke desa-desa tersebut, yang disebabkan oleh infrastruktur konektivitas yang biasanya tidak mendukung dan tidak meratanya penyebaran penduduk di desa-desa terisolir tersebut.

Kabupaten Tapanuli Selatan misalnya, berdasarkan keterangan dari Kepala Bidang Listrik dan Migas Dinas Pertambangan dan Energi setempat (Bapak Sati Tampubolon) diketahui bahwa Pemerintah Daerah Kabupaten Tapanuli Selatan tidak pernah merencanakan atau mengusahakan penyambungan jaringan listrik dari PLN untuk memenuhi kebutuhan listrik di desa-desa terisolir dan tidak berlistrik di daerahnya. Mereka telah membuktikan bahwa solusi yang paling efektif adalah membangun pembangkit listrik dengan memanfaatkan EBT lokal yang ada di desa-desa terisolir tersebut.

“tidak perlulah dipikirkan lagi bagaimana menyambungkan listrik dari PLN ke kampung-kampung tak berlistrik itu, jangankan untuk listrik ke kampung-kampung itu. Di kota ini aja listrik PLN kurang, makanya sering mati lampu kan. Kami sudah membuktikan, 20 tahun lagi pun gak ada jalan ke sana (desa-desa yang sudah dibangun pembangkit listrik PLTMH dan PLTS terpusat) tapi

listriknnya tetap ada” (Sati Tampubolon, wawancara penelitian, 2016)

Pernyataan diatas adalah salah satu kutipan pernyataan dari Bapak Sati Tampubolon, yang dijadikan sebagai salah satu contoh pernyataan dari para informan yang menguatkan kesimpulan peneliti bahwa para pelaksana kebijakan pemanfaatan EBT di Sumatera Utara telah memahami konsep dan arah kebijakan tersebut. Terutama bagi pemenuhan kebutuhan listrik masyarakat di desa-desa terisolir tidak berlistrik, pemanfaatan potensi EBT lokal tidak lagi sebuah alternatif solusi, namun sebuah keharusan. Sebab, ternyata bukan hanya dikarenakan sulitnya infrastruktur konektivitas, ketidak mungkinan tersambungannya jaringan PLN ke desa-desa itu juga disebabkan kurangnya daya yang dimiliki PLN. Sebagai informasi, Kabupaten Tapanuli Selatan adalah salah satu Daerah Kabupaten yang berada di wilayah PLN area Padang Sidempuan (PSP). Seperti keterangan dari Dinas Pertambangan dan energi Kab. Tapsel, bahwa PLN area PSP yang menangani kelistrikan di Kab Tapsel, Palas, Paluta, mandaling Natal dan Kota Padang Sidempuan adalah berkisar 50MW. Sehingga setiap harinya PLN harus melaksanakan skenario pemadaman bergilir agar pasokan listrik dapat dibagi-bagi keseluruh wilayah jaringan. Namun hal tersebut tidak berlaku untuk wilayah-wilayah yang berada di ujung transmisi. Setiap malam (puncak pemakaian) para pelanggan PLN di wilayah tersebut terpaksa harus memakai genset, sebab voltase yang sampai kepada mereka hanya berkisar 180 Volt dari 220 Volt yang dibutuhkan. Hal ini terjadi akibat tidak adanya pengatur beban (gardu) yang dekat dengan wilayah mereka, yang dapat meningkatkan voltase listrik telah berkurang akibat besarnya losses pada jaringan yang disebabkan panjangnya rentang jaringan yang ada dari sumber pembangkit ke lokasi pemakaian.

Kondisi seperti yang dideskripsikan diatas juga sama dengan yang terjadi di Kabupaten Dairi, Karo, Pakpak Bharat dan Deli Serdang. Para pelaksana kebijakan pemanfaatan EBT dalam pemenuhan kebutuhan listrik, yang biasanya merupakan personil di bidang ke-energi-an di Dinas-dinas teknis terkait di daerah-daerah tersebut sangat memahami apa dasar dan bagaimana konsep kebijakan pemanfaatan EBT dalam pemenuhan kebutuhan listrik. Biasanya para personil tersebut telah banyak mengikuti pendidikan, pelatihan maupun sosialisasi mengenai pemanfaatan EBT dan apa keunggulannya dari sumber energi

konvensional yang biasanya menggunakan sumber energi yang tidak terbarukan.

Namun pemahaman para pelaksana kebijakan pemanfaatan EBT tersebut ternyata masih dalam tataran secara umum mengenai apa maksud dan tujuan adanya kebijakan itu. Hal ini dibuktikan dengan kurang mampu-nya para pelaksana kebijakan tersebut menjelaskan bagaimana tahapan-tahapan yang mereka lakukan untuk merealisasikan atau mewujudkan tujuan kebijakan itu. Sebagian besar para informan menyatakan bahwa mereka tidak memiliki mekanisme yang tetap dan petunjuk-petunjuk yang jelas mengenai tahapan pelaksanaan kebijakan, sumber EBT apa yang berpotensi untuk dikembangkan, daerah mana yang paling prioritas untuk diberikan sumber energi listrik. Temuan ini diperkuat dengan pernyataan sebagian besar para informan dalam penelitian ini yang menyatakan bahwa mereka sendirilah yang mendeskripsikan dan mengartikan apa sebenarnya tujuan dari adanya kebijakan pemanfaatan EBT tersebut di daerah mereka masing-masing, apa maksudnya dan apa targetnya. Dikarenakan tidak adanya acuan yang jelas yang diberikan para pemimpin daerah dalam menyusun indikasi capaian kinerja yang diinginkan, sehingga seringkali para pelaksana kebijakan hanya merencanakan kegiatan-kegiatan yang mereka tahu, kegiatan-kegiatan yang merupakan turunan dan kebijakan-kebijakan pemerintah pusat, kegiatan-kegiatan dari proposal-proposal yang datang kepada mereka dan juga kegiatan-kegiatan yang merupakan titipan dari para pihak yang memiliki kepentingan. Hal ini mengakibatkan pelaksanaan kegiatan-kegiatan pendukung kebijakan pemanfaatan EBT dalam pemenuhan kebutuhan listrik menjadi parsial dan tanpa konsep perencanaan yang tepat.

Ketidak-konsistenan pelaksanaan kebijakan juga ternyata terjadi dalam usaha yang dilakukan para implementor kebijakan di beberapa daerah. Kabupaten Pakpak Bharat, Dairi dan Deli Serdang misalnya. Dalam kurun dua tahun belakangan Pemerintah daerah di ketiga kabupaten ini sedang mendata desa-desa yang belum terkoneksi dengan jaringan PLN, dengan tujuan untuk diusahakan menyambungkan jaringan PLN ke desa-desa tersebut. Ketiga Kabupaten tersebut telah menjalin kerjasama dengan pihak PLN dengan menganggarkan APBD nya untuk membantu pihak PLN membangun jaringan hingga ke rumah-rumah yang ada di desa-desa tersebut, dengan pertimbangan bila desa-desa itu terkoneksi dengan jaringan PLN, maka dalam jangka panjang tingkat efektifitas dan efisiensinya lebih terjamin.

Pemahaman para pelaksana kebijakan pemanfaatan EBT dalam usaha pemenuhan kebutuhan listrik di daerah seperti yang dijelaskan diatas, menggambarkan bahwa sebenarnya telah terjadi kesalahan atau kekurangan dalam alur komunikasi antara pembuat kebijakan dan para pelaksana kebijakan dibawahnya. Adanya kebijakan pemanfaatan EBT untuk mengatasi permasalahan pemenuhan kebutuhan listrik di masyarakat, tidak diikuti dengan petunjuk yang jelas bagaimana melaksanakan dan merealisasikan kebijakan tersebut. Tidak terpetakannya potensi EBT yang ada di tiap daerah dan tidak terpetakannya desa-desa yang belum terlistriki di tiap daerah, yang mengakibatkan tidak terhitungnya dengan jelas kebutuhan energi listrik di daerah-daerah terpencil tersebut adalah bukti kuat bahwa telah terlewatkannya tahapan penting usaha pemanfaatan potensi EBT dalam pemenuhan kebutuhan listrik di daerah. Para pelaksana kebijakan hanya paham maksud dan tujuan dari kebijakan pemanfaatan EBT, tetapi belum tentu mengerti bagaimana melaksanakan dan merealisasikan kebijakan tersebut.

Berdasarkan hasil identifikasi yang dilakukan peneliti melalui observasi dokumen, memang ternyata di Sumatera Utara belum pernah ada dokumen berupa peraturan daerah, peraturan gubernur maupun peraturan Bupati/Walikota yang merupakan panduan pencapaian tujuan kebijakan pemanfaatan EBT dalam pemenuhan kebutuhan listrik di daerah ini. Bentuk komunikasi dari pemimpin daerah sebagai pencetus kebijakan tersebut hanya berupa pencatuman pentingnya pemanfaatan EBT dalam pemenuhan kebutuhan listrik bagi masyarakat di setiap dokumen rencana pembangunan daerahnya masing-masing, ditambah pernyataan para pemimpin daerah mengenai kebijakan pemanfaatan EBT tadi di media-media massa.

Sumberdaya yang dimiliki pelaksanaan kebijakan pemanfaatan EBT dalam pemenuhan kebutuhan listrik di Sumatera Utara. George C. Edwards III dalam (Andrianingsih, 2008) dan (Subarsono. 2005) menyatakan bahwa walaupun perintah implementasi ditransmisikan dengan akurat, jelas, dan konsisten, namun apabila para pelaksana (*implementors*) tidak memiliki sumber yang cukup, yang diperlukan untuk menjalankan kebijakan maka implementasi tersebut tidak akan menjadi efektif. Lebih lanjut dinyatakan bahwa sumberdaya yang dibutuhkan para pelaksana dalam mengimplementasikan sebuah kebijakan meliputi empat komponen yaitu: 1). staf yang cukup (jumlah dan mutu); 2).

informasi yang dibutuhkan guna pengambilan keputusan; 3). kewenangan yang cukup guna melaksanakan tugas atau tanggung jawab; dan 4). fasilitas yang dibutuhkan dalam pelaksanaan kebijakan.

Kondisi Sumberdaya Manusia (SDM) pelaksana kebijakan. Ketersediaan sumberdaya manusia (staf) dalam melaksanakan sebuah kebijakan meliputi jumlah dan mutu memang sangat mempengaruhi keberhasilan pelaksanaan sebuah kebijakan. Bagaimana sebuah kebijakan dapat dilaksanakan dengan baik bila personil pelaksananya tidak cukup?, bagaimana sebuah kebijakan dapat dilaksanakan dengan baik bila para pelaksananya tidak memiliki kompetensi yang mumpuni?. Pelaksanaan sebuah kebijakan tidak akan berhasil tanpa adanya dukungan dari sumber daya manusia yang cukup kualitas dan kuantitasnya. Kualitas sumber daya manusia berkaitan dengan keterampilan, dedikasi, profesionalitas, dan kompetensi di bidangnya, sedangkan kuantitas berkaitan dengan jumlah sumber daya manusia apakah sudah cukup untuk melingkupi seluruh kelompok sasaran. Sumber daya manusia sangat berpengaruh terhadap keberhasilan pelaksanaan, sebab tanpa sumber daya manusia yang handal, implementasi kebijakan akan berjalan lambat.

Hal ini ternyata dirasakan para pelaksana kebijakan pemanfaatan EBT dalam pemenuhan kebutuhan listrik di Sumatera Utara, mereka menyatakan bahwa salah faktor yang sangat mempengaruhi kinerja mereka dalam melaksanakan kebijakan tersebut adalah kualitas dan kuantitas personil yang mereka miliki. Tidak sedikit dari para kepala dinas yang merupakan leader dari para implementor tersebut mengeluhkan ketersediaan staf yang mereka miliki dalam melaksanakan kegiatan-kegiatan dalam mendukung program kebijakan tersebut. Menurut mereka, walaupun kuantitas SDM nya belum terpenuhi, tapi bila personil yang ada mempunyai kualitas yang baik, tidak lah jadi masalah. Tetapi kondisi yang ada adalah disamping kurangnya jumlah personil yang mereka miliki, para staf yang mereka miliki juga tidak memenuhi kompetensi yang dibutuhkan.

Berdasarkan observasi yang dilakukan terhadap dokumen-dokumen yang memuat data SDM di masing-masing instansi, dapat disimpulkan bahwa memang sumberdaya manusia yang dimiliki instansi-instansi tersebut tidak dalam kriteria yang baik. Bukan hanya dalam jumlah, namun juga dalam lingkup mutu. Berdasarkan data yang terkumpul, terlihat jelas bahwa jumlah personil (staf) yang dimiliki setiap instansi sangat terbatas, bahkan dalam jumlah yang sangat sedikit. Para staf tersebut

juga bukanlah yang memiliki kompetensi untuk melaksanakan program-program atau kegiatan-kegiatan di bidang ke-energi-an. Banyak dari para staf tersebut bukan lulusan kelistrikan atau yang bersangkutan dengan bidang kelistrikan, baik lulusan Sekolah Menengah kejuruan atau lulusan jurusan teknik kelistrikan. Sehingga tidak terpenuhinya kompetensi pendidikan yang dimiliki para personil tersebut.

Ketersediaan data dan informasi pelaksanaan kebijakan. Informasi juga menjadi faktor penting dalam implementasi kebijakan, terutama informasi yang relevan dan cukup terkait bagaimana mengimplementasikan suatu kebijakan. Informasi yang dibutuhkan para implementor kebijakan biasanya data dasar mengenai permasalahan yang ingin diselesaikan dengan kebijakan tersebut, kondisi kelompok objek atau target dari kebijakan tersebut, informasi mengenai alat untuk menyelesaikan masalah tersebut, serta informasi mengenai bagaimana menyelesaikan masalah tersebut.

Data dan informasi dasar yang dibutuhkan dalam usaha pemanfaatan potensi EBT untuk memenuhi kebutuhan listrik di desa-desa belum terlistriki di suatu daerah adalah data dan informasi mengenai jumlah dan letak desa belum berlistrik dan data ketersediaan jenis EBT lokal yang ada. Dengan adanya data dan informasi tersebut maka dapat direncanakan tindakan apa yang selanjutnya akan dilakukan untuk mewujudkan keberadaan pembangkit listrik berbasis EBT di desa-desa tidak berlistrik tersebut, seperti menyusun kelayakan pemanfaatan dan merencanakan disain teknis secara detail mengenai teknologi pemanfaatannya.

Berdasarkan usaha pengumpulan data melalui observasi dokumen yang dilakukan peneliti, data-data tersebut sangat sulit untuk tersedia di instansi teknis dan non teknis pemerintah daerah. Dari pengakuan para informan, data-data tersebut sangat sulit tersedia akibat sangat tergantungnya penyediaan data-data tersebut dengan anggaran dan SDM yang dimiliki para pelaksana kebijakan. Walaupun ada, data-data tersebut adalah data sekunder yang dimiliki instansi-instansi lain yang telah melaksanakan kegiatan serupa sebelumnya. Seperti PLN, perguruan-perguruan tinggi dan lembaga-lembaga penelitian yang melaksanakan kegiatan penyelidikan dan penelitian dengan topik yang sama dan berkaitan dengan data-data tersebut. Data yang tersedia juga sulit dijamin kebenarannya. Sering sekali data yang terpublikasi tidak sama antara satu dan lainnya. Data desa tak terlistriki misalnya, didalam RPJMD provinsi Sumut pada tahun 2014 terdata bahwa desa yang belum

terlistriki di Sumatera Utara berjumlah 870 desa, sedangkan PLN melalui salah satu presentasinya yang berjudul Kondisi sistem kelistrikan di PT PLN (persero) wilayah Sumatera Utara menyatakan bahwa pada tahun 2014 jumlah desa belum terlistriki di Sumatera Utara adalah berjumlah 1.047 desa.

Tidak tersedianya data mengenai potensi EBT dan jumlah desa belum terlistriki sebenarnya telah disadari oleh Pemerintah Provinsi Sumatera Utara. Hal ini dibuktikan dengan adanya kebijakan “memerlukan sistem informasi sumber energi terbarukan (EBT) yang ada di Sumatera Utara” didalam salah satu kebijakan strategis bidang energi yang ditetapkan Pemerintah Sumatera Utara, pada Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Provinsi Sumatera Utara (RPJMD Prov. Sumut) pada periode tahun 2014-2018. Namun hingga sekarang hal tersebut belum dapat terwujud karena terkendala terbatasnya anggaran yang dimiliki. Dengan tersedianya sistem informasi sumber energi di Sumatera Utara, maka dapat diketahui dengan pasti potensi EBT yang tersedia, dan dapat diarahkannya pemanfaatan potensi tersebut.

Kewenangan yang dimiliki pelaksana kebijakan. Wewenang sangat berperan penting terutama untuk meyakinkan dan menjamin bahwa kebijakan yang dilaksanakan sesuai dengan yang dikehendaki. Dalam birokrasi pemerintah, dokumen yang menjelaskan sampai mana kewenangan setiap personil dalam struktur organisasi sebuah instansi adalah dokumen yang menjelaskan tugas pokok dan fungsi personil tersebut. Untuk instansi pemerintah daerah yang menjadi lokasi penelitian, dokumen yang diobservasi peneliti adalah dokumen Renstra SKPD terkait. Didalam dokumen tersebut dijelaskan apa yang menjadi tugas pokok dan fungsi dari pelaksana kebijakan pemanfaatan EBT dalam pemenuhan kebutuhan listrik yang menjadi subjek penelitian ini.

Dari hasil observasi dokumen, diketahui bahwa setiap pelaksana kebijakan pemanfaatan EBT atau personil yang membidangi bidang energi di setiap instansi teknis yang diobservasi, telah memiliki kewenangan yang cukup dan dapat menjamin bahwa para pelaksana kebijakan dapat menjalankan perannya. Dokumen-dokumen tersebut memuat bahwa para pelaksana kebijakan memiliki kewenangan dalam merencanakan dan melaksanakan pemanfaatan EBT dalam pemenuhan kebutuhan listrik, walaupun dalam nomenklatur yang berbeda-beda.

Namun berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan terhadap para informan, ternyata ada kekhawatiran menyangkut kewenangan yang

mereka miliki dalam melaksanakan tugasnya dengan lahirnya Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah yang telah memberikan batasan kewenangan bagi Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota dalam penerbitan izin pemanfaatan langsung energi baru terbarukan. Dimana Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota hanya diberi kewenangan menerbitkan izin pemanfaatan langsung panas bumi dalam daerah Kabupaten/Kota. Ditambah adanya rencana pembubaran SKPD Dinas Pertambangan dan Energi di kabupaten/Kota. Menurut mereka terbitnya UU ini bertolak belakang dengan pesan yang diamanahkan UU No. 30 tahun 2007 tentang Energi dimana Pemerintah daerah Kabupaten dan Kota diamanahkan untuk meningkatkan pemanfaatan energi baru terbarukan di daerahnya. Menurut mereka, perlu segera di terbitkan turunan perundangan berupa Peraturan Pemerintah, Peraturan Menteri dan yang lainnya, yang menjelaskan secara rinci batasan kewenangan antar pihak agar tidak ada kekhawatiran bertumpang tindihnya kewenangan di masing-masing pihak.

Satu lagi kekhawatiran yang mereka rasakan adalah ternyata usaha pemanfaatan EBT dalam pemenuhan kebutuhan listrik di daerah bukan hanya tugas dari satu SKPD teknis saja (biasanya Dinas Pertambangan dan Energi). Usaha pembangunan infrastruktur ekonomi termasuk ketenagalistrikan di pedesaan ternyata juga menjadi tugas dari SKPD lain seperti Badan Pemberdayaan Masyarakat Desa. Adanya resiko bertumpang tindihnya proses perencanaan dari masing-masing pihak dalam usaha pelaksanaan kebijakan pemanfaatan EBT tersebut mungkin saja terjadi, dikarenakan tidak adanya petunjuk teknis atau pedoman yang diberikan oleh pencetus kebijakan (pimpinan daerah). Pengalaman ini pernah terjadi pada saat diajukannya proposal pembangunan pembangkit listrik berbasis EBT di suatu desa yang sama oleh kedua instansi kepada Pemerintah Pusat, yang berakibat dibatalkannya proses pengadaannya dengan pertimbangan resiko hukum.

Ketersedian fasilitas pendukung pelaksanaan kebijakan. Fasilitas menyangkut sarana dan prasarana yang merupakan salah satu faktor yang cukup berpengaruh dalam mengimplementasikan kebijakan. Tersedianya fasilitas yang layak seperti gedung, tanah, dan peralatan perkantoran dan penunjang lainnya akan mendukung keberhasilan implementasi suatu program atau kebijakan. Begitu juga dalam pengimplementasian kebijakan pemanfaatan EBT dalam pemenuhan kebutuhan listrik di daerah. para implementor kebijakan tersebut

tentunya membutuhkan fasilitas-fasilitas pendukung pelaksanaan kebijakan tersebut.

Berdasarkan informasi yang diterima peneliti dari beberapa informan penelitian ini, bahwa fasilitas yang paling dibutuhkan dalam pelaksanaan tugas mereka disamping gedung dan peralatan perkantoran adalah peralatan survei potensi. Namun sebagian besar fasilitas dan peralatan tersebut sudah tersedia. Walaupun belum, biasanya mereka dapat menyewa atau meminjam dari instansi teknis yang lain. Pertimbangan tidak perlunya pengadaan peralatan tersebut adalah karena tidak seterusnya digunakan. Biasanya peralatan tersebut dibutuhkan pada saat tertentu saja. Disamping itu, peralatan-peralatan itu masih cenderung mahal dan terbatasnya anggaran yang dimiliki untuk mengadakannya.

Komitmen Pemimpin daerah dan Dewan Legislatif daerah dalam pelaksanaan kebijakan Pemanfaatan EBT untuk memenuhi kebutuhan listrik di Sumatera Utara. Didalam pelaksanaan atau implementasi sebuah kebijakan, komitmen seorang leader (pemimpin) sebagai pencetus kebijakan tersebut untuk diimplementasikan dalam mengatasi permasalahan yang dihadapi sebuah organisasi adalah mutlak. Komitmen ini dapat berupa dukungan nyata pemimpin tersebut dalam menyediakan segala sesuatu keperluan yang dibutuhkan para pelaksana kebijakan untuk menjalankan tugasnya, dukungan moral sebagai pemberi semangat bagi para implementor dalam pelaksanaan tugasnya dan lain sebagainya.

Pernyataan tersebut berlaku juga dalam pelaksanaan kebijakan pemanfaatan EBT dalam pemenuhan kebutuhan listrik di desa-desa terpencil di Sumatera Utara. Para pelaksana kebijakan akan selalu bergantung kepada komitmen para pemimpinnya dalam memberikan dukungan terhadap pelaksanaan tugas-tugas tersebut. Para pelaksanaan kebijakan tersebut membutuhkan komitmen para pemimpin daerah dalam penyediaan kebutuhan, komunikasi-komunikasi nyata sebagai dukungan moral, serta petunjuk-petunjuk dikala dihadapkannya para pelaksana kebijakan pada permasalahan-permasalahan yang menghalangi pelaksanaan tugasnya.

Didalam birokrasi pemerintahan, baik di pusat maupun daerah. Pelaksanaan sebuah kegiatan akan selalu diawali dengan proses perencanaan. Didalam dokumen perencanaan tersebut akan dijelaskan apa latar belakang kegiatan tersebut, tujuannya, manfaatnya, bagaimana melaksanakannya, apa yang dibutuhkan dan berapa biayanya. Selanjutnya biasanya dokumen tersebut kembali akan dibahas untuk mendapatkan persetujuan para

jajaran pimpinan dan kelompok legislatif yang ada dalam organisasi pemerintahan tersebut. Didalam proses pembahasan ini, para pimpinan akan menentukan menjadi prioritas kegiatan tersebut untuk dilaksanakan atau tidak. Kemudian kelompok legislatif akan memberikan tanggapan setuju atau tidak setuju terhadap perencanaan kegiatan tersebut.

Pemimpin daerah sebagai pencetus kebijakan pemanfaatan EBT dalam pemenuhan kebutuhan listrik di daerahnya, tentunya akan memberikan respon positif terhadap perencanaan kegiatan yang telah disusun jajaran dibawahnya. Dan lembaga legislatif sebagai lembaga yang telah menyetujui kebijakan tersebut untuk dilaksanakan dalam membangun daerah-daerah yang diwakilkannya, tentu seharusnya memberikan respon positif terhadap usulan kegiatan yang akan dilaksanakan para pelaksana kebijakan tersebut. Namun berdasarkan pernyataan atas pengalaman para pelaksana kebijakan dalam menyampaikan usulan-usulan kegiatannya terkait pelaksanaan kebijakan pemanfaatan EBT untuk memenuhi kebutuhan listrik di desa-desa terpencil, respon positif tersebut sangat sulit untuk didapatkan. Dengan alasan "belum terlalu menyentuhnya persoalan kelistrikan terhadap urat nadi perekonomian masyarakat", usulan-usulan kegiatan tersebut sering terhenti pada saat pengambilan keputusan akan dilaksanakan atau tidak dilaksanakannya kegiatan tersebut.

"Bagaimana Bupati dan DPRD-nya?, pertanyaan tersebut adanya jawaban pertama atas pertanyaan peneliti kepada informan dari jajaran pemerintah pusat, yang ditemui peneliti ketika melakukan konsultasi ke Pusat Penelitian dan Pengembangan Teknologi Ketenagalistrikan, Energi Baru, Terbarukan, dan Konservasi Energi (p3tkebt) Balitbang Kementerian ESDM dan juga ke Dewan Energi Nasional (DEN) di Jakarta. Jawaban berbentuk pertanyaan tersebut dinyatakan oleh tiga informan yang menjadi teman diskusi peneliti pada saat itu. Para informan itu adalah: 1). Kepala Bidang Program p3tkebt (Bapak Efwizen Chaniago, S.Sos, MAP); 2). Koordinator Kelompok Pelaksana Litbang Energi Baru Terbarukan P3TKEBT (Bapak Drs. Rochman Isdiyanto) dan 3). Kasubbid Kebijakan Pemanfaatan Energi DEN (ibu Yati). Pertanyaan peneliti pada saat itu adalah mengenai pendapat mereka tentang kendala atau permasalahan pengembangan EBT di daerah yang ada di Indonesia. Walaupun secara khusus kedua lembaga ini belum pernah melakukan kajian mengenai kendala yang dihadapi daerah dalam pemanfaatan EBT untuk pemenuhan listrik, namun berdasarkan pengalaman mereka selama ini, faktor komitmen pemimpin daerah dan

dewan legislatif daerah adalah kunci keberhasilan setiap kebijakan dan program pengembangan atau pemanfaatan EBT di daerah. Menurut mereka hal ini disebabkan sangat sentralnya peran kedua aktor ini. Banyak kebijakan di daerah yang gagal ataupun berhasil akibat adanya intervensi dari kedua aktor ini.

Lalu bagaimana mengikat komitmen kedua aktor ini atas sebuah kebijakan pembangunan di daerah?. Terkait pemanfaatan dan pengembangan potensi EBT dalam pemenuhan kebutuhan energi di daerah, menurut ibu Yati sebenarnya UU No. 30 tahun 2007 tentang energi dan PP No. 79 tahun 2014 tentang Kebijakan Energi Nasional sebenarnya telah mengatur apa dan bagaimana mengembangkan dan memanfaatkan dan potensi EBT dalam pemenuhan kebutuhan energi. Didalam PP 79/14 malah telah ditetapkan apa yang menjadi kebijakan utama dan pendukung dari arah kebijakan energi nasional, apa peran pemerintah pusat dan apa peran pemerintah daerah. Berdasarkan amanah dari kedua dokumen peraturan tersebut, menurut ibu Yati seharusnya Pemerintah daerah Provinsi maupun Kabupaten/Kota segera menyusun sebuah Rencana aksi pemanfaatan atau pengembangan EBT di daerah. Menurut beliau hal ini sangat penting. Disamping dapat menjadi pedoman pelaksanaan kebijakan pemanfaatan EBT di daerah, rencana aksi yang telah disepakati seluruh stakeholders terkait ini di daerah, akan menjadi sebuah pengikat komitmen masing-masing pihak. Dokumen ini juga dapat menjadi dasar perencanaan dan pelaksanaan program dan kegiatan untuk mendukung kebijakan. Berdasarkan informasi ibu Yati, pada tahun ini (2016) DEN telah berhasil menyusun draft Rencana Umum Energi Nasional (RUEN) yang merupakan dokumen yang mengatur rencana aksi nasional dalam pelaksanaan Kebijakan Energi Nasional. Draft RUEN ini telah berada di sekretariat istana untuk selanjutnya di tandatangi oleh Presiden. Dengan telah disahkannya RUEN ini, maka daerah dapat mempedomaninya dalam penyusunan Rencana Umum energi Daerah (RUED) mereka masing masing.

Warwick (1979) dalam Syarief (2012) dan Alhasani (n.d) menyatakan bahwa komitmen pimpinan politik adalah salah satu kekuatan yang berpengaruh dalam tahap pengimplementasian sebuah kebijakan. Komitmen pimpinan politik dapat menjadi faktor pendorong (*facilitating conditions*) atau menjadi factor penghambat (*impeding conditions*) bila tidak bernilai positif. Teori ini senada dengan pendapat Anonim (2015), yang berpendapat kesulitan-kesulitan lain yang

menghambat diimplementasikannya satu kebijakan, dapat pula dipengaruhi oleh orientasi atau *interest* aparat atau pimpinan organisasi pemerintah daerah terhadap kebijakan yang ada. Banyak persoalan yang harus dikerjakan, prioritas pilihan kebijakan apa yang akan diimplementasikan tergantung pada *interest* serta orientasi pimpinan daerah.

Teori Warwick dan pendapat Anonim diatas menggambarkan betapa berpengaruhnya sikap dan komitmen pimpinan politik atau pemimpin daerah sebagai pencetus kebijakan, dalam pencapaian tujuan kebijakan tersebut. Pimpinan politik dapat menjadi faktor pendorong bila bernilai positif, sekaligus menjadi salah satu faktor penghambat bila nilainya bernada negatif. Demikian juga dalam pengimplementasian kebijakan pemanfaatan dan pengembangan potensi EBT untuk memenuhi kebutuhan listrik di daerah. Proses implementasi sangat menuntut komitmen pimpinan daerah sekaligus dewan legislatif daerah untuk mendukung terlaksananya dan tercapainya tujuan kebijakan tersebut. Komitmen kedua aktor ini untuk menyediakan segala kebutuhan dan mendorong kinerja para implementor demi tercapainya tujuan kebijakan itu adalah salah satu kunci keberhasilan proses implementasi itu sendiri.

Disposisi sikap pelaksana kebijakan pemanfaatan EBT untuk memenuhi kebutuhan listrik di Sumatera Utara. George C. Edwards III dalam (Andrianingsih 2008); (Akib 2010); dan (Subarsono. 2005) mengemukakan bahwa "kecenderungan-kecenderungan atau disposisi merupakan salah-satu faktor yang mempunyai konsekuensi penting bagi implementasi kebijakan yang efektif". Jika para pelaksana mempunyai kecenderungan atau sikap positif atau adanya dukungan terhadap implementasi kebijakan maka terdapat kemungkinan yang besar implementasi kebijakan akan terlaksana sesuai dengan keputusan awal. Demikian sebaliknya, jika para pelaksana bersikap negatif atau menolak terhadap implementasi kebijakan karena konflik kepentingan maka implementasi kebijakan akan menghadapi kendala yang serius. Wahab (2008), menjelaskan bahwa disposisi adalah watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementor, seperti komitmen, kejujuran, sifat demokratis. Apabila implementor memiliki disposisi yang baik, maka dia akan menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan.

Kepala Dinas Pertambangan dan Energi Kabupaten Tapanuli Selatan menyatakan bahwa personil yang dibutuhkan dalam usaha pemanfaatan potensi EBT dalam pemenuhan

kebutuhan listrik di desa-desa tidak terlistriki adalah personil yang mempunyai dedikasi tinggi dan punya komitmen untuk menyelesaikannya.

“yang kita butuhkan itu orang yang mau melepaskan alas kakinya, dan berjalan berkilo-kilo meter untuk melihat kondisi kampung-kampung itu. kita tak perlu orang yang hanya suka duduk dibelakang meja” (Kepala Dinas Pertambangan dan Energi Kab. tapanuli Selatan, wawancara penelitian, 2016).

Pernyataan tersebut adalah salah satu kutipan pernyataan dari Kepala Dinas Pertambangan dan Energi kabupaten Tapanuli Selatan ketika beliau menyatakan pendapatnya terhadap kriteria personil yang dibutuhkan dalam melaksanakan tugas yang diemban atas adanya kebijakan pemanfaatan EBT dalam pemenuhan kebutuhan listrik di desa-desa terpencil tidak terlistriki. Beliau menyatakan bahwa dia sendiri akan turun kelapangan, berjalan berkilo-kilo meter dan turut serta melihat kondisi yang ada di desa-desa tersebut. Lebih lanjut beliau menyatakan :

“kenapa di provinsi ini pelaksanaan pemanfaatan EBT ini lambat, ya karena itu tadi. tak ada yang mau turun kelapangan langsung”. (Kepala Dinas Pertambangan dan Energi Kab. tapanuli Selatan, wawancara penelitian, 2016).

Berdasarkan pendapat yang diutarakan sebelumnya, dapat dinyatakan bahwa salah satu faktor penting dalam pelaksanaan kebijakan pemanfaatan EBT dalam pemenuhan kebutuhan listrik di desa-desa terpencil tidak terlistriki adalah faktor perilaku pelaksana kebijakan tersebut. Para agen pelaksana kebijakan harus mempunyai dedikasi yang tinggi dan bertanggung jawab terhadap tugasnya. Lambatnya realisasi pengadaan pembangkit listrik di desa-desa belum terlistriki di Sumatera Utara mungkin dapat menjadi indikator masih tidak sesuai tingkat disposisi para pelaksana kebijakan dalam menjalankan tugasnya. Hal ini dimungkinkan adanya penolakan secara halus oleh para pelaksana implementasi kebijakan dengan cara mengacuhkan, menunda dan tindakan penghambatan lainnya.

Struktur birokrasi kebijakan pemanfaatan EBT dalam pemenuhan kebutuhan listrik di Sumatera Utara. Dalam implementasi kebijakan, struktur organisasi

mempunyai peranan yang penting. 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. Berdasarkan penjelasan tersebut, maka memahami struktur birokrasi merupakan faktor yang fundamental untuk mengkaji implementasi sebuah kebijakan.

Salah satu dari aspek struktur organisasi adalah adanya standar operasi yang standar (*standard operating procedures/SOP*). Fungsi dari SOP menjadi pedoman bagi setiap implementor dalam bertindak. 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 (George C. Edwards III) dalam (Andrianingsih 2008); dan (Subarsono. 2005)

Berdasarkan teori diatas, maka untuk mengukur baik tidaknya struktur birokrasi dalam pengimplementasian kebijakan pemanfaatan EBT dalam pemenuhan kebutuhan listrik di Sumatera Utara, adalah dengan melihat ada tidaknya SOP yang disusun dan ditetapkan oleh para birokrasi pelaksana kebijakan tersebut dalam melaksanakan tugasnya. Dengan asumsi dengan adanya SOP maka struktur birokrasi pelaksanaan kebijakan di setiap instansi maupun antar instansi dapat berjalan dengan baik.

Didalam observasi yang dilakukan para peneliti terhadap dokumen SOP yang dimiliki instansi-instansi yang memiliki tugas dan fungsi pelaksanaan kebijakan pemanfaatan EBT di daerah yang menjadi lokasi penelitian, ditemukan bahwa ternyata seluruh seluruh instansi tersebut telah menyusun dan menetapkan SOP pelaksanaan kegiatan dan program yang mereka laksanakan sehari-hari. Didalam dokumen-dokumen SOP tersebut telah diatur tahapan-tahapan pelaksanaan dan pemanfaatan waktu dan sumberdaya yang dimiliki setiap instansi dalam melaksanakan tugas-tugas tersebut. Berdasarkan pengakuan para informan telah tersusunnya dokumen-dokumen SOP di instansi mereka masing-masing adalah bentuk pelaksanaan amanat Permendagri nomor 52 tahun 2011 tentang Standard Operasional Prosedur Di Lingkungan Pemerintah Provinsi dan Kabupaten/Kota serta Permen PAN dan RB Nomor 35 tahun 2012 tentang Pedoman Penyusunan Standar Operasional Prosedur Administrasi

pemerintahan, yang mengamanatkan kepada seluruh Pemerintah Daerah menyusun SOP pelaksanaan tugas administrasi pemerintahan yang menjadi tanggung jawabnya.

Dengan ditemukannya bahwa setiap instansi pelaksana kebijakan pemanfaatan EBT dalam pemenuhan kebutuhan listrik di Sumatera Utara telah memiliki dokumen SOP, maka kemungkinan struktur birokrasi pelaksanaan kebijakan pemanfaatan EBT yang dilaksanakan oleh instansi-instansi teknis di daerah telah berjalan dengan baik. Dengan adanya dokumen-dokumen SOP tersebut, maka secara administratif telah ada aturan baku yang mengatur tahapan kerja, pembagian tanggung jawab dan pemanfaatan sumberdaya yang dimiliki dalam menjalankan tugas instansi tersebut. Namun ketika peneliti menanyakan apakah dengan adanya dokumen-dokumen SOP tersebut dapat membantu para pelaksana kebijakan dalam menjalankan tugasnya, ternyata tidak semua merespon dengan positif. Menurut mereka dokumen-dokumen SOP itu hanya mengatur sistem kerja di dalam instansi mereka. Contohnya SOP surat menyurat, belanja atau pengadaan barang/jasa dan SOP administrasi lainnya. Belum ada SOP yang secara khusus di susun sebagai pedoman pelaksanaan kebijakan pemanfaatan EBT tersebut di daerah. Hal ini disebabkan tidak adanya peraturan yang dapat dijadikan menjadi dasar atau pedoman penyusunan SOP tersebut. Misalkan peraturan Gubernur, Bupati atau Walikota yang mengatur pelaksanaan kebijakan pemanfaatan EBT di daerah. Sehingga dapat diketahui apa yang perlu dilakukan, siapa menanggungjawab apa, apa yang dibutuhkan dan lain sebagainya. Untuk itu, menurut mereka sudah seharusnya Pemerintah daerah di Provinsi Sumatera Utara mengeluarkan pedoman atau petunjuk dan arah kebijakan pemanfaatan EBT tersebut di Provinsi Sumatera Utara. Dengan itu, maka para pelaksana kebijakan dapat mempedomaninya dalam melaksanakan tugas yang diembannya. Sebab menurut mereka pelaksanaan kebijakan pemanfaatan EBT dalam pemenuhan kebutuhan listrik ini merupakan pekerjaan yang luas dan kompleks, yang memerlukan banyak pihak untuk berperan. Sehingga perlu diatur alur koordinasi yang efektif dan efisien.

Alternatif Kebijakan pemanfaatan EBT dalam usaha pemenuhan kebutuhan listrik di pedesaan terpencil belum terlistriki di Sumatera Utara. *Core* dari kebijakan publik adalah “intervensi”. Kenapa demikian? Sederhana saja. Meskipun kebijakan publik adalah “apa yang dipilih untuk dikerjakan dan tidak dikerjakan pemerintah”, sebenarnya yang menjadi fokus adalah apa yang dikerjakan

pemerintah karena bersifat aktif (Nugroho. 2012). Pernyataan ini disampaikan Nugroho untuk menggambarkan pentingnya Pemerintah melakukan intervensi-intervensi melalui kebijakan-kebijakan publik yang mengarah kepada tindakan-tindakan yang dapat dilakukan pada wilayah-wilayah yang memang dapat diintervensi. Pemerintah harus aktif berperan untuk menyelesaikan permasalahan-permasalahan yang mengganggu kesinambungan kehidupan masyarakatnya, dan juga terhadap kesinambungan kebijakan-kebijakan yang telah ditetapkannya untuk menjamin kesinambungan kehidupan masyarakat tadi.

Demikian juga kebijakan pemanfaatan EBT dalam pemenuhan kebutuhan listrik. Terutama pada daerah terpencil yang cenderung terisolir, dimana masyarakat disana memiliki keterbatasan akses terhadap salah satu infrastruktur ekonomi tersebut. Kebutuhan mereka akan energi mutlak harus dipenuhi, mengingat sangat strategisnya posisi infrastruktur tersebut dalam keberlangsungan kehidupan mereka.

Melihat komposisi masalah yang lebih banyak berada di dalam internal Pemerintah daerah itu sendiri, yang terlihat dari “gamangnya” para pelaksana kebijakan dalam mengimplementasikan kebijakan tersebut, menjadikan arah “penetrasi” intervensi lebih mengarah kepada perbaikan perumusan kebijakan itu sendiri. Tidak adanya perencanaan yang rinci yang mempertimbangkan keterbatasan sumberdaya-sumberdaya yang dimiliki adalah *root of problem* dari gagalnya pengimplementasian kebijakan tersebut, menjadikannya hanya menjadi pelengkap dalam dokumen perencanaan pembangunan saja tanpa mampu untuk diimplementasikan dengan baik.

Berdasarkan uraian pengimplementasian kebijakan pemanfaatan EBT untuk memenuhi kebutuhan listrik di pedesaan terpencil belum terlistriki di Sumatera Utara. Langkah awal yang harus dilakukan oleh Pemerintah Daerah (Provinsi, Kabupaten maupun Kota) adalah evaluasi terhadap perumusan kebijakan-kebijakan pemanfaatan EBT tersebut dengan mempertimbangkan keterbatasan sumberdaya-sumberdaya yang dimiliki. Sumberdaya-sumberdaya tersebut adalah 1). Ketersediaan data dan informasi mengenai EBT itu sendiri, serta daerah pedesaan yang menjadi target kebijakan tersebut; 2). Ketersediaan Sumberdaya Manusia pelaksana yang dimiliki; 3). Ketersediaan anggaran yang dimiliki; 4). Batasan kewenangan yang dimiliki; 5). Ketersediaan waktu yang dimiliki; dan 6). Ketersediaan fasilitas yang dimiliki. Langkah selanjutnya adalah menyusun pedoman

pelaksanaan dari kebijakan pemanfaatan EBT tersebut dalam usaha pemenuhan kebutuhan listrik masyarakat yang menjadi target usaha tersebut. Langkah konkrit sebagai alternatif kebijakan untuk menimalisir permasalahan-permasalahan dalam usaha pemanfaatan potensi EBT berbasis air dan matahari, untuk memenuhi kebutuhan listrik di pedesaan terpencil belum terlistriki, dan dalam rangka pewujudan keberadaan DME di Sumatera Utara adalah sebagai berikut :

1. Penyusunan Roadmap pemanfaatan potensi EBT dalam pemenuhan kebutuhan listrik di Sumatera Utara. Peta jalan atau *road map* adalah sebuah arahan (*direction*) bagi usaha pengembangan yang bersifat strategis, berskala besar, dan berdurasi panjang. Esensi sebuah peta jalan adalah adanya jalur-jalur (*paths*) pengembangan yang bila diikuti akan membawa pelakunya mencapai tujuan pengembangan tersebut. Jalur-jalur ini disusun sedemikian rupa dengan memperhatikan berbagai faktor yang melekat pada konteks, situasi, dan lingkungan pengembangan, sehingga dapat mengantarkan pada pencapaian tujuan dengan tingkat efektivitas dan efisiensi yang tinggi. Tiga prinsip dasar yang digunakan dalam menyusun langkah dan tahapan pengembangan adalah: 1). Perencanaan yang realistis; 2). Implementasi yang terukur; dan 3). Kontinuitas antar kegiatan yang terjaga (Anonim. 2011). Roadmap, secara harfiah adalah peta perjalanan (peta jalan) atau cetak biru (*blue print*) yang memuat bagan jalur yang paling layak ditempuh untuk mencapai sasaran.

Roadmap dalam hubungannya terhadap penyusunan dan pelaksanaan sebuah kebijakan sangat berhubungan erat, Dunn (1982) dalam (Darajat 2005) menyatakan bahwa sebuah kebijakan memerlukan roadmap dalam pencapaian tujuannya. Blackmore & Griggs (2007) menyatakan bahwa sebuah kebijakan membutuhkan pedoman dalam pengimplementasiannya. Cetak biru kebijakan harus dilaksanakan Sebab sebuah kebijakan akan sekedar berupa impian atau rencana yang tersimpan dalam arsip apabila tidak dapat diimplementasikan.

Meningkatkan kapasitas ketersediaan energi listrik dengan fokus pada penggunaan energi baru terbarukan untuk pemenuhan kebutuhan energi listrik bagi masyarakat dan dunia usaha, adalah kebijakan pembangunan yang disusun Pemerintah Provinsi Sumatera Utara untuk mengatasi dua permasalahan krusial kelistrikan yang terjadi di Sumatera Utara, yaitu 1). pertumbuhan kapasitas pembangkit masih lebih rendah dari pertumbuhan kebutuhan listrik; dan 2). masih

banyaknya desa-desa di daerah terpencil di Sumatera Utara yang belum dimasuki oleh jaringan listrik. Lahirnya kebijakan ini menjadi sebuah solusi dan jalan keluar yang paling realistis untuk dilakukan, terutama untuk mengatasi permasalahan masih banyaknya desa-desa di daerah terpencil di Sumatera Utara yang dimasuki jaringan listrik. Namun dalam perjalanannya, kebijakan tersebut belum menghasilkan *out put* maupun *out comes* seperti yang diinginkan. Dalam pengimplementasiannya masih terdapat banyak permasalahan-permasalahan yang menjadi tantangan, yang dibuktikan dari hasil penelitian ini. Berdasarkan daftar masalah yang telah tersusun, ditemukan bahwa ternyata masalah-masalah tersebut banyak berasal dari perumusan kebijakan itu sendiri. Tidak adanya pedoman pelaksanaan yang menjadi panduan para pihak dalam mengimplementasikan kebijakan tersebut adalah masalah utama.

Merujuk teori dan pendapat seperti yang dipaparkan sebelumnya, dapat disimpulkan bahwa didalam pelaksanaan kebijakan untuk mencapai tujuan kebijakan ini dibutuhkan sebuah arahan (*direction*), sebagai alat pemandu yang berisi Jalur-jalur yang disusun sedemikian rupa dengan memperhatikan berbagai faktor yang melekat pada konteks, situasi, dan lingkungan pembangunan, sehingga dapat mengantarkan pada pencapaian tujuan dengan tingkat efektivitas dan efisiensi yang tinggi.

Undang-undang No. 30 tahun 2014 tentang energi, Peraturan Pemerintah No. 79 tahun 2014 tentang Kebijakan Energi Nasional, ditambah Perpres No. 1 tahun 2014 tentang Pedoman Penyusunan Rencana Umum Energi Nasional, sebenarnya telah mengamanatkan agar Pemerintah Daerah Provinsi maupun Kabupaten/Kota menyusun Rencana Umum Energi Daerah (RUED) masing-masing. Adanya RUED ini menjadi landasan pelaksanaan kebijakan energi di daerah.

Sama halnya dengan tahapan penyusunan Roadmap sebuah kebijakan, RUED akan dimulai dengan uraian mengenai persoalan dan tantangan dalam pengelolaan energi yang sedang dihadapi dan diperkirakan akan dihadapi di masa yang akan datang. Dengan adanya roadmap berupa RUED ini, Pemerintah Daerah terutama para pelaksana kebijakan akan memiliki panduan dan arahan mengenai apa yang harus dilakukan sesuai dengan kewenangan yang dimiliki. Sehingga apa yang menjadi tujuan kebijakan energi di Sumatera ini dapat tercapai.

2. Inventarisasi dan pemetaan potensi EBT secara berkala dan berkelanjutan, serta arah pengembangan EBT. Pengembangan

suatu potensi hanya dapat dilakukan jika data dan informasi terkait potensi tersedia secara lengkap dan akurat, sehingga perhitungan keekonomian dapat dilakukan sebelum melaksanakan suatu rencana pengembangan. Hal ini menjadi penting untuk menghindari kerugian dana dan waktu. Secara geografis Provinsi Sumatera Utara terletak dekat jalur khatulistiwa yang beriklim tropis dan secara geologi sebagian besar daerahnya terdapat di wilayah pegunungan, serta terdapatnya cekungan danau Toba di dataran tinggi, memiliki luasnya daerah pegunungan, dan tingginya intensitas hujan rata-rata mencapai lebih dari 200 mm yang biasanya musim hujan mulai bulan April hingga September setiap tahunnya. Provinsi Sumatera Utara mempunyai potensi sumberdaya alam penghasil sumber energi yang cukup berlimpah terutama air dan sinar matahari, dimana menghasilkan lebih dari 50 buah sungai dan anak sungai yang mengalir ke muara Selat Malaka dan Samudera Indonesia, kondisi ini tentunya memberikan peluang untuk dimanfaatkan sebagai sumber EBT untuk PLTA dan PLTM. Demikian pula halnya dengan sumber energi sinar matahari, besarnya waktu penyinaran matahari hampir sekitar 6 bulan yang umumnya musim kemarau mulai bulan Nopember hingga Maret serta intensitas penyinaran rata-rata lebih dari 46% seharusnya memberi peluang untuk pemanfaatan energi solar.

Namun hingga sampai saat ini potensi-potensi EBT yang ada di Provinsi Sumatera Utara belum terinventarisir dengan baik, seharusnya Pemerintah Provinsi Sumatera Utara sudah dapat menghitung potensi EBT yang dimilikinya dari berbagai sumber (selain air maupun sinar matahari) sehingga dapat terproyeksikan berapa besar sumber EBT yang dimiliki sebenarnya untuk menghasilkan energi listrik. Hal ini apabila telah dilakukan akan memudahkan bagi Pemerintah Pusat maupun Provinsi untuk membuat kebijakan yang mendukung pemanfaatan EBT termasuk dalam hal pendanaan atau mengundang investor untuk berinvestasi serta mengetahui kekurangan dan kelebihan energi listrik yang dimiliki provinsi Sumatera Utara.

Pemanfaatan EBT yang tercantum dalam kebijakan RPJMN Tahun 2015-2019, dimana Pemerintah pusat telah membuat roadmap konversi konsumsi energi terbarukan yang ramah lingkungan sebagai bagian dari strategi kebijakan moneter mengurangi beban subsidi, dengan pengembangan energi baru terbarukan diutamakan untuk wilayah yang terisolir. Pemanfaatan sumber energi ramah lingkungan dan terbarukan sebagai bagian dari strategi

pembangunan kota hijau yang berketahanan iklim dan bencana, peningkatan kapasitas inovasi dan teknologi dibidang EBT. Sasaran peningkatan bauran energi baru dan terbarukan dan insentif dan skema pendanaan untuk mendorong investasi EBT. Namun langkah pemerintah pusat ini masih kurang sejalan dengan Pemerintah Daerah Provinsi Sumatera Utara. Hal ini ditandai dengan belum adanya *roadmap* pemanfaatan EBT sebagai upaya mengatasi krisis energi listrik di Sumatera Utara hingga saat ini. Kondisi ini menjadikan belum adanya langkah-langkah strategis dalam pemanfaatan EBT, meskipun pada kenyataan Pemerintah Provinsi Sumatera Utara tetap menganggarkan dana melalui APBD Provinsi untuk membiayai pengadaan prasarana dan sarana pembangkit listrik PLTMH maupun PLTS sistem SHS setiap tahunnya.

3. Koordinasi antar Pemerintah Pusat/Provinsi/Kabupaten/Kota, Masyarakat, Praktisi, Akademisi, dan dunia usaha. Sinergitas diantara setiap level Pemerintahan akan memudahkan proses suatu kegiatan, demikian halnya dengan pemanfaatan EBT yang potensinya berada di lingkup Kabupaten. Namun, pemerintah Kabupaten tidak dapat berjalan tanpa dukungan pemerintah Pusat dan Provinsi dan masyarakat selaku pengguna akhir. Selain dapat meningkatkan kesempatan kerja dengan pemberdayaan masyarakat setempat, optimalisasi terhadap potensi EBT secara otomatis akan berdampak pada peningkatan tingkat perekonomian masyarakat (Vaghepour & Zabeih 2012). Sinergitas yang dimaksud hendaknya tidak bersifat parsial, namun dilakukan secara terus menerus dimulai dari tahap perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, hingga monitoring dan evaluasi.

KESIMPULAN

Berdasarkan hasil kajian dapat ditarik kesimpulan bahwa Permasalahan umum dalam pengimplementasian kebijakan pemenuhan kebutuhan listrik di desa-desa terpencil di Sumatera Utara adalah: a) tidak ada rencana kerja rinci pemanfaatan EBT dalam pemenuhan kebutuhan listrik di desa-desa terpencil tidak terlistriki di Sumatera Utara; b) tidak tersedianya Data dan informasi yang valid mengenai potensi EBT dan jumlah desa tidak terlistriki; c) anggaran yang terbatas; dan d) terbatasnya kualitas dan kuantitas SDM. Langkah konkrit yang diusulkan untuk dilakukan adalah: a) Penyusunan Roadmap pemanfaatan potensi EBT dalam pemenuhan kebutuhan listrik di Sumatera Utara; b) Inventarisasi dan pemetaan potensi EBT secara

berkala dan berkelanjutan, serta arah pengembangan EBT; c) Edukasi dan sosialisasi terhadap potensi dan teknologi berbasis EBT; dan, d) Koordinasi antar Pemerintah Pusat/Provinsi/Kabupaten/Kota, Masyarakat, Praktisi, Akademisi, dan dunia usaha.

REKOMENDASI

kajian ini menghasilkan rekomendasi-rekomendasi sebagai berikut:

1. Dinas Pertambangan dan Energi Provinsi dan Kabupaten/Kota agar melakukan inventarisasi terhadap jenis dan potensi EBT yang dapat dimanfaatkan sebagai sumber energi listrik khususnya di desa-desa yang terisolir, terpencil dan tidak terlistriki. Ketersediaan potensi agar ditindaklanjuti dengan melakukan studi kelayakan (*Feasibility Study*/FS) dan *Detailed Engineering Design* (DED) sehingga dapat diajukan penganggaran terhadap pemanfaatan potensi tersebut.
2. Perlu segera disusun RUED dan RUKD yang berpedoman kepada PP Nomor 79 Tahun 2014 tentang Kebijakan Energi Nasional dan PP Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pedoman Penyusunan Rencana Umum Energi Nasional (RUEN).

UCAPAN TERIMA KASIH

Penulis mengucapkan terimakasih kepada Kepala Badan Penelitian dan pengembangan Provinsi Sumatera Utara, yang telah memfasilitasi hingga terlanaksananya kajian ini sampai selesai. Penulis juga mengucapkan terima kasih kepada Mitra Bestari Jurnal Inovasi yang telah memberikan rekomendasi perbaikan bagi tulisan ini.

DAFTAR PUSTAKA

Akib, H., 2010. IMPLEMENTASI KEBIJAKAN: Apa, Mengapa, dan Bagaimana. Administrasi Publik, 1(1), pp.1-11

Alhasani Muhsin. n. d. Faktor Yang Mempengaruhi Keefektifan Implementasi Kebijakan Publik. Available at : <http://www.administrasipublik.com/2014/08/faktor-yang-mempengaruhi-keefektifan.html>

Andrianingsih, S., 2008. Implementasi Kebijakan Penanganan PKL di Provinsi DKI Jakarta. Universitas Indonesia.

Anonim, 2008. Analisis Kebijakan Publik Modul Pendidikan dan Pelatihan Kepemimpinan Tingkat III, Jakarta: Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia

Anonim. (2011). Implementasi Kebijakan. Retrieved March 2, 2016, from

http://mip.umsida.ac.id/?option=com_phocadownload&view=category&download=18.

Anonim, 2015. Faktor Penghambat Implementasi Kebijakan. Artikel. Available at : <http://www.definisi-pengertian.com/2015/07/faktor-penghambat-implementasi-kebijakan-publik.html>

Blackmore, K., & Griggs, E. (2007). Social policy: an introduction (third edit). england: Open University Press. Retrieved from <http://eprints.whiterose.ac.uk/58971/>

Cahyono, Eko Fajar., dan Kaluge David. 2012. Analisis Infrastruktur Publik Terhadap Produk Domestik Bruto Perkapita di Indonesia. Jurnal Ekonomi Pembangunan. Universitas Brawijaya. Malang.

Darajat, R. T. 2005. analisis kebijakan publik Pelaksanaan Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah Yang Bebas KKN (Korupsi, Kolusi dan Nepotisme) di Kabupaten Majalengka. Universitas Diponegoro Semarang.

Direktorat Jenderal Energi Baru Terbarukan dan Konservasi Energi Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral, 2015. Statistik EBTKE 2015, Jakarta: Direktorat Jenderal Energi Baru Terbarukan dan Konservasi Energi

Kitta, Ikhlas, and Salama Manjang. 2011. "Pemetaan Dan Optimalisasi Pemanfaatan Potensi Sumber Energi Terbarukan Untuk Pengembangan Pembangkit Tenaga Listrik Pada Daerah Yang Terisolir Listrik PLN." Universitas Hasanuddin.

Kuswanda, Wanda. 2015. "Faktor Internal Dan Strategi Kebijakan Untuk Pengembangan Pengelolaan Kawasan Konservasi Studi Kasus: Taman Nasional Batang Gadis." Jurnal Inovasi 12

Morissan. 2012. Metode Penelitian Survei. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.

Nugroho, R., 2012. Public Policy Edisi keempat, Jakarta: PT. Elex Media Komputindo

Rahardjo, Irawan, and Ira Fitriana. 2005. "Analisis Potensi Pembangkit Listrik Tenaga Surya Di Indonesia." In Strategi Peneyediaan Listrik Nasional Dalm Rangka Mengantisipasi Pemanfaatan PLTU Batubara Skala Kecil, PLTN, Dan Energi Terbarukan.

Sidik, Adi Pramono. 2011. "Pengaruh Pembangunan Infrastruktur Jalan Dan Listrik Terhadap Pertumbuhan Ekonomi Di Kalimantan Tahun 1994-2008." Universitas Indonesia.

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

Sugiyono, Agus. n.d. "Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat Melalui Desa Mandiri Energi Di Kabupaten Lampung Selatan."

Syarief Arwan. 2012. Analisis Implementasi Kebijakan Sekolah Bertaraf Internasional di SMP Negeri 5 dan SMA Negeri 3 Bandung. Tesis. Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Program Studi Ilmu Administrasi Kekhususan Administrasi dan Kebijakan Pendidikan. Universitas Indonesia.

Vaghefpour, H. and K. Zabeh. 2012. Renewable Energy: Role of Cooperation in Entrepreneurship Development. *Energy Procedia*, 2012. 18: p. 659-665.

Wahab, Solichin Abdul. 2010. Pengantar Analisis Kebijakan Publik. Yogyakarta. Med Press

Tinjauan Kepustakaan

ANALISIS PERMASALAHAN PENGELOLAAN SUNGAI DELI

(*PROBLEM ANALYSIS OF DELI RIVER MANAGEMENT*)

Nobrya Husni

Badan Penelitian dan Pengembangan Provinsi Sumatera Utara
Jl. Sisingamangaraja No. 198 Medan
email: nobrya@gmail.com

Diterima: 4 April 2016; Direvisi: 20 April 2016; Disetujui: 25 April 2016

ABSTRAK

Pertimbangan terhadap nilai sejarah dan kondisi ekologi sungai Deli menjadi faktor pendukung dilakukannya pengelolaan terhadap sungai Deli yang disesuaikan dengan perkembangan Kota Medan sebagai ibukota Provinsi terbesar ketiga di Indonesia. Tulisan ini bertujuan untuk: a) mengidentifikasi permasalahan dalam penataan sungai Deli, dan; b) memberikan masukan terkait pengelolaan sungai Deli. Ruang lingkup tulisan adalah kondisi kimia, fisika, dan biologi sungai Deli, kondisi sosial budaya masyarakat, serta regulasi yang mendukung pengelolaan sungai Deli. Tulisan ini merupakan tinjauan kepustakaan dengan sumber data berasal dari literatur seperti jurnal, thesis/disertasi, dan peraturan perundang-undangan, serta penelitian terdahulu tentang sungai Deli dan sungai-sungai di kota lain, baik di Indonesia maupun dunia yang telah sukses dalam pengelolaan sungai. Data akan dianalisis secara deskriptif kualitatif dan selanjutnya dilakukan perbandingan antara pengelolaan sungai di kota Medan dengan kota lainnya di Indonesia/dunia. Permasalahan yang dihadapi saat ini dalam pengelolaan Sungai Deli saat ini, dapat dikategorikan kedalam 2 (dua) permasalahan yaitu: a) belum tersedianya rencana/model pengelolaan sungai; dan, b) belum tersedianya Peraturan Daerah (Perda) tentang pengelolaan sungai. Sungai Deli merupakan salah satu sungai yang termasuk kedalam DAS Deli, sehingga keberhasilan pengelolaan Sungai Deli sangat bergantung pada pengelolaan DAS Deli secara keseluruhan. Pengelolaan terhadap Sungai Deli dapat dilakukan dengan mengadaptasi WFD yang dilakukan di Eropa dan SA yang dilakukan di Inggris. Pada tahap perencanaan pengelolaan Sungai Deli, penting dilakukan identifikasi kriteria untuk mewakili aspek yang relevan dari tujuan keberlanjutan. Identifikasi terhadap kriteria-kriteria tersebut dilakukan oleh Pemerintah Provinsi/Kabupaten/Kota sesuai dengan kewenangannya. Pelibatan Forum DAS, akademisi, pengusaha dan masyarakat menjadi faktor penting untuk keberhasilan dalam proses identifikasi. Pengelolaan terhadap Sungai Deli harus dilakukan secara holistik, mulai dari hulu sampai ke hilir. Keterlibatan pemerintah, pelaku bisnis, akademisi, praktisi, dan masyarakat merupakan hal yang mutlak untuk pengelolaan Sungai Deli secara berkelanjutan.

Kata kunci: sungai Deli, DAS Deli, pengelolaan DAS

ABSTRACT

Consideration of the historical value and the ecology condition of the Deli river to be a factor supporting the implementation of the management of the river Deli is adjusted to the development of Medan as the capital of the third largest province in Indonesia. This paper aims to: a) identify problems in the arrangement of the Deli river, and; B) provide input regarding the management of the Deli river. The scope of writing is the condition of chemistry, physics, and biology of the Deli river, the socio-cultural conditions of the community, as well as regulations that support the management of the Deli river. This paper is a literature review with data sources derived from literature such as journals, theses / dissertations, and legislation, as well as previous research on Deli rivers and rivers in other cities, both in Indonesia and the world that has been successful in river management. The data will be analyzed descriptively qualitative and then done comparison between river management in Medan city with other city in Indonesia / world. The problems faced today in the management of the Deli River today, can be categorized into 2 (two) problems, namely: a) the unavailability of the river management plan / model; And, b) unavailability of Local Regulation (Perda) on river management. Deli River is one of the rivers that belong to the Deli watershed, so the success of Deli River management is highly dependent

on the management of the Deli watershed as a whole. Management of the Deli River can be done by adapting WFD conducted in Europe and SA conducted in the UK. In the planning stage of Deli River management, it is important to identify criteria to represent relevant aspects of sustainability objectives. The identification of these criteria is carried out by the Provincial / Regency / City Government in accordance with their authority. The involvement of the DAS Forum, academics, entrepreneurs and the community becomes an important factor for success in the identification process. Management of the Deli River must be holistic, from upstream to downstream. The involvement of governments, businesses, academics, practitioners, and communities is essential for sustainable management of the Deli River.

Keywords: Deli river, Deli watershed, watershed management

PENDAHULUAN

Sungai merupakan anugerah Tuhan Yang Maha Esa yang memiliki fungsi penting yang tak terhitung jumlahnya baik secara sosial dan ekosistem, termasuk konsumsi air, kebutuhan kesehatan dan sanitasi, pertanian, navigasi, dan industri, serta berbagai estetika, budaya, spiritual, dan sarana rekreasi. Pemenuhan kebutuhan manusia di masa lalu untuk keamanan dan stabilitas cenderung mengabaikan kebutuhan ekosistem perairan. Banyak kasus dimana aktivitas manusia membawa dampak yang tidak diinginkan dan sebagian besar berdampak pada kelestarian sungai, mengorbankan variabilitas alami dari sungai, struktur integritas dan kompleksitas, serta pemeliharaan terhadap fungsi ekosistem perairan (Brierley and Fryirs, 2005).

Menurut Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 38 Tahun 2011 tentang Sungai, sungai didefinisikan sebagai alur atau wadah air alami dan/atau buatan berupa jaringan pengaliran air beserta air didalamnya, mulai dari hulu sampai muara, dengan dibatasi kanan dan kiri oleh garis sempadan. Sungai Deli yang membelah kota Medan merupakan salah satu situs yang berperan dalam sejarah perekonomian pada masa Kesultanan Deli. Terletak pada bagian barat Istana Maimun yang berlokasi di Kelurahan Aur, Kecamatan Medan Baru, Kota Medan (Takari et al., 2012). Sejarah menunjukkan bahwa pada awal abad ke-19 aktivitas perdagangan berfokus di Labuhan Deli sebagai pelabuhan utama bagi kegiatan ekspor dan impor di Kerajaan Deli. Komoditi berupa lada dibawa dari pedalaman ke Labuhan Deli menggunakan sampan-sampan kecil atau dipanggul di sepanjang jalan setapak. Labuhan Deli tidak dapat bertahan lama dikarenakan pendangkalan sungai Deli akibat endapan lumpur (Hutagaol, 2016).

Sungai Deli termasuk kedalam alur pelayaran yang meliputi alur sungai Deli di Kecamatan Medan Labuhan dan sekitarnya dikawasan utara Kota Medan. Sedangkan sistem jaringan angkutan sungai dan danau serta penyeberangan berupa dermaga sungai ditetapkan di dermaga Kelurahan Nelayan Indah

Kecamatan Medan Labuhan. Sungai Deli juga merupakan jaringan drainase primer yang bertujuan untuk mengurangi genangan air bagi kawasan permukiman dan komersial di permukiman (Peraturan Daerah Kota Medan Nomor 13 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Medan Tahun 2011-2031, 2011). Aktivitas di sepanjang Sungai Deli bervariasi antara lain industri dan Pembangkit Listrik Tenaga Uap (PLTU) Sicanang. Kegiatan ini mengakibatkan penurunan kualitas perairan dan mempengaruhi jumlah dan jenis biota di Sungai Deli (Barus et al., 2014).

Mempertimbangkan nilai sejarah dan kondisi ekologi Sungai Deli saat ini, merupakan suatu yang penting dan mendesak untuk melakukan pengelolaan terhadap Sungai Deli yang disesuaikan dengan perkembangan Kota Medan sebagai ibukota Provinsi terbesar ketiga di Indonesia. Tulisan ini bertujuan untuk: a) mengidentifikasi permasalahan dalam penataan Sungai Deli, dan; b) memberikan masukan terkait pengelolaan sungai Deli. Ruang lingkup tulisan adalah kondisi kimia, fisika, dan biologi sungai Deli, kondisi sosial budaya masyarakat, serta regulasi yang mendukung pengelolaan sungai Deli.

METODE

Tulisan ini merupakan tinjauan kepustakaan dengan sumber data berasal dari literatur seperti jurnal, thesis/disertasi, dan peraturan perundang-undangan, serta penelitian terdahulu tentang sungai Deli dan sungai-sungai di kota lain, baik di Indonesia maupun dunia yang telah sukses dalam pengelolaan sungai. Data akan dianalisis secara deskriptif kualitatif dan selanjutnya dilakukan perbandingan antara pengelolaan sungai di kota Medan dengan kota lainnya di Indonesia/dunia.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Terdapat 9 (Sembilan) Wilayah Sungai (WS) di Sumatera Utara, yaitu: WS Wampu-Besitang; WS Belawan-Ular-Padang; WS Bahbolon; WS Toba-Asahan; WS Nias; WS Sibundong-Batangtoru; WS Barumun-Kualuh; WS BATang Angkola-Batang Gadis; dan, WS

Batang Natal-Batang Batahan. Sungai Deli merupakan bagian dari WS Belawan-Ular-Padang yang disebut Daerah Aliran Sungai (DAS) Deli (*Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 04/PRT/M/2015 Tentang Kriteria dan Penetapan Wilayah Sungai*, 2015). Sungai dikuasai oleh negara dan pengelolaannya dilakukan secara menyeluruh, terpadu, dan berwawasan lingkungan dengan tujuan untuk mewujudkan kemanfaatan fungsi sungai berkelanjutan. Pengelolaan sungai dilakukan oleh Pemerintah, Pemerintah Provinsi, atau Pemerintah Kabupaten/Kota sesuai dengan kewenangannya (*Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2011 Tentang Sungai*, 2011).

Kondisi Sungai Deli. Keanekaragaman dan kelimpahan perifiton di Sungai Deli dapat dijadikan parameter untuk menentukan tingkat pencemaran. Kondisi fisik, kimia dan biologi Sungai Deli yaitu sebagai berikut: perifiton (H') berkisar antara 0,803–1,195 ind/cm², kelimpahan berkisar antara 257.280–1.185.280 ind/cm²; Suhu berkisar antara 27–30°C, arus berkisar 0,68–0,89 m/s; Kecerahan berkisar 20,50–23,50 cm; TDS berkisar 96,50–142,03 mg/l; TSS berkisar 5,33–11,33 mg/l; pH berkisar 7,60–8,10 mg/l; tingkat kelarutan oksigen (Dissolved Oxygen/DO) berkisar 0,90–1,90 mg/l; BOD berkisar 8,99–22,50 mg/l; nitrat berkisar 1,69–3,48 mg/l; Fosfat berkisar 0,11–0,35 mg/l; dan Fe 0,20–3,78 mg/l. Berdasarkan Indeks Keanekaragaman (H') dan faktor fisik-kimia perairan, maka Sungai Deli mengalami pencemaran dengan skala sedang-berat (Barus et al., 2014). Kandungan Pb (timbal) pada sungai Deli berada pada kondisi yang mengkhawatirkan dan berada pada angka 0,407 mg/l yang berarti melampaui baku mutu, kondisi ini dikarenakan bervariasi aktivitas di sekitar Sungai Deli, seperti industri, perumahan, dan pelabuhan (Surbakti et al., 2014).

Pencemaran yang terjadi di Sungai Deli diperkuat dengan teridentifikasinya bakteri patogen di muara Sungai Deli, seperti: *Escherichia coli*, *Klebsiella oxytoca*, *Klebsiella ornithinolytica*, *Cedecea lapegei*, *Aeromonas hydrophyla*, *Aeromonas sobria*, *Aeromonas caviae*, *Ewingella americana* dan *Vibrio fluvialis*. Kesembilan bakteri tersebut dapat menyebabkan sindrom demam, pneumonia, penurunan daya tahan tubuh pada manusia, serta menginfeksi dan menyebabkan kematian pada ikan (Meliala et al., 2015). Penyebab terjadinya pencemaran di Sungai Deli salah satunya dilakukan oleh masyarakat disekitar sungai. Masyarakat di Kelurahan Hamdan Kecamatan Medan Maimun menjadikan Sungai

Deli sebagai tempat sampah yang berasal dari kegiatan rumah tangga (limbah domestik) (Purba, 2013).

Kondisi dan Pengelolaan Sungai di Dunia. Hasil studi terhadap aliran sungai U-Tapao di bagian selatan Thailand menunjukkan bahwa perubahan penggunaan lahan adalah hasil dari interaksi yang kompleks seperti kebijakan, manajemen, ekonomi, budaya, perilaku manusia, dan lingkungan. Penelitian yang dilakukan terintegrasi selama satu dekade untuk menguji hubungan antara perubahan penggunaan lahan dan kualitas air permukaan, serta mengevaluasi dampak dari penggunaan lahan pada kualitas air sungai. Hasil penelitian menunjukkan hubungan yang signifikan antara kualitas air dan penggunaan lahan dan kemampuan penggunaan indikasi lahan untuk menjelaskan kualitas air perkotaan dan pertanian penggunaan lahan memiliki hubungan positif yang kuat dengan konsentrasi polutan air. Penggunaan lahan hutan memiliki hubungan positif dengan kualitas air. Hubungan yang signifikan antara penggunaan lahan dan indikator kualitas air, dapat digunakan dalam perlindungan lingkungan dan perencanaan penggunaan lahan (Gyawali et al., 2013).

Kondisi sungai penting untuk dimonitor setiap tahunnya untuk menjaga tingkat kelestarian sungai pada ambang di tingkat yang dapat diterima untuk fungsi optimal untuk mendukung makhluk hidup. Indeks kualitas air yang digunakan untuk menilai kondisi kualitas air di sungai. Indeks kualitas air dan Sungai Index dapat digunakan untuk memantau kesehatan sungai. Pada penelitian yang dilakukan di Sungai Pelus di Perak, Malaysia, hasil analisis, menunjukkan indeks kualitas air di musim kemarau (71,73) lebih tinggi dibandingkan dengan rata-rata indeks kualitas air di musim hujan (59,90). Hal ini menunjukkan bahwa kualitas air selama musim hujan (Kelas III-tercemar) sedikit lebih rendah dari kualitas air selama musim kemarau (Kelas III Sedikit tercemar). Beban sedimen di sungai per tahun diperkirakan 7,056 kg ha/tahun selama musim kemarau dan diharapkan menjadi lebih tinggi selama musim hujan. Kegiatan antropogenik seperti penggundulan hutan dan pertanian diharapkan untuk mempengaruhi stabilitas kualitas air di Pelus River (Hasan et al., 2015).

Usaha menjaga keberlanjutan sumberdaya air yang diterapkan di Eropa melalui *Water Framework Directive* (WFD) atau kerangka pedoman air, bertujuan untuk membangun suatu kerangka terpadu pengelolaan air di tingkat Eropa. Kerangka ini bersifat holistik dan mencakup perairan darat permukaan, air transisi, air pantai dan air tanah. Secara

manajemen, keterlibatan seluruh pengelola sumber daya air secara kualitatif dan kuantitatif dibutuhkan untuk mencapai status air yang baik untuk perairan Uni Eropa pada tahun 2015. Dalam proses pencapaian lingkungan dan tujuan ekologi, peran ekonomi diletakkan sebagai fokus pengelolaan air. Lebih khusus lagi, WFD menerapkan prinsip ekonomi, pendekatan dan instrumen pada tingkat DAS. Pendekatan yang dilakukan untuk pengelolaan sumberdaya air berkelanjutan dilakukan melalui 3 (tiga) langkah, yaitu: a) karakterisasi sosial ekonomi wilayah DAS; b) penilaian terhadap pemulihan atas biaya penggunaan air; dan, c) identifikasi dan saran program yang tepat langkah-langkah untuk pengelolaan air berkelanjutan sepanjang masa (Koundouri et al., 2016).

Sebuah studi kasus di Sheffield, Inggris, dengan tiga skenario pembangunan alternatif, menggabungkan beberapa kemungkinan fitur desain pinggiran sungai. Model *Sustainability Appraisal* (SA) atau penilaian keberlanjutan yang terpadu digunakan untuk mengembangkan desain yang lebih baik dengan mengoptimalkan elemen desain yang berbeda, dan menjalankan rencana pembangunan kembali yang lebih berkelanjutan. Penilaian terhadap keberlanjutan pada sungai di perkotaan tugas kompleks yang melibatkan integrasi pertimbangan sosial, lingkungan dan ekonomi dan sering membutuhkan negosiasi antara berbagai pemangku kepentingan yang mungkin tidak mudah dibawa ke konsensus. Seringkali perbedaan dari setiap disiplin ilmu bermanfaat pada saat diskusi, namun hanya sebagian yang dapat diinformasikan kepada pembuat kebijakan dikarenakan banyak aspek penting dari keberlanjutan bersifat abstrak dan tidak saling terkait. Langkah-langkah yang dilakukan untuk menerapkan model tersebut yaitu: a) Identifikasi kriteria untuk mewakili aspek yang relevan dari tujuan keberlanjutan; b) Pemetaan pikiran, pengembangan konseptual jaringan penyebab efek dari setiap kriteria keberlanjutan.; c) Integrasi dan penyederhanaan konsep sub-jaringan; d) Klasifikasi dan spesifikasi dari variabel model; e) Model Terpadu (Penggabungan dari sub-jaringan); f) Pengetahuan elisitasi; g) Pengujian dan evaluasi model terpadu; dan, h) Sensitivitas dan tingkat integrasi.

Pemodelan partisipatif terintegrasi memiliki potensi kuat untuk mendukung proses penilaian keberlanjutan. Sebuah integrasi tingkat tinggi memberikan kesempatan untuk membuat keputusan yang lebih inklusif dan informasi isu-isu mengenai pembangunan perkotaan. Hal ini juga memberikan kesempatan untuk merefleksikan dinamika jangka panjang

dan untuk mendapatkan wawasan tentang hubungan timbal balik yang mendasari masalah keberlanjutan secara terus-menerus. Sehingga kemampuan untuk mengatasi ketergantungan ekonomi, sosial dan lingkungan dalam kebijakan, rencana, dan peraturan perundang-undangan dapat ditingkatkan (Kumar et al., 2013).

Permasalahan Pengelolaan Sungai Deli.

Permasalahan yang dihadapi saat ini dalam pengelolaan Sungai Deli saat ini, dapat dikategorikan kedalam 2 (dua) permasalahan yaitu:

1. **Belum tersedianya rencana/model pengelolaan sungai.** Sempadan sungai yang merupakan kawasan perlindungan, digunakan sebagai tempat beraktivitas manusia sehingga semua limbah yang dihasilkan dari kegiatan manusia disekitar sempadan sungai Deli langsung menuju ke Sungai dan berdampak kepada penurunan kualitas sumber air. Merujuk kepada Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kota Medan Tahun 2011-2031, sempadan sungai minimal berjarak sekurang-kurangnya 50 meter dari badan sungai.
2. **Belum tersedianya Peraturan Daerah (Perda) tentang pengelolaan sungai.** Sungai Deli belum dianggap sebagai modal pembangunan. Terlepas dari telah ditetapkannya jaringan sungai sebagai prioritas pengembangan struktur ruang kota Medan, Pemerintah Kota Medan belum menganggap Sungai Deli sebagai aset yang perlu ditata sehingga berdampak kepada peningkatan pendapatan daerah. Peran Sungai Deli pada sejarah Kesultanan Deli serta aktivitas perekonomian dimasa lampau merupakan nilai historis yang dapat menjadi modal untuk pengembangan sektor kepariwisataan. Ketidakpedulian terhadap potensi Sungai Deli membuat para pengambil kebijakan merasa memiliki kewajiban untuk menerbitkan peraturan yang berfungsi untuk menjaga kelestarian Sungai Deli.

Pengelolaan terhadap DAS telah diatur oleh Pemerintah dengan menerbitkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Daerah Aliran Sungai. Pengelolaan DAS secara utuh diselenggarakan melalui tahapan perencanaan, pelaksanaan, monitoring dan evaluasi, serta pembinaan dan pengawasan. Permen tersebut bertujuan untuk mengkoordinasikan, mengintegrasikan, mensinkronkan, dan mensinergikan pengelolaan DAS dalam rangka meningkatkan daya dukung DAS. Sungai Deli

merupakan salah satu sungai yang termasuk kedalam DAS Deli, sehingga keberhasilan pengelolaan Sungai Deli sangat bergantung pada pengelolaan DAS Deli secara keseluruhan.

Pengelolaan terhadap Sungai Deli dapat dilakukan dengan mengadaptasi WFD yang dilakukan di Eropa dan SA yang dilakukan di Inggris. Pada tahap perencanaan pengelolaan Sungai Deli, penting dilakukan identifikasi kriteria untuk mewakili aspek yang relevan dari tujuan keberlanjutan. Kriteria-kriteria tersebut yaitu: dukungan bisnis; nilai property; keuntungan investasi perumahan yang layak; kesehatan dan kesejahteraan; keselamatan dan keamanan; transportasi yang berkelanjutan; penggunaan lahan yang efisien; kualitas lingkungan; lingkungan bersejarah dan warisan budaya; pemandangan alam; keanekaragaman hayati; sumberdaya air; risiko banjir; serta, energi dan perubahan iklim. Identifikasi terhadap kriteria-kriteria tersebut dilakukan oleh Pemerintah Provinsi/Kabupaten/Kota sesuai dengan kewenangannya. Pelibatan Forum DAS, akademisi, pengusaha dan masyarakat menjadi faktor penting untuk keberhasilan dalam proses indentifikasi.

Kegiatan yang berkembang disepanjang aliran sungai Deli hingga tahun 2017 yaitu: industri, perkantoran, dan perumahan. Ditinjau dari sisi ekonomi, kegiatan-kegiatan tersebut memiliki kontribusi terhadap peningkatan perekonomian namun mengabaikan aspek lingkungan. Terpenuhinya administrasi terhadap dokumen-dokumen lingkungan seperti UKL-UPL dan Amdal tidak serta merta menjadikan aktivitas yang dilakukan di sepanjang sungai tidak berpengaruh terhadap kondisi sungai. Misalnya limbah cair industri yang dibuang ke badan sungai perlu dipantau apakah kondisi fisik dan kimia telah memenuhi persyaratan untuk dialirkan ke sungai. Selanjutnya limbah cair domestik yang berasal dari permukiman di sepanjang aliran sungai yang tidak mendapatkan perlakuan dan langsung dibuang ke badan air akan mengakibatkan penurunan kualitas air sungai. Pengawasan dan evaluasi tahunan diperlukan untuk melihat dampak yang diakibatkan aktivitas industri, bisnis dan permukiman terhadap kondisi lingkungan, seperti yang dilakukan di Sungai Pelus yang berlokasi di Perak, Malaysia. Pengawasan dan evaluasi diharapkan dapat menjadi salah satu langkah strategis dalam rangka mempertahankan daya dukung sungai.

Berdasarkan hasil identifikasi dilakukan pemetaan pikiran yang bertujuan untuk mengembangkan konseptual jaringan dari setiap kriteria keberlanjutan. Setiap pihak yang

berpartisipasi dalam proses indentifikasi mutlak dilibatkan dalam proses pemetaan pikiran sehingga model berkelanjutan yang dihasilkan dapat dipahami oleh semua *stakeholder*. Langkah berikutnya yaitu integrasi dan penyederhanaan konsep sub-jaringan dari beberapa sub DAS sehingga peran dari masing-masing *stakeholder* tergambar dengan jelas. Masing-masing sub DAS memberikan konsep pengelolaan untuk selanjutnya dilakukan integrasi klasifikasi dan spesifikasi dari variabel model.

Model terpadu dihasilkan dari penggabungan model dari setiap sub DAS, untuk memudahkan dalam pelaksanaan model pengelolaan di lapangan, maka dilakukan tahapan pengetahuan elisitasi. Pengetahuan elisitasi adalah proses pembuatan implisit terhadap pengetahuan eksplisit para ahli untuk membantu mengingat, menguji dan menyempurnakan aturan, heuristik dan pengalaman masa lalu secara praktis. Selanjutnya pengujian model terpadu dilakukan dan tetap dilakukan dan evaluasi. Pada tahapan evaluasi, sensitivitas dan tingkat integrasi merupakan parameter untuk menilai apakah model yang diterapkan dapat digunakan dalam pengelolaan sungai Deli secara berkelanjutan.

Selanjutnya, model yang dianggap dapat diterapkan untuk pengelolaan Sungai Deli secara berkelanjutan dituangkan kedalam Peraturan Walikota Medan sebagai bentuk komitmen seluruh *stakeholder* untuk menjalankan mode yang telah ditetapkan bersama-sama. Salah satu Kabupaten di Indonesia yang telah menetapkan Peraturan Daerah (Perda) tentang pengelolaan sungai adalah Kabupaten Bangka Tengah melalui Perda Bupati Bangka Tengah Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Sungai dan Rawa. Perda tersebut mengatur secara jelas penentuan terhadap garis sempadan sungai, perlindungan bagian-bagian sungai, peran serta masyarakat, serta sanksi administrasi dan ketentuan pidana.

KESIMPULAN

1. Permasalahan yang dihadapi dalam pengelolaan Sungai Deli adalah: a) belum tersedianya rencana/model pengelolaan sungai, dan b) belum tersedianya Peraturan Daerah (Perda) tentang pengelolaan sungai.
2. Pengelolaan terhadap Sungai Deli harus dilakukan secara holistik, mulai dari hulu sampai ke hilir. Keterlibatan pemerintah, pelaku bisnis, akademisi, praktisi, dan masyarakat merupakan hal yang mutlak untuk pengelolaan Sungai Deli secara berkelanjutan.

SARAN

Pemerintah Provinsi Sumatera Utara dan Pemerintah Kota Medan hendaknya saling berkoordinasi untuk merumuskan strategi pengelolaan DAS Deli yang berkelanjutan sehingga nilai historis dan nilai ekonomis Sungai Deli dapat menjadi modal pembangunan. Perlu kajian terhadap adaptasi model Water Framework Directive (WFD) atau kerangka pedoman di Eropa dan Sustainability Appraisal (SA) di Inggris, untuk mengetahui kemungkinan penerapannya di Indonesia.

UCAPAN TERIMAKASIH

Penulis mengucapkan terimakasih kepada Prodi Pengelolaan Sumber Daya Alam dan Lingkungan Universitas Sumatera Utara yang telah membantu dalam penulisan artikel ini, serta Mitra Bestari Jurnal INOVASI yang telah membantu dalam proses revisi dan penerbitan.

DAFTAR PUSTAKA

Barus, S.L., Yunasfi, Suryanti, A., 2014. Keanekaragaman Dan Kelimpahan Perifiton Di Perairan Sungai Deli Sumatera Utara. *AQUACOASTMARINE* 139-149.

Brierley, G.J., Fryirs, K.A., 2005. *Geomorphology and River Management: Application of The River Styles Framework*. Blackwell Publishing. doi:10.1672/0277-5212(2006)26[884:GARM]2.0.CO;2

Gyawali, S., Techato, K., Monprapussorn, S., Yuangyai, C., 2013. Integrating Land Use and Water Quality for Environmental based Land Use Planning for U-tapao River Basin, Thailand. *Procedia - Soc. Behav. Sci.* 91, 556-563. doi:10.1016/j.sbspro.2013.08.454

Hasan, H.H., Jamil, N.R., Aini, N., 2015. Water Quality Index and Sediment Loading Analysis in Pelus River, Perak, Malaysia. *Procedia Environ. Sci.* 30, 133-138. doi:10.1016/j.proenv.2015.10.024

Hutagaol, N., 2016. PENGEMBANGAN PELABUHAN BELAWAN DAN PENGARUHNYA TERHADAP KEHIDUPAN SOSIAL EKONOMI MASYARAKAT DELI, 1920-1942. *J. Sej. Citra Lekha* 1, 40-50.

Koundouri, P., Ker Rault, P., Pergamalis, V., Skianis, V., Souliotis, I., 2016. Development of an integrated methodology for the sustainable environmental and socio-economic management of river ecosystems. *Sci. Total Environ.* 540, 90-100. doi:10.1016/j.scitotenv.2015.07.082

Kumar, V., Rouquette, J.R., Lerner, D.N., 2013. Integrated modelling for Sustainability Appraisal of urban river corridors: Going beyond compartmentalised thinking. *Water Res.* 47, 7221-7234. doi:10.1016/j.watres.2013.10.034

Meliala, E., Suryanto, D., Desrita, D., 2015. IDENTIFIKASI BAKTERI POTENSIAL PATOGEN SEBAGAI INDIKATOR PENCEMARAN AIR DI MUARA SUNGAI DELI Identification of Potential Pathogen Bacteria as. *AQUACOASTMARINE*.

Peraturan Daerah Kota Medan Nomor 13 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Medan Tahun 2011-2031, 2011.

Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 04/PRT/M/2015 Tentang Kriteria dan Penetapan Wilayah Sungai, 2015. . Indonesia.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2011 Tentang Sungai, 2011. . Indonesia.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Daerah Aliran Sungai

Purba, L.W., 2013. Hubungan Higiene Pengguna Air Sungai Deli dengan Keluhan Kesehatan Kulit dan Tindakan Pencemaran Sungai di Kelurahan Hamdan Kecamatan Medan Maimun Kota Medan Tahun 2013. Universitas Sumatera Utara.

Surbakti, P., Patana, P., Ezraneti, R., 2014. Kandungan Logam Pb di Sungai Deli Provinsi Sumatera Utara. *AQUACOASTMARINE* 66-74.

Takari, M., S, A.Z.B., Dja'far, F.M., 2012. Sejarah Kesultanan Deli dan peradaban masyarakatnya. USU Press.

Hasil Penelitian

MODEL KELEMBAGAAN PEMASARAN CABAI MERAH DI KAWASAN SENTRA PRODUKSI PERTANIAN SUMATERA UTARA

(*MARKETING INSTITUTIONAL MODEL OF RED PEPPER IN NORTH SUMATERA'S AGRICULTURAL CENTRAL PRODUCTION ZONE*)

Silvia Darina

Badan Penelitian dan Pengembangan Provinsi Sumatera Utara
Jl. Sisingamangaraja No. 198 Medan 20126, Indonesia
email:silvia.darina@gmail.com

Diterima: 20 Juni 2016; Direvisi: 3 Agustus 2016; Disetujui: 20 September 2016

ABSTRAK

Provinsi Sumatera Utara sebagai salah satu daerah sentra produksi komoditas pertanian di Indonesia, dengan komoditas utama yang dihasilkan diantaranya cabai merah. Tulisan ini bertujuan untuk Menyusun kebijakan pengembangan model kelembagaan pemasaran cabai merah di Sumatera Utara. Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan dengan wawancara, identifikasi langsung dan studi kepustakaan. Hasil menunjukkan bahwa penerapan kemitraan agribisnis di kawasan sentra produksi pertanian di Sumatera Utara merupakan hal yang penting dalam rangka mencapai mutu produk sesuai kebutuhan konsumen, spesialisasi kegiatan untuk efisiensi, dan wadah kerjasama pemerintah dan swasta dalam penyelenggaraan penyuluhan pertanian. Untuk meningkatkan jumlah dan kualitas kelembagaan pemasaran di kawasan sentra produksi pertanian di Sumatera Utara, pemerintah daerah (provinsi dan kabupaten/kota) melalui instansi terkait di daerah agar membentuk unit-unit agribisnis di kawasan sentra produksi pertanian dengan melibatkan pedagang input, kelompok tani dan pedagang di daerah yang berbasis komoditas pertanian yang berada dalam satu kendali manajemen dan pemerintah daerah (provinsi dan kabupaten/kota) di Sumatera Utara agar melakukan perbaikan dan pengembangan sistem pemasaran komoditas pertanian di kawasan sentra produksi melalui pembangunan sistem informasi produksi dan pasar komoditas untuk mengetahui data dan informasi tentang produksi, harga dan rantai distribusi guna menjaga stabilitas harga produksi pertanian. serta meningkatkan koordinasi dan sinergitas untuk penguatan pemasaran meliputi: a) mengembangkan sistem informasi pasar (harga, jenis produk, mutu produk yang dibutuhkan konsumen); b) mempertahankan dan memantapkan pasar yang ada; dan, c) promosi dalam rangka menjaring pasar yang baru baik pasar lokal maupun pasar regional.

Kata kunci: model kelembagaan pemasaran, cabe merah, Sumatera Utara, sentra produksi, pertanian

ABSTRACT

North Sumatera Province as one of the central areas of agricultural commodity production in Indonesia, with the main commodities produced such as red pepper. This paper aims to develop a policy of institutional development of marketing of red pepper in North Sumatra. Data collection techniques in this study were conducted by interview, direct identification and literature study. The results indicate that the application of agribusiness partnership in agricultural production center in North Sumatera is important in order to achieve product quality according to consumer needs, specialization of activities for efficiency, and public and private partnership in the implementation of agricultural extension. To increase the number and quality of marketing institutions in agricultural production centers in North Sumatra, local governments (provinces and districts / municipalities) through relevant agencies in the region to establish agribusiness units in agricultural production centers involving input traders, farmer groups and traders In agricultural commodity-based areas that are within the control of management and local government (provincial and district / city) in North Sumatra in order to make improvements and development of agricultural commodity marketing system in production center area through development of production information system and

commodity market to know data and Information on production, prices and distribution chains to maintain price stability of agricultural production. and improve coordination and synergy for marketing strengthening include: a) developing market information systems (prices, product types, product quality required by consumers); B) maintaining and strengthening existing markets; and, c) promotion in order to capture new markets in both local and regional markets.

Keywords: *marketing institutional model, red pepper, North Sumatra, production center, agriculture*

PENDAHULUAN

Pengembangan komoditi cabai merah melalui pembangunan secara lintas daerah sangat dibutuhkan. Hal ini karena harga komoditi cabai merah pada umumnya sangat fluktuatif akibat penawaran bulanan yang tidak sesuai dengan kebutuhan konsumen. Sedangkan ketidaksesuaian penawaran-permintaan tersebut secara umum disebabkan oleh disinkronisasi pola produksi bulanan antar daerah produsen, bukan antar petani. Pada skala mikro pengaturan volume penawaran yang sesuai dengan kebutuhan permintaan dapat ditempuh dengan pengembangan sarana penyimpanan. Berdasarkan kondisi di atas maka terdapat dua keterkaitan yang harus dibangun dalam rangka mendorong terciptanya sistem pemasaran komoditi cabai merah, yaitu keterkaitan fungsional atau kaitan vertikal yang bersifat hirarkis antar pelaku agribisnis, yaitu pedagang. Untuk mendorong terciptanya keterkaitan fungsional tersebut pemerintah tidak harus mengubah atau memperkenalkan bentuk kelembagaan baru, tetapi dapat dengan melakukan pembenahan kelembagaan yang sudah berfungsi dengan baik di dalam masyarakat. Hal ini disebabkan karena di dalam kelembagaan tersebut secara umum sudah diperhitungkan pula masalah pemerataan dan aspek keberlanjutan usaha bagi pihak-pihak yang bermitra (Suradisastira, 1999).

Organisasi bisnis di pedesaan berfungsi sebagai lembaga pemasaran produk pertanian. Sistem pemasaran pertanian merupakan satu kesatuan urutan lembaga-lembaga pemasaran. Tugasnya adalah melakukan fungsi-fungsi pemasaran untuk memperlancar aliran produk pertanian dari produsen awal ke tangan konsumen akhir. Begitu pula sebaliknya memperlancar aliran uang, nilai produk yang tercipta oleh kegiatan produktif yang dilakukan oleh lembaga-lembaga pemasaran baik dari tangan konsumen akhir ke tangan produsen awal dalam suatu sistem komoditas (Gumbira Sa'id, E. dan A. Harizt Intan, 2001). Kelembagaan kemitraan usaha agribisnis hortikultura untuk komoditas cabe, petani dan pengusaha yang difasilitasi oleh Dinas Pertanian Provinsi Sumatera Utara, antara PT Selectani dengan petani di Karo; Kemitraan antara PT Selektani dengan petani dilakukan melalui sistem kontrak. Perusahaan menyediakan bibit kepada petani, harus dibayar secara tunai atau kredit

dan dipotong waktu panen. Pada pola kemitraan perdagangan umum beberapa petani menjalin kemitraan dengan pedagang sarana produksi dan pedagang output yang memberikan pinjaman untuk membeli sarana produksi. Kemitraan diantara kedua belah pihak relatif dapat lebih melembaga dan fleksibel. Aturan-aturan yang disepakati biasanya didasarkan atas kepercayaan dan bersifat informal. Keuntungan bagi pedagang di dalam jaringan kemitraan ini adalah terjaminnya volume, kualitas, dan kontinuitas pasokan. Sedangkan keuntungan petani produsen adalah jaminan pemasaran dan kemudahan untuk mendapatkan pinjaman. Sistem pembayaran beragam antara lain begitu barang dikirim uang langsung ditransfer, sistem panjar, bayar kemudian atau kredit, dan bahkan kalau belum terjadi kepercayaan penuh, tiga kali pengiriman dibayar sekali (Saptana, dkk., 2006)

Berdasarkan kondisi yang ada selama ini bahwa kelembagaan pemasaran dari komoditas tersebut masih belum berjalan dengan baik yang ditandai dengan belum lancarnya saluran pemasaran dari subsistem agribisnis di kawasan sentra produksi pertanian di Sumatera Utara. Hal ini terjadi akibat lembaga pemasaran tidak berjalan dan berfungsi dalam sistem agribisnis di kawasan sentra produksi pertanian di Sumatera Utara. Kondisi ini ditandai dengan para petani belum dapat menerima manfaat yang layak dari usaha taninya tersebut. Untuk mendapatkan berbagai data dan informasi serta permasalahan tentang kelembagaan pemasaran cabai merah di Sumatera Utara, maka perlu dilakukan penelitian tentang Kelembagaan Pemasaran Cabai Merah di Sumatera Utara. Tulisan ini bertujuan untuk Menyusun kebijakan pengembangan model kelembagaan pemasaran cabai merah di Sumatera Utara.

Elemen kelembagaan sebagai salah satu elemen penting dalam upaya peningkatan keterampilan dan perbaikan kemampuan petani dalam hal budidaya, produksi, pasca panen dan pemasaran sering terlupakan karena peran nyata dalam proses produksi pertanian sering berada dalam posisi marginal. Sejauh ini upaya peningkatan proses produksi pertanian senantiasa dikaitkan dengan penerapan dan jenis teknologi yang dinilai sesuai dengan tujuan proses produksi, padahal peran kelembagaan dan lembaga pertanian dalam proses produksi masih sangat kuat di samping penyebaran dan adopsi-inovasi teknologi pertanian. Lebih jauh

lagi pada hierarki sosial tertentu, proses penyaluran informasi dan teknologi tidak dapat dilepaskan dari eksistensi dan peran kelembagaan dan situasi sosial tertentu. Dengan demikian elemen kelembagaan dan perannya dalam proses pengembangan dan perkembangan produksi pertanian diharapkan mampu meningkatkan input

METODE

Pengumpulan data primer dilakukan dengan metode survei Adapun sebagai sampel data primer dalam penelitian adalah : petani, pedagang (pengumpul dan pengecer) dan konsumen. Data sekunder diperoleh dari berbagai publikasi yang berasal dari *stakeholders* dan berbagai informasi yang terkait kelembagaan pemasaran pertanian di daerah kajian. Data lainnya yang dikumpulkan merupakan data dan informasi yang diperoleh langsung dari lapangan dan hasil koordinasi dengan instansi terkait serta melalui studi literatur, hasil kajian dan laporan yang terkait kajian. Pelaksanaan pengumpulan data dibagi dua tahapan yaitu : pembuatan instrumen pengumpulan data dan kegiatan pengumpulan data. Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan dengan menggunakan 3 (tiga) metode, yaitu : wawancara, identifikasi langsung dan studi kepustakaan.

Teknik pemilihan sampel dalam penelitian dilakukan secara sengaja (*purposive*) dengan pertimbangan masing-masing daerah memiliki kecukupan objek yang diteliti mengenai meliputi petani (produsen), penyuluh, pedagang (pengumpul, besar dan pengecer), masyarakat (konsumen), dan lembaga pemasaran. Penentuan responden (petani, peternak, konsumen dan lembaga pemasaran) sebagai sampel dilakukan dengan menggunakan metode *convenience sampling* dengan pertimbangan untuk kemudahan dalam pengambilan sampel. Responden yang dipilih secara kebetulan berada di lokasi penelitian dan mampu memberikan informasi dengan baik, serta dari informasi responden sebelumnya yang dalam penentuannya menggunakan metode *snowball sampling*. Pelaksanaan penelitian ini tahun 2016.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Komoditas cabai digunakan di hampir semua jenis masakan karena merupakan bumbu masak utama serta memiliki nilai ekonomis yang tinggi sehingga banyak diusahakan oleh petani di Sumatera Utara. Selain itu, tanaman ini merupakan tanaman yang mudah ditanam di dataran rendah ataupun di dataran tinggi, sehingga dapat ditemukan di seluruh kabupaten/kota di Sumatera Utara

Perkembangan produksi cabai selama periode 2008-2013 menunjukkan peningkatan dengan rata-rata pertumbuhan sebesar 7,83 persen per tahun. Pada tahun 2013 produksi cabai besar di Sumatera Utara sebesar 198.879 ton dengan luas panen 21.245 hektar dan produktivitas sebesar 9,36 ton/ha.

Produksi cabai ini mengalami penurunan sebesar 19,08 persen (46.891 ton) bila dibandingkan produksi tahun 2012 dengan produksi sebesar 245.770 ton. Sama halnya dengan perkembangan produksi, luas panen cabai selama periode waktu tahun 2008 sampai 2013 juga mengalami kenaikan dengan rata-rata pertumbuhan sebesar 5,96 persen per tahun. Namun di tahun 2013, luas panen tanaman cabai mengalami penurunan dibanding tahun sebelumnya, sejalan dengan penurunan produksinya, sebesar 3,95 persen atau berkurang sebesar 875 hektar bila dibandingkan tahun sebelumnya yang mencapai 22.129 hektar. Meskipun tanaman cabai tersebar di hampir seluruh wilayah Sumatera Utara, 3 (tiga) kabupaten yang merupakan sentra tanaman cabai di Sumatera Utara pada tahun 2013 adalah Kabupaten Karo, Simalungun, dan Batubara. Persentase produksi dari masing-masing kabupaten tersebut secara berurutan sebesar 24,70 persen; 18,19 persen; 17,34 persen terhadap total produksi tanaman cabai di Sumatera Utara, sedangkan kabupaten/kota lainnya hanya memberikan kontribusi sebesar 20,05 persen.

Model kelembagaan untuk pengembangan agribisnis didasarkan pada pendekatan sistem agribisnis dan empat dimensi kelembagaan (Kusnandar *et. al.* 2013) yang mencakup beberapa subsistem, yaitu: i) subsistem hulu, ii) subsistem usahatani, iii) subsistem hilir, iv) subsistem agroindustri, dan v) subsistem sarana penunjang. Posisi petani dalam agribisnis di kawasan sentra produksi pertanian Sumatera Utara sampai saat ini masih lemah dan tidak mempunyai *bargaining position*. Pada sistem agribisnis, petani hanya sebagai pelaku pada subsistem *on-farm* atau budidaya saja. Sehingga dalam model agribisnis di kawasan sentra produksi pertanian diharapkan adanya peran aktif dari petani pada berbagai subsistem dalam agribisnis.

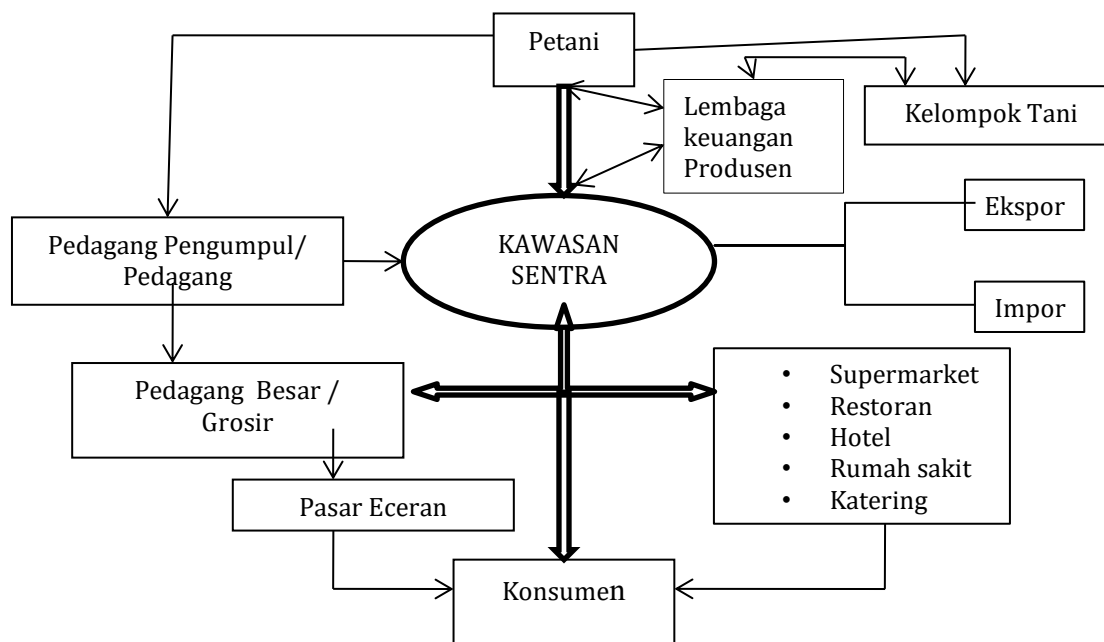
Kondisi ini berkaitan dengan kelembagaan yang ada dalam sistem agribisnis, yaitu lemahnya kapasitas dan kelembagaan petani. Kondisi organisasi petani saat ini lebih bersifat budaya dan sebagian besar berorientasi hanya untuk mendapatkan fasilitas pemerintah, belum sepenuhnya diarahkan untuk memanfaatkan peluang ekonomi melalui pemanfaatan aksesibilitas terhadap berbagai informasi

teknologi, permodalan dan pasar yang diperlukan bagi pengembangan usahatani dan usaha pertanian. Di sisi lain, kelembagaan usaha yang ada di pedesaan, seperti koperasi belum sepenuhnya mengakomodasi kepentingan petani/kelompok tani sebagai wadah pembinaan teknis. Berbagai kelembagaan petani yang sudah ada seperti kelompok tani, gabungan kelompok tani, perhimpunan petani pemakai air diharapkan dapat menghadapi tantangan ke depan untuk merevitalisasi diri dan kelembagaan yang saat ini lebih dominan hanya sebagai wadah pembinaan teknis dan sosial, menjadi kelembagaan yang juga berfungsi sebagai wadah pengembangan usaha yang berbadan hukum atau dapat berintegrasi dalam koperasi yang ada di pedesaan.

Model pengembangan kelembagaan pemasaran kawasan sentra produksi disusun

dengan tujuan untuk memperbaiki sistem pemasaran yang selama ini dihadapi dalam pemasaran komoditas pertanian, yaitu panjangnya rantai dan banyaknya kelembagaan pemasaran (pedagang pengumpul, pedagang perantara, pengecer) yang harus dilalui mulai dari titik transaksi di tingkat petani (sentra produksi) sampai ke konsumen akhir (sentra konsumen).

Kawasan sentra agribisnis dikembangkan dengan maksud untuk meningkatkan pendapatan petani dengan memotong atau memperpendek rantai pemasaran, sehingga tercapai suatu efisiensi pemasaran dan sebaran margin yang lebih baik dengan sistem pemasaran yang dapat dikembangkan sebagaimana pada Gambar 1.



Gambar 1. Sistem Pemasaran di Kawasan Sentra Produksi Pertanian

Sumber: Laporan Penelitian Analisis Kelembagaan Pemasaran Agribisnis di Kawasan Sentra Produksi Pertanian di Sumatera Utara

Kawasan sentra agribisnis berguna untuk petani agar memiliki alternatif untuk menjual hasil produksinya, bisa dijual langsung seperti sistem lama yaitu ke pedagang pengumpul/perantara di sentra produksi (desa, kecamatan) atau langsung dijual ke kawasan sentra agribisnis. Berdasarkan ilustrasi pada Gambar 1, petani pada beberapa komoditas tertentu (yang sama) atau berdasarkan komoditas yang dominan di sentra produksi, memasarkan hasil produksinya dengan dikoordinir oleh ketua kelompok tani. Melalui cara ini ketua kelompok mempunyai data dan sampel produk yang akan ditawarkan kepada

pembeli melalui pasar sentra agribisnis dan sekaligus mengetahui harga pasar yang terbentuk, setelah menyerahkan sampelnya ke petugas pasar. Tugas kelompok tani adalah mengkoordinir jumlah produksi serta menyeleksi menjadi beberapa kriteria sesuai dengan kualitas produksi yang dihasilkan. Kawasan sentra agribisnis memberikan dampak positif bagi petani dengan menghasilkan produk yang baik dan meningkatkan kualitas produksi, sekaligus dapat memfungsikan kelompok tani.

Sebagai pelaku bisnis maka petani harus mampu melakukan manajemen dengan baik

agar bisnisnya dapat berkembang. Dengan kata lain petani harus mampu melakukan kegiatan produksi dan pemasaran produk yang dapat memberikan keuntungan yang maksimal. Petani dituntut untuk dapat mengatur penggunaan faktor produksi secara efisien untuk menekan biaya produksi dan mengatur jenis produk yang dihasilkan serta volume penjualannya untuk mendapatkan harga jual produk yang menguntungkan. Di samping itu juga petani harus mampu mengelola modalnya dengan baik dan mengadopsi teknologi produksi dan pemasaran untuk menjamin kegiatan usaha secara berkesinambungan (Irawan, 2003).

Pengelolaan usaha produksi sebaiknya dilakukan secara kolektif dalam bentuk kelompok-kelompok petani, mengingat pembentukan keputusan yang bersifat kolektif adalah lebih penting dari pada pelaksanaan kegiatan secara kolektif untuk peningkatan kualitas manajemen petani. Pengembangan usaha agribisnis secara kolektif tersebut juga sangat berguna untuk menekan biaya pengadaan sarana produksi dan biaya pemasaran akibat peningkatan skala usaha di samping meningkatkan posisi tawar petani dalam pembentukan harga (Irawan, 2003).

Fungsi pasar sentra agribisnis dalam hal ini adalah untuk mempertemukan antar pedagang (pembeli) kepada komoditas yang ditawarkan oleh kelompok tani. Tampak bahwa peran terpenting pasar sentra agribisnis ini sangat terkait dengan informasi harga pasar yang terjadi dengan patokan di tingkat pasar induk. Untuk itu jumlah luas tanam (pola tanam) dan perkiraan produksi di daerah produksi harus didata dan diketahui sebelumnya, sehingga para pedagang mendapatkan informasi yang jelas. Fungsi lain dari pasar sentra agribisnis, adalah melakukan fungsi jual beli atau mengatur sepenuhnya proses transaksi antara petani yang diwakili kelompok tani dengan beberapa pedagang, melalui ketentuan yang sudah disepakati sebelumnya. Selain memberikan informasi harga dan menjembatani proses transaksi tersebut, pasar sentra agribisnis juga harus menjadi lembaga penghubung antara petani dengan lembaga keuangan, dalam merekomendasikan jumlah modal yang dibutuhkan sesuai dengan jumlah produksi yang dapat dijual atau dipasarkan.

Maka, pasar sentra agribisnis akan bisa menjembatani permodalan petani serta memberikan alternatif bagi petani untuk secara bertahap keluar dari ketergantungannya kepada para pemodal sebelumnya. Diharapkan para petani menjadi lebih bebas memasarkan produknya melalui pasar sentra agribisnis. Pasar sentra agribisnis yang ada juga harus bisa

menjadi sumber pendistribusian kebutuhan produksi (barang) yang diminta oleh para pedagang. Dengan demikian secara tidak langsung peran pasar sentra agribisnis adalah merupakan “stabilisator” terhadap kesinambungan dan kontinuitas produksi serta ketersediaan produk di pasaran dan di tingkat konsumen yang pada akhirnya pembentukan harga relatif stabil.

Fungsi lembaga keuangan selain untuk memberikan pinjaman modal kepada petani (sebagai tujuan utamanya) juga menjadi pengikat secara tidak langsung terhadap pola pemasaran produk yang dihasilkan petani dengan pasar sentra agribisnis. Namun demikian ada beberapa hal yang perlu diperhatikan berkaitan dengan kelembagaan dan fungsinya, di antaranya adalah adanya kemudahan-kemudahan administrasi serta prosedur yang disederhanakan atau dengan kredit berbunga rendah. Lembaga keuangan senantiasa harus selalu berhubungan dengan para ketua/kelompok tani dan pasar sentra agribisnis, agar dapat memantau kegiatan yang dilakukan oleh petani dan kegiatan pemasarannya.

Kedudukan pedagang pengumpul dalam Gambar 1 merupakan perpanjangan tangan para pedagang di tingkat atas. Para pedagang lokal dan pedagang pengecer selama ini juga disuplai para pedagang pengumpul desa atau bandar sehingga akses pedagang lainnya, termasuk pedagang pengumpul tidak secara langsung datang ke petani, tetapi setiap saat dapat akses ke pusat sentra agribisnis. Hubungan dengan kegiatan petani dan produksinya juga harus diketahui oleh pedagang pengumpul sebagai bahan untuk penentuan harga pembelian maupun harga jual ke tingkat pedagang yang lebih tinggi. Sehingga fungsinya tetap seperti semula, sebagaimana selama ini dijalankan. Pada saat-saat tertentu pedagang pengecer, pasar lokal dan pasar induk juga bisa akses ke pasar sentra agribisnis untuk mendapatkan komoditas yang dibutuhkannya. Bila memungkinkan juga ikut lelang sekalipun pada kondisi yang terbatas dibandingkan dengan pedagang pengumpul ataupun para pedagang pasar induk yang mempunyai pasokan yang cukup besar serta jumlah permodalan yang cukup kuat.

Struktur organisasi dan manajemen pasar sentra agribisnis harus secara terpadu. Hal ini berarti kepegawaian/kepengurusan pasar harus terdiri dari berbagai macam latar belakang dan status, terutama orang-orang yang banyak terlibat dalam struktur pemasaran serta komoditas yang pernah ditangani di daerah yang bersangkutan sesuai dengan keahliannya. Sumberdaya manusia tersebut, perlu diposisikan dalam bagian-bagian pekerjaan yang memang

dikuasainya, ditambah dengan unsur penunjang lain yang memang potensial dan mempunyai waktu penuh untuk mengorganisasikan kelembagaan tersebut se-cara profesional. Untuk menghidupi kebutuhan operasional pasar sentra agribisnis harus ditentukan bagian (berapa persen) yang diterima pasar sentra agribisnis.

Melalui kesepakatan dalam transaksi, pendaftaran pelelangan serta besarnya sewa ongkos angkut yang sudah disetujui, atau diperkirakan oleh pasar tersebut, dalam bentuk dan keanggotaan pasar sentra agribisnis itu sendiri, atau semacam registrasi intern para pemilik barang dengan pasar sentra agribisnis melalui jasa dan pelayanan yang telah diberikan. Sejalan hal tersebut, untuk mengatasi permasalahan kelembagaan pemesanan di kawasan sentra produksi pertanian di Sumatera maka perlu dilakukan upaya tersedianya komponen-komponen seperti: pasar lelang, kemitraan, system informasi pasar, dan BUMD pertanian.

Pasar Lelang. Pasar lelang adalah suatu lembaga transaksi (jual beli) produk pertanian di sentra produksi, yang dilengkapi dengan aturan main dan sistem transaksi tertentu menuju pembentukan harga tertinggi secara transparan (Hakim B., 2009). Untuk memperlancar arus perpindahan produk yang dilelang, lokasi pasar lelang produk pertanian sebaiknya berada pada lokasi yang terjangkau oleh sentra-sentra produksi komoditas pertanian yang sejenis dalam satu daerah. Keberadaan pasar lelang pertanian di lokasi yang tepat diharapkan akan memperlancar pemasaran produk pertanian dan memberi manfaat bagi seluruh pelaku pemasaran di kawasan sentra produksi pertanian di Sumatera Utara. Petani melalui pasar lelang akan menikmati harga yang tinggi sesuai dengan kualitas produk yang dihasilkan dan produk yang bermutu rendah akan dihargai lebih rendah. Dengan demikian petani akan mendapatkan keuntungan dari setiap peningkatan mutu yang diberikan terhadap produknya.

Keberadaan pasar lelang komoditas pangan strategis di Sumatera Utara akan menjadi fasilitator dan intermediasi antar petani (gapoktan) dan pembeli baik pedagang pengencer, pengumpul, pedagang besar dan konsumen akhir dengan jaringan pemasaran yang lebih pendek dan transparan. Berdasarkan mekanisme pasar lelang baik bagi petani maupun pembeli akan mendapat manfaat yaitu: a) kepastian/jaminan pembeli; b) kepastian/jaminan harga; c) meningkatkan posisi tawar petani; d) mendorong peningkatan jumlah dan kualitas produksi; e) meningkatkan

efisiensi tata niaga; dan, e) meningkatkan kepercayaan institusi keuangan.

Keberadaan pasar lelang di Sumatera Utara sebenarnya telah diinisiasi oleh Pemerintah Kabupaten Tapanuli Utara dengan komoditas yang dilelang adalah cabai merah. Untuk mendukung keberadaan pasar lelang komoditas pangan strategis di Sumatera Utara, ke depannya Pemerintah Daerah Provinsi Sumatera Utara perlu mendorong daerah Kabupaten/Kota membangun pasar lelang untuk semua komoditas pertanian di masing-masing sentra produksi pertanian di daerah. Keberadaan pasar lelang diperlukan untuk memperpendek rantai pemasaran atau tata niaga dari masing-masing komoditas sehingga menjadi lebih pendek dan efisien. Dampak keberadaan pasar lelang yang telah dirasakan oleh petani cabai merah di Kabupaten Tapanuli Utara berupa harga cabai merah yang layak diterima petani yang selama ini sebagian besar keuntungannya hanya dinikmati oleh pedagang. Keberadaan pasar lelang ini juga akan menguntungkan masyarakat (konsumen) melalui harga yang wajar terhadap komoditas pertanian yang dibelinya.

Kemitraan. Guna mengatasi masalah-masalah keterbatasan modal dan teknologi bagi petani kecil, peningkatan mutu produk, dan masalah pemasaran di kawasan sentra produksi dapat dilakukan dengan kemitraan. Subsektor tanaman pangan dan hortikultura merupakan subsektor yang banyak diminati untuk dikembangkan melalui kemitraan karena siklusnya yang pendek, dan potensi pasarnya yang tinggi. Konsep kemitraan mengacu pada konsep kerjasama antara petani dengan pengusaha besar disertai pembinaan dengan memperhatikan prinsip saling menguntungkan dan memperkuat. Pola kemitraan adalah bentuk-bentuk kerjasama antara petani dengan pengusaha besar sebagai suatu inovasi mengandung pengertian bahwa telah terjadi proses pembaharuan terhadap pola kemitraan yang telah dilakukan selama ini. Pola kemitraan bukan sesuatu yang baru sama sekali di dunia petani, tetapi harus mengalami perubahan sesuai perkembangan saat ini.

Proses kerjasama antar petani, antara petani dengan pedagang pengumpul, dan antara petani dengan kios saprodi telah terjadi sejak lama. Pada awalnya, proses tersebut berlangsung tanpa ada sesuatu aturan formal, semua didasari oleh rasa percaya antar pelaku. Wilayah yang terbatas dalam suasana interaksi yang intensif, saling kenal dengan baik satu sama lain, membuat proses bermitra berjalan dengan kontrol sosial antar pelaku. Proses kerjasama tersebut ke depannya harus menjadi kemitraan. Seiring dengan berkembangnya ilmu

pengetahuan dan teknologi, bertambahnya jumlah pelaku agribisnis dan wilayah kerjasama yang semakin luas, maka proses kerjasama tersebut pun berkembang. Perkembangan inovasi pola kemitraan tersebut berbeda-beda sesuai dengan kondisi masyarakatnya, atau sesuai dengan kultur dan struktur masyarakatnya. Bila dilihat dari sisi pengorganisasian kegiatan-kegiatan dalam agribisnis, maka pola kemitraan tersebut dapat di kelompokkan pada cara - cara pengorganisasian yang informal yang tradisional sampai cara-cara formal yang modern. Dengan kerjasama tersebut petani menanam komoditas yang dibutuhkan perusahaan mitranya.

Beberapa masalah yang sering dihadapi petani di kawasan sentra produksi pertanian di Sumatera Utara antara lain kesulitan dalam membangun kerjasama dengan berbagai instansi pemerintah, misalnya dalam mendapatkan bimbingan dan pelatihan serta akses permodalan. Melalui pola kemitraan dengan pihak perusahaan swasta, koperasi dan pedagang pengumpul diharapkan masalah ini dapat diatasi. Selanjutnya diharapkan dapat mendekatkan petani pada berbagai fasilitas utama dan pendukung agribisnis di tingkat lokal, yang sebelumnya tidak dapat diakses oleh petani. Fasilitas tersebut melekat pada pelayanan yang diberikan oleh lembaga penyedia saprotan, lembaga pemasaran, lembaga keuangan, dan lembaga pendukung lainnya lembaga penelitian, dan agroindustri. Selain itu juga perlu dikembangkan kelembagaan di tingkat petani seperti kelompok tani dan koperasi petani yang sesuai dengan kebutuhan di kawasan sentra produksi pertanian di Sumatera Utara.

Sistem Informasi Pasar. Sistem informasi pasar merupakan suatu keharusan yang harus dibangun dalam sistem kelembagaan di kawasan sentra produksi pertanian di Sumatera Utara. Sistem informasi pasar di kawasan sentra produksi pertanian harus didukung database tentang produksi, harga dan rantai distribusi. Hal ini dikarenakan berdasarkan permasalahan yang dihadapi Provinsi Sumatera Utara selama ini bahwa sistem kelembagaan di kawasan sentra produksi pertanian belum berbasis sistem informasi pasar sehingga selalu terjadi ketidakstabilan harga. Sistem informasi pasar dapat dilaksanakan melalui membangun Sistem Informasi Harga dan Produksi Komoditas (SIHATI).

Melalui koordinasi yang intensif dalam SIHATI diharapkan distribusi antar daerah dapat berjalan dengan lancar. Dalam menjaga komunikasi merupakan hal yang penting dalam kaitannya untuk menjaga stabilitas harga. Selain

itu, dengan tersedianya database sistem informasi pasar di kawasan sentra produksi pertanian yang akurat dan valid, dapat digunakan sebagai dasar pengambilan kebijakan dalam mengatasi permasalahan pemasaran komoditas pertanian di Sumatera Utara terutama terkait dengan harga, produksi dan rantai distribusi.

BUMD Pertanian. Dukungan terhadap kelembagaan pemasaran di kawasan sentra produksi pertanian di Sumatera Utara, pemerintah provinsi dan kabupaten/kota perlu segera membentuk BUMD khusus menangani pertanian. Melalui terbentuknya BUMD Pertanian diharapkan dapat mengatasi permasalahan pemasaran di kawasan sentra produksi pertanian terutama dalam hal produksi, distribusi dan konsumsi. Melalui BUMD Pertanian diharapkan dapat mengintervensi pasar agar harga produk pertanian tidak melambung tinggi dan sekaligus menjaga harga di tingkat petani dan konsumen sehingga harga produk pertanian dapat tetap stabil dan terjangkau masyarakat. Selain itu, dengan keberadaan BUMD Pertanian diharapkan dapat mempengaruhi struktur pasar melalui pengendalian harga dan terjaminnya ketersediaan produksi pertanian.

KESIMPULAN

Berdasarkan uraian sebagaimana pembahasan di atas, dapat disimpulkan bahwa penerapan kemitraan agribisnis di kawasan sentra produksi pertanian di Sumatera Utara merupakan hal yang penting dalam rangka mencapai mutu produk sesuai kebutuhan konsumen, spesialisasi kegiatan untuk efisiensi, dan wadah kerjasama pemerintah dan swasta dalam penyelenggaraan penyuluhan pertanian.

REKOMENDASI

Berdasarkan uraian diatas maka yang dapat direkomendasikan adalah Untuk meningkatkan jumlah dan kualitas kelembagaan pemasaran di kawasan sentra produksi pertanian di Sumatera Utara, pemerintah daerah (provinsi dan kabupaten/kota) melalui instansi terkait di daerah agar membentuk unit-unit agribisnis di kawasan sentra produksi pertanian dengan melibatkan pedagang input, kelompok tani dan pedagang di daerah yang berbasis komoditas pertanian yang berada dalam satu kendali manajemen dan pemerintah daerah (provinsi dan kabupaten/kota) di Sumatera Utara agar melakukan perbaikan dan pengembangan sistem pemasaran komoditas pertanian di kawasan sentra produksi melalui pembangunan sistem informasi produksi dan pasar komoditas untuk mengetahui data dan informasi tentang

produksi, harga dan rantai distribusi guna menjaga stabilitas harga produksi pertanian. serta meningkatkan koordinasi dan sinergitas untuk penguatan pemasaran meliputi: (a) mengembangkan sistem informasi pasar (harga, jenis produk, mutu produk yang dibutuhkan konsumen), (b) mempertahankan dan memantapkan pasar yang ada, (c) promosi dalam rangka menjaring pasar yang baru baik pasar lokal maupun pasar regional.

UCAPAN TERIMA KASIH

Penulis mengucapkan terimakasih kepada Kepala Badan Penelitian dan pengembangan Provinsi Sumatera Utara, yang telah memfasilitasi hingga terlanaksananya kajian ini sampai selesai. Penulis juga mengucapkan terima kasih kepada Mitra Bestari Jurnal Inovasi yang telah memberikan rekomendasi perbaikan bagi tulisan ini.

DAFTAR PUSTAKA

Adyana dan Suryana, 1996. Pengkajian dan Pengembangan Sistem SUP Berorientasi Agribisnis. Makalah Disampaikan Pada Rakor Badan Agribisnis, Bogor.

Anindita, R., 2004. *Pemasaran Hasil Pertanian*. Penerbit Papyrus, Surabaya.

Badan Pusat Statistik Provinsi Sumatera Utara, 2015. *Sumatera Utara Dalam Angka 2015*.

Badan Penelitian dan Pengembangan Provinsi Sumatera Utara, 2016. Laporan Penelitian Analisis Kelembagaan Pemasaran Agribisnis di Kawasan Sentra Produksi Pertanian di Sumatera Utara.

Basu Swastha dan Irawan, 2003. *Manajemen Pemasaran Modern*. Yogyakarta. Penerbit: Liberty Yogyakarta.

Gumbira Sa'id E. dan A. Harizt Intan, 2001. *Manajemen Agribisnis Indonesia*. PT. Ghalia, Jakarta

Hakim, B. D. 2009. *Bunga Rampai Agribisnis Seri Pemasaran*. IPB Press. Bogor.

Kohls, R.L. and J.N. Uhl, 2002. *Marketing of Agricultural Products*. A Prentice-Hall Upper Saddle River, New Jersey.

Limong W.H., 1999. *Marketing System of Agricultural Food Commodities in some Province of Indonesia*. Journal of Agriculture and Resource Socio- Economics, (Vol 12), IPB. Bogor.

Ninuk Purnaningsih, 2007. *Strategi Kemitraan Agribisnis Berkelanjutan*. Sodality : Jurnal Transdisiplin Sosiologi, Komunikasi, dan Ekologi Manusia. Desember 2007, p 393-416 ISSN : 1978-4333, Vol. 01, No. 03.

Saptana, Endang, L.,dkk., 2006. *Pengembangan Kelembagaan Kemitraan Usaha Hortikultura di Sumatera Utara*. Pusat Analisis dan kebijakan pertanian. Departemen Pertanian. Institut Pertanian Bogor. Diakses dari: <file:///H:/artikel%20pemasaran%20cabe/700-ID-pengembangan-kelembagaan-kemitraan-usaha-hortikultura-di-sumatera-utara-jawa-bar.pdf> pada tanggal 20 Januari 2017.

Saragih Bungaran, 2001. *Suara Dari Bogor: Membangun Sistem Agribisnis*. Yayasan USESE, Bogor.

Setiajie, I. 2004. Pengembangan Sub Terminal Agribisnis (STA) dan Pasar Lelang Komoditas Pertanian dan Permasalahannya. Forum Penelitian Agro Ekonomi . Vol. 22, Desember 2004 : 102-112.

Singarimbun dan Effendi 1995. *Metode Penelitian Survey*. Penerbit LP3ES, Jakarta.

Hasil Penelitian

KELEMBAGAAN PEMASARAN KOMODITAS JAGUNG DI KAWASAN SENTRA PRODUKSI

(THE MARKETING INSTITUTIONAL OF CORN COMMODITY IN THE REGION OF PRODUCTION CENTER)

Anton Parlindungan Sinaga

Badan Penelitian dan Pengembangan Provinsi Sumatera Utara
Jl. Sisingamangaraja No. 198 Medan 20126
email: antonsinaga94@gmail.com

Diterima: 21 Januari 2017; Direvisi: 2 Maret 2017; Disetujui: 3 April 2017

ABSTRAK

Tujuan penelitian ini untuk mengetahui Kelembagaan Pemasaran Komoditas Jagung di Kawasan Sentra Produksi yang ada di Sumatera Utara dan guna menjawab berbagai permasalahan terkait dengan kelembagaan pemasaran jagung di Kawasan Sentra Produksi. Provinsi Sumatera Utara sebagai salah satu daerah sentra produksi komoditas pertanian di Indonesia, dengan komoditas utama yang dihasilkan salah satunya adalah jagung. Berdasarkan kondisi yang ada selama ini bahwa masing-masing kelembagaan pemasaran dari komoditas jagung masih belum berjalan dengan baik yang ditandai dengan belum lancarnya saluran pemasaran dari masing-masing subsistem agribisnis di kawasan sentra produksi jagung di Sumatera Utara. Hal ini terjadi akibat lembaga pemasaran tidak berjalan dan berfungsi dalam sistem agribisnis di kawasan sentra produksi jagung di Sumatera Utara. Kondisi ini ditandai dengan para petani belum dapat menerima manfaat yang layak dari usaha taninya tersebut. Jenis penelitian adalah kualitatif. Kajian ini dilaksanakan di Simalungun, Serdang Bedagai, Karo, Dairi, Langkat dan Batubara. Pengumpulan data primer dilakukan dengan metode survai yang dilaksanakan pada 6 (enam) daerah kabupaten yang merupakan sentra produksi jagung di Sumatera Utara. Data yang terkumpul selanjutnya dianalisis agar dapat memberikan informasi yang jelas. Dengan format deskriptif kuantitatif, maka dilakukan melalui interpretasi berdasarkan pemahaman intelektual yang dibangun oleh pengalaman empiris. Adapun analisis yang digunakan untuk mengukur faktor-faktor yang mempengaruhi pemanfaatan kawasan sentra agribisnis jagung oleh petani dalam penelitian ini adalah model regresi berganda. Nilai koefisien faktor penduga umur petani (X_1), tingkat pendidikan (X_2), pengetahuan petani tentang kawasan sentra agribisnis (X_5), ikatan informal petani dengan kelembagaan non kawasan sentral agribisnis (X_6) serta keikutsertaan petani dalam penyuluhan (X_7) bernilai positif terhadap keputusan petani dalam pemanfaatan kawasan sentra produksi, sedangkan volume produk yang dihasilkan (X_3) dan jarak tempat tinggal petani ke kawasan sentra (X_4) bernilai negative terhadap keputusan petani dalam pemanfaatan kawasan sentra produksi.

Kata kunci: kelembagaan, jagung, sentra produksi

ABSTRACT

The purpose of this study to determine the Institutional Marketing Commodities Maize Region Production Centers in North Sumatra and to solve various problems related to the institutional marketing of maize in the area of Production Centers. North Sumatera Province as one of agricultural production center area in Indonesia, with main commodity produced one of them is corn. Under the existing conditions along that each institutional marketing of maize is still not running properly marked with yet smooth marketing channel of each subsystem of agribusiness in the area of maize production center in North Sumatra. This happens because the marketing institutions do not work and function in the agribusiness system in corn production centers in North Sumatra. This condition is characterized by the farmers have not been able to receive the proper benefits from the farm business. The type of research is qualitative. The study was conducted in Simalungun, Serdang Bedagai, Karo, Dairi, Langkat and Batubara. Primary data collection was conducted by survey method which was conducted in 6 (six) regencies which is corn production center in North Sumatra. The collected data is then analyzed in order to

provide clear information. With a quantitative descriptive format, it is done through an interpretation based on the intellectual understanding constructed by the empirical experience. The analysis used to measure the factors that influence the utilization of corn agribusiness centers by farmers in this study is multiple regression model. Coefficient of predictor age of farmers (X1), educational level (X2), farmers' knowledge about the central region of agribusiness (X5), bond informal farmer with institutional non-region central agribusiness (X6) and the participation of farmers in extension (X7) is positive on the decision Farmers in the utilization of production centers, while the volume of products produced (X3) and farmers living distance to the central region (X4) is negative to the decision of farmers in the utilization of production center.

Keywords: *institution, maize, production centers*

PENDAHULUAN

Sektor pertanian di Sumatera Utara masih merupakan salah satu potensi cukup penting dalam memberikan kontribusi terbesar terhadap Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) Sumatera Utara. dengan kontribusi subsektor tanaman pangan yang paling dominan. Kontribusi sektor pertanian terhadap PDRB Sumatera Utara Atas Dasar Harga Konstan Tahun 2010 selama tahun 2010-2014 mengalami peningkatan dari sebesar Rp.74.701,55 milyar pada tahun 2010 menjadi sebesar Rp.91.370,65 milyar pada tahun 2014, sedangkan pada periode sama kontribusinya mengalami penurunan dari sebesar 22,56% menjadi sebesar 21,77% (Badan Pusat Statistik Provinsi Sumatera Utara, 2015). Penurunan kontribusi sektor pertanian ini yang terjadi di Sumatera Utara ini disebabkan oleh belum optimalnya kinerja dari masing-masing subsistem pertanian yang ada mulai dari hulu sampai hilir. Di sisi lain, pengembangan sektor pertanian dalam arti luas saat ini harus diarahkan kepada sistem agribisnis dan agroindustri, karena pendekatan ini akan dapat meningkatkan nilai tambah sektor pertanian yang pada hakikatnya dapat meningkatkan pendapatan bagi pelaku-pelaku agribisnis dan agroindustri di daerah. Perkembangan agribisnis dan agroindustri akan berdampak terhadap pertumbuhan ekonomi daerah, meningkatkan pendapatan petani yang pada akhirnya diharapkan akan mengurangi ketimpangan pendapatan masyarakat (Syahza A, 2003).

Guna mewujudkan tujuan pengembangan ekonomi kerakyatan di sektor pertanian, maka perlu dipersiapkan kebijakan strategis untuk memperbesar atau mempercepat pertumbuhan sektor pertanian khususnya peningkatan pendapatan dan kesejahteraan masyarakat. Salah satu upaya untuk mencapai tujuan tersebut adalah dengan pengembangan agribisnis dan agroindustri yang terencana dengan baik dan terkait dengan pembangunan sektor ekonomi lainnya. Industrialisasi pertanian merupakan syarat keharusan (*necessary condition*) yang menjamin iklim

makro yang kondusif bagi pengembangan ekonomi rakyat yang sebagian besar berada pada kegiatan ekonomi berbasis pertanian. Salah satunya dengan melakukan pengembangan organisasi bisnis petani yang dapat diharapkan dapat memberikan nilai tambah yang tercipta pada setiap mata rantai ekonomi dalam industrialisasi pertanian (Saragih Bungaran, 2001).

Organisasi bisnis di pedesaan ini berfungsi sebagai lembaga pemasaran produk pertanian. Sistem pemasaran pertanian merupakan satu kesatuan urutan lembaga-lembaga pemasaran. Tugasnya adalah melakukan fungsi-fungsi pemasaran untuk memperlancar aliran produk pertanian dari produsen awal ke tangan konsumen akhir. Begitu pula sebaliknya memperlancar aliran uang, nilai produk yang tercipta oleh kegiatan produktif yang dilakukan oleh lembaga-lembaga pemasaran baik dari tangan konsumen akhir ke tangan produsen awal dalam suatu sistem komoditas (Gumbira Sa'id, E. dan A. Harizt Intan, 2001). Sistem pemasaran pertanian mencakup banyak lembaga, baik yang berorientasi laba maupun nirlaba yang terlibat dan terkait secara langsung maupun yang tidak terlibat atau terkait langsung dengan operasi sistem pemasaran pertanian. Sistem pemasaran yang kompleks tersebut diharapkan dapat memainkan peranan penting dalam upaya memaksimalkan tingkat konsumsi kepuasan konsumen, pilihan konsumen, dan mutu hidup masyarakat (Downey W. David dan Steven P. Erickson, 1987).

Tantangan masa datang untuk mengantisipasi permintaan pasar adalah melalui pelaksanaan : (1) menciptakan teknologi yang mampu meningkatkan produksi pertanian, baik kualitas maupun kuantitasnya dan (2) menciptakan nilai tambah serta meningkatkan efisiensi pemanfaatan sumberdaya (Adyana dan Suryana, 1996). Selain itu, ada 3 (tiga) faktor utama yang menyebabkan struktur agribisnis menjadi tersekat-sekat dan kurang memiliki daya saing (Asmarantaka, R.W., 2009.) yaitu: 1) tidak ada keterkaitan fungsional yang harmonis antara setiap kegiatan atau pelaku agribisnis; 2) terbentuknya margin ganda sehingga ongkos

produksi, pengolahan dan pemasaran hasil yang harus dibayar konsumen menjadi lebih mahal yang menjadikan sistem agribisnis berjalan tidak efisien; dan, 3) tidak adanya kesetaraan posisi tawar antara petani dengan pelaku agribisnis lainnya, sehingga petani sulit mendapatkan harga pasar yang wajar.

Kelembagaan pemasaran yang berperan dalam memasarkan komoditas pertanian dapat mencakup petani, pedagang pengumpul, pedagang perantara/grosir dan pedagang pengecer (Kuma'at, 1992). Permasalahan yang timbul dalam sistem pemasaran antara lain : kegiatan pemasaran yang belum berjalan efisien, dalam artian belum mampu menyampaikan hasil pertanian dari produsen kepada konsumen dengan biaya yang murah dan belum mampu mengadakan pembagian balas jasa yang adil dari keseluruhan harga konsumen terakhir kepada semua pihak yang ikut serta di dalam kegiatan produksi dan pemasaran komoditas pertanian tersebut. Pembagian yang adil dalam konteks tersebut adalah pembagian balas jasa fungsi-fungsi pemasaran sesuai kontribusi masing-masing kelembagaan pemasaran yang berperan (Mubyarto, 1989).

Peningkatan produksi sebagai dampak positif penerapan teknologi dan input lainnya muncul berbagai permasalahan yang berkaitan dengan proses produksi, pasca panen (pengeringan, sortasi, dan lain-lain), penyimpanan, pengangkutan dan pemasaran. Sejauh ini proses produksi dan penanganan hasil panen komoditas lebih banyak menekankan pada kemampuan dan keterampilan individu. Proses yang melibatkan kelembagaan, baik dalam bentuk lembaga organisasi maupun kelembagaan norma dan tata pengaturan, pada umumnya masih terpusat pada proses pengumpulan dan pemasaran dalam skala tertentu. Bagi sebagian besar wilayah eksistensi kelembagaan pertanian dan petani belum terlihat perannya. Padahal fungsi kelembagaan pertanian sangat beragam, antara lain adalah sebagai penggerak, penghimpun, penyalur sarana produksi, pembangkit minat dan sikap, dan lain-lain.

Sejalan hal tersebut, salah satu permasalahan yang terjadi dalam pembangunan agribisnis di kawasan sentra produksi pertanian di Sumatera Utara adalah kelembagaan pertanian yang belum berfungsi dan berjalan sebagaimana mestinya dalam sistem agribisnis. Di sisi lain, keberadaan kelembagaan pertanian pada saat ini merupakan suatu kebutuhan dan prasyarat utama untuk berhasilnya kegiatan agribisnis. Melalui penerapan sistem agribisnis diharapkan terdapat keterpaduan yang optimal antara subsistem-subsistem yang terdapat pada

sistem agribisnis pangan strategis, yaitu subsistem sarana produksi, proses produksi, pasca panen dan pengolahan serta pemasaran hasil.

Provinsi Sumatera Utara sebagai salah satu daerah sentra produksi komoditas pertanian di Indonesia, dengan komoditas utama yang dihasilkan salah satunya adalah jagung. Komoditas jagung (*Zea mays* L.) hingga kini masih sangat diminati oleh masyarakat dunia. Kebutuhan jagung dunia mencapai 770 juta ton/tahun, 42% diantaranya merupakan kebutuhan masyarakat di benua Amerika (Limbong, W. H dan Sitorus, P., 1987). Di Indonesia jagung termasuk bahan pangan penting karena merupakan sumber karbohidrat kedua setelah beras. Di beberapa daerah di Indonesia jagung dijadikan sebagai bahan pangan utama, dan juga sebagai bahan pakan ternak dan industri. Penelitian oleh berbagai instansi pemerintah maupun swasta telah menghasilkan teknologi budidaya jagung dengan produktivitas 4,5-10,0 ton/ha, tergantung pada potensi lahan dan teknologi produksi yang diterapkan (Setiajie, I. 2004).

Indonesia memiliki peluang menjadi pemasok kebutuhan jagung dunia karena memiliki ketersediaan lahan yang cocok ditanami jagung. Jagung menempati posisi penting dalam perekonomian nasional karena merupakan sumber karbohidrat (Anindita, R., 2004). Berdasarkan kondisi yang ada selama ini bahwa kelembagaan pemasaran dari jagung masih belum berjalan dengan baik yang ditandai dengan belum lancarnya saluran pemasaran dari masing-masing subsistem agribisnis di kawasan sentra produksi jagung di Sumatera Utara. Hal ini terjadi akibat lembaga pemasaran tidak berjalan dan berfungsi dalam sistem agribisnis di kawasan sentra produksi jagung di Sumatera Utara. Kondisi ini ditandai dengan para petani belum dapat menerima manfaat yang layak dari usaha taninya tersebut. Untuk mendapatkan berbagai data dan informasi serta permasalahan tentang kelembagaan pemasaran jagung di Sumatera Utara, maka perlu dilakukan penelitian tentang Analisis Kelembagaan Pemasaran Agribisnis Komoditas Jagung di Kawasan Sentra Produksi Pertanian di Sumatera Utara. Tujuan penelitian ini untuk mengetahui Kelembagaan Pemasaran Komoditas Jagung di Kawasan Sentra Produksi yang ada di Sumatera Utara dan guna menjawab berbagai permasalahan terkait dengan kelembagaan pemasaran jagung di Kawasan Sentra Produksi.

METODE

Dalam melaksanakan kajian ini digunakan berbagai pendekatan studi yang mencakup

berbagai aspek data dan informasi serta publikasi yang terkait dengan kelembagaan pemasaran pertanian di kawasan sentra produksi pertanian. Metode untuk penentuan daerah penelitian dilakukan secara sengaja (*purposive sampling*). Menurut Singarimbun dan Effendi (1995), *purposive sampling* adalah pemilihan lokasi penelitian berdasarkan pertimbangan tertentu yang disesuaikan dengan tujuan penelitian. Langkah awal yang dilakukan awal yang dilakukan adalah pengumpulan data dan informasi yang terkait dengan kelembagaan pemasaran agribisnis di kawasan sentra produksi pertanian di Sumatera Utara. Data yang dikumpulkan merupakan data primer dan sekunder.

Pengumpulan data primer dilakukan dengan metode survai yang dilaksanakan pada 6 (enam) daerah kabupaten yang merupakan sentra produksi pertanian di Sumatera Utara, yaitu : Simalungun, Serdang Bedagai, Karo, Dairi, Langkat, dan Batubara. Adapun sebagai sampel data primer dalam penelitian adalah : petani, pedagang (pengumpul dan pengecer) dan konsumen. Data sekunder diperoleh dari berbagai publikasi yang berasal dari *stakeholders* dan berbagai informasi yang terkait kelembagaan pemasaran pertanian di daerah kajian. Data lainnya yang dikumpulkan merupakan data dan informasi yang diperoleh langsung dari lapangan dan hasil koordinasi dengan instansi terkait serta melalui studi literatur, hasil kajian dan laporan yang terkait kajian. Pelaksanaan pengumpulan data dibagi dua tahapan yaitu : pembuatan instrumen pengumpulan data dan kegiatan pengumpulan data.

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan dengan menggunakan 3 (tiga) metode, yaitu : wawancara, identifikasi langsung dan studi kepustakaan.

Teknik pemilihan sampel dalam penelitian dilakukan secara sengaja (*purposive*) dengan pertimbangan masing-masing daerah memiliki kecukupan objek yang diteliti mengenai meliputi petani (produsen), penyuluh, pedagang (pengumpul, besar dan pengecer), masyarakat (konsumen), dan lembaga pemasaran.

Penentuan responden (petani, peternak, konsumen dan lembaga pemasaran) sebagai sampel dilakukan dengan menggunakan metode *convenience sampling* dengan pertimbangan untuk kemudahan dalam pengambilan sampel. Responden yang dipilih secara kebetulan berada di lokasi penelitian dan mampu memberikan informasi dengan baik, serta dari informasi responden sebelumnya yang dalam penentuannya menggunakan metode *snowball sampling*. Total responden dalam penelitian ini

sebanyak 47 responden terdiri dari petani dengan sampel yang mewakili populasi sebesar 22 responden dan pedagang sampel mewakili populasi sebesar 25 pedagang sampel pada keenam daerah yang diteliti dengan pertimbangan untuk memperbesar keragaman hasil penelitian sehingga diasumsikan telah dapat menggambarkan kondisi di kawasan sentra produksi pertanian Sumatera Utara. Pengambilan sampel terhadap lembaga-lembaga pemasaran dilakukan dengan mengikuti alur saluran pemasaran dari petani/peternak di lokasi penelitian hingga ke konsumen akhir.

Data yang sudah terkumpul selanjutnya dianalisis agar dapat memberikan informasi yang jelas. Dengan format deskriptif kuantitatif, maka dilakukan melalui interpretasi berdasarkan pemahaman intelektual yang dibangun oleh pengalaman empiris. Interpretasi dan analisis data dilakukan dengan langkah-langkah sebagai berikut: 1) Pengumpulan data, melalui teknik dokumentasi untuk memperoleh data sekunder serta wawancara dan observasi untuk memperoleh data yang bersifat sekunder; 2) Penilaian data dengan memperhatikan prinsip validitas, objektivitas dan reliabilitas. Untuk itu ditempuh prosedur mengkategorisasikan data primer dan sekunder dengan sistem pencatatan yang relevan; 3) Melakukan kritik atas data yang telah diperoleh dengan tujuan untuk melakukan kontrol data tersebut sehingga relevan untuk digunakan; 4) Interpretasi dan penyajian data dilakukan dengan membuat analisis data dan fakta melalui pemahaman intelektual kecermatan dan harus dibekali dengan seperangkat teori yang relevan. Agar penyajian data lebih informatif dan jelas, maka hasil interpretasi dan analisis data disajikan dalam bentuk tabel, serta membuat deskripsi rangkaian yang logis; dan, 5) Penyimpulan, yaitu penarikan kesimpulan atas dasar interpretasi dan analisis data. Analisis yang digunakan untuk mengukur faktor-faktor yang mempengaruhi pemanfaatan kawasan sentra agribisnis oleh petani dalam penelitian ini adalah model regresi berganda.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Jagung merupakan salah satu komoditas pangan di Indonesia yang telah sampai pada tahap komersialisasi setelah beras, sehingga memegang peranan penting dalam sistem ekonomi petani. Pada awal tahun 2015, Dinas Pertanian Sumut melakukan pelebaran luas tanam terhadap komoditi jagung. Pelebaran itu diharapkan bisa membuat hasil produksi meningkat. Hal itu pun terealisasi dengan baik. Sebab, realisasi produksi jagung mengalami peningkatan. Luas tanam untuk

komoditi jagung pada tahun 2015 sebesar 244.027 hektare. Hal itu meningkat sekitar 11,99 persen dari luas tanam pada tahun 2014 yang sebesar 217.904. Penambahan luas tanam, hasil produksi jagung juga mengalami peningkatan. Pada tahun 2014 hasil produksi sebesar 1.159.795 ton. Sedangkan pada tahun 2015, hingga November kemarin sebesar 1.478.584 ton. Luas lahan jagung yang dimiliki salah satu petani yang terkumpul dalam kelompok tani lasgabe adalah 1 hektar. Produksi jagung 5 ton/hektar.

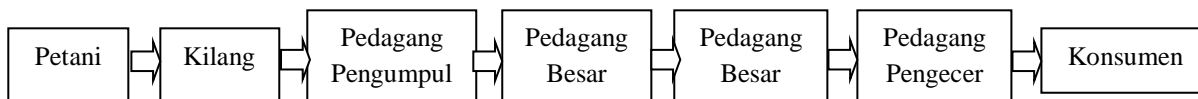
Hasil produksi jagung dijual ke toke pengumpul dengan system jual jagung yang sudah dikeringkan perkilo. Toke pengumpul langsung membawa ke Medan. PPL melakukan penyuluhan ke Kelompok Tani Lasgabe setiap 2 minggu sekali. Harga jagung saat ini telah menguntungkan petani. Khusus di daerah dairi Harga jagung Rp 3300/kg – Rp 3500/kg. Jika pengambilan di pasar Rp 4000/kg. Stabilitas harga jagung di kab. Dairi dimulai dari tahun 2015 sampai saat ini sangat bagus bahkan sempat mencapai Rp. 5000/kg dibulan febuari sampai maret 2016.

Pemerintah Kabupaten Dairi sejak tahun 2014 telah menetapkan Harga Dasar Jagung Rp

2.000/kg dan Harga Dasar Gabah Rp 3.000/kg, jika harga kedua komoditi tersebut di pasaran di bawah Harga Dasar maka Pemkab Dairi akan menampung kedua komoditi tersebut harga dasar yang telah ditetapkan. Tapi dalam sejarahnya sejak ditetapkan Harga Dasar kedua komoditas tersebut harga pasar selalu diatas Harga Dasar. Total produksi jagung sumatera utara tahun 2015 adalah sebesar 1.519.407 ton. Daerah simalungun sebesar 381.685 ton, dan karo sebesar 553.208 ton, dairi sebesar 259.033. Jadi LQ jagung daerah simalungun sebesar 0.25% dan LQ padi daerah karo 0.364%, dairi 0.140%.

Struktur Kelembagaan Pemasaran.

Fungsi tata niaga merupakan unsur penting dalam proses pemasaran jagung, dimana fungsi pemasaran dilakukan oleh masing-masing lembaga pemasaran untuk memperlancar penyampaian hasil produksi jagung dari pihak petani jagung hingga kepada konsumen akhir. Dalam proses pemasaran jagung, fungsi-fungsi pemasaran yang dilaksanakan oleh petani dan lembaga pemasaran jagung sangat bervariasi. Setiap lembaga akan melakukan fungsi pemasaran mulai dari fungsi pembelian hingga ke fungsi penjualan seperti pada gambar 1.



Gambar 1. Saluran Pemasaran Jagung di Lokasi Penelitian

Setiap lembaga pemasaran jagung di lokasi penelitian Kabupaten Karo memerankan fungsi pemasaran yang berbeda-beda. Setiap lembaga pemasaran jagung memerankan fungsi pemasaran paling sedikit lima fungsi yaitu fungsi pembelian, penjualan, transportasi, resiko, dan pembiayaan. Namun tidak ada satupun lembaga pemasaran jagung yang dapat melakukan keseluruhan fungsi pemasaran tersebut. Fungsi pemasaran yang dilakukan oleh seluruh lembaga pemasaran (pedagang) adalah fungsi pembelian, penjualan, transportasi, *financing* (pembiayaan) dan fungsi resiko. Konsekuensi dari pelaksanaan fungsi ini adalah munculnya biaya-biaya setiap fungsi dengan fungsi pemasaran jagung yang dilakukan masing-masing lembaga pemasaran di daerah penelitian dapat dilihat pada Tabel 1.

Fungsi penyimpanan jagung di lokasi penelitian dilakukan oleh pabrik pengolahan/penggilingan dan pedagang pengecer, hal ini dilakukan untuk meminimalisasi biaya transportasi. Penyimpanan jagung pada umumnya dilakukan dengan memasukkan

jagung ke dalam goni dan kemudian disimpan di gudang sebelum diolah dan dijual kembali sehingga tidak menyebabkan biaya yang tinggi. Seluruh lembaga pemasaran jagung melakukan fungsi transportasi untuk memasarkan jagung hingga konsumen akhir. Biaya transportasi merupakan salah satu biaya terbesar dalam setiap lembaga pemasaran komoditas pertanian. Jagung yang dipasarkan kebanyakan adalah jagung pipilan kering, yang terlebih dahulu sudah dilakukan penjemuran. Hal ini berlaku untuk sebagian daerah di simalungun sedangkan di daerah lain ada juga yang menjual jagung masih basah tetapi dengan harga yang berbeda.

Lembaga pemasaran yang melakukan fungsi sortasi pada saat membeli ataupun menjual jagung adalah pedagang besar, sedangkan petani, agen dan pedagang pengecer tidak melakukan sortasi. Sortasi dilakukan dengan memisahkan jagung berdasarkan varietas dan kadar air jagung, dimana varietas jagung yang dimaksud adalah jenis bibit yang ditanam. Varietas yang sering digunakan adalah P-12, NK-22 dan BISI 9. Varietas P-12 biasanya

dibeli dari petani dengan harga yang lebih tinggi dibanding varietas jagung yang lainnya. Setiap lembaga pemasaran melakukan pembiayaan sendiri atas semua kegiatan pemasaran jagung. Besar kecilnya pembiayaan (modal) tergantung kepada besar kecilnya volume jagung yang

dipasarkan, sehingga *marketing loss* tidak dialami oleh masing-masing lembaga pemasaran. Hal ini disebabkan karena penjualan jagung pada masing-masing lembaga semuanya dapat diterima oleh konsumen.

Tabel 1. Fungsi-fungsi Pemasaran Jagung di Lokasi Penelitian

Fungsi Pemasaran	Petani	Agen	Pengumpul	Pasar Besar	Pabrik Pengolahan/ Penggilingan	Pengecer
Pembelian	X	√	√	√	√	√
Penjualan	√	√	√	√	√	√
Penyimpanan	X	√	√	√	0	0
Transportasi	√	√	√	√	√	√
Sortasi	X	X	0	√	0	X
Pengepakan	√	√	√	√	√	√
Marketing	√	X	X	X	√	0
Loss	X	X	X	X	X	X
Resiko	√	√	√	√	√	√

Sumber : Data Primer Diolah, 2016.

Keterangan: √ = Melaksanakan fungsi tersebut

X = Tidak melaksanakan

0 = Tidak selalu melakukan, tergantung pada keadaan

Perilaku (Conduct). Proses jual-beli jagung antara petani dan pedagang dilakukan dengan tiga cara, yaitu : jual-beli per satuan berdasarkan kualitas, jual-beli per satuan campuran, dan jual-beli borongan. Petani jagung yang melakukan jual-beli hasil jagung dengan cara jual persatuan berdasarkan kualitas yakni sebanyak 5 orang atau 25,00% dari seluruh

sampel petani, sedangkan yang menjual per satuan campuran sebanyak 10 orang atau 45,00%. Untuk cara menjual borongan jagung di lahan pada saat siap di panen sebesar 7 orang atau 30,00% dengan data distribusi petani sampel menurut cara penjualan jagung sebagaimana Tabel 2.

Tabel 2. Distribusi Responden Petani Menurut Cara Penjualan Komoditas Jagung di Lokasi Penelitian

No.	Cara Penjualan	Jumlah Petani	
		Orang	%
1.	Dijual per satuan berdasarkan kualitas	5	25,00
2.	Dijual per satuan campuran	10	45,00
3.	Dijual borongan di lahan pada saat siap panen	7	30,00
	Jumlah	22	100,00

Sumber : Data Primer Diolah, 2016.

Lembaga Penentu Harga. Harga jual yang diterima petani merupakan salah satu unsur yang sangat penting yang akan mempengaruhi pendapatan petani dari usaha taninya, di samping tingkat produksi dan harga sarana produksi. Sama halnya dengan petani, para pedagang juga memperhatikan harga beli karena pedagang berkepentingan dengan harga beli yang rendah. Karenanya kedua belah pihak sama-sama berkepentingan dengan harga, sehingga dalam mekanisme penetapan harga perlu mendapat perhatian. Penetapan harga yang dilakukan secara sepihak oleh pedagang adalah tidak adil karena kepentingan petani

akan menjadi kurang mendapat perhatian. Petani bisa merasa sangat dirugikan karena harga yang terjadi bisa tidak seimbang dengan biaya produksi yang dikeluarkan. Petani tidak bisa menghindari karena produk kualitasnya cepat menurun, sehingga petani harus segera menjualnya berapapun harga jual yang akan diterima. Dengan memperhatikan jumlah petani yang mengalami kesepakatan harga secara bersama dengan pembeli/pedagang dengan tanpa memperhitungkan fluktuasi harga yang terjadi di pasar, maka masih dipandang perlu untuk melakukan advokasi terhadap petani.

Mekanisme penetapan harga yang terjadi

pada komoditas jagung di lokasi penelitian sebagaimana pada Tabel 3 menunjukkan bahwa 22 responden yang diwawancarai menyebutkan mekanisme penetapan harga ditetapkan berdasarkan kesepakatan bersama dan memperhitungkan fluktuasi harga yang terjadi di pasar sebesar 22 orang atau 100,00%. Jagung

yang dijual kebanyakan jagung pipilan kering dan khusus daerah dairi sejak tahun 2014 telah menetapkan harga dasar jagung sebesar Rp. 2000/kg. Apabila harga jagung dibawah harga pasaran maka pemerintah daerah dairi membeli jagung dengan harga dasar jagung tersebut.

Tabel 3. Distribusi Responden Petani Menurut Mekanisme Penetapan Harga Komoditas Jagung Yang Terjadi di Lokasi Penelitian

No.	Cara Penjualan	Jumlah Petani	
		Orang	%
1.	Ditetapkan secara sepihak oleh pembeli	0	0,00
2.	Ditetapkan berdasarkan kesepakatan bersama tanpa memperhitungkan fluktuasi harga yang terjadi	0	0,00
3.	Ditetapkan berdasarkan kesepakatan bersama dan memperhitungkan fluktuasi harga yang terjadi	22	100,00
	Jumlah	22	100,00

Sumber : Data Primer Diolah, 2016.

Sistem Pembayaran. Petani menerima pembayaran produk yang dijual dengan berbagai macam cara yaitu: cara tunai, cara bayar kemudian dan campuran. Pembayaran dengan cara tunai adalah petani akan langsung mendapat uangnya ketika menyerahkan sayurannya kepada pedagang, sedang cara pembayaran kemudian adalah saat pedagang menerima produk dari petani, pedagang tidak langsung membayarnya, tetapi masih menunggu setelah produk itu laku yang biasanya memakan waktu satu atau dua hari berikutnya. Sebenarnya selisih waktu antara penyerahan barang dengan penyerahan uang pada cara bayar kemudian tidak terlalu lama, namun masih juga menimbulkan risiko seperti risiko tidak terbayar karena administrasi pedagang di lapangan yang tidak terlalu bagus, ataupun timbulnya kesulitan bagi petani yang memerlukan uang sangat mendesak untuk memenuhi berbagai macam kebutuhan sehingga cara pembayaran ini sebaiknya diubah menjadi cara pembayaran tunai.

Distribusi responden petani menurut cara pembayaran yang diterima petani jagung sebagaimana pada Tabel 4 menunjukkan bahwa 22 responden yang diwawancarai menyebutkan cara pembayaran dengan cara tunai sebanyak 16 orang atau 72,70%, sedangkan dengan membayar kemudian sebanyak 6 orang atau 27,30%. Sama halnya seperti petani gabah petani jagung juga petaninya yang dibayar kemudian ini biasanya merupakan petani yang permodalannya dibantu seperti permodalan berupa pupuk, obat-obatan (pestisida) jadi dibayar kemudian sisanya setelah laku tetapi ada juga yang memang sudah kesepakatan bersama dibayarkannya nanti.

Kerjasama yang Terjalin Antar Petani dan Lembaga Pemasaran. Dilihat dari bentuk hubungan yang terjalin dengan pembeli, ada beberapa petani yang menjual produknya kepada pembeli yang relatif tetap sehingga terbentuk hubungan pelanggan, tetapi lebih banyak yang menjual produknya kepada pembeli bebas. Distribusi responden petani jagung menurut hubungannya dengan pembeli pada Tabel 31 menunjukkan bahwa dari 25 responden yang diambil, ada 25 orang yang menjual produknya kepada pedagang pengumpul, bentuk hubungan yang terjalin antara petani dengan pedagang pengumpul adalah pembeli bebas sebanyak 13 orang atau 52,00%, dan yang berlangganan sebanyak 12 orang atau 48,00%.

Pelaksanaan Fungsi Pemasaran. Fungsi pemasaran komoditi pertanian dipilah menjadi tiga yaitu fungsi transaksi, fungsi fisik dan fungsi fasilitas. Fungsi transaksi meliputi kegiatan penjualan dan pembelian. Fungsi pembelian dilakukan oleh pedagang untuk memperoleh barang dagangannya yang diperkirakan akan laku di daerahnya. Jumlah dan jenis produk yang dibeli tidak direncanakan secara detil, tetapi lebih didasarkan pada kebiasaan setiap harinya, apa yang ada di sentra pertanian dan apa yang dibutuhkan di daerah asalnya. Untuk mendapatkan barang yang dibeli, kadang-kadang pedagang mendatangi lebih dari satu Sentra pertanian sampai diperoleh barang yang dicarinya.

Fungsi penjualan yang dilakukan oleh petani memiliki beragam cara. Sebagian petani menjual ke pedagang pengumpul setempat dengan membawa produknya ke rumah pedagang pengumpul, bila jaraknya tidak terlalu

jauh. Dengan cara ini antar mereka dapat melakukan tawar menawar harga. Sebagian petani lainnya yang juga menjual ke pedagang pengumpul hanya memberi tahu bahwa dia akan menjual produknya dan meminta agar produknya tersebut diambil di tempat tertentu (dapat di lahannya ataupun di pinggir jalan yang akan dilalui pedagang pengumpul tersebut ketika akan menjual produk ke sentra pertanian). Dengan cara ini harga akan

ditentukan kemudian setelah pedagang pengumpul berhasil menjual produk tersebut. Ada juga petani yang menjual produknya ke pedagang pengumpul setempat dengan mengantar produknya ke tempat penampungan yang disediakan oleh pedagang, kemudian pedagang besar mengambil produk tersebut dan menentukan harganya. Di hari berikutnya petani baru mendapatkan bayaran yang ditetapkan sepihak oleh pedagang besar.

Tabel 4. Distribusi Responden Petani Menurut Cara Pembayaran Yang Diterima Petani Jagung di Lokasi Penelitian

No.	Cara Penjualan	Jumlah Petani	
		Orang	%
1.	Tunai	16	72,70
2.	Bayar kemudian	6	27,30
3.	Campuran	0	0,00
	Jumlah	22	99,00

Sumber : Data Primer Diolah, 2016.

Tabel 5. Distribusi Responden Petani Jagung Menurut Hubungannya dengan Pembeli di Lokasi Penelitian

Penelitian						
No.	Jenis Pembeli	Bentuk Hubungan				Total
		Pembeli Bebas		Berlangganan		
		Orang	%	Orang	%	
1.	Pedagang pengumpul	13	52,00	12	48,00	25

Sumber : Data Primer Diolah, 2016

Fungsi fisik lebih tepatnya kegiatan pasca panen yang dilakukan petani meliputi: sortasi, grading, penyimpanan dan pengemasan.

Fungsi fasilitas yang dilakukan oleh petani hampir-hampir tidak ada. Lain halnya dengan pelaksanaan fungsi informasi yang dilakukan oleh pedagang besar. Mereka dapat saling memberi dan menerima informasi yang diperlukan antar teman terdekatnya tentang berbagai hal seperti harga produk, ketersediaan produk, kualitas dan jenis-jenis produk yang

diperdagangkan di pasar eceran ataupun sentra-sentra lain yang belum dikunjungi.

Distribusi responden menurut kegiatan pasca panen jagung yang dilakukan pada Tabel 6 menunjukkan bahwa dari 22 responden yang melakukan, kegiatan pasca panen yang dilakukan petani meliputi: sortasi, penyimpanan tanpa pendingin. Petani yang melakukan sortasi sebanyak 9 orang atau 39,10%. Kegiatan penyimpanan dilakukan oleh 13 petani atau sebanyak 60,90%.

Tabel 6. Distribusi Responden Menurut Kegiatan Pasca Panen Jagung Yang Dilakukan di Lokasi Penelitian

No.	Uraian	Respon Petani	
		Orang	%
1	Sortasi	9	39,10
2	Penyimpanan tanpa pendingin	13	60,90
	Total	22	100,00

Sumber : Data Primer Diolah, 2016.

Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Pemanfaatan Kawasan Sentra Agribisnis oleh Petani

Analisis model regresi logistik untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi pemanfaatan kawasan sentra produksi oleh petani dengan persamaan sebagai berikut :

$$Y = 0,0048 + 0,0002X_1 + 0,0011X_2 - 2,4715X_3 - 0,0083X_4 + 0,9036X_5 + 0,0176X_6 + 0,0066X_7 + e$$

Hasil analisis model dapat dilihat pada Tabel 7.

Tabel 7. Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Pemanfaatan Kawasan Sentra Agribisnis oleh Petani di Lokasi Penelitian

Prediktor	Koefisien	Sig.		Keterangan
Konstanta	0,0048			
Umur petani (X ₁)	0,0002	0,8179	0,05	Non Significant
Tk Pendidikan (X ₂)	0,0011	0,8238	0,05	Non Significant
Volume produk yang dihasilkan (X ₃)	-2,4715	0,3262	0,05	Non Signifikan
Jarak tempat tinggal petani ke Kaw. sentra (X ₄)	-0,0083	0,6814	0,05	Non Signifikan
Pengetahuan petani tentang Kaw.Sentra(X ₅)	0,9036	0,0000	0,05	Signifikan
Ikatan informal petani dengan kelembagaan non Kaw.sentra (X ₆)	0,0176	0,0217	0,05	Signifikan
Keikutsertaan petani dalam penyuluhan (X ₇)	0,0066	0,679	0,05	Non Significant
Fhitung	145,1782	0,05		Significant
R.Squares	0,9998			

Sumber : Data Primer Diolah, 2016.

Hasil analisis model regresi berganda menunjukkan bahwa dapat menjelaskan keputusan petani dalam memanfaatkan kawasan sentra agribisnis adalah nilai koefisien faktor penduga umur petani (X₁) berpengaruh positif terhadap pemanfaatan kawasan sentra agribisnis sebesar sebesar 0,0002 artinya dengan bertambahnya umur petani akan ada keputusan manfaat adanya kawasan sentra agribisnis, meskipun setelah diuji tidak berbeda nyata dengan adanya pemanfaatan kawasan sentra agribisnis.

Nilai koefisien faktor penduga tingkat pendidikan (X₂) berpengaruh positif terhadap pemanfaatan kawasan sentra agribisnis sebesar 0,0011 artinya dengan meningkatnya pendidikan akan ada keputusan manfaat adanya kawasan sentra agribisnis walaupun setelah diuji tidak berbeda nyata dengan adanya pemanfaatan kawasan sentra agribisnis.

Nilai koefisien faktor penduga volume produk yang di hasilkan (X₃) berpengaruh negatif terhadap pemanfaatan kawasan sentra agribisnis sebesar -2,4715 artinya dengan meningkatnya volume produk yang dihasilkan tidak akan bermanfaat adanya kawasan sentra agribisnis karena harga di tingkat petani akan menjadi lebih murah karena volume produksi meningkat, walaupun setelah diuji tidak berbeda nyata dengan adanya pemanfaatan kawasan sentra agribisnis. Hal terjadi dikarenakan petani lebih suka memasarkan produknya di tempat usahanya (ladang) dibandingkan dengan kawasan sentra agribisnis dengan faktor kendala adalah transportasi.

Nilai koefisien faktor penduga jarak tempat tinggal petani ke kawasan sentra agribisnis (X₄) berpengaruh negatif terhadap pemanfaatan kawasan sentra agribisnis sebesar -0,0083, artinya bahwa dengan semakin jauh jarak tempat tinggal petani tidak akan memperoleh manfaat adanya kawasan sentra agribisnis walaupun setelah diuji tidak berbeda nyata dengan adanya pemanfaatan kawasan sentra agribisnis.

Nilai koefisien faktor penduga pengetahuan petani tentang kawasan sentra (X₅) berpengaruh positif terhadap pemanfaatan kawasan sentra agribisnis sebesar 0,9036 artinya semakin bertambah pengetahuan petani tentang sentra agribisnis maka akan ada keputusan petani dalam pemanfaatan adanya kawasan sentra agribisnis setelah diuji ada perbedaan nyata dengan adanya pemanfaatan kawasan sentra agribisnis.

Nilai koefisien faktor penduga ikatan informal dengan petani non sentra (X₆) berpengaruh positif terhadap pemanfaatan kawasan sentra agribisnis sebesar 0,0176 artinya semakin tinggi ikatan informal dengan petani non kawasan sentra maka akan ada keputusan petani dalam pemanfaatan kawasan sentra agribisnis setelah diuji ada perbedaan nyata dengan adanya pemanfaatan kawasan sentra agribisnis.

Nilai koefisien faktor penduga ikut serta petani dalam penyuluhan (X₇) berpengaruh positif terhadap pemanfaatan kawasan sentra agribisnis sebesar 0,0176 artinya semakin bertambah ikut serta petani dalam penyuluhan

maka akan ada keputusan petani dalam pemanfaatan kawasan sentra agribisnis setelah diuji tidak berbeda nyata dengan adanya pemanfaatan kawasan sentra agribisnis.

KESIMPULAN

Berdasarkan hasil pembahasan yang telah dilakukan, maka kesimpulan yang dapat diperoleh dalam penelitian ini, antara lain adalah :

Nilai koefisien faktor penduga umur petani (X_1), tingkat pendidikan (X_2), pengetahuan petani tentang kawasan sentra agribisnis (X_5), ikatan informal petani dengan kelembagaan non kawasan sentral agribisnis (X_6) serta keikutsertaan petani dalam penyuluhan (X_7) bernilai positif terhadap keputusan petani dalam pemanfaatan kawasan sentra produksi, sedangkan volume produk yang dihasilkan (X_3) dan jarak tempat tinggal petani ke kawasan sentra (X_4) bernilai negative terhadap keputusan petani dalam pemanfaatan kawasan sentra produksi. Hal ini dikarenakan dengan volume produksi yang tinggi membuat harga produk menjadi lebih murah di kawasan sentra agribisnis oleh sebab itu petani lebih suka memasarkan produknya di tempat usahanya (ladang) dibandingkan di kawasan sentra agribisnis begitu juga dengan jarak yang jauh dari kawasan sentra agribisnis akan terbebani dengan biaya transportasi yang tinggi pula ke tempat kawasan sentra agribisnis. Keputusan petani untuk memanfaatkan kawasan sentra agribisnis ada perbedaan nyata oleh pengetahuan petani tentang kawasan sentra agribisnis (X_5) dan ikatan informal petani dengan kelembagaan non kawasan sentral (X_6).

Penyediaan modal usahatani bagi petani produsen perlu ditingkatkan ragam dan jangkauannya, sehingga petani tidak lagi menggantungkan diri kepada pedagang dan sekaligus terikat untuk memasarkan kepada pedagang tertentu saja dengan kelembagaan permodalan harus menjadi sarana pelengkap di kawasan sentra agribisnis di Sumatera Utara.

Keterbatasan skala usahatani merupakan kelemahan di dalam posisi tawar menawar dan pemasaran produk yang dihasilkan di Sumatera Utara selama ini yang ditandai dengan keterbatasan dalam memperoleh informasi harga yang transparan di tingkat pasar yang lebih tinggi, sehingga menyebabkan tingkat harga yang diterima petani produsen lebih rendah dari harga yang berlaku di pasaran.

Penerapan kemitraan agribisnis di kawasan sentra produksi pertanian di Sumatera Utara merupakan hal yang penting dalam rangka mencapai mutu produk sesuai kebutuhan konsumen, spesialisasi kegiatan untuk efisiensi,

dan wadah kerjasama pemerintah dan swasta dalam penyelenggaraan penyuluhan pertanian.

REKOMENDASI

Berdasarkan kesimpulan di atas beberapa Rekomendasi kebijakan yang dapat diusulkan adalah sebagai berikut:

1. Untuk meningkatkan jumlah dan kualitas kelembagaan pemasaran di kawasan sentra produksi pertanian di Sumatera Utara, pemerintah daerah (provinsi dan kabupaten/kota) melalui instansi terkait di daerah agar membentuk unit-unit agribisnis di kawasan sentra produksi pertanian dengan melibatkan pedagang input, kelompok tani dan pedagang di daerah yang berbasis komoditas pertanian yang berada dalam satu kendali manajemen.
2. Pemerintah daerah (provinsi dan kabupaten/kota) di Sumatera Utara agar melakukan perbaikan dan pengembangan sistem pemasaran komoditas pertanian di kawasan sentra produksi melalui pembangunan sistem informasi produksi dan pasar komoditas untuk mengetahui data dan informasi tentang produksi, harga dan rantai distribusi guna menjaga stabilitas harga produksi pertanian.
3. Pemerintah pusat bersama-sama dengan pemerintah daerah (provinsi dan kabupaten/kota) di Sumatera Utara agar meningkatkan koordinasi dan sinergitas untuk penguatan pemasaran meliputi: (a) mengembangkan sistem informasi pasar (harga, jenis produk, mutu produk yang dibutuhkan konsumen), (b) mempertahankan dan memantapkan pasar yang ada, (c) promosi dalam rangka menjaring pasar yang baru baik pasar lokal maupun pasar regional.
4. Pemerintah daerah (provinsi dan kabupaten/kota) di Sumatera Utara secara bersama-sama perlu membentuk BUMD khusus menangani pertanian mulai dari produksi, pasca panen dan pemasaran guna untuk meningkatkan pemasaran produksi pertanian di kawasan sentra produksi pertanian di daerah.
5. Untuk meningkatkan daya saing komoditas pertanian daerah, Pemerintah daerah (provinsi dan kabupaten/kota) di Sumatera Utara agar mengembangkan pola kemitraan diantara pelaku agribisnis di kawasan sentra produksi pertanian di daerah.
6. Pemerintah daerah (provinsi dan kabupaten/kota) di Sumatera Utara agar dapat mengendalikan volume penawaran dan permintaan produksi pertanian secara lintas daerah sehingga total penawaran dari

seluruh daerah produsen sesuai dengan total permintaan di daerah konsumen guna untuk menekan fluktuasi harga di tingkat produsen dan konsumen.

7. Pemerintah daerah (provinsi dan kabupaten/kota) di Sumatera Utara agar melakukan penguatan kelembagaan gapoktan, penguatan pemasaran, dan peningkatan jaminan produksi (kualitas, kuantitas, dan kontinuitas). Penguatan kelembagaan gapoktan meliputi : (a) menyiapkan data base anggota gapoktan dan pengadministrasian setiap kegiatan dalam kelompok, (b) memperkuat interaksi antar anggota, sesama pengurus, dan anggota-pengurus, (c) penjajagan pembentukan unit-unit kegiatan dalam gapoktan yang mengkoordinir kegiatan petani produsen, petani yang mengolah hasil, dan petani yang juga memasarkan (misalnya unit produksi, unit pengolahan, dan unit pemasaran), (d) penjajagan untuk perluasan keanggotaan gapoktan.

UCAPAN TERIMAKASIH

Ucapan terima kasih kepada Badan Penelitian dan Pengembangan Provinsi Sumatera Utara yang memberikan anggaran dana untuk melakukan penelitian ini. Selanjutnya, kepada dewan redaksi & mitra bestari Jurnal Inovasi Balitbang Pemprov. SUMUT yang bersedia untuk menerbitkan tulisan ini.

DAFTAR PUSTAKA

Asmarantaka, R.W., 2009. *Pemasaran Produk-produk Pertanian Dalam Bunga Rampai Agribisnis Seri Pemasaran*. Editor Nunung Kusnadi, dkk. IPB Press. Bogor.

Badan Pusat Statistik Provinsi Sumatera Utara, 2015. *Sumatera Utara Dalam Angka*. Badan Pusat Statistik Provinsi Sumatera Utara, Medan.

Syahza A, 2003. *Paradigma Baru Pemasaran Produk Pertanian Berbasis Agribisnis di Daerah Riau*. Jurnal Ekonomi, 8 (1): 1-11.

Saragih Bungaran, 2001. *Suara Dari Bogor: Membangun Sistem Agribisnis*. Yayasan USESE, Bogor.

Gumbira Sa'id E. dan A. Harizt Intan, 2001. *Manajemen Agribisnis Indonesia*. PT. Ghalia, Jakarta.

Downey W. David dan Steven P. Erickson, 1987. *Manajemen Agribisnis*. Erlangga Jakarta.

Kuma'at, 1992. *Sistem Pemasaran Sayuran Dataran Tinggi di Provinsi Sulawesi Utara*. Thesis MS –FPS IPB, Bogor.

Mubyarto, 1989. *Pengantar Ekonomi Pertanian*. Penerbit LP3ES, Jakarta.

Limbong, W. H dan Sitorus, P., 1987. *Pengantar Tata Niaga Pertanian Jurusan Ilmu-Ilmu Sosial Pertanian*. Fakultas Pertanian. IPB. Bogor.

Anindita, R., 2004. *Pemasaran Hasil Pertanian*. Penerbit Papyrus, Surabaya

Setiajie, I. 2004. Pengembangan Sub Terminal Agribisnis (STA) dan Pasar Lelang Komoditas Pertanian dan Permasalahannya. Forum Penelitian Agro Ekonomi . Vol. 22, Desember 2004 : 102-111.

Pedoman Penulisan Naskah Ilmiah

Jurnal INOVASI

Jurnal INOVASI memuat karya tulis ilmiah hasil penelitian atau tinjauan kepustakaan dalam bidang pemerintahan dan kemasyarakatan, sosial budaya, ekonomi dan pembangunan, sumberdaya alam dan maritim sebagai bahan kebijakan dan wawasan berpolitik. Jurnal INOVASI terbit dua kali dalam setahun setiap bulan Mei dan Oktober.

Naskah yang akan diterbitkan dalam Jurnal INOVASI Balitbang Provinsi Sumatera Utara, harus memenuhi ketentuan berikut :

1. Naskah berupa karya asli yang belum pernah dipublikasikan di tempat lain dan tidak sedang diajukan ke tempat lain.
2. Naskah ditulis dalam bahasa Indonesia sesuai kaidah bahasa Indonesia yang disempurnakan.
3. Komponen utama naskah setidaknya memuat hal-hal berikut:
 - a. **Judul**, ditulis dengan jelas menggambarkan isi tulisan.
 - b. **Identitas Penulis**, dimuat di bawah judul tulisan, memuat nama, nama instansi, asal negara, alamat korespondensi dan e-mail.
 - c. **Abstrak** ditulis dalam Bahasa Indonesia dan Bahasa Inggris beserta kata kuncinya. Abstrak ditulis dalam 1 alinea berisi masalah, tujuan penelitian, hasil dan saran/usulan, dengan jumlah kata 200-300 kata.
 - d. **Pendahuluan**, tidak menggunakan subjudul, berisi penjelasan padat dan ringkas tentang latar belakang penelitian, studi pustaka yang mendukung dan relevan, serta tujuan penelitian.
 - e. **Metode Penelitian** berisikan desain penelitian yang digunakan, populasi/sampel atau subjek/objek, sumber data, instrumen, analisis dan teknik analisis yang digunakan.
 - f. **Hasil dan Pembahasan**. Hasil adalah temuan penelitian yang disajikan apa adanya tanpa pendapat penulis, pembahasan adalah argumentasi penulis tentang temuan penelitian serta relevansinya dengan penelitian terdahulu. Pembahasan hasil penelitian diarahkan pada ranah kebijakan untuk semua disiplin ilmu. Disajikan tanpa subjudul.
 - g. **Kesimpulan** menjawab tujuan penelitian tanpa melampauinya, disajikan dalam bentuk narasi.
 - h. **Rekomendasi** berupa alternatif-alternatif kebijakan dalam bentuk pointer, berisi bentuk dan telaahannya untuk dilaksanakan mengacu pada prinsip tepat-guna, logis dan relevan.

- i. **Ucapan terimakasih**. Memuat pihak-pihak yang berkontribusi dalam kegiatan penelitian.

4. Tabel, gambar dan grafik dapat terbaca dengan jelas dan hendaknya agar dilampirkan secara terpisah serta diberi penjelasan yang memadai.
5. Penulisan rujukan sesuai dengan model Harvard. Pada isi tulisan, nama penulis ditulis disertai dengan tahun penulisannya. Pada bagian Daftar Pustaka, penulisan diurut sesuai dengan abjad.
6. Referensi 50% hasil penelitian relevan terdahulu. Beberapa contoh bentuk referensi dalam jurnal ini adalah:

Buku

Abel, R. 2004. Revolusi Kesehatan Mata: Pencegahan dan Pengembalian Masalah Penglihatan. New York: Kensington Book

Chaniago, A. 2010. Studi Pustaka dan Konseptualisasi Penelitian. Dalam: Zaluchu, F. *Metodologi Penelitian Kesehatan*. Bandung: Citapustaka Media, hal 79-92.

Artikel dari Jurnal

Ang, L. dan Taylor, B. 2005. Memanajemen Keuntungan Konsumen Menggunakan Matriks Portofolio. *Jurnal Pemasaran dan Manajemen Konsumen Strategik* 12 (5), hal 298-304

Bagian di dalam buku

Ballinger, A. dan Clark, M. 2001. Nutrisi, Pengendalian Nafsu Makan dan Penyakit. Dalam: Payne-James, J. dkk. editor. *Dukungan Artifisial bagi Praktik Klinik*. Edisi kedua. London: Greenwich Medical, hal 225-239

Koran

Benoit, B. 2007. Peran G8 dalam Pemanasan Global. *Harian Kompas* 29 Mei 2007, hal 9.

Laporan

Komisi Eropa. 2004. *Laporan Pendahuluan terhadap Implementasi dari Strategi Pemasaran Internal 2003-2006*. Luxemburg: Unit Publikasi Komisi Eropa.

Konferensi

Fiedelius, H.C. 2000. Miopi dan Penurunan Visual: Aspek Global. Dalam: Lin, L.L.K. dkk. editor. *Miopia Terbaru II: Prosiding Konferensi Internasional ke-7*. Taipei, 17-20 Nopember 1998. Tokyo: Springer, hal 31-37.

Tesis

Garcia-Sierra, A. 2000. Investigasi Penyebab Ca-Serviks pada Wanita Usia Subur di Perkotaan. Tesis PhD, Universitas Indonesia.

Jurnal Artikel Elektronik

Merchant, A.T. 2009. Diet dan Aktivitas Fisik pada Anak-Anak di Kawasan Kumuh Perkotaan: sebuah Studi Cross Sectional. *Jurnal Nutrisi* [Online] Edisi 6. Dari: <http://www.nutritionj.com/content/pdf/1475-2891-6.1.pdf> [Diakses: 10 Mei 2007].

Web Page

Thompson, B. 2006. Mengapa Balita Butuh ASI [Online]. Dari: <http://news.bbc.co.uk/1/hi/health/459876> [Diakses: 10 Mei 2007].

Depkes RI. 2006. Panduan Imunisasi [Online]. Dari: http://www.depkes.go.id/bayi_panduan_imunisasi/2345 [Diakses: 19 Februari 2011].

7. Naskah dituliskan dengan menggunakan Times New Roman 12, maksimal 20 halaman A4 spasi ganda, ditulis dengan program komputer Microsoft Word.
8. Naskah yang masuk hendaknya diterima 2 (dua) bulan sebelum waktu penerbitan untuk direview oleh anggota dewan redaksi dan reviewer (mitra bestari) yang ditunjuk oleh Dewan Redaksi.
9. Dewan Redaksi berhak menolak naskah ilmiah yang dianggap tidak layak muat di Jurnal Inovasi. Naskah diserahkan dalam bentuk *softcopy*. Nama file, judul dan nama penulis naskah dituliskan pada label CD. Naskah dipersiapkan dengan menggunakan pengolah kata Microsoft Word. Pengiriman naskah ke alamat redaksi melalui surat elektronik ke :

inovasibpp@gmail.com

atau melalui pos ke :

**Dewan Redaksi Jurnal INOVASI
Badan Penelitian Dan Pengembangan
Provinsi Sumatera Utara
Jl. Sisingamangaraja No. 198 Medan 20126**

10. Redaksi berhak menolak naskah yang isi dan formatnya tidak sesuai dengan pedoman penulisan naskah di atas dan redaksi tidak berkewajiban untuk mengembalikan naskah tersebut.
11. Setiap penulis yang karya tulisnya telah diterbitkan, akan mendapat satu buah cetak lepas dan satu buah *full print*.
12. Setiap penulis menyetujui untuk mengalihkan hak ciptanya ke Jurnal Inovasi jika naskahnya diterima untuk diterbitkan.

Alamat Redaksi :

BADAN PENELITIAN DAN PENGEMBANGAN PROVINSI SUMATERA UTARA

Jl. Sisingamangaraja No. 198 Medan 20126

Tel. (061) 7866225; 7883016; Fax. (061) 7866248

Email : inovasibpp@gmail.com

ISSN 1829-8079

