



e ISSN 2614-8935

p ISSN 2615-3815

INOVASI

JURNAL POLITIK DAN KEBIJAKAN

Vol. 22 No. 1, Mei 2025

Penilaian Kelas Kemampuan Lahan Sebagai Dasar Rekomendasi Konservasi Tanah di Desa Merdeka Kabupaten Karo

(Parlin Hormartua Putra Pasaribu, Deddy Romulo Siagian, Arie Hapsani Hasan Basri, Elrisa Ramadhani, Imelda Suryani Marpaung, Tulus Fernando Silitonga)

Persepsi Masyarakat dan Pemerintah Desa terhadap Kebijakan Pengembangan BUM Desa Sektor Pariwisata: Studi Kasus Desa Gunungrejo, Kabupaten Malang

(Muhammad Irfan Islami, Khoirul Umam Hasbiy, Dinda Amelia Kusumastuti)

Inovasi Pembangunan Sosial Inklusif: Studi Kasus Kebijakan Pelayanan Kesehatan Brigade Siaga Bencana Pemerintah Kabupaten Bantaeng Tahun 2008-2018

(M. Syaeful Anam, Habibah Pidi Rohmatu, Ligar Abdillah, Mukh. Imron Ali Mahmudi)

Implementasi Kebijakan Pinjaman Daerah Di Kabupaten Buton Selatan

(Zainul Abidin, La Ode Syaiful Islamy H, Ahmad Sahroni)

Dinamika Sengketa Pemilihan Kepala Daerah Serentak di Indonesia untuk Mewujudkan Pemilihan Kepala Daerah yang Berintegritas: Studi di Kota Pematangsiantar dan Kabupaten Karo

(Nofi Sri Utami, Maurice Rogers, Amelya Gustina, Rian Sacipto)

Kontestasi Politik Suku Batak Toba: Pemilihan Kepala Desa di Desa Pala Pulu Tahun 2023

(Ririn Purba)

Diterbitkan oleh :

Badan Perencanaan Pembangunan, Penelitian dan Pengembangan Provinsi Sumatera Utara

Inovasi	Vol. 22	No. 1	Hal. 1 - 86	Medan Mei 2025	e ISSN 2614-8935 p ISSN 2615-3815
---------	---------	-------	----------------	-------------------	--------------------------------------

Terakreditasi sebagai Jurnal Ilmiah
Terakreditasi Peringkat 2 dengan
Nomor Akreditasi : 177/E/KPT/2024



INOVASI

JURNAL POLITIK DAN KEBIJAKAN

Volume 22, Nomor 1

Mei 2025

e-ISSN 2614-8935

INOVASI: Jurnal Politik dan Kebijakan adalah jurnal ilmiah bidang ilmu politik dan kebijakan yang Terakreditasi Peringkat 2 berdasarkan Surat Keputusan Direktur Jenderal Pendidikan Tinggi, Riset dan Teknologi Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi Republik Indonesia Nomor 177/E/KPT/2024 tanggal 15 Oktober 2024.

INOVASI: Jurnal Politik dan Kebijakan sebagai media litbang Provinsi Sumatera Utara memuat karya tulis ilmiah hasil penelitian atau tinjauan kepustakaan dalam bidang pemerintahan dan masyarakat, 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	Kepala Badan Perencanaan Pembangunan, Penelitian dan Pengembangan Provinsi Sumatera Utara
Wakil Penanggung Jawab	Sekretaris
Ketua	Kepala Bidang Riset dan Inovasi
Redaktur	Nobrya Husni, ST., M.Si
Editor	Anton Parlindungan Sinaga, ST., MM Ceria Apriliana, S.Hut., MM Deli Yanto, S. Kom., MM Deni Syahputra, ST., MM Dumora Jenny Margaretha Siagian, ST., M.Si Emma Kemalasari, S.Si., M.Si Silvia Darina, SP Syafri, S.Ag., MM Yanita, SE Maisarah Harahap, SP., M.Si
Desain Grafis	Boy Utomo Manalu, S.TI

Mitra Bestari Volume 22, Nomor 1, Mei 2025

Dr. Jonni Sitorus, ST., M. Pd (*Pendidikan*, Bappelitbang Provinsi Sumatera Utara)
Prof. Dr. Ir. Nurhayati, MP (*Pertanian*, Universitas Islam Sumatera Utara)
Dr. Ratih Baiduri, M.Si (*Antropologi Sosial*, Universitas Negeri Medan)
Dr. Vita Cita Emia Tarigan, SH, L.LM (*Hukum*, Universitas Sumatera Utara)

Alamat Penerbit :

**BADAN PERENCANAAN PEMBANGUNAN, PENELITIAN DAN PENGEMBANGAN
PROVINSI SUMATERA UTARA**

Jl. Pangeran Diponegoro No. 21-A Medan 20152
Website: <http://jurnal.bappelitbang.sumutprov.go.id>
Email: inovasiibpp@gmail.com

PENGANTAR REDAKSI

HORAS.....

Pembaca yang terhormat,

INOVASI: Jurnal Politik dan Kebijakan edisi Mei 2025 menyajikan 6 (enam) artikel dengan topik yang beragam. Edisi kali ini terbit lebih lama dari jadwal, dikarenakan perbaikan pada *server* dan perubahan versi dari *Open Journal System* (OJS). Kami terus berupaya menyajikan artikel ilmiah terkait dinamika politik serta kebijakan publik di Provinsi Sumatera Utara maupun nasional.

INOVASI: Jurnal Politik dan Kebijakan Edisi Mei 2025 menghadirkan artikel dengan beragam tema, antara lain: konservasi lahan, Badan Usaha Milik Desa, inovasi kesehatan, serta kebijakan pinjaman daerah di Kabupaten Buton Selatan. Turut hadir 2 (dua) artikel bertema politik, yaitu “Dinamika Sengketa Pemilihan Kepala Daerah Serentak di Indonesia untuk Mewujudkan Pemilihan Kepala Daerah yang Berintegritas: Studi di Kota Pematangsiantar dan Kabupaten Karo”, dan “Kontestasi Politik Suku Batak Toba: Pemilihan Kepala Desa di Desa Pala Pulu Tahun 2023”.

Kami menyampaikan apresiasi kepada para penulis, mitra bestari, dan seluruh pihak yang telah berkontribusi pada INOVASI: Jurnal Politik dan Kebijakan edisi Mei 2025. Semoga artikel yang tersaji menambah wawasan keilmuan dan menjadi bahan rujukan dalam menjawab permasalahan pembangunan. Redaksi menerima sumbang saran dan pemikiran untuk perbaikan dan kemajuan INOVASI: Jurnal Politik dan Kebijakan.

Terima kasih dan selamat membaca.

-Dewan Redaksi-



INOVASI

JURNAL POLITIK DAN KEBIJAKAN

Volume 22, Nomor 1

Mei 2025

e-ISSN 2614-8935

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

DDC 631.4

Parlin Hormartua Putra Pasaribu, Deddy Romulo Siagian, Arie Hapsani Hasan Basri, Elrisa Ramadhani, Imelda Suryani Marpaung, Tulus Fernando Silitonga

Penilaian Kelas Kemampuan Lahan Sebagai Dasar Rekomendasi Konservasi Tanah di Desa Merdeka Kabupaten Karo

INOVASI: Jurnal Politik dan Kebijakan, Mei 2025, Vol 22, No. 1, halaman 1-18

Penelitian ini bertujuan untuk menilai kelas kemampuan lahan dan karakteristik lahan sebagai dasar untuk rekomendasi konservasi tanah di Desa Merdeka, Kabupaten Karo. Analisis data yang digunakan untuk mengklasifikasikan kelas kemampuan lahan yaitu dengan metode pengharkatan (Scoring). Hasil penelitian menunjukkan bahwa kemampuan lahan di Desa Merdeka secara umum didominasi pada Kelas Kemampuan Lahan II dan III. Hal ini dikarenakan lahan di Desa Merdeka memiliki parameter harkat lahan yang tinggi dan pembatas kelas lahan yang kecil sehingga dapat dimanfaatkan dengan pengolahan lahan yang intensif. Indikator utama dalam penentuan kelas lahan yaitu kelerengan/topografi. Faktor kelerengan/topografi sangat memengaruhi kelas kemampuan lahan. Semakin tinggi nilai lereng maka semakin tinggi kelas kemampuan lahan. Hasil Penelitian menunjukkan bahwa Desa Merdeka memiliki 4 (empat) kelas kemampuan lahan. Kelas I (AIUC, AIIUC, AIBu) dapat dikelola secara sangat intensif dengan penerapan konservasi vegetatif dan kimia. Kelas II (AIIUC, AIVUC, AIIbu, dan AIISS) dikelola dengan intensif terbatas dengan penerapan konservasi vegetatif dan mekanik. Kelas III (AVUC, AIVbu, AIIHh, AIIHh) dikelola secara terbatas dengan penerapan konservasi mekanik dan vegetatif yang intensif. Kelas IV (AIVHh, AVHh) dikelola dengan sistem pengembalaan dengan konservasi vegetatif.

Kata kunci: kelas kemampuan lahan, metode pengharkatan, konservasi tanah

DDC 307.72

Muhammad Irfan Islami, Khoirul Umam Hasbiy, Dinda Amelia Kusumastuti

Persepsi Masyarakat dan Pemerintah Desa terhadap Kebijakan Pengembangan BUM Desa Sektor Pariwisata: Studi Kasus Desa Gunungrejo, Kabupaten Malang

INOVASI: Jurnal Politik dan Kebijakan, Mei 2025, Vol 22, No. 1, halaman 19 - 28

Penelitian ini bertujuan menganalisis persepsi pemerintah dan penduduk desa mengenai kebijakan pengembangan BUM Desa di sektor pariwisata. Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif dengan pendekatan studi kasus. Metode pengumpulan data dilakukan dengan observasi, wawancara, dan dokumentasi. Narasumber dipilih dengan metode

purposive sampling. Sampling ini mempertimbangkan kepentingan ekonomi informan. Penelitian menunjukkan bahwa pemerintah desa memilih sektor pariwisata untuk menjadi engine of growth baru. Pemerintah desa berencana untuk mengarahkan secara bertahap kegiatan BUM Desa menjadi bentuk ecotourism, yang menggabungkan sektor pertanian dan pariwisata. Penduduk desa pada umumnya taat pada keputusan ini. Namun penduduk yang mayoritas merupakan kelompok tani berharap BUM Desa lebih dapat berkontribusi ke sektor pertanian dalam bentuk membantu mencari mitra usaha untuk akses pasar produk pertanian dan membantu permodalan petani untuk penyediaan pupuk.

Kata kunci: BUM Desa, pemerintah desa, masyarakat desa, pariwisata, pertanian

DDC 362.12

M. Syaeful Anam, Habibah Pidi Rohmatu, Ligar Abdillah, Mukh. Imron Ali Mahmudi

Inovasi Pembangunan Sosial Inklusif: Studi Kasus Kebijakan Pelayanan Kesehatan Brigade Siaga Bencana Pemerintah Kabupaten Bantaeng Tahun 2008-2018

INOVASI: Jurnal Politik dan Kebijakan, Mei 2025, Vol 22 No. 1, halaman 29 - 41

Tulisan ini berupaya menganalisis inovasi kebijakan tersebut dengan menggunakan perspektif sosiologis dan konsepsi pembangunan sosial dari Midgley. Riset ini menggunakan data yang diperoleh melalui studi kepustakaan. Data tersebut berupa laporan dan hasil penelitian dari lembaga pemerintah dan lembaga non-pemerintahan, artikel-artikel ilmiah tentang pembangunan sosial dan kebijakan sosial, serta berita yang membahas tentang kebijakan Brigade Siaga Bencana Pemerintah Kabupaten Bantaeng. Temuan penelitian ini menunjukkan kebijakan pelayanan kesehatan Brigade Siaga Bencana Pemerintah Kabupaten Bantaeng sebagai upaya pembangunan sosial inklusif. Kebijakan ini memberikan peningkatan akses kesehatan yang merata terhadap kelompok-kelompok rentan. Melalui program tersebut, angka kematian ibu hamil dan bayi berhasil ditekan. Inovasi tersebut berlangsung dalam sebuah struktur desentralisasi, dimana pemerintah daerah memiliki otoritas untuk membangun daerah sesuai dengan prioritas, urgensi dan potensi lokal.

Kata kunci: inovasi, pembangunan sosial inklusif, Brigade Siaga Bencana, Bantaeng

DDC 332

Zainul Abidin, La Ode Syaiful Islamy H, Ahmad Sahroni

Implementasi Kebijakan Pinjaman Daerah Di Kabupaten Buton Selatan

INOVASI: Jurnal Politik dan Kebijakan, Mei 2025, Vol 22, No. 1, halaman 43 - 62

Penelitian ini bertujuan untuk menguraikan substansi dan implementasi kebijakan pinjaman daerah di Kabupaten Buton Selatan. Data dikumpulkan melalui wawancara, pengamatan dan penelaahan dokumen. Data dianalisis secara interaktif mulai dari pengumpulan data, klasifikasi, reduksi hingga penarikan kesimpulan. Hasil penelitian menunjukkan Kebijakan Pinjaman Daerah Kabupaten Buton Selatan telah memiliki substansi kebijakan yang jelas. Tujuan kebijakan yakni melakukan pembangunan infrastruktur pelabuhan dan kesehatan guna meningkatkan pelayanan publik bidang transportasi laut dan meningkatkan pelayanan bidang kesehatan yang juga sekaligus diharapkan akan meningkatkan capaian pendapatan asli daerah ke depan. Pelaksana kebijakan utama yaitu Dinas Perhubungan dan RSUD Kabupaten Buton Selatan. Tahapan atau proses pinjaman daerah Kabupaten Buton Selatan dilakukan berdasarkan proses dan tahapan yang jelas mulai dari level pemerintah kabupaten, pemerintah provinsi Sulawesi Tenggara, hingga ke pemerintah pusat melalui Kementerian Dalam Negeri dan Kementerian keuangan Republik Indonesia. Dalam implementasinya masih terjadi beberapa temuan kelemahan baik administrasi maupun pekerjaan fisik pada penerapan prinsip taat pada aturan perundang-undangan, prinsip akuntabilitas dan prinsip kehati-hatian.

Kata kunci: implementasi, kebijakan, pinjaman daerah

DDC 324.6

Nofi Sri Utami, Maurice Rogers, Amelya Gustina, Rian Sacipto

Dinamika Sengketa Pemilihan Kepala Daerah Serentak di Indonesia untuk Mewujudkan Pemilihan Kepala Daerah yang Berintegritas: Studi di Kota Pematangsiantar dan Kabupaten Karo

INOVASI: Jurnal Politik dan Kebijakan, Mei 2024, Vol 21, No. 1, halaman 63 - 73

Sengketa di Kota Pematangsiantar dimulai ketika KPU membatalkan salah satu pasangan calon pada Pilkada 2015, menyebabkan penundaan dan ketidakpuasan yang berlanjut hingga Pilkada 2020. Sementara itu, di Kabupaten Karo, sengketa Pilkada 2015 dan 2020 mencakup dugaan pelanggaran kampanye dan manipulasi suara, yang dibawa ke Mahkamah Konstitusi namun tidak mengubah hasil akhir. Sengketa-sengketa ini mencerminkan tantangan dalam pelaksanaan demokrasi lokal dan perlunya perbaikan dalam mekanisme penyelesaian sengketa untuk menjaga integritas dan kepercayaan publik. Metode penelitian yang digunakan adalah metode penelitian hukum normatif-empiris. Metode pengumpulan data menggunakan studi kepustakaan dan wawancara. Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif. Analisis dilakukan terhadap data hasil studi pendahuluan atau data sekunder. Analisis data kualitatif selama di lapangan menggunakan analisis Model Miles dan Huberman, yaitu reduksi data, model data, penarikan/verifikasi kesimpulan. Dalam penelitian kualitatif ini analisis data telah dilaksanakan bersamaan dengan proses pengumpulan data. Rekomendasi penelitian ini yaitu semua elemen baik masyarakat, pemerintah, LSM, ketua suku, harus Bersama untuk mewujudkan pilkada yang berintegritas. karena pilkada yang berintegritas tidak hanya dilihat dari hasilnya tetapi proses/tahapan juga harus berintegritas.

Kata kunci: demokrasi Indonesia, Pancasila, UUD 1945, Pemilu, Pilkada

DDC 324.91-59812

Ririn Purba

Kontestasi Politik Suku Batak Toba: Pemilihan Kepala Desa di Desa Pala Pulu Tahun 2023

INOVASI: Jurnal Politik dan Kebijakan, Mei 2025, Vol 22, No. 1, halaman 75 - 86

Rumusan penelitian ini adalah bagaimana hubungan broker dengan pemilu bagi suku Batak di tanah Batak. Tujuan dari penulisan ini adalah untuk menunjukkan kompleksitas hubungan broker dalam proses pemenangan saat pemilu. Penelitian Menggunakan metode kualitatif deskriptif, dengan hasil yang menunjukkan bahwa modal sosial masih sangat diperlukan untuk dapat meraup suara. Ikatan marga sebagai jaringan sosial, dan kepercayaan yang dipupuk sejak awal menjadi modal yang tak kalah penting dalam kontestasi pemilihan kepala desa bagi suku batak toba di desa Pala-Pulu. Sementara itu, *money politic* masih ada, namun tidak lagi menjadi hal yang penting bahkan tidak terlalu dianggap hal yang mengkhawatirkan. Kondisi ini dikarenakan tingkat pengetahuan masyarakat sudah semakin maju dan lebih baik. Praktiknya, broker masih ada dan digunakan dalam politik desa, namun kali ini, di desa Pala Pulu, broker sebagai *assembler* yaitu perakit. Broker merakit jaring-jaring broker baru untuk kontestasi politik yang lebih besar. Hal ini erat kaitannya dengan pemilu kepala daerah yang akan dilakukan di 2024.

Kata kunci: Pemilihan kepala desa, Batak Toba, kontestasi politik, broker politik, strategi elektoral



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

DDC 631.4

Parlin Hormartua Putra Pasaribu, Deddy Romulo Siagian, Arie Hapsani Hasan Basri, Elrisa Ramadhani, Imelda Suryani Marpaung, Tulus Fernando Silitonga

Land Capability Class Assessment as A Basis for Soil Conservation Recommendation In Merdeka Village, Karo District

INOVASI: Journal of Politics and Policy, May 2025, Vol 22, No. 1, p. 1 - 18

This study aims to assess the land capability class and land characteristics as a basis for soil conservation recommendations in Merdeka Village, Karo Regency. The data analysis used to classify the land capability class is the Scoring method. The results showed that land capability in Merdeka Village was generally dominated by Land Capability Classes II and III. This is because the land in Merdeka Village has high land value parameters and small land class boundaries so that it can be utilized with intensive land processing. The main indicator in determining land class is slope/topography. The slope/topography factor greatly affects the land capability class. The higher the slope value, the higher the land capability class. The results showed that Merdeka Village has 4 (four) land capability classes. Class I (AIUc, AIIUc, AIBu) can be managed very intensively with the application of vegetative and chemical conservation. Class II (AIIIUc, AIVUc, AIIIBu, and AIIISs) is managed with limited intensive with the application of vegetative and mechanical conservation. Class III (AVUc, AIVBu, AIIIIHz, AIIHz) is managed on a limited basis with intensive application of mechanical and vegetative conservation. Class IV (AIVHz, AVHz) is managed under a grazing system with vegetative conservation.

Keywords: land capability class, scoring method, soil conservation

DDC 307.72

Muhammad Irfan Islami, Khoirul Umam Hasbiy, Dinda Amelia Kusumastuti

The Community and Village Government's Perception of Development Policy of Village-Owned Enterprise in the Tourism Sector: A Case Study In Gunungrejo Village, Malang Regency

INOVASI: Journal of Politics and Policy, May 2025, Vol 22, No. 1, p. 19 - 28

This research aims to analyze the perceptions of the village government and communities regarding the policy of developing VOE in the tourism sector. This study is qualitative research with a case study approach. Data collection methods include observation, interviews, and documentation. Informants were selected using purposive sampling, considering the economic interests of each respondent. The research shows that the village government has chosen the tourism sector to become a new engine of growth. The government plans to gradually direct the

VOE activites towards the form of ecotourism, which combines the agricultural and tourism sectors. The villagers, in general, comply with this decision. However, the majority of villagers, who are part of the farming community, hope that the VOE can contribute more to the agricultural sector by helping farmers to find business partners for distributing agricultural products and helping farmers with funding for fertilizer provision.

Keywords: Village-Owned Enterprise (BUM Desa), Village government, Village communities, tourism, agriculture

DDC 362.12

M. Syaeful Anam, Habibah Pidi Rohmatu, Ligar Abdillah, Mukh. Imron Ali Mahmudi

Inclusive Social Development Innovations: Case Study Of The Bantaeng District Government's Brigade Siaga Bencana Health Service Policy In 2008-2018

INOVASI: Journal of Politics and Policy, May 2025, Vol 22, No. 1, p. 29 - 41

This paper aims to examine the health service policy of the "Brigade Siaga Bencana" of Bantaeng Regency Government in 2008-2018. It seeks to analyse the policy innovation using a sociological perspective and Midgley's (2014) conception of social development. This research uses data obtained through literature study. The data are in the form of reports and research results from government and non-government institutions, scientific articles on social development and social policy, and news articles that discuss the Bantaeng District Government's "Brigade Siaga Bencana" policy. The findings of this study show that the Bantaeng District Government's "Brigade Siaga Bencana" health service policy is an inclusive social development effort. This policy provides increased and equitable access to health for vulnerable groups. Through the programme, maternal and infant mortality rates were reduced. The innovation took place within a decentralised structure, where local governments have the authority to develop the region according to local priorities, urgency and potential.

Keywords: innovation, inclusive social development, Brigade Siaga Bencana, Bantaeng

DDC

Zainul Abidin, La Ode Syaiful Islamy H, Ahmad Sahroni

Implementation of Regional Loan Policy in South Buton District

INOVASI: Journal of Politics and Policy, May 2025, Vol 22, No. 1, p. 43 - 62

This study aims to describe the substance and implementation of the regional loan policy in South Buton Regency. Data were collected through interviews, observations and document

review. Data were analyzed interactively starting from data collection, classification, reduction to conclusion drawing. The results showed that the Regional Loan Policy of South Buton Regency had a clear policy substance. The policy objective is to develop port and health infrastructure to improve public services in the field of sea transportation and improve health services which are also expected to increase the achievement of local revenue in the future. The main policy implementers are the Department of Transportation and the South Buton District Hospital. The stages or process of the South Buton Regency Regional Loan are carried out based on clear processes and stages starting from the district government level, the Southeast Sulawesi provincial government, to the central government through the Ministry of Home Affairs and the Ministry of Finance of the Republic of Indonesia. In its implementation, there are still some findings of weaknesses in both administration and physical work in the application of the principle of obeying the rules and regulations, the principle of accountability and the principle of prudence.

Keywords: implementation, policy, regional loan

DDC 324.6

Nofi Sri Utami, Maurice Rogers, Amelya Gustina, Rian Sapiro

Dynamics Of Disputes For The Concurrent Regional Head Election In Indonesia To Realize Regional Head Elections With Integrity: Study In Pematangsiantar City & Karo District

INOVASI: Journal of Politics and Policy, May 2025, Vol 22, No. 1, p. 63 - 73

The dispute in Pematangsiantar City began when the KPU disqualified one of the candidate pairs in the 2015 regional election, causing delays and dissatisfaction that continued until the 2020 regional election. Meanwhile, in Karo Regency, the 2015 and 2020 regional election disputes included allegations of campaign violations and vote manipulation, which were brought to the Constitutional Court but did not change the final results. These disputes reflect the challenges in implementing local democracy and the need for improvements in dispute resolution mechanisms to maintain integrity and public trust. The research method used is the normative-empirical legal research method. The data collection method uses literature study and interviews. This research is a qualitative research. Analysis is carried out on data from preliminary studies or secondary data. Qualitative data analysis during the field uses the Miles and Huberman Model analysis, namely data reduction, data models, drawing/verifying conclusions. In this qualitative research, data analysis has been carried out simultaneously with the data collection process. The recommendation of this research is that all elements, both society, government, NGOs, tribal leaders, must work together to realize elections with integrity. because elections with integrity are not only seen from the results but the process/stages must also have integrity.

Keywords: Indonesian democracy, Pancasila, 1945 Constitution, Elections, Pilkada

DDC 324.91-59812

Ririn Purba

Political Contestation Of The Batak Toba Ethnic Group: The 2023 Village Head Election In Pala Pulu Village

INOVASI: Journal of Politics and Policy, May 2025, Vol 22, No. 1, p. 75 - 86

This study aims to illustrate the complexity of brokers' involvement in securing electoral victories. Using a descriptive qualitative approach, the findings indicate that Putnam's (1993) concept of social capital remains essential for garnering votes. Clan affiliations function as social networks, and trust

cultivated over time serves as a significant asset in the village head election contestation among the Batak Toba people in Pala Pulu Village. Meanwhile, money politics still exists but is no longer a dominant or alarming factor, as public awareness and knowledge have significantly improved. In practice, brokers continue to be involved in village politics. However, in Pala Pulu Village, brokers now act as assemblers—constructing networks of new brokers for broader political contestations. This phenomenon is closely linked to the upcoming regional elections in 2024.

Keywords: village head election, the batak toba, political contestation, political broker, electoral strategy



INOVASI

JURNAL POLITIK DAN KEBIJAKAN

Volume 22, Nomor 1

Mei 2025

e-ISSN 2614-8935

DAFTAR ISI

	<i>Halaman</i>
✍ Penilaian Kelas Kemampuan Lahan Sebagai Dasar Rekomendasi Konservasi Tanah di Desa Merdeka Kabupaten Karo <i>(Parlin Hormartua Putra Pasaribu, Deddy Romulo Siagian, Arie Hapsani Hasan Basri, Elrisa Ramadhani, Imelda Suryani Marpaung, Tulus Fernando Silitonga)</i>	1 - 18
✍ Persepsi Masyarakat dan Pemerintah Desa terhadap Kebijakan Pengembangan BUM Desa Sektor Pariwisata: Studi Kasus Desa Gunungrejo, Kabupaten Malang <i>(Muhammad Irfan Islami, Khoirul Umam Hasbiy, Dinda Amelia Kusumastuti)</i>	19 - 28
✍ Inovasi Pembangunan Sosial Inklusif: Studi Kasus Kebijakan Pelayanan Kesehatan Brigade Siaga Bencana Pemerintah Kabupaten Bantaeng Tahun 2008-2018 <i>(M. Syaeful Anam, Habibah Pidi Rohmatu, Ligar Abdillah, Mukh. Imron Ali Mahmudi)</i>	29 - 41
✍ Implementasi Kebijakan Pinjaman Daerah Di Kabupaten Buton Selatan <i>(Zainul Abidin, La Ode Syaiful Islamy H, Ahmad Sahroni)</i>	43 - 62
✍ Dinamika Sengketa Pemilihan Kepala Daerah Serentak di Indonesia untuk Mewujudkan Pemilihan Kepala Daerah yang Berintegritas: Studi di Kota Pematangsiantar dan Kabupaten Karo <i>(Nofi Sri Utami, Maurice Rogers, Amelya Gustina, Rian Sacipto)</i>	63 - 73
✍ Kontestasi Politik Suku Batak Toba: Pemilihan Kepala Desa di Desa Pala Pulu Tahun 2023 <i>(Ririn Purba)</i>	75 - 86

Hasil Penelitian

PENILAIAN KELAS KEMAMPUAN LAHAN SEBAGAI DASAR REKOMENDASI KONSERVASI TANAH DI DESA MERDEKA KABUPATEN KARO

(LAND CAPABILITY CLASS ASSESSMENT AS A BASIS FOR SOIL CONSERVATION RECOMMENDATION IN MERDEKA VILLAGE, KARO DISTRICT)

*Parlin Hormartua Putra Pasaribu**, *Deddy Romulo Siagian**,
*Arie Hapsani Hasan Basri***, *Elrisa Ramadhani***, *Imelda Suryani Marpaung**,
*Tulus Fernando Silitonga**

*Badan Riset dan Inovasi Nasional
Gedung B.J. Habibie, Jl. M.H. Thamrin No. 8, Jakarta Pusat 10340
Daerah Khusus Ibukota Jakarta - Indonesia
Email: ppid@brin.go.id

**Politeknik Pembangunan Pertanian Medan
Jl. Medan Binjai km 10,5 Kabupaten Deli Serdang, 20002
Sumatera Utara - Indonesia
Email: polbangtanmedan@gmail.com

Diterima: 26 Agustus 2024; Direvisi: 05 Februari 2025; Disetujui: 20 Februari 2025

ABSTRAK

Indonesia merupakan negara yang sebagian besar wilayahnya bergerak di bidang pertanian, kini menghadapi tantangan degradasi lahan yang masif. Penentuan arah konservasi tanah diyakini menjadi hal yang sangat penting terutama untuk menjaga keberlanjutan sumberdaya lahan, khususnya di daerah yang mengalami degradasi lahan dan rawan kejadian erosi. Penelitian ini bertujuan untuk menilai kelas kemampuan lahan dan karakteristik lahan sebagai dasar untuk rekomendasi konservasi tanah di Desa Merdeka, Kabupaten Karo. Analisis data yang digunakan untuk mengklasifikasikan kelas kemampuan lahan yaitu dengan metode pengharkatan (Scoring). Hasil penelitian menunjukkan bahwa kemampuan lahan di Desa Merdeka secara umum didominasi pada Kelas Kemampuan Lahan II dan III. Hal ini dikarenakan lahan di Desa Merdeka memiliki parameter harkat lahan yang tinggi dan pembatas kelas lahan yang kecil sehingga dapat dimanfaatkan dengan pengolahan lahan yang intensif. Indikator utama dalam penentuan kelas lahan yaitu kelerengan/topografi. Faktor kelerengan/topografi sangat memengaruhi kelas kemampuan lahan. Semakin tinggi nilai lereng maka semakin tinggi kelas kemampuan lahan. Hasil Penelitian menunjukkan bahwa Desa Merdeka memiliki 4 (empat) kelas kemampuan lahan. Kelas I (AIUc, AIIUc, AIBu) dapat dikelola secara sangat intensif dengan penerapan konservasi vegetatif dan kimia. Kelas II (AIIIUc, AIVUc, AIIBu, dan AIISs) dikelola dengan intensif terbatas dengan penerapan konservasi vegetatif dan mekanik. Kelas III (AVUc, AIVBu, AIIIHz, AIIHz) dikelola secara terbatas dengan penerapan konservasi mekanik dan vegetatif yang intensif. Kelas IV (AIVHz, AVHz) dikelola dengan sistem penggembalaan dengan konservasi vegetatif. Tindakan konservasi yang dilakukan pada satuan lahan di masing-masing kelas kemampuan lahan cenderung berbeda, hal ini terutama dipengaruhi oleh kemiringan lereng dan penggunaan lahan yang berbeda. Dengan dilakukannya konservasi tanah maka akan memberikan hasil yang relatif signifikan dalam upaya pengelolaan lahan yang berkelanjutan. Adapun dalam upaya konservasi lahan perlu peran berbagai stakeholder khususnya Pemerintah setempat dalam melakukan perencanaan, monitoring dan evaluasi, serta penelitian lebih lanjut.

Kata kunci: kelas kemampuan lahan, metode pengharkatan, konservasi tanah

ABSTRACT

Indonesia as a country where most of its territory is engaged in agriculture, is now facing the challenge of massive land degradation. Determining the direction of soil conservation is believed to be very important, especially to maintain the sustainability of land resources, especially in areas experiencing land degradation and prone to erosion events. This study aims to assess the land capability class and land characteristics as a basis for soil conservation recommendations in Merdeka Village, Karo Regency. The data analysis used to classify the land capability class is the Scoring method. The results showed that land capability in Merdeka Village was generally dominated by Land Capability Classes II and III. This is because the land in Merdeka Village has high land value parameters and small land class boundaries so that it can be utilized with intensive land processing. The main indicator in determining land class is slope/topography. The slope/topography factor greatly affects the land capability class. The higher the slope value, the higher the land capability class. The results showed that Merdeka Village has 4 (four) land capability classes. Class I (AIUc, AIIUc, AIBu) can be managed very intensively with the application of vegetative and chemical conservation. Class II (AIIIUc, AIVUc, AIIBu, and AIISS) is managed with limited intensive with the application of vegetative and mechanical conservation. Class III (AVUc, AIVBu, AIIIHz, AIIHz) is managed on a limited basis with intensive application of mechanical and vegetative conservation. Class IV (AIVHz, AVHz) is managed under a grazing system with vegetative conservation. Conservation measures taken on land units in each land capability class tend to be different, this is mainly influenced by different slopes and land use. Soil conservation will provide relatively significant results in sustainable land management efforts. In terms of land conservation, various stakeholders, especially the local government, need to play a role in planning, monitoring and evaluation, as well as further research.

Keywords: *land capability class, scoring method, soil conservation*

PENDAHULUAN

Salah satu jenis sumberdaya alam non hayati yang penting dan manfaatnya sangat banyak bagi manusia adalah tanah atau lahan (Khairiyanti dkk., 2022). Hal tersebut dikarenakan tanah dimanfaatkan manusia dalam berbagai hal mulai dari tempat bermukim, lahan pertanian, areal peternakan, hingga kegiatan industri. Namun, dengan banyaknya pola pemanfaatan dan pengelolaan lahan yang tidak terkendali maka hal ini berpotensi menimbulkan kerusakan tanah.

Kerusakan tanah adalah menurunnya kualitas tanah akibat tindakan manusia (Gultom dkk., 2022) atau akibat proses alamiah dari alam itu sendiri (Zuzana, 2019). Dibandingkan dengan sumberdaya alam non hayati lainnya, tanah merupakan salah satu jenis sumberdaya alam yang rentan mengalami kerusakan (Edwin dkk., 2023). Kerusakan tanah disebabkan oleh banyak hal, antara lain yaitu: pertanian (Widyasunu dkk., 2022), pencemaran oleh limbah (Sumarsono dkk., 2022), penebangan hutan (Gharibreza dkk., 2020), pertambangan (Ananda dkk., 2023), erosi tanah (Pasaribu, 2023), dan aktivitas manusia lainnya.

Salah satu faktor penyebab kerusakan tanah adalah pengelolaan lahan. Pengelolaan lahan merupakan faktor penyebab kerusakan tanah yang terjadi oleh sebab aktivitas manusia. Dalam pengelolaan lahan sering ditemui bahwa kegiatan pengelolaan lahan tidak diiringi oleh prinsip lestari atau berkelanjutan. Pemanfaatan lahan yang dilakukan sering sekali tanpa melihat kondisi dan karakteristik lahan. Selain hal tersebut, ditemukan bahwa lahan sering diolah

atau dimanfaatkan secara berlebihan dan terus-menerus (Hafif, 2020; Darmanto dan Setiawan, 2021), yaitu melebihi daya tampung dan daya dukung lahan tersebut. Sehingga akibatnya, lahan yang diolah menjadi rusak dan menimbulkan masalah serius seperti erosi, longsor, lahan kritis, banjir dimusim penghujan, dan kekeringan di musim kemarau.

Pemanfaatan lahan yang baik harus memperhatikan kemampuan lahan (Bashit 2019; Qibthia dkk., 2019). Hal tersebut dikarenakan tanah memiliki karakteristik yang berbeda-beda, sehingga memiliki kemampuan lahan yang berbeda-beda pula (Isir dkk., 2022). Dengan demikian, apabila suatu lahan dimanfaatkan diluar kemampuannya maka lahan tersebut berpotensi mengalami kerusakan (Mujiyo dkk., 2022). Sebagai contoh, ada lahan yang tidak cocok ditanami dengan jenis tanaman tertentu, ada pula yang tidak baik dengan pengelolaan tanah tertentu, bahkan ada yang pemanfaatannya terbatas bahkan harus dibiarkan begitu saja secara alami karena jika dimanfaatkan akan berpotensi mengalami kerusakan.

Demikian halnya di Desa Merdeka yang memiliki karakteristik lahan tersendiri dan berbeda dengan tempat lain. Sebagai gambaran umum, Desa ini berada di daerah dataran tinggi dengan kelas kelerengan yang beragam, jenis tanah andosol, dan dinominasi dengan tipe penggunaan lahan tegalan (Pasaribu, 2023; Bappeda Karo, 2016). Berdasarkan hasil observasi, Desa Merdeka telah menerapkan pengelolaan lahan yang baik seperti penanaman mengikuti garis kontur bumi, penerapan

terasering, penerapan tanaman sela, dan lain sebagainya. Namun, tidak sedikit terdapat beberapa pengelolaan lahan yang dinilai kurang baik yaitu penanaman tanaman pada kemiringan lereng > 45%, beberapa lahan potensial yang belum dimanfaatkan, penanaman searah lereng, dan lain sebagainya. Sayangnya, kondisi diatas belum dapat dijadikan dasar untuk menilai kemampuan lahan di desa tersebut. Perlu kajian lebih mendalam terkait karakteristik lahan di Desa tersebut. Adapun, penilaian kemampuan lahan masih terbatas ditemukan dalam areal Desa, khususnya di Provinsi Sumatera Utara.

Penelitian-penelitian terkait kemampuan lahan sering dilakukan pada sebuah Daerah Aliran Sungai (DAS) (Pratama dkk., 2024; Primadi dkk., 2022; Eraku dan Permana 2020), Kabupaten (Taufan dkk., 2021; Kautsar dkk., 2020), dan Kecamatan (Ramadhani 2023; Mujiyo dkk., 2022). Penelitian terkait kemampuan lahan pada skala desa masih perlu untuk dilakukan. Penelitian terkait kemampuan lahan pada tingkat Desa dapat memberikan gambaran yang lebih detail untuk karakteristik lahan dan rekomendasi konservasi tanah.

Kemampuan lahan di Desa Merdeka tidak dapat dinilai hanya dengan observasi saja. Perlu adanya kajian yang mendalam untuk menilai apakah suatu lahan memiliki kemampuan lahan yang baik ataupun buruk. Upaya yang dapat dilakukan adalah dengan melakukan evaluasi lahan. Evaluasi lahan merupakan suatu proses penilaian suatu lahan untuk tujuan tertentu (FAO, 1976) seperti survei tanah, bentuk lahan, iklim, vegetasi, dan lain sebagainya yang dijadikan dasar untuk rekomendasi penggunaan lahan (Kartiana dkk., 2023). Salah satu bentuk evaluasi lahan yaitu penilaian kelas kemampuan lahan. Kelas kemampuan lahan sendiri dipengaruhi oleh 2 (dua) faktor, yaitu faktor menguntungkan dan faktor merugikan. Faktor menguntungkan yaitu kedalaman efektif tanah, tekstur, drainase, permeabilitas tanah, dan lereng permukaan/kemiringan lereng. Sedangkan faktor merugikan yaitu erosi, ancaman banjir, dan batu permukaan (Arsyad 2010).

Penilaian kelas kemampuan lahan bertujuan untuk mengetahui tingkat kemampuan lahan yang dapat digunakan untuk merekomendasikan konservasi tanah yang sesuai dengan kondisi lahan tersebut. Konservasi tanah tersebut nantinya akan disesuaikan dengan kelas lahan yang ada. Adapun kelas lahan terdiri atas 8 (delapan) kategori yaitu kelas I s.d kelas VIII dengan karakteristiknya masing-masing. Dengan demikian, evaluasi lahan dalam hal ini penilaian

kelas kemampuan lahan sangat penting untuk dilakukan (Al-alabi dkk., 2022), karena dengan melakukan hal tersebut kita dapat mengetahui apakah pengelolaan suatu lahan sudah sesuai dengan kemampuan lahannya atau tidak sehingga dapat menghindari atau meminimalisir kerusakan lahan.

METODE

Penelitian ini berlokasi di Desa Merdeka, Kecamatan Merdeka, Kabupaten Karo. Secara astronomi, Desa Merdeka terletak pada 3° 12' 41" LU sampai 3° 10' 58" LU dan 98° 29'15" BT sampai 98° 30'12" BT. Penelitian diawali dengan penentuan sampel dengan melakukan overlay 3 (tiga) jenis Peta Tematik Desa Merdeka, yaitu: peta kemiringan lereng, peta jenis tanah, dan peta penggunaan lahan sehingga dihasilkan peta satuan lahan. Kemudian dengan teknik pengambilan sampel yaitu *purposive sampling* maka ditetapkan 13 titik sampel pada 13 satuan lahan. Teknik *purposive sampling* merupakan teknik pengambilan sampel agar masing-masing bagian dalam objek kajian dapat terwakilkan dengan pertimbangan tertentu (Saat dan Mania, 2020; Sidiq dan Qoiri, 2019), dalam hal ini yaitu masing-masing satuan lahan di desa tersebut dapat terwakilkan.

Pada tiap titik sampel dilakukan pengamatan terhadap kondisi fisik satuan lahan dan dilakukan pengambilan sampel tanah untuk diuji di laboratorium. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode klasifikasi atau pengharkatan. Klasifikasi tersebut di implementasikan dengan menghitung harkat masing-masing parameter kemampuan lahan. Pengamatan pada tiap satuan lahan dilakukan untuk mengidentifikasi struktur tanah, kedalaman efektif tanah, drainase, kemiringan lereng, adanya kerikil atau batuan di permukaan tanah, cara pengelolaan tanaman, bentuk pengelolaan tanah, dan wawancara dengan penduduk untuk pencatatan periode banjir (Tabel 1). Parameter yang akan diuji adalah: sampel tanah terusik untuk analisis tekstur tanah, serta sampel tanah tidak terusik untuk analisis permeabilitas dan bahan organik tanah.

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini yaitu metode kuantitatif. Adapun Teknik analisis data yang digunakan untuk mengklasifikasikan kelas kemampuan lahan yaitu dengan metode klasifikasi atau pengharkatan (*Scoring*) (Arsyad, 2010). Klasifikasi atau pengharkatan dilakukan terhadap parameter-parameter kemampuan lahan (faktor menguntungkan dan faktor merugikan). Metode klasifikasi atau pengharkatan digunakan untuk mengukur faktor menguntungkan seperti parameter kedalaman

efektif tanah, tekstur tanah, drainase, permeabilitas dan kemiringan lereng. Sedangkan, faktor merugikan yang diukur yaitu

parameter erosi, ancaman banjir, batuan permukaan, dan salinitas.

Tabel 1. Kriteria Klasifikasi Kemampuan Lahan

Faktor Pembatas Sifat Tanah	Kelas Kemampuan							
	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII
1 Lereng Permukaan	A	B	C	D	(*)	E	F	G
2 Kepekaan erosi	KE1, KE2	KE3	KE4, KE5	KE6	(*)	(*)	(*)	(*)
3 Tingkat erosi	e0	e1	e2	e3	(**)	e4	e5	(*)
4 Kedalaman tanah	k0	k1	k2	k2	(*)	k3	(*)	(*)
5 Tekstur lapisan atas	t1, t2, t3	t1, t2, t3	t1, t2, t3, t4	t1, t2, t3, t4	(*)	t1, t2, t3, t4	t1, t2, t3, t4	t3
6 Tekstur lapisan bawah	Sda	Sda	Sda	Sda	(*)	Sda	Sda	t3
7 Permeabilitas	P2P3	P2P3	P2P3	P2P3	P1	(*)	(*)	P5
8 Drainase	d0/d1	d2	d3	d4	(**)	(*)	(*)	(*)
9 Kerikil/batuan	b0	b0	b1	b2	b3	(*)	(*)	b4
10 Ancaman banjir	O0	O1	O2	O3	O4	(*)	(*)	(*)
11 Garam / salinitas	g0	g1	g2	g3	(2)	g3	(1)	(1)

Sumber: Arsyad (2010)

Keterangan:

Keterangan:

(*) = Dapat mempunyai sembarang sifat

(**) = Tidak berlaku

Catatan:

(*) : Dapat mempunyai sembarang sifat faktor penghambat

(**) : Permukaan tanah selalu tergenang air

Tabel 2. Kriteria Pengharkatan Kemampuan Lahan

Jumlah Harkat	Kelas Kemampuan Lahan	Arti Kelas Kemampuan
≥ 20	I	Wilayah baik sekali, hampir tidak ada penghambat, dapat digunakan untuk segala macam usaha pertanian
16 - 19	II	Wilayah baik, ada sedikit penghambat, dapat digunakan untuk berbagai usaha pertanian dengan sedikit intensifikasi
12 - 15	III	Wilayah agak baik, beberapa penghambat memerlukan investasi untuk usaha pertanian
8 - 11	IV	Wilayah sedang, beberapa penghambat perlu diatasi untuk suatu usaha pertanian
4 - 7	V	Wilayah agak jelek, beberapa penghambat memerlukan usaha intensifikasi lebih banyak, usaha pertanian mekanis tidak mungkin
0 - 3	VI	Wilayah jelek, berbagai penghambat alam membatasi penggunaan lahan untuk pertanian biasa, baik untuk tanaman tahunan, hutan produksi dan peternakan
-3 - 0	VII	Wilayah jelek sekali, pertumbuhan tanaman/penggunaan lahan sangat terbatas oleh faktor alam, agak baik untuk tanaman tahunan dan hutan produksi
≤ -4	VIII	Wilayah amat jelek, faktor-faktor alam tidak memungkinkan untuk suatu usaha pertanian hanya baik untuk hutan lindung atau, marga satwa

Sumber: Jamulya dan Tukidal (1994)

Hasil dari pengharkatan faktor menguntungkan dan merugikan dihitung untuk melihat nilai atau harkat kemampuan lahan pada masing-masing lahan tersebut (Arsyad, 2010). Penghitungan harkat kemampuan lahan dapat menggunakan persamaan 1.

$$\text{Kemampuan Wilayah} = \text{Faktor menguntungkan} - \text{Faktor Merugikan} \\ = (Kd + Tk + Dr + Pr) + (Lr - Er - Ba - Bt) \dots\dots(1)$$

Keterangan:

Kd : Kedalaman Efektif tanah

Tk : Tekstur

Dr : Drainase

Pr : Permeabilitas tanah

Lr : Lereng permukaan / kemiringan lereng

Er : Erosi

Ba : Ancaman banjir

Bt : Batu permukaan

Setelah semua satuan lahan diketahui harkat atau nilainya maka proses selanjutnya adalah menentukan kelas kemampuan lahan pada satuan lahan tersebut. Penentuan kelas kemampuan lahan dapat dilakukan dengan mencocokkan atau penyesuaian nilai parameter kemampuan lahan dengan tabel kriteria kemampuan lahan. Kriteria pengharkatan kemampuan lahan dapat dilihat pada Tabel 2. Kemudian untuk menentukan rekomendasi konservasi lahan maka perlu memperhatikan Tabel 3.

Tabel 3. Rekomendasi Konservasi Tanah

Kelas Kemampuan Lahan	Intensitas Penggunaan Lahan	Perlakuan Terhadap Lahan
I	Pengolahan sangat intensif	Pemupukan / pengapuran, penggunaan tanaman penutup dan pupuk hijau, penggunaan sisa-sisa tanaman dan pupuk kandang, pergiliran tanaman
II	Pengolahan intensif terbatas	Pengolahan menurut garis kontur, pemupukkan, pergiliran tanaman, pemakaian mulsa, teras berdasar lebar
III	Pengolahan terbatas	Rotasi tanaman, pemanfaatan mulsa, teras berdasar lebar
IV	Penggembalaan	Teras bangku dengan penguat rumput, tanaman penutup tanah rumput, pergiliran tanaman, pemanfaatan mulsa, pemberian pupuk organik, pengolahan tanah yang baik
V	Tanaman rumput, padang penggembalaan, hutan produksi atau hutan lindung/cagar alam	*
VI	Penggembalaan sedang terbatas <i>agroforestry</i> , cagar alam, hutan lindung	Teras bangku, penggarapan dengan tenaga manusia
VII	Penggembalaan terbatas, pertanian, hutan, hutan lindung, cagar alam	Tanaman penutup tanah permanen
VIII	Hutan lindung, cagar alam, tempat rekreasi	Dibiarkan dalam keadaan alami

Sumber : Modifikasi Sheng (dalam Morgan, 1979)

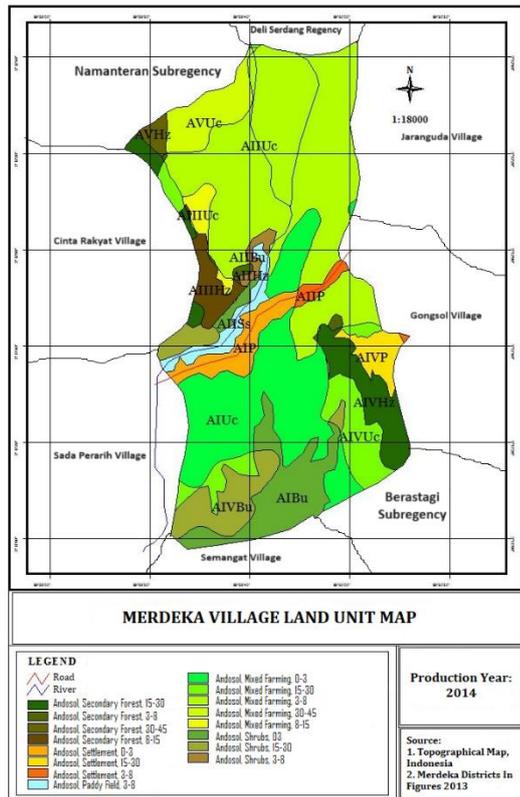
Keterangan :

*tidak dimanfaatkan untuk tanaman semusim

HASIL DAN PEMBAHASAN

Karakteristik Satuan Lahan Desa Merdeka. Satuan lahan adalah sebahagian dari bentang lahan yang mempunyai kualitas dan karakteristik lahan yang khas yang dapat ditentukan batasannya pada peta (FAO, 1976). Satuan lahan merupakan gabungan dari beberapa faktor yang membentuk karakteristik suatu lahan. Faktor-faktor yang mempengaruhi karakteristik lahan tersebut jika disatukan akan

menghasilkan beberapa macam satuan lahan yang memiliki karakteristik yang berbeda-beda. Adapun faktor-faktor tersebut yaitu kemiringan lereng, penggunaan lahan dan jenis tanah. Untuk melihat luasan lahan pada setiap satuan – satuan lahan yang ada di Desa Merdeka dapat dilihat pada Tabel 4. Sedangkan untuk melihat persebaran masing-masing satuan lahan Desa Merdeka dapat dilihat pada Gambar 1.



Gambar 1. Persebaran Satuan Lahan di Desa Merdeka

Sumber: Data Penelitian (2024)

Desa Merdeka memiliki 13 satuan lahan berdasarkan hasil tumpang susun 3 (tiga) jenis peta tematik yaitu peta penggunaan lahan, kemiringan lereng, dan jenis tanah yang tersaji pada Tabel 4. Penggunaan lahan di Desa ini sangat bervariasi (5 penggunaan lahan) yaitu seperti tegalan, semak belukar, hutan sekunder, persawahan, dan permukiman. Desa Merdeka didominasi penggunaan lahan tegalan dengan luas 240.01 ha atau 66.72% dari luas total Desa

Tabel 4. Karakteristik Satuan Lahan Desa Merdeka

No.	Satuan Lahan	Penggunaan Lahan	Kemiringan Lereng (%)	Jenis Tanah	Luas (Ha)	Luas (%)
1	AIUc	Tegalan	0-8	Andosol	67.74	21.13
2	AIIUc	Tegalan	8-15	Andosol	127.49	39.77
3	AIIIUc	Tegalan	15-25	Andosol	6.04	1.89
4	AIVUc	Tegalan	25-45	Andosol	17.03	5.31
5	AVUc	Tegalan	>45	Andosol	15.04	4.69
6	AIBu	Semak Belukar	0-8	Andosol	28.76	8.97
7	AIIBu	Semak Belukar	8-15	Andosol	2.70	0.84
8	AIVBu	Semak Belukar	25-45	Andosol	21.53	6.72
9	AIIHh	Hutan Sekunder	15-25	Andosol	1.00	0.31
10	AIIIHh	Hutan Sekunder	8-15	Andosol	2.67	0.83
11	AIVHh	Hutan Sekunder	25-45	Andosol	19.91	6.21
12	AVHh	Hutan Sekunder	>45	Andosol	2.72	0.85
13	AIISS	Persawahan	8-15	Andosol	7.95	2.48
Total					320.58	100

Sumber: Data Penelitian (2024)

tersebut (kecuali permukiman). Penggunaan lahan Tegalan berada pada 5 satuan lahan yaitu AIUc, AIIUc, AIIIUc, AIVUc, AVUc.

Hal ini menunjukkan bahwa tegalan dikelola diatas lahan dengan kemiringan lereng yang sangat beragam mulai dari kemiringan lereng 0-3% (datar), 3-8% (landai), 8-15% (agak miring), 15-30% (miring), dan 30-45% (agak curam). Penggunaan lahan di Desa ini didominasi oleh jenis tanaman hortikultura berupa tanaman sayuran dan tanaman buah. Dengan kondisi daerah berada pada ketinggian >1500 mdpl (daerah sejuk) maka relatif cocok dijadikan daerah pertanian (Susanti dan Wijanarka., 2023). Jenis tanaman sayuran yang banyak ditemui di Desa Merdeka yaitu wortel, kol, seledri, daun bawang, daun kol, tomat, kentang, dan cabai. Tanaman buah yang banyak ditemui di Desa Merdeka adalah jeruk. Selain hortikultura, Desa Merdeka juga tidak sedikit di tanami dengan jenis tanaman perkebunan seperti kopi.

Penggunaan lahan semak belukar berada pada 3 satuan lahan yaitu AIBu, AIIBu, dan AIVBu. Penggunaan lahan Semak belukar berada pada kemiringan lereng yang cukup bervariasi mulai dari datar (0-3%) sampai miring (15-30%). Semak belukar merupakan areal yang belum dimanfaatkan oleh masyarakat. Desa Merdeka memiliki potensi lahan pertanian yang berasal dari semak belukar khususnya dari satuan lahan AIBu dan AIIBu. Hal ini dikarenakan pada kedua satuan lahan tersebut berada pada kemiringan lereng yang datar dan landai sehingga layak untuk dikelola. Disamping itu, penggunaan lahan semak belukar memiliki luasan yang relatif besar yaitu 52,99 ha (16,53%).

Satuan lahan semak belukar, AIBu, AIBu, dan AIVBu di Desa Merdeka masing-masing memiliki luas sebesar 28,76 ha (8,97%), 2,70 ha (0,84%), dan 21,53 ha (6,72). Satuan lahan AIBu dan AIBu berada pada topografi datar dan landai yang relatif potensial jika dijadikan sebagai lahan pertanian. satuan lahan AIVBu masih dapat dijadikan lahan pertanian namun perlu perlakuan khusus, seperti pembuatan terasering karena berada pada topografi curam. Disisi lain, secara ekologis semak belukar memiliki fungsi sebagai pencegah erosi. Penelitian yang dilakukan oleh Nugraha dkk., (2020) menyebutkan bahwa semak belukar dapat membantu dalam pencegahan erosi karena memiliki kerapatan jenis yang tinggi dan memiliki daya serap air yang tinggi.

Penggunaan lahan hutan sekunder berada pada 4 satuan lahan yaitu AIIHz, AIIHz, AIVHz, AVHz. Dilihat dari kemiringan lerengnya, hutan sekunder berada pada kemiringan lereng yang sangat bervariasi yaitu 3-8% (landai), 8-15% (agak miring), 15-30% (miring), dan 30-45% (agak curam). Hutan sekunder merupakan hutan primer yang telah terusik akibat bencana atau dimanfaatkan manusia (Huby dkk., 2020). Pada umumnya hutan sekunder dimanfaatkan masyarakat Desa Merdeka untuk mencari kayu atau hasil hutan bukan kayu seperti buah-buahan. Hutan sekunder berada pada bagian utara dan barat laut Desa Merdeka (Gambar 1). Hutan sekunder di Desa Merdeka tersebut berbatasan langsung dengan Kawasan Gunung Sibayak yang merupakan Hutan Lindung.

Satuan lahan hutan sekunder, AIIHz, AIIHz, AIVHz, AVHz. Secara berturut-turut memiliki luas 1,00 ha (0,31%), 2,67 ha (0,83%), 19,91 ha (6,21%), 2,72 ha (0,85%). Total luas penggunaan lahan hutan sekunder yaitu 26,3 ha (8,2%). Dengan luas yang relatif cukup besar, hutan sekunder di Desa ini tergolong potensial jika dimanfaatkan dengan bijaksana oleh masyarakat setempat. Karena selain memberikan keuntungan ekologis (tata air), juga memberikan keuntungan ekonomis (tambahan penghasilan masyarakat).

Penggunaan lahan sawah berada pada 1 (satu) satuan lahan yaitu AIISs. Hal ini menunjukkan bahwa areal sawah yang berada di Desa ini terletak pada satu wilayah saja (terpusat). Areal sawah memiliki luas 7.95 Ha (2.48%) (Tabel 4) dan berada di bagian tengah dan barat Desa Merdeka (Gambar 1). Areal sawah di Desa Merdeka memiliki luas yang relatif kecil. Selain padi, selada air merupakan tanaman yang terdapat di areal sawah ini. Selada air ditanam oleh masyarakat di sekitar areal sawah, guna untuk memaksimalkan pemanfaatan areal sawah tersebut. Areal sawah

berada pada topografi landai dan juga berada di daerah dengan elevasi paling rendah di Desa Merdeka.

Desa Merdeka memiliki 1 (satu) jenis tanah yaitu andosol. Tanah andosol merupakan tipe tanah yang dikenal subur (Sukarman and Dariah, 2014). Tanah andosol sering dijumpai di lereng dan kaki gunung karena bahan induknya berasal dari abu vulkanik. Desa Merdeka merupakan desa yang berbatasan langsung dengan Kawasan Penyangga dari Gunung Sibayak. Oleh karena itu Desa ini memiliki tanah yang relatif subur. Tanah andosol merupakan salah satu faktor bahwa Desa Merdeka merupakan wilayah yang cocok dijadikan sebagai lahan pertanian. Tanah andosol dikenal sebagai tanah yang subur karena memiliki kandungan bahan organik yang tinggi. Hal tersebut senada dengan penelitian yang dilakukan oleh Henny dkk (2023) yang mengatakan bahwa tanah andosol di dataran tinggi kerinci merupakan tanah yang subur karena memiliki kandungan bahan organik yang tinggi bahkan sangat tinggi. Selain hal tersebut, tanah andosol juga memiliki kandungan Nitrogen yang tinggi (Enggalmulia dkk., 2024).

Secara umum topografi atau kemiringan lereng Desa ini relatif bervariasi namun didominasi dengan kelas lereng II (8-15%) yaitu landai. Kondisi lereng yang landai tersebut menunjukkan bahwa lahan di Desa Merdeka layak dijadikan sebagai daerah pertanian. Kondisi lereng yang landai akan memudahkan petani dalam mengelola lahan tersebut (Andriawan dkk., 2020). Dengan lereng yang landai juga akan meminimalisirkan resiko adanya erosi tanah. Karena jika semakin landai lereng maka akan menurunkan aliran permukaan. Sedangkan jika lereng semakin miring/tinggi maka akan meningkatkan aliran permukaan atau tingkat bahaya erosi (Pasaribu dan Situmorang, 2022). Dengan demikian lahan tersebut dapat digunakan dengan relatif aman dan optimal.

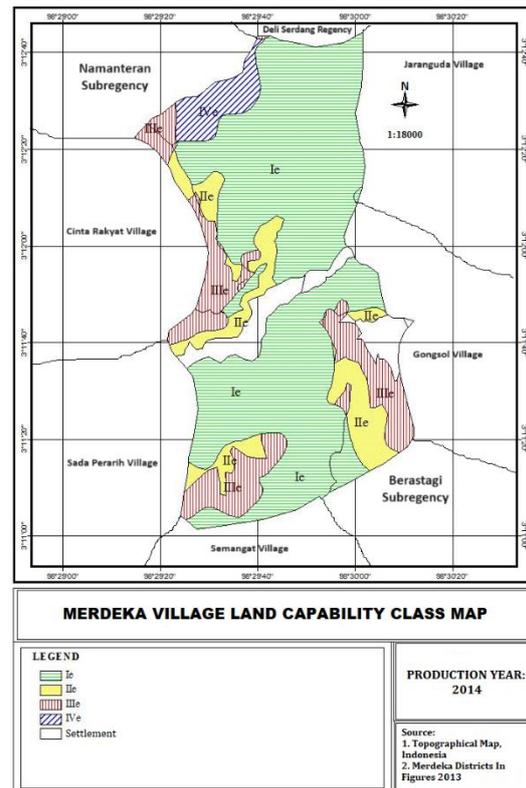
Evaluasi Kelas Kemampuan Lahan Desa Merdeka. Secara umum terlihat bahwa lahan di Desa Merdeka digunakan atau dikelola dengan baik. Hal tersebut dapat dilihat dari penggunaan lahan yang didominasi pada topografi landai. Penggunaan lahan yang baik umumnya dilakukan pada topografi yang landai, karena cenderung relatif subur dan aman dari bahaya longsor. Penggunaan lahan pertanian juga didominasi pada topografi yang landai, hal ini menunjukkan pengelolaan lahan yang relatif baik. Komoditas pertanian cenderung baik di tanaman di areal lahan yang bertopografi datar maupun landai.

Lahan dengan topografi landai juga relatif mudah di kelola, memiliki kesuburan yang tinggi, dan memiliki potensi kerentanan erosi tanah yang cukup kecil (Anggara dkk., 2024). Kesuburan lahan yang tinggi dipengaruhi oleh topografi lahan yang landai. Topografi lahan yang landai akan menimbulkan resiko unsur hara terkikis oleh erosi akan menjadi lebih kecil. Sebaliknya dengan topografi lahan yang miring atau curam, maka tingkat erosi lahan yang ditimbulkan akan semakin tinggi sehingga akan memperbesar pengangkutan unsur hara pada lahan tersebut (Kafrawi dkk., 2023).

Namun disisi lain, ditemukan beberapa satuan lahan yang penggunaan lahannya perlu perhatian khusus yaitu AIVUc (curam), AVUc (sangat curam). Kedua satuan lahan ini masing-masing berada pada kemiringan lereng 30-45% dan > 45% dengan penggunaan lahan tegalan (Tabel 5). Kondisi seperti ini memiliki resiko tinggi terhadap erosi sehingga memungkinkan menyebabkan kerusakan lahan jika tidak dikelola dengan teknik konservasi tanah tertentu. Penelitian yang dilakukan oleh Cahyani dkk., (2023) menunjukkan hasil yang sama bahwa satuan lahan dengan penggunaan lahan tegalan dan berada pada lereng yang curam memiliki indeks resiko erosi yang tinggi.

Berdasarkan hasil perhitungan (scoring) dari pengharkatan nilai parameter kemampuan lahan maka lahan di Desa Merdeka dapat diklasifikasikan menjadi 4 kelas kemampuan lahan. Empat kelas tersebut antara lain kelas kemampuan lahan I, II, III, dan IV (Tabel 5). Sebaran Kelas Kemampuan Lahan (KKL) dapat dilihat pada Gambar 2. Adapun ke empat kelas tersebut (Ie, Iie, IIie, dan IVe) memiliki sub kelas (faktor pembatas) yang sama yaitu erosi (Gambar 3). Faktor pembatas erosi pada lahan kelas I lebih kecil dibandingkan dengan lahan kelas II, III, dan IV. Dengan kata lain semakin tinggi kelas lahannya maka semakin tinggi resiko kejadian erosinya.

Gambar 2 menunjukkan bahwa kelas lahan Ie (warna hijau) memiliki luas yang dominan di Desa Merdeka. Karena berada pada kelas I maka lahan tersebut memiliki resiko erosi yang relatif kecil, Sehingga lahan pada kelas I tersebut relatif sangat baik dibandingkan dengan lahan kelas II, III, apalagi kelas IV bila dijadikan sebagai lahan pertanian. Dengan kata lain dapat disimpulkan bahwa Desa Merdeka mayoritas lahannya berada pada kondisi lahan yang relatif baik. Faktor pembatas erosi menjadi indikator utama dikarenakan lahan di Desa Merdeka di dominasi dengan penggunaan lahan pertanian dan dengan kelas lereng yang cukup bervariasi.



Gambar 2. Peta Kelas Kemampuan Lahan Desa Merdeka
Sumber: Data Penelitian (2024)

Evaluasi Kelas Kemampuan I. Kelas kemampuan lahan I terdiri dari 3 (tiga) satuan lahan yaitu AIUc, AIIUc, AIBu. Kelas kemampuan lahan I memiliki luas lahan mencapai 223.99 Ha (69.87%). Artinya Kelas lahan ini memiliki luas terbesar di Desa ini. Secara umum wilayah ini memiliki kemiringan lereng datar (0 – 8 %) sehingga cocok dijadikan sebagai lahan pertanian. Hal tersebut sejalan dengan penelitian yang dilakukan oleh Hussain dkk (2024) yang menyebutkan bahwa geomorfologi atau topografi merupakan faktor penting untuk kesesuaian lahan pertanian.

Derajat kemiringan lereng yang tinggi pada umumnya tidak cocok untuk budidaya tanaman pertanian. Lahan pada kelas ini berada pada kondisi parameter/faktor menguntungkan yang tergolong sangat baik seperti memiliki kedalaman efektif tanah secara umum relatif dalam, tekstur tanah agak kasar, drainase agak baik sampai baik, permeabilitas tanah agak cepat sampai cepat, dan kelas lereng yang datar sampai landai. Kemudian lahan ini berada pada kondisi parameter/faktor merugikan yang masih dapat ditoleransi seperti memiliki kepekaan erosi sangat rendah, ancaman banjir relatif tidak pernah, dan batu permukaan sedikit bahkan tidak ada (Tabel 5).

Wilayah ini dimasukkan pada kelas I (skor ≥ 20) dengan pertimbangan kelas kemampuan lahan ini memiliki kondisi yang sangat baik, hampir tidak ada penghambat, dan dapat digunakan untuk berbagai jenis usaha pertanian. Di lain sisi, kepekaan erosi yaitu pada tingkat sangat rendah namun ada potensi terjadi erosi sedang pada satuan lahan AIIUc sehingga wilayah ini dimasukkan pada sub - kelas Ie (Gambar 2).

Evaluasi Kelas Kemampuan II. Kelas kemampuan lahan II terdiri dari 4 (empat) satuan lahan: AIIIUc, AIVUc, AIIIBu, dan AIIISs. Kelas kemampuan lahan II memiliki luas lahan mencapai 33.72 Ha (10.52%). Secara umum wilayah ini memiliki kemiringan lereng 0 - 8 %. Kondisi lahan pada kelas ini relatif masih baik. Lahan pada kelas ini berada pada kondisi parameter/faktor menguntungkan yang tergolong relatif baik seperti memiliki kedalaman efektif tanah yang secara umum dalam, tekstur tanah agak kasar, drainase agak baik sampai baik, permeabilitas tanah secara umum agak cepat, dan kelas lereng yang bervariasi mulai dari datar sampai curam.

Kemudian lahan ini berada pada kondisi parameter/faktor merugikan yang masih dapat ditoleransi seperti memiliki kepekaan erosi secara umum pada kategori rendah, ancaman banjir relatif tidak pernah, dan batu permukaan sedikit bahkan secara umum tidak ada (Tabel 5). Wilayah ini dimasukkan pada kelas II dengan pertimbangan memiliki kemampuan lahan baik, hanya terdapat sedikit penghambat, dan dapat digunakan untuk berbagai usaha pertanian dengan sedikit intensifikasi. Disisi lain, pada kelas lahan ini terdapat satuan lahan yang mencapai kelas kemiringan lereng 15 - 25 % (agak curam), dan erosi yang terjadi yaitu pada tingkat sedang maka wilayah ini dimasukkan pada sub - kelas Iie (Gambar 2).

Penelitian oleh Herlina dkk (2023) menemukan bahwa KKL II dengan 6 (enam) satuan lahan memiliki kondisi kemiringan lereng datar dan landai, dan kerentanan tanah terhadap erosi juga rendah. Kondisi tersebut mengindikasikan bahwa lahan pada KKL II tersebut memiliki faktor menguntungkan yang relatif baik. Hal ini menunjukkan hal yang serupa dengan hasil penelitian di Desa Merdeka.

Evaluasi Kelas Kemampuan III. Kelas kemampuan lahan III terdiri dari 4 (empat) satuan lahan: AVUc, AIVBu, AIIHz, dan AIIHHz. Kelas kemampuan lahan III memiliki luas lahan mencapai 40.24 Ha (12.55%). Hal ini menunjukkan bahwa rata-rata satuan lahan pada kelas ini memiliki luas lahan yang kecil. Secara umum wilayah ini memiliki kemiringan

lereng bervariasi mulai dari 8% sampai dengan >45%.

Lahan pada kelas ini berada pada kondisi parameter/faktor menguntungkan yang tergolong kurang baik seperti memiliki kedalaman efektif tanah yang secara umum sedang sampai dangkal, tekstur tanah agak kasar, drainase secara umum agak baik, permeabilitas tanah secara umum sedang, dan kelas lereng yang bervariasi mulai dari landai sampai sangat curam. Kemudian lahan ini berada pada kondisi parameter/faktor merugikan yang masih dapat ditoleransi namun dengan perlakuan khusus seperti memiliki kepekaan erosi secara umum pada kategori sedang, ancaman banjir relatif tidak pernah, dan batu permukaan ditemukan masih sedikit (Tabel 5).

Wilayah ini dimasukkan pada kelas III dengan pertimbangan memiliki kemampuan lahan agak baik, memiliki beberapa penghambat yang memerlukan investasi atau perlakuan khusus untuk usaha pertanian. Kemudian erosi yang terjadi yaitu pada tingkat sedang maka wilayah ini dimasukkan pada sub - kelas IIIe (Gambar 2). Mirip dengan kondisi tersebut, penelitian yang dilakukan oleh Primadi dkk (2022) menemukan bahwa KKL III dengan penggunaan lahan kebun campuran, tegalan, dan hutan lindung memiliki faktor penghambat berupa kepekaan erosi, permeabilitas, dan tekstur tanah.

Evaluasi Kelas Kemampuan IV. Kelas kemampuan lahan IV terdiri dari 2 (dua) satuan lahan: AIVHz, AVHz. Kelas kemampuan lahan ini memiliki luas lahan terkecil di Desa Merdeka. Kelas kemampuan lahan III memiliki luas lahan yaitu 22.63 Ha (7.06%). Satuan lahan ini memiliki kemiringan lereng 25-45% (curam) sampai dengan >45% (sangat curam). Lahan pada kelas ini berada pada kondisi parameter/faktor menguntungkan yang tergolong tidak baik seperti memiliki kedalaman efektif tanah yang secara umum dangkal, tekstur tanah agak kasar, drainase agak buruk, permeabilitas tanah secara umum sedang, dan kelas lereng yang bervariasi mulai dari curam sampai sangat curam. Kemudian lahan ini berada pada kondisi parameter/faktor merugikan yang tidak dapat ditoleransi seperti memiliki kepekaan erosi mulai dari agak tinggi sampai dengan tinggi, ancaman banjir relatif tidak pernah, dan batu permukaan ditemukan masih sedikit (Tabel 5).

Tabel 5. Karakteristik Lahan (Parameter Kelas Kemampuan Lahan)

No	Satuan Lahan	Karakteristik Lahan (Parameter Kelas Kemampuan Lahan)									Nilai Harkat Lahan	KKL	Luas	
		Kedalaman Efektif tanah	Tekstur (+)	Drainase (+)	Permeabilitas tanah (+)	Lereng permukaan (+)	Kepekaan Erosi (-)	Ancaman banjir (-)	Batu permukaan (-)	Salinitas (-)			Luas (Ha)	Luas (%)
1	AIUc	Dalam	Agak kasar	Baik	Cepat	Datar	Sangat rendah	Tidak pernah	Tidak ada	*	24	I	67.74	21.13
2	AIIUc	Dalam	Agak kasar	Baik	Agak cepat	Landai	Sangat rendah	Tidak pernah	Tidak ada	*	22	I	127.49	39.77
3	AIIIUc	Dalam	Agak kasar	Baik	Agak cepat	Agak curam	Rendah	Tidak pernah	Tidak ada	*	19	II	6.04	1.89
4	AIVUc	Dalam	Agak kasar	Agak Baik	Agak cepat	Curam	Rendah	Tidak pernah	Tidak ada	*	19	II	17.03	5.31
5	AVUc	Sedang	Agak kasar	Baik	Sedang	Sangat curam	Sedang	Tidak pernah	Tidak ada	*	15	III	15.04	4.69
6	AIBu	Sedang	Agak kasar	Agak Baik	Agak cepat	Datar	Sangat rendah	Tidak pernah	Sedikit	*	20	I	28.76	8.97
7	AIIBu	Sedang	Agak kasar	Agak Baik	Sedang	Landai	Rendah	Tidak pernah	Sedikit	*	18	II	2.70	0.84
8	AIVBu	Sedang	Agak kasar	Agak Baik	Sedang	Curam	Sedang	Tidak pernah	Sedikit	*	14	III	21.53	6.72
9	AIIHz	Dangkal	Agak kasar	Agak Baik	Sedang	Agak curam	Sedang	Tidak pernah	Sedang	*	13	III	1.00	0.31
10	AIIHz	Dangkal	Agak kasar	Agak Baik	Agak lambat	Landai	Rendah	Tidak pernah	Sedikit	*	15	III	2.67	0.83
11	AIVHz	Dangkal	Agak kasar	Agak Buruk	Sedang	Curam	Agak tinggi	Tidak pernah	Sedikit	*	11	IV	19.91	6.21
12	AVHz	Dangkal	Agak kasar	Agak Buruk	Sedang	Sangat curam	Tinggi	Tidak pernah	Sedikit	*	9	IV	2.72	0.85
13	AIISS	Dalam	Agak kasar	Agak Baik	Agak cepat	Landai	Sangat rendah	Tidak pernah	Tidak ada	*	19	II	7.95	2.48
													320.58	100

Keterangan: *= Faktor diabaikan; KKL: Kelas Kemampuan Lahan; Keterangan : A = Andosol; I,II,IV,V = Kelas lereng; Uc = Tegalan; Bu : Belukar; Hz = Hutan sekunder; Ss = Persawahan

Sumber: Data penelitian diolah (2024)

Wilayah ini dimasukkan pada kelas IV dengan pertimbangan memiliki wilayah dengan kondisi lahan relatif sedang dan bahkan ada dalam kondisi buruk, sehingga beberapa faktor penghambat perlu diatasi dengan baik jika lahan ingin digunakan untuk usaha pertanian. Adapun erosi yang terjadi yaitu pada tingkat tinggi maka wilayah ini dimasukkan pada sub – kelas IVE (Gambar 2). Penelitian yang dilakukan oleh Suhairin (2020) menemukan bahwa pada KKL IV dengan kemiringan lereng curam dan tekstur kasar akan mengakibatkan potensi erosi yang cukup mengkhawatirkan. Hal ini terjadi karena kondisi tanah akan peka terhadap pukulan air hujan. Dalam hal ini penelitian tersebut menunjukkan adanya kesamaan kondisi pada KKL IV di Desa Merdeka dimana sama-sama memiliki kondisi lahan yang kurang baik (memiliki faktor pembatas lahan yang buruk). Evaluasi Kelas Kemampuan Lahan ini menunjukkan apakah penggunaan lahan telah sesuai dengan kelas kemampuannya. Beberapa kelas lahan khususnya yang memiliki kemiringan 25-45% (curam) sampai dengan >45% (sangat curam) perlu dilakukan perhatian khusus oleh Pemerintah yang berwenang. Dalam hal ini Pemerintah Kabupaten Karo melalui Dinas Lingkungan Hidup dapat bekerja sama dengan Dinas Kehutanan Provinsi Sumatera Utara dalam mengkaji hal tersebut. Pada dasarnya lahan dengan kemiringan lereng >45% harus dibiarkan saja tanpa dilakukan pengolahan lahan. Hal tersebut menjadi perhatian bagi Pemerintah dalam mengatur penggunaan lahan tersebut agar ekosistem di wilayah ini tetap Lestari.

Rekomendasi Konservasi Tanah yang Sesuai diterapkan di Desa Merdeka. Tabel 6 menunjukkan bahwa terdapat 4 (empat) kelas kemampuan lahan. Kelas Kemampuan Lahan I (KKL I) memiliki 3 (tiga) satuan lahan, memiliki luas lahan yang paling besar (223,99 ha/69,87% dari total lahan di Desa Merdeka), dan dapat dikelola dengan sangat intensif. Dengan kondisi lahan yang sangat baik maka rekomendasi perlakuan hanya terbatas pada pemupukan, penggunaan sisa-sisa tanaman, dan pergiliran tanaman (konservasi kimia dan vegetatif). KKL II memiliki 4 (empat) satuan lahan dengan luas mencapai 33,72 ha/10,52%, dan dapat dikelola dengan intensitas intensif terbatas.

Kelas Kemampuan Lahan II berada pada lereng yang landai sampai cukup curam. Maka, selain perlakuan pada KKL I, perlu dilakukan pengolahan lahan menurut garis kontur, terasering, dan bangunan penahan air khususnya pada areal sawah (konservasi

mekanik). KKL III berisi 4 (empat) satuan lahan dengan luas 40,24 ha/12,55%, dan hanya dapat dikelola dengan intensitas terbatas. Dengan kondisi lahan berada pada topografi landai, agak curam, curam, dan sangat curam serta dengan penggunaan lahan yang bervariasi maka perlakuan pada kelas lahan ini lebih intensif dan lebih variatif. Perlakuan lahan yang direkomendasi yaitu pengolahan lahan menurut garis kontur (tegalan), terasering (tegalan), pergiliran tanaman (tegalan), pemanfaatan mulsa (tegalan), dan pengkayaan tanaman kehutanan (semak belukar dan hutan sekunder).

Selanjutnya, KKL IV hanya memiliki 2 (dua) satuan lahan dengan luas 22,63 ha/7,06%, dan hanya dapat dikelola dengan pola pengembalaan. Rekomendasikan perlakuan terhadap lahan hanya dalam bentuk pengkayaan tanaman kehutanan saja. Hal ini dilakukan karena pertimbangan lahan yang berada pada topografi curam dan sangat curam dan dengan penggunaan lahan hutan sekunder. Lahan dengan topografi curam dan sangat curam dengan kemiringan lereng >45% disarankan untuk dibiarkan begitu saja tanpa tindakan pengelolaan lahan. Hal ini didasarkan karena lahan tersebut sangat berisiko terjadi erosi. Disamping hal tersebut, penggunaan lahan hutan sekunder perlu dilakukan pengkayaan tanaman kehutanan agar ekosistemnya tetap terjaga.

Konservasi tanah merupakan upaya untuk memperbaiki dan mencegah kerusakan pada tanah atau lahan (Arsyad, 2010). Rekomendasi konservasi tanah di Desa Merdeka berbeda-beda pada masing-masing kelas kemampuan lahan. Bahkan, dalam kelas kemampuan yang samapun setiap satuan lahan memungkinkan untuk dilakukan konservasi yang berbededa. Hal ini terutama dipengaruhi oleh faktor kemiringan lereng dan penggunaan lahan yang berbeda-beda pada setiap satuan lahan. Konservasi tanah terdiri dari 3 (tiga) teknik yaitu secara mekanik, vegetatif, dan kimiawi (Kartasapoetra, 2005).

Konservasi mekanik merupakan jenis konservasi tanah yang bertujuan untuk meningkatkan kapasitas kemampuan tanah yang berorientasi pada perlakuan fisik mekanis terhadap tanah dan perlakuan pembuatan bangunan fisik untuk mengurangi dampak limpasan air permukaan tanah dan erosi. Konservasi tanah secara vegetatif merupakan jenis konservasi yang menekankan pada pengelolaan tumbuhan atau tanaman dan sisa-sisanya dengan tujuan meminimalisir terjadinya erosi. Sedangkan, konservasi tanah secara kimia

merupakan metode konservasi dengan penggunaan bahan kimia organik maupun anorganik dengan tujuan memperbaiki sifat tanah dan mencegah erosi (Subagyo dkk., 2003).

Rekomendasi Konservasi Kelas Kemampuan I. Kelas Kemampuan Lahan I (KKL I) memiliki 3 (tiga) satuan lahan yaitu AIUc, AIIUc, AIBu. Karakteristik Lahan pada kelas kemampuan I memungkinkan untuk dilakukan pengelolaan lahan secara intensif (Tabel 3) secara khusus pada satuan lahan AIUc dan AIIUc (Tabel 6). Hal tersebut dikarenakan pada kelas ini terdapat harkat lahan yang tergolong tinggi dengan faktor pendukung lahan yang sangat baik serta faktor penghambat lahan yang sangat minim.

Maka teknik konservasi yang disarankan adalah konservasi vegetatif dan kimia. Teknik konservasi kimia dapat dilakukan dengan cara pemupukan dengan penggunaan pupuk kimia. Namun, kelemahan pemakaian pupuk kimia ini yaitu biaya yang dikeluarkan petani tergolong cukup mahal. Solusi alternatif, yaitu dengan menggunakan teknik konservasi vegetatif dengan penggunaan sisa-sisa tanaman, pupuk hijau dan pergiliran tanaman. Penggunaan sisa-sisa tanaman dan pupuk hijau akan meningkatkan kandungan organik pada tanah. Kandungan organik tanah dapat memperbaiki permeabilitas tanah (Hady dkk., 2023). Permeabilitas tanah yang tinggi (baik) akan meminimalisir terjadinya erosi tanah

sehingga akan menurunkan nilai erodibilitas tanah (Naufal dkk., 2024). Sehingga tanah akan menjadi semakin subur karena terhindar dari pengikisan lapisan tanah bagian atas yang umumnya relatif subur. Disamping itu, pergiliran tanaman bertujuan untuk meningkatkan unsur hara / kesuburan tanah dan mengendalikan penyebaran hama dan penyakit tanaman (Syamsir dan Winaryo, 2020). Pergiliran atau rotasi tanaman merupakan pola tanam yang dilakukan secara bergantian dalam kurun waktu tertentu. Hal ini penting dilakukan agar kualitas tanah tetap terjaga kondisinya demi keberlangsungan kegiatan pertanian pada areal tersebut.

Kondisi lahan pada kelas I dapat menampung berbagai jenis tanaman. Antara lain berbagai jenis tanaman semusim seperti tanaman sayur, tanaman buah, palawija, padi sawah dan lain sebagainya. Sehingga, penggunaan lahan tegalan yang sudah ada sebelumnya di kelas lahan ini tetap direkomendasikan penggunaannya. Namun, secara khusus untuk satuan lahan AIBu (semak belukar) disarankan untuk dilakukan pemanfaatan lahan (pembukaan lahan pertanian). Hal ini karena semak belukar relatif tidak memberikan keuntungan secara ekonomi yang signifikan bagi warga setempat. Terlebih satuan lahan AIBu memiliki luas lahan yang cukup besar yaitu 28,76 ha (8,97%) dengan topografi yang datar. Sehingga lahan tersebut sangat potensial untuk dimanfaatkan.

Tabel 6. Rekomendasi Konservasi Tanah Pada Berbagai Satuan Lahan Berdasarkan Kelas Kemampuan Lahan

KKL	Satuan Lahan	Intensitas Penggunaan Lahan	Perlakuan Terhadap Lahan (Rekomendasi Konservasi)	Luas (Ha)	Luas (%)
I	AIUc, AIIUc, AIBu	Pengolahan sangat intensif	Pemupukan / pengapuran, penggunaan pupuk hijau, penggunaan sisa-sisa tanaman, dan pergiliran tanaman.	223,99	69,87
II	AIIIUc, AIVUc, AIIIBu, AIISs	Pengolahan intensif terbatas	Pengolahan lahan menurut garis kontur, terasering, bangunan penahan dan drainase (AIISs), pemupukkan, pergiliran tanaman, dan pemakaian mulsa.	33,72	10,52
III	AVUc, AIVBu, AIIIIHz, AIIHz	Pengolahan terbatas	Pengolahan lahan menurut garis kontur, terasering, pergiliran tanaman, pemanfaatan mulsa, dan pengkayaan tanaman kehutanan.	40,24	12,55
IV	AIVHz, AVHz	Penggembalaan	Pengkayaan tanaman kehutanan (agroforestry).	22,63	7,06
Total				320,58	100

Keterangan: KKL= Kelas Kemampuan Lahan
 Sumber: Analisis Data (2024)

Rekomendasi Konservasi Kelas Kemampuan II. Hasil evaluasi lahan menunjukkan bahwa kelas kemampuan II memiliki kondisi lahan yang baik. Hal ini ditunjukkan dari parameter faktor pendukung yang tergolong baik dan parameter faktor merugikan yang masih dapat di toleransi. Sehingga pada kelas lahan ini secara umum dapat dikelola dengan pola intensif terbatas (Tabel 3).

Kelas kemampuan lahan I memiliki 4 (empat) satuan lahan yaitu AIIIUc, AIVUc, AIIIBu, dan AIIISs dengan penggunaan lahan bervariasi yaitu tegalan, semak belukar, dan sawah. Penggunaan lahan yang berbeda tersebut akan mengakibatkan perbedaan pada tindakan konservasi tanah yang diterapkan. Apalagi mengingat kelas lereng pada masing-masing satuan lahan tersebut juga bervariasi. Dengan kondisi satuan lahan yang demikian maka direkomendasikan untuk melakukan tindakan konservasi tanah secara mekanik dan vegetatif.

Satuan lahan AIIIUc, AIVUc dengan kemiringan lereng agak curam dan curam perlu dilakukan konservasi mekanik. Perlu dilakukan pembuatan terasering pada lahan tersebut. Hal ini bertujuan untuk memperkecil laju limpasan permukaan oleh aliran air dari puncak lereng ke dasar lereng. Dengan memperkecil limpasan permukaan tersebut maka akan memperkecil laju erosi sehingga bagian tanah yang kaya unsur hara dapat terjaga keberadaannya. Selain teknik terasering, juga perlu dilakukan pengelolaan lahan menurut garis kontur bumi. Artinya, pola tanam pada lahan tersebut mengikuti kontur bumi atau memotong arah lereng. Hal ini dimaksudkan untuk mencegah limpasan permukaan dan mencegah lapisan humus tanah larut ke dasar lereng.

Teknik konservasi vegetatif yang disarankan adalah penggunaan mulsa, pergiliran tanaman (crop rotation), dan penggunaan pupuk hijau. Penggunaan mulsa bertujuan untuk menekan pertumbuhan gulma, memodifikasi keseimbangan air, dan menjaga kelembapan tanah (Listariyanto dkk., 2023). Dengan kondisi lereng yang curam dan dengan jenis tanaman sayur, maka penggunaan mulsa tersebut dapat membantu mencegah terjadinya erosi (Daromes dkk., 2021).

Limpasan permukaan pada lereng curam dengan jenis tanaman sayur dapat mengakibatkan erosi tanah dan juga mengakibatkan tercabutnya akar sayuran tersebut. Adapun pergiliran tanaman pada lahan ini membantu untuk menyuburkan tanah dan mencegah terjadinya penyebaran penyakit tanaman. Penelitian oleh Santosa dkk (2021) menyebutkan bahwa KKL II yang memiliki faktor

pembatas kemiringan lereng agak miring, kepekaan erosi agak tinggi, dan tekstur halus disarankan untuk melakukan pergiliran tanaman, penambahan bahan organik, pemulsaan dan tumpang sari. Berbeda halnya untuk satuan lahan AIIIBu yang merupakan semak belukar maka disarankan untuk dilakukan pengelolaan lahan menjadi areal pertanian. Hal ini dikarenakan, lahan tersebut dalam kondisi tanah yang subur yaitu jenis tanah andosol dengan kemiringan lereng yang landai.

Pemanfaatan semak belukar tersebut menjadi lahan pertanian akan meningkatkan perekonomian masyarakat setempat. Demikian halnya dengan satuan lahan AIIISs perlu perlakuan khusus. Lahan tersebut perlu dikelola secara intensif dengan melakukan tindakan pemupukan secara berkala untuk menjaga kesuburan lahan. Perlu juga dilakukan konservasi mekanik seperti pembuatan terasering, bangunan penahan dan drainase agar pengairan di areal ini dapat di atur dengan baik.

Rekomendasi Konservasi Kelas Kemampuan III. Lahan pada kelas kemampuan lahan III (AVUc, AIVBu, AIIIHz, AIIHz) merupakan lahan yang sudah memiliki faktor pembatas yang cukup berarti, artinya sudah tidak sekecil seperti pada kelas II apalagi kelas I. Faktor pembatas tersebut berupa kemiringan lereng mulai dari 8-15% (landai) bahkan ada yang mencapai >45% (sangat curam). Dengan kemiringan lereng seperti itu khususnya pada satuan lahan AVUc (sangat curam) mengakibatkan pengelolaan lahan yang dilakukan cukup terbatas, artinya tidak dapat diolah secara intensif seperti kelas I (Tabel 3 dan 6).

Pengolahan terbatas pada kelas III ini khususnya pada satuan lahan AVUc sebaiknya dilakukan tindakan konservasi tanah baik secara mekanik maupun secara vegetatif antara lain seperti terasering, penanaman menurut garis kontur bumi, rotasi tanaman, dan pemanfaatan mulsa. Apalagi pada penggunaan lahan tegalan dengan jenis tanaman yang dikelola berupa tanaman sayur. Pembuatan terasering dan penanaman searah garis kontur bumi hal yang relatif harus untuk dilakukan.

Hal ini dilakukan untuk mencegah dan meminimalisir terjadinya erosi yang mengakibatkan lapisan atas tanah yang mengandung banyak zat hara tercuci oleh erosi. Dalam hal ini pembuatan terasering berperan untuk upaya konservasi tanah (Mujiyo dkk., 2022) yang kemudian dapat meningkatkan kesuburan tanah. Kemudian, kesuburan tanah juga dapat dipertahankan dan ditingkatkan dengan melakukan tindakan pergiliran tanaman,

dan penggunaan tanaman penutup tanah. Penelitian oleh Mujiyo dkk, (2022) lebih lanjut menyebutkan bahwa pada kelas III yang memiliki faktor pembatas berupa topografi yang curam, dapat dilakukan upaya konservasi dengan pembuatan teras. Hal ini bertujuan untuk memperbaiki kemiringan lereng dan kedalaman tanah. Kedalaman tanah akan terjaga jika erosi pada permukaan tanah dapat teratasi.

Secara umum untuk satuan lahan AIVBu, AIIHz, AIIIHz yang merupakan semak belukar dan hutan sekunder dilakukan tindakan pengkayaan tanaman kehutanan. Pengkayaan tanaman kehutanan akan memberi banyak manfaat bagi masyarakat selain manfaat ekologis sebagai pencegah erosi, juga memberi manfaat secara ekonomis. Jenis tanaman kehutanan yang disarankan yaitu penanaman tanaman tahunan berupa buah-buahan seperti jeruk, mangga, kesemek, dan lain sebagainya (Pasaribu dan Situmorang 2022). Dilain sisi, satuan lahan AIVBu (semak belukar) tidak disarankan untuk dimanfaatkan atau dialihfungsikan sebagai tegalan. Hal ini dikarenakan lahan tersebut berada pada kemiringan lereng curam (25-45%), artinya lahan ini memiliki faktor pendukung lahan yang kurang baik.

Rekomendasi Konservasi Kelas Kemampuan IV. Lahan pada kelas kemampuan IV (AIVHz, AVHz) ini memiliki faktor penghambat lahan yang cukup berat dibandingkan lahan kelas III. Kondisi lereng yang sudah relatif curam bahkan sangat curam adalah faktor penghambat lahan yang utama. Hal ini dikarenakan lereng yang curam meningkatkan peluang terjadinya erosi yang relatif tinggi (Mujiyo dkk., 2021). Hal ini memerlukan perlakuan atau upaya konservasi lahan secara intensif agar lahan yang ada dapat dimanfaatkan dengan optimal.

Penggunaan Lahan pada kelas IV ini disarankan untuk menjadi padang penggembalaan. Adapun tindakan konservasi yang disarankan yaitu dengan membuat teras bangku dengan penguatan rumput, tanaman penutup tanah/rumput, pergiliran tanaman, pemanfaatan mulsa, pemberian pupuk organik, dan pengolahan tanah yang baik. Penggunaan lahan pada kelas ini memiliki batasan – batasan tertentu. Dalam rangka mencegah erosi pada lahan miring, penggunaan lahan berupa tegalan seperti tanaman sayur harus diiringi dengan konservasi tanah seperti membuat teras bangku (Anau dkk., 2023) dan boleh ditambah dengan penguatan rumput (Satriagasa dan Suryatmojo, 2020), pemanfaatan mulsa (Daromes dkk., 2021) dengan pengolahan lahan penanaman searah garis kontur (Ayuba dkk., 2022).

Penelitian oleh Ramadhani dkk (2023) menambahkan bahwa pada KKL IV dengan kondisi lereng agak curam dapat diatasi dengan membuat teras bangku. Teras bangku bertujuan untuk memotong lereng dan meratakan tanah bagian bawahnya sehingga berbentuk deretan bangku atau tangga. Kelas Kemampuan lahan IV memiliki 1 (satu) penggunaan lahan saja yaitu hutan sekunder. Pada dasarnya, seperti di sebutkan dibagian sebelumnya bahwa disarankan untuk dilakukan penggembalaan saja pada lahan kelas IV ini (Tabel 3 dan 6). Namun, dengan kondisi topografi yang curam dan dengan penggunaan lahan hutan sekunder, maka disarankan untuk dilakukan pengkayaan tanaman hutan (agroforestry) seperti *Multi Purpose Tree Species* (MPTS). Adapun tanaman hutan tersebut seperti kesemek, mangga, aren, bambu, mangga, rambutan dan lain sebagainya. Selain meningkatkan pendapatan masyarakat, tanaman kehutanan ini juga berfungsi memperkaya tumbuhan di hutan dan berguna untuk mengatur tata air dan memperkuat tanah sehingga mencegah erosi lereng (Wibowo dkk., 2020).

Secara khusus, untuk satuan lahan AVHz dengan tipe penggunaan lahan hutan sekunder dapat diperuntukkan menjadi Kawasan penyangga, dengan menjadikannya hutan alami. Kawasan hutan merupakan Kawasan Penyangga yang berfungsi sebagai pengatur tata air, memperkaya keanekaragaman hayati, dan penyangga kehidupan (Dewa dkk., 2023). Hal tersebut dikarenakan posisi satuan lahan ini dekat dengan Kawasan penyangga Gunung Sibayak. Dengan dijadikannya sebagai Kawasan Penyangga maka aktivitas masyarakat perlu dibatasi dalam pemanfaatan kawasan. Karena jika tidak dibatasi maka akan memberi peluang kepada masyarakat untuk merambah kawasan hutan primer di daerah tersebut. Kawasan penyangga ini nantinya dapat berfungsi sebagai penyangga Kawasan hutan primer yang berada di daerah Gunung Sibayak tersebut.

Rekomendasi Kebijakan Konservasi Lahan. Rekomendasi kebijakan konservasi lahan adalah berupa dokumen strategis yang bertujuan untuk perlindungan dan pengelolaan sumberdaya alam. Hasil penelitian ini berupa penilaian kelas kemampuan lahan dan rekomendasi konservasi tanah. Hasil ini dapat menjadi bahan referensi bagi pemangku kepentingan dalam merumuskan kebijakan strategis berbasis konservasi lahan. Dengan kata lain, data kelas kemampuan lahan dan rekomendasi konservasi lahan dapat menjadi referensi dalam menyusun dokumen strategis tersebut.

Bappeda Karo dan OPD (Organisasi Perangkat Daerah) seperti Dinas Pekerjaan Umum dan Tata Ruang, Dinas Pertanian, Dinas Lingkungan Hidup serta Dinas Kehutanan Provinsi dapat berkoordinasi dalam menyusun dokumen strategis tersebut guna membagi peran masing-masing dalam pengelolaan sumberdaya alam khususnya dalam konservasi lahan. Berkenaan dengan tindakan konservasi, maka perlu dukungan stakeholder seperti Dinas Pertanian Kabupaten Karo dalam memberikan sosialisasi kepada para Petani dalam melakukan pengelolaan lahan.

Pengelolaan lahan yang dimaksud seperti penggunaan pupuk dan teknik konservasi seperti pembuatan terasering, tumpang sari, pergiliran tanaman, penanaman searah garis kontur, dan lain sebagainya. Jika diperlukan, Dinas Pertanian dapat memberi program pupuk bersubsidi kepada Petani untuk meringankan beban dalam upaya pengelolaan lahan. Kemudian, terkait pembukaan lahan semak belukar maka Dinas Pertanian juga dapat melakukan sosialisasi bagaimana teknik pembukaan lahan yang ramah lingkungan.

Berkenaan dengan upaya pengkayaan tanaman hutan seperti *Multy Purpose Tree Species* (MPTS) Dinas Pertanian Kabupaten Karo dapat bekerjasama dengan Dinas Kehutanan Provinsi Sumatera Utara dalam melakukan hal tersebut. Dinas Kehutanan berperan sebagai pemasok jenis-jenis pohon yang memiliki nilai ekonomis dan ekologis yang tinggi untuk ditanam di areal hutan sekunder atau lahan yang memiliki kemiringan lereng >45%. Dinas Pertanian dapat melakukan sosialisasi kepada masyarakat terkait program tersebut dan melakukan pengawasan terkait penanaman.

Lahan hutan sekunder yang dimanfaatkan masyarakat yang berstatus sebagai Kawasan penyangga perlu di evaluasi penggunaannya. Dalam hal ini BAPPEDA Kabupaten Karo berkoordinasi dengan Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Karo dan Dinas Kehutanan Provinsi Sumatera Utara untuk meninjau kondisi hutan tersebut. Apabila ternyata areal tersebut diperuntukan sebagai Kawasan penyangga maka perlu dilakukan penertiban. Selanjutnya, dikemudian hari perlu dilakukan pengawasan yang lebih ketat di areal tersebut agar tidak dimanfaatkan secara ilegal oleh masyarakat demi menjaga kelestarian tata air dan ekologis di areal tersebut.

KESIMPULAN

Hasil penilaian kemampuan lahan di Desa Merdeka menunjukkan adanya variasi kelas kemampuan lahan yaitu kelas I, II, III, dan IV. Hal ini menunjukkan karakteristik lahan yang cukup

kompleks dan variatif. Kelas kemampuan lahan di Desa Merdeka dipengaruhi oleh beberapa faktor seperti kemiringan lereng, jenis tanah, dan tipe penggunaan lahan. Namun, kemiringan lereng memainkan peranan penting dalam penyebab perbedaan kelas kemampuan lahan. Penelitian ini menemukan bahwa secara umum kemampuan lahan di Desa Merdeka di dominasi pada kelas kemampuan II dan III. Hanya ditemukan 2 (dua) satuan lahan dengan penggunaan lahan tegalan yaitu AIVUc dan AVUc yang dikelola pada lahan yang curam bahkan sangat curam. Demikian juga hanya terdapat 2 (dua) satuan lahan yaitu AIBu dan AIIBu dengan penggunaan lahan semak belukar dan dengan kondisi tanah yang subur dan topografi datar atau landai belum dimanfaatkan dengan baik. Penelitian ini juga menemukan bahwa dalam 1 (satu) kelas kemampuan lahan yang sama, tindakan konservasi tanah untuk masing-masing satuan lahan direkomendasikan secara berbeda-beda. Hal ini dipengaruhi oleh penggunaan lahan yang berbeda-beda dalam kelas lahan tersebut. Penelitian ini merekomendasikan beberapa strategi konservasi tanah yang meliputi pemupukan, penggunaan sisa-sisa tanaman, dan pergiliran tanaman untuk menjaga kesuburan tanah; pembuatan terasering, penggunaan mulsa, dan penanaman menurut garis kontur untuk mengurangi erosi pada lahan miring; perbaikan sistem drainase / bangunan penahan untuk mengatur aliran air, serta pengkayaan tanaman kehutanan untuk mencegah longsor dan menambah penghasilan masyarakat. Kajian ini dinilai masih memerlukan penelitian lanjutan terkait efektivitas konservasi tanah pada setiap tipe penggunaan lahan untuk memaksimalkan upaya perlindungan lahan dari kerusakan. Sehingga penelitian ini dapat dimanfaatkan berbagai pihak khususnya pemerintah setempat dalam melakukan pengelolaan dan perencanaan tata guna lahan.

REKOMENDASI

Berikut merupakan beberapa rekomendasi kebijakan yang bisa dilakukan pemerintah maupun stakeholder terkait sebagai langkah awal dalam upaya pengelolaan lahan diantaranya:

1. Bappeda Kabupaten Karo bersama Dinas Pekerjaan Umum dan Tata Ruang perlu melakukan evaluasi terkait penerapan perencanaan strategis konservasi lahan yang telah di tetapkan. Perlu evaluasi terkait penerapan rencana tata ruang dan rencana konservasi yang memetakan berbagai peruntukan lahan sesuai status lahannya, serta area-area yang perlu dilindungi yang

bertujuan untuk menjaga ekosistem dan fungsi lingkungan.

2. Bappeda Kabupaten Karo perlu melakukan koordinasi dan kerjasama antar stakeholder terkait, seperti berbagai instansi pemerintah (Dinas Pertanian Kabupaten Karo, Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Karo, Dinas Pekerjaan Umum dan Tata Ruang, dan Dinas Kehutanan Provinsi Sumatera Utara), lembaga non-pemerintah, dan masyarakat dalam upaya konservasi lahan.
3. Dinas Pertanian Kabupaten Karo perlu menyusun rencana tata ruang pertanian yang mempertimbangkan potensi lahan, kualitas tanah, dan kebutuhan produksi. Dinas Pertanian Kabupaten Karo diharapkan untuk fokus pada teknologi untuk meningkatkan produktivitas tanah, sistem irigasi, dan praktik pertanian yang berkelanjutan. Kemudian, melakukan penyuluhan teknik budidaya, pengelolaan hama dan penyakit, serta konservasi tanah dan air. Bersama BRIN dan Perguruan Tinggi di Sumatera Utara melakukan penelitian tentang varietas tanaman unggul, teknik budidaya yang inovatif, dan pengelolaan sumber daya alam.
4. Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Karo bekerjasama dengan Dinas Kehutanan Provinsi Sumatera Utara di himbau untuk fokus dalam melakukan monitoring dan evaluasi terkait perlindungan kawasan hutan, lahan basah, serta batas-batas penggunaan lahan yang ramah lingkungan. Kemudian melakukan penanganan pelanggaran seperti pencemaran tanah, deforestasi ilegal, atau konversi lahan secara tidak sah. Kemudian, dihimbau juga agar lebih gencar untuk melakukan sosialisasi kepada masyarakat terkait program konservasi untuk melindungi lahan dari kerusakan dan penurunan kualitas. Program tersebut mencakup upaya konservasi tanah, perlindungan habitat alami, restorasi lahan yang terdegradasi, serta upaya mencegah dan menangani kerusakan lingkungan yang disebabkan oleh penggunaan lahan yang tidak sesuai seperti pencemaran tanah, erosi, dan kerusakan habitat.

UCAPAN TERIMAKASIH

Penulis menyampaikan terimakasih kepada Bapak Camat Kecamatan Merdeka atas rekomendasi, informasi, dan data yang diberikan. Penulis juga menyampaikan rasa terimakasih kepada Kepala Bappeda Karo yang telah memberikan data sekunder dalam penelitian ini.

DAFTAR PUSTAKA

- Al-Alabi, M.T., Fithria, A., dan Badaruddin. 2022. Klasifikasi Kemampuan Lahan di Areal RDAS PT Tunas Inti Abadi Sub DAS Riam Kanan Desa Tiwingan Lama Kabupaten Banjar Kalimantan Selatan. *Jurnal Sylva Scientiae*, 5(1): 30-40.
- Anau, R., Rumambi, D., Kalesaran, L. 2023. Pengaruh Teras Bangku Dalam Mengurangi Erosi Tanah Pada Lahan Pertanian di Desa Ponompiaan Kabupaten Bolaang Mongondow. *Cocos*, 15(1): ISSN: 2715-0070
- Ananda, Y., Driptufany, D.M., Defwaldi, Armi, I. 2023. Analisis Kerusakan Lahan Akibat Tambang Emas Pada Sub DAS Pamong Gadang. *MAROSTEK Jurnal Teknik, Komputer, Agroteknologi dan Sains*, 2(1): 56-61.
- Andriawan, R., Martanto, R., & Muryono, S. 2020. Evaluasi Kesesuaian Potensi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan Terhadap Rencana Tata Ruang Wilayah. *Tunas Agraria*, 3(3): 132-150.
- Anggara, R. B., Dwi, M., Manessa, M., & Setiadi, H. 2024. *Pemetaan Tingkat Bahaya Erosi di Desa Ciputri*. 25(1), 167-179.
- Arsyad, Sitanala. 2010. *Konservasi Tanah dan Air*. Bogor: IPB Press.
- Ayuba, S. R., Jaya, R., Taslim, I., & Manyoe, I. N. 2022. Penerapan Pola Tanam Garis Kontur Pada Lahan Pertanian Berbukit dalam Rangka Meningkatkan Kesuburan Tanah dan Mengendalikan Besaran Erosi. *Jurnal Abdimas Dosma*, 1(1), 19-23.
- (BAPPEDA) Badan Perencanaan Daerah Karo. 2016. Kecamatan Merdeka Dalam Angka. Kabanjahe: Pemerintah Kabupaten Karo.
- Bashit, N. 2019. Analisis Lahan Kritis Berdasarkan Kerapatan Tajuk Pohon Menggunakan Citra Sentinel 2. *Jurnal "ELIPSOIDA"*, 2(1): 32-40.
- Darmanto, A.S.M., dan Setiawan, A.W. 2021. Evaluasi Kerusakan Tanah Karena Produksi Biomassa di Desa Tijayan, Kecamatan Manisrenggo, Kabupaten Klaten, Jawa Tengah, Indonesia. *Agro Bali: Agricultural*, 4(2): 208-218.
- Daromes, M.S.B., Mawara, J.M., Sinolungan, M.T.M. 2021. Pengaruh Mulsa Batang Jagung Dan Strip Rumput Terhadap Erosi Tanah Pada Lahan Kering. *Soil-Env*, 21(3): 12-17.
- Dewa, M.J., Sensu, L., Sinapoy, M.S., Haris, O.K., Tatawau, G., Ganing, M.Y. 2023. Kajian Hukum Perubahan Fungsi Penggunaan Kawasan Hutan untuk Usaha Pertambangan. *Halu Oleo Legal Research*, 5(1): 352-268.
- Edwin, M., Suprapti, H., Sulistyorini, I.S., Aliri. 2023. Potensi Dan Status Kerusakan Tanah Untuk Produksi Biomassa Di Kabupaten Kutai Timur (Studi Kasus Kecamatan Long Masangat, Batu Ampar dan Rantau Pulung). *Jurnal Tanah dan Sumberdaya Lahan*, 10(1): 1-13.

- Eggalmulia, S.H., Masnang, A., dan Aisyah. 2024. Comparative Study Through Soil Fertility Analysis on Andosol, Latosol and Podsolik Soil Types in Bogor District. *Jurnal Agriment*, 9(1):1-11.
- Eraku, S. S., & Permana, A. P. 2020. Analisis Kemampuan Dan Kesesuaian Lahan Di Daerah Aliran Sungai Alo, Provinsi Gorontalo. *Jukung (Jurnal Teknik Lingkungan)*, 6(1), 86-99.
- [FAO] Food and Agriculture Organization. 1976. *A Framework for Land Evaluation*. (Food and Agriculture Organisation of the United Nations, Ed.), *FAO Soils Bulletin No. 32*.
- Gharibreza, M., Zaman, M., Paolo, P., Fulajtar, E., Parsaei, L., Eisaei, H. 2020. Assessment of deforestation impact on soil erosion in loess formation using 137 Cs method (case study: Golestan Province, Iran). *International Soil and Water Conservation Research*, 8: 393-405.
- Gultom, I., Maroeto., Moch. Arifin, M. 2022. Kajian Degradasi Lahan Akibat Kegiatan Pertambangan Untuk Pengembalian Fungsi Lahan. *Jurnal Agrium*, 19(1): 36-46.
- Hady, N.A., Manfarizah., Basri, H. 2023. Kajian Sifat Fisika Tanah Pada Berbagai Kelas Umur Tanaman Kelapa Sawit di Kecamatan Langsa Baro Kota Langsa. *Jurnal Ilmiah Mahasiswa Pertanian*, 8(4): 770-778.
- Hafif, B. 2020. Kerusakan Tanah Pada Lahan Perkebunan Dan Strategi Pencegahan Serta Penanggulangannya. *Perspektif, Rev.Pen. Tan. Industri*, 19(2): 105-121.
- Henny, H., Nasution, H., dan Ridwan, M. 2023. Sifat Tanah Andisol dan Kelayakan Usahatani Kentang dengan Pengolahan Tanah Menggunakan Traktor dan Pupuk Organik di Kabupaten Kerinci. *Jurnal Keteknikan Pertanian Tropis dan Biosistem*, 11(1): 63-72.
- Huby, I.M., Wanma, J.F., Peday, M.H. 2020. Pola Ordinansi Komunitas Pohon di Hutan Sekunder Distrik Manokwari Utara Kabupaten Manokwari. *Jurnal Kehutanan Papuasiasia*, 6(1): 21 - 36.
- Hussain, S., Nasim, W., Mubeen, M., Fahad, S., Tariq, A., Karuppannan, A., Alqadhi, S., Mallick, J., Almohamad, H., and Abdo, H.G. 2024. Agricultural Land Suitability Analysis of Southern Punjab, Pakistan Using Analytical Hierarchy Process (AHP) And Multi-Criteria Decision Analysis (MCDA) Techniques. *Journal Cogent Food & AgriCulture*, 10(1): 1-17.
- Isir, S., Tamod, Z.E., Supit, J.M.J. 2022. Identifikasi Sifat Kimia Tanah Pada Lahan Tanaman Bawang Merah (*Allium Ascalonicum*, L.) di Desa Talikuran Kecamatan Remboken Kabupaten Minahasa. *Soil-Env*, 22 (1): 6-11.
- Jamulya., dan Tukidal. 1996. Tanah dan Survei Tanah. Materi Pelatihan Evaluasi Sumber Daya Lahan Angkatan IV. Yogyakarta: Fakultas Geografi UGM.
- Kafrawi., Hesti, N., Syatrawati, Rahim, I., dan Kumalawati, Z. 2023. Tingkat Pertumbuhan dan Produksi Kelapa Sawit (*Elaeis guineensis* Jacq.) pada Berbagai Topografi Lahan. *Jurnal Galung Tropika*, 12(2): 203 - 212.
- Kartasapoetra, A.G., dan Sutejo, M.M. 2005. *Teknologi Konservasi Tanah dan Air*. Edisi kelima. Jakarta: Rieneka Cipta
- Kartiana, H., Hadiyah, I., & Yulianto, Y. 2023. Evaluasi Kesesuaian Lahan Kering Untuk Tanaman Kedelai (*Glycine max. L*) di Kecamatan Jamanis Kabupaten Tasikmalaya. *JA-CROPS Journal of Agrotechnology and Crop Science*, 1(1), 10-18.
- Kautsar, E., Sobba, M. D. I., Pertiwi, N., & Agustine, T. 2020. Analysis of Land Capability Unit for the Development of Tourism Areas in Tabalong Regency. *Ruang*, 6(1), 19-27.
- Khairiyati, L., Marlinae, L., Waskito, A., Rahmat, A.N. 2022. Pengantar Lingkungan Lahan Basah. Yogyakarta: CV Mine.
- Listariyanto, A.P.P., 1, Aziez, A.F., Soemarah, T. 2023. Pengaruh Macam Mulsa terhadap Pertumbuhan dan Hasil Tanaman Bawang Merah. *Jurnal Ilmiah Agrineca*, 23(1): 45-55.
- Morgan, 1979. *Soil Erosion*. New York: Logman.
- Mujiyo, Larasati, W., Widijanto, H., dan Herawati, A. 2021. Pengaruh Kemiringan Lereng terhadap Kerusakan Tanah di Giritontro, Wonogiri. *Agrotrop: Journal on Agriculture Science*, 11 (2): 115 - 128.
- Mujiyo, M., Nugroho, D., Sutarno, S., Herawati, A., Herdiansyah, G., & Rahayu, R. 2022. Evaluasi Kemampuan Lahan sebagai Dasar Rekomendasi Penggunaan Lahan di Kecamatan Ngadirojo Kabupaten Wonogiri. *Agrikultura*, 33(1), 56.
- Naufal, R., Sholikah, D.H., Wicaksono, K.S., Soemarno. 2024. Analisis Erodibilitas Tanah Dan Hubungannya Dengan Produktivitas Tanaman Kopi Di Kecamatan Wajak, Kabupaten Malang. *Jurnal Tanah Dan Sumberdaya Lahan*, 11(1): 125-134.
- Qibthia, N. D. M. Al, Rostian, T. S., & Rabindra, I. B. 2019. Analisis penggunaan lahan berdasarkan kemampuan lahan pada kampung adat ciptagelar dan sekitarnya di zona khusus taman nasional gunung halimun salak. *Seminar Nasional Cendekiawan*, 5, 1-7.
- Pasaribu, P.H.P. 2014. Evaluasi Kemampuan Lahan Untuk Rekomendasi Konservasi Tanah Di Desa Merdeka Kecamatan Merdeka Kabupaten Karo. Skripsi: Universitas Negeri Medan [Un published]
- Pasaribu, P.H.P., dan Situmorang, R.O.P. 2022. Hubungan Faktor Kemiringan Lereng, Jenis Tanah, Dan Tipe Penggunaan Lahan Terhadap Resiko Bahaya Erosi. *Jurnal Inovasi*, 19(2): 152.

- Pasaribu, P. H. P. 2023. Analisis Faktor Erodibilitas Tanah Penyebab Erosi di Desa Merdeka Kecamatan Merdeka Kabupaten Karo. *Prosiding Seminar Nasional Biologi*, 3, 36–40.
- Pasaribu, P. H. P. 2023. Analisis Kelerengan, Jenis Tanah dan Curah Hujan Untuk Arah Penggunaan Lahan di Desa Merdeka. *Prosiding Seminar Nasional Biologi*, 3, 30–35.
- Pratama, A., Harahap, A.A., Sianturi, S.F. 2024. Analisis Kelas Kemampuan Lahan di Sub DAS Bah Buangan, Kecamatan Dolok Silau, Kabupaten Simalungun. *Jurnal Tanah dan Sumberdaya Lahan*, 11(1): 253-262.
- Primadi, S.B., Wijaya, K., & Maroeto, M. 2022. Analisis Kemampuan Lahan Berbasis Sistem Informasi Geografis Di Das Rejoso Bagian Hulu. *Jurnal Agrium*, 19(1), 18.
- Ramadhani, I. A., Arifin, M., & Wijaya, K. 2023. Analisis Rekomendasi Penggunaan Lahan Berdasarkan Kelas Kemampuan Lahan di Wilayah Kecamatan Pujon. *Jurnal Pertanian Agros*, 25(1), 68–77.
- Saat, S., dan Mania, S. 2017. Pengantar Metode Penelitian. Gowa: Pusaka Almaida.
- Santosa, C.A., Sumarniasih, M.S., Dan Diara, I.W. 2021. Evaluasi Kemampuan Lahan dan Arah Penggunaan Lahan di DAS Yeh Ho Kabupaten Tabanan. *Jurnal Agroekoteknologi Tropika*, 10(4): 500-513.
- Satriagasa, M. C., & Suryatmojo, H. 2020. Efektivitas Tutupan Rumput Gajah (*Pennisetum purpureum*) dalam Mitigasi Erosi Tanah oleh Air Hujan. *AgriTECH*, 40(2), 141.
- Sidiq, U., dan Choiri, M.M. 2019. Metode Penelitian Kualitatif di Bidang Pendidikan. Ponorogo: CV. Nata Karya
- Subagyono, K., Marwanto, S., Kurnia, U. 2003. Teknik Konservasi Tanah Secara Vegetatif. Bogor: Balai Penelitian Tanah.
- Suhairin. 2020. Evaluasi Kemampuan Lahan Untuk Arah Penggunaan Lahan Di Daerah Aliran Sungai Maros Sulawesi Selatan. *Jurnal AGROTEK*, 7(1): 50-58.
- Sukarman., dan Dariah, A. 2014. Tanah Andosol di Indonesia (Karakteristik, Potensi, Kendala, dan Pengelolaannya untuk Pertanian). Bogor: Balai Besar Penelitian dan Pengembangan Sumberdaya Lahan Pertanian, Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian, Kementerian Pertanian.
- Sumarsono., Kusumaningrum, E., Jumiati., Susetyaningsih, R. 2022. Kajian Kerusakan Tanah Berdasarkan Analisis Spasial di Pundong Kabupaten Bantul. *Jurnal Geografi Geografi dan Pengajarannya*, 20(1): 31-40.
- Susanti, A.T., dan Wijanarka, T. 2023. Ninati Sedang 'Merias' Diri: Sebuah Kajian Pemberdayaan Masyarakat Adat. *Magistrorum Et Scholarium: Jurnal Pengabdian Masyarakat*, 4(1): 1 – 15
- Syamsir., dan Winaryo, K. 2020. Analisis Pendapatan Pola Rotasi Tanaman Padi – Padi Dengan Padi – Jagung Pada Lahan Sawah di Desa Tri Rukun Kecamatan Wonisari Kabupaten Boalemo. *Jurnal Agrokompleks*, 9(1): 1-8.
- Suzana, A. 2019. Penyusunan Status Kerusakan Tanah untuk Produksi Biomassa di Kabupaten Bandung. *Jurnal Civronlit Unbari*, 4(1): 1-9.
- Taufan, M.T.I., Rismaneswati., Nathan, M. 2021. Analysis of Land Capability Farmland in Takalar Regency. *Jurnal Ecosolum*, 10 (2), 82–93.
- Wibowo, F.A.C., Triwanto, J., Kurniawan, E.T., & Muttaqin, T. 2020. Strategi Perbaikan Sistem Agroforestri Dan Konservasi Lahan Di Desa Pondokagung, Kecamatan Kasembon, Kabupaten Malang. *Wahana Forestra: Jurnal Kehutanan*, 15(1), 36–47.
- Widyasunu, P., Suwardi., Hanifa, H. 2022. Identifikasi Tanah Lahan Kering Terdegradasi di Sub DAS Logawa, Banyumas, Jawa Tengah, Indonesia. *Jurnal Agroteknologi Merdeka Pasuruan*, 6 (1): 22-30.

Hasil Penelitian

PERSEPSI MASYARAKAT DAN PEMERINTAH DESA TERHADAP KEBIJAKAN PENGEMBANGAN BUM DESA SEKTOR PARIWISATA: STUDI KASUS DESA GUNUNGREJO, KABUPATEN MALANG

(THE COMMUNITY AND VILLAGE GOVERNMENT'S PERCEPTION OF DEVELOPMENT POLICY OF VILLAGE-OWNED ENTERPRISE IN THE TOURISM SECTOR: A CASE STUDY IN GUNUNGREJO VILLAGE, MALANG REGENCY)

Muhammad Irfan Islami, Khoirul Umam Hasbiy, Dinda Amelia Kusumastuti

Universitas Brawijaya
Jl. Veteran No.10-11 , Kelurahan Ketawanggede, Kecamatan Lowokwaru, Kota Malang, 65145
Jawa Timur - Indonesia
Email: muhammad.irfan@ub.ac.id

Diterima: 2 November 2023; Direvisi: 19 Oktober 2024; Disetujui: 20 Januari 2025

ABSTRAK

Badan Usaha Milik Desa (BUM Desa) merupakan salah satu kebijakan pemerintah pusat untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa melalui pengelolaan sumber daya alam, potensi sosial, dan potensi ekonomi yang dimiliki oleh desa. Desa Gunungrejo, Kabupaten Malang, dihuni oleh mayoritas penduduk yang bermata pencaharian sebagai petani namun di sisi lain memiliki potensi wisata alam. Terdapat potensi perbedaan persepsi antara pemerintah dan masyarakat desa mengenai sektor mana yang perlu diprioritaskan oleh BUM Desa. Pemerintah Desa telah menetapkan strategi untuk terlebih dahulu memprioritaskan sektor pariwisata untuk menjadi program BUM Desa saat ini. Penelitian ini bertujuan menganalisis persepsi pemerintah dan penduduk desa mengenai kebijakan pengembangan BUM Desa di sektor pariwisata. Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif dengan pendekatan studi kasus. Metode pengumpulan data dilakukan dengan observasi, wawancara, dan dokumentasi. Narasumber dipilih dengan metode purposive sampling. Sampling ini mempertimbangkan kepentingan ekonomi informan. Penelitian menunjukkan bahwa pemerintah desa memilih sektor pariwisata untuk menjadi engine of growth baru. Pemerintah desa berencana untuk mengarahkan secara bertahap kegiatan BUM Desa menjadi bentuk ecotourism, yang menggabungkan sektor pertanian dan pariwisata. Penduduk desa pada umumnya taat pada keputusan ini. Namun penduduk yang mayoritas merupakan kelompok tani berharap BUM Desa lebih dapat berkontribusi ke sektor pertanian dalam bentuk membantu mencari mitra usaha untuk akses pasar produk pertanian dan membantu permodalan petani untuk penyediaan pupuk.

Kata kunci: BUM Desa, pemerintah desa, masyarakat desa, pariwisata, pertanian

ABSTRACT

The Village-Owned Enterprises (VOE/BUM Desa) is one of the national government's policies aimed at improving the welfare of rural communities through the management of potentially social and economic resources within the village. Gunungrejo Village, located in Malang Regency, is inhabited by a majority of people working as farmers, but on the other hand, it possesses a potential natural tourism object. There are very likely different perceptions between the village government and the communities regarding which sector should be prioritized by the VOE. The Village Government has established a strategy to prioritize the tourism sector as the current program for the VOE. This research aims to analyze the perceptions of the village government and communities regarding the policy of developing VOE in the tourism sector. This study is qualitative research with a case study approach. Data collection methods include observation, interviews, and documentation. Informants were selected using purposive sampling, considering the economic interests of each respondent. The research shows that the village government has chosen the tourism sector to become a new

engine of growth. The government plans to gradually direct the VOE activities towards the form of ecotourism, which combines the agricultural and tourism sectors. The villagers, in general, comply with this decision. However, the majority of villagers, who are part of the farming community, hope that the VOE can contribute more to the agricultural sector by helping farmers to find business partners for distributing agricultural products and helping farmers with funding for fertilizer provision.

Keywords: Village-Owned Enterprise (BUM Desa), Village government, Village communities, tourism, agriculture

PENDAHULUAN

Badan Usaha Milik Desa (BUM Desa) adalah usaha yang berbentuk badan hukum yang dimiliki oleh desa, yang didirikan oleh masyarakat desa berdasarkan prinsip-prinsip kemandirian, kegotongroyongan, dan kekeluargaan dengan tujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa. BUM Desa mempunyai fungsi sebagai pengelola sumber daya ekonomi desa, yang bertujuan untuk meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan masyarakat desa.

Dasar hukum BUM Desa adalah Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi (PMD) Nomor 6 Tahun 2015 tentang Badan Usaha Milik Desa. Peraturan ini merupakan dasar hukum yang mengatur tentang pendirian, pengelolaan, dan pengawasan BUM Desa di Indonesia. Selain itu, UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa juga menyebutkan tentang BUM Desa dalam pasal 100 ayat (1) dan (2) yang menyatakan bahwa BUM Desa dapat didirikan untuk mengelola sumber daya ekonomi desa dan berbentuk badan hukum.

Kedua peraturan tersebut memberikan landasan hukum yang jelas dan kuat bagi pendirian dan pengelolaan BUM Desa. Selain itu, pemerintah juga telah menetapkan aturan yang mengatur tentang penggunaan anggaran BUM Desa melalui Peraturan Menteri Keuangan Nomor 07/PMK.07/2016 tentang Tata Cara Pengelolaan Dana Desa. Peraturan ini mengatur tentang penggunaan dana desa termasuk dana yang dialokasikan untuk BUM Desa, sehingga pengelolaan dana BUM Desa dapat dilakukan secara transparan dan dapat dipertanggungjawabkan.

Masih terdapat perbedaan persepsi antara masyarakat dan pemerintah mengenai keberadaan, tujuan, dan manfaat dari BUM Desa. Salah satu permasalahan utama dalam perbedaan persepsi antara masyarakat dan pemerintah mengenai BUM Desa adalah terkait dengan pemahaman dan pengetahuan masyarakat mengenai BUM Desa. Banyak masyarakat yang masih kurang memahami apa itu BUM Desa, bagaimana BUM Desa berfungsi, dan apa manfaat yang bisa diperoleh dari BUM Desa. Masyarakat juga masih memiliki pandangan yang berbeda-beda mengenai peran BUM Desa dalam pengembangan ekonomi desa.

Beberapa masyarakat menganggap bahwa BUM Desa hanya menjadi instrumen untuk memperoleh keuntungan semata, sementara beberapa masyarakat lainnya menganggap bahwa BUM Desa adalah sarana untuk mengembangkan potensi ekonomi desa dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa.

Di sisi lain, pemerintah memiliki pemahaman yang lebih mendalam mengenai BUM Desa dan perannya dalam pengembangan ekonomi desa. Pemerintah melalui aturan-aturan yang ada telah mengatur secara detail tentang pendirian dan pengelolaan BUM Desa, serta memberikan dukungan dan bantuan dalam pengembangan BUM Desa. Namun, meskipun pemerintah telah memberikan dukungan dan bantuan, masih terdapat perbedaan persepsi mengenai manfaat yang bisa diperoleh dari BUM Desa. Beberapa pihak menganggap bahwa BUM Desa tidak memberikan manfaat yang signifikan bagi masyarakat desa, sementara beberapa pihak lainnya meyakini bahwa BUM Desa adalah instrumen yang efektif untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa.

Perbedaan persepsi antara masyarakat dan pemerintah mengenai BUM Desa juga terkait dengan masalah pengelolaan dan pengawasan BUM Desa. Masyarakat dan pemerintah memiliki pandangan yang berbeda mengenai pengelolaan dan pengawasan BUM Desa. Beberapa penelitian terdahulu menemukan fakta bahwa masyarakat desa memiliki persepsi bahwa pengelolaan dan pengawasan BUM Desa masih lemah dan tidak transparan, sehingga tidak memberikan manfaat yang optimal bagi masyarakat desa (Aeni, 2020; Udhiya et al., 2024). Sementara itu, pemerintah berusaha meningkatkan pengawasan dan pengelolaan BUM Desa melalui program-program pendampingan dan pelatihan bagi pengurus BUM Desa.

Perbedaan persepsi antara masyarakat dan pemerintah mengenai BUM Desa dapat berpotensi mempengaruhi keberhasilan dan keberlanjutan BUM Desa. Jika masyarakat tidak memahami atau tidak mendukung keberadaan BUM Desa, maka akan sulit bagi BUM Desa untuk berkembang dan memberikan manfaat yang optimal bagi masyarakat. Selain itu, jika terdapat perbedaan pandangan antara masyarakat dan pemerintah mengenai tujuan dan manfaat dari BUM Desa, maka bisa terjadi kesulitan dalam

pengambilan keputusan dan pengelolaan BUM Desa.

Oleh karena itu, diperlukan penelitian yang lebih mendalam mengenai perbedaan persepsi antara masyarakat dan pemerintah mengenai BUM Desa. Penelitian tersebut dapat memberikan gambaran yang lebih jelas tentang pandangan dan pengalaman masyarakat serta pemerintah dalam hal BUM Desa, sehingga dapat memperkuat kerja sama antara masyarakat dan pemerintah dalam pengembangan BUM Desa. Penelitian juga dapat membantu pemerintah dalam mengevaluasi kebijakan dan program yang telah dilaksanakan dalam rangka mendukung pengembangan BUM Desa.

Penelitian juga dapat membantu masyarakat dalam memahami dan mengembangkan BUM Desa dengan lebih baik. Dalam penelitian ini, masyarakat dapat memberikan masukan dan saran yang berharga tentang pengembangan BUM Desa, sehingga dapat menjadi lebih relevan dan bermanfaat bagi masyarakat desa. Penelitian dapat menjadi sarana untuk menginformasikan masyarakat mengenai manfaat dan peluang yang bisa diperoleh dari BUM Desa, sehingga dapat meningkatkan partisipasi dan dukungan masyarakat dalam pengembangan BUM Desa.

Lebih lanjut, penelitian ini secara khusus bertujuan untuk: 1) Menganalisis persepsi pemerintah desa mengenai fungsi, strategi BUM Desa, dan peran BUM Desa di Sektor Pariwisata; serta hubungan antara BUM Desa, pemerintah desa, dan masyarakat; dalam rangka memaksimalkan potensi sumber daya yang tersedia di desa untuk meningkatkan kondisi perekonomian desa; dan 2) Menganalisis persepsi penduduk desa mengenai fungsi, strategi BUM Desa, dan peran BUM Desa di Sektor Pariwisata; serta hubungan antara BUM Desa, pemerintah desa, dan masyarakat; dalam rangka memaksimalkan potensi sumber daya yang tersedia di desa untuk meningkatkan kondisi perekonomian desa.

Badan Usaha Milik Desa (BUM Desa) merupakan lembaga yang dibentuk oleh desa untuk meningkatkan perekonomian desa melalui pengelolaan usaha yang dimiliki oleh desa. BUM Desa dapat dimiliki oleh desa dalam bentuk unit usaha milik desa (UUMD), kelompok usaha bersama (KUBE), atau koperasi. Pendirian BUM Desa diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Meskipun telah diatur dalam undang-undang, masih terdapat perbedaan persepsi antara masyarakat dan pemerintah mengenai BUM Desa, khususnya dalam hal peran dan manfaatnya.

Perbedaan persepsi masyarakat dan pemerintah dalam pengembangan BUM Desa

dapat mempengaruhi kinerja dan keberhasilan BUM Desa dalam meningkatkan perekonomian desa. Dalam literatur, terdapat beberapa pendekatan dan teori yang digunakan untuk membahas perbedaan persepsi masyarakat dan pemerintah terkait BUM Desa. Beberapa diantaranya adalah: *Pertama*, Penentuan Kebijakan Publik. Terdapat beberapa model rasionalitas yang mendasari penentuan pengambilan keputusan kebijakan publik (Dunn, 2017).

Teori Pilihan Rasional (*Rational Choice*) mengasumsikan bahwa seseorang memaksimalkan utilitas pribadinya. Namun teori ini tidak didasarkan pada teori yang dapat diuji secara empiris. Teori selanjutnya adalah Pilihan Beralasan (*Reasoned Choice*). Menurut teori ini, daripada mengasumsikan bahwa seseorang membuat pilihan untuk memaksimalkan utilitasnya, akan lebih berguna untuk memikirkan tentang pilihan-pilihan yang dapat memaksimalkan utilitasnya dapat berasal dari berbagai alasan (*reasons*). Terdapat 5 jenis pilihan beralasan yaitu: ekonomi, teknis, sosial, hukum, dan substantif. Hal ini mencerminkan bahwa terdapat perbedaan nilai, norma, institusi, aturan yang terkait dengan cara penalaran yang dapat diidentifikasi (*identifiable modes of reasoning*). Hal ini sesuai dengan penelitian ini, karena terdapat banyak pemangku kepentingan yang dapat terdampak oleh kebijakan pemerintahan desa.

Kelima alasan atau rasionalitas tersebut berasosiasi dengan kriteria pengambilan keputusan (*decision criteria*) kebijakan publik. Kriteria pengambilan keputusan ini adalah aturan, prinsip, atau standar eksplisit yang digunakan untuk menjustifikasi pilihan kebijakan. Kriteria pengambilan keputusan ini dapat didasarkan pada: efektifitas, efisiensi, kecukupan (*adequacy*), equity (keadilan), responsivitas (*responsiveness*), dan kelayakan (*appropriateness*).

Kedua, Partisipasi Masyarakat. Konsep partisipasi masyarakat menekankan pentingnya partisipasi masyarakat dalam proses pembangunan dan pengambilan keputusan (Farmer, 2015). Konsep partisipasi masyarakat ini juga menjadi dasar dalam pengembangan BUM Desa. Namun, perbedaan persepsi masyarakat dan pemerintah terkait partisipasi masyarakat dapat menjadi hambatan dalam implementasi BUM Desa.

Masyarakat cenderung memiliki persepsi yang berbeda-beda terkait partisipasi mereka dalam pengembangan BUM Desa. Beberapa masyarakat merasa partisipasi mereka diabaikan oleh pemerintah, sementara yang lain merasa partisipasi mereka sudah cukup. Selain itu,

partisipasi masyarakat yang tidak terorganisir atau kurang terarah juga dapat menghambat keberhasilan BUM Desa.

Ketiga, Pengembangan Desa Berbasis Komunitas. Konsep pengembangan desa berbasis komunitas menekankan pentingnya keterlibatan masyarakat dalam proses pengembangan desa. Konsep ini sesuai dengan tujuan pengembangan BUM Desa yang mengedepankan partisipasi masyarakat dalam pengelolaan sumber daya lokal. Pendekatan ini berarti melibatkan partisipasi aktif masyarakat dalam proses pengembangan desa. Masyarakat dilibatkan dalam seluruh tahap pengembangan, mulai dari perencanaan, pelaksanaan, hingga evaluasi program pengembangan desa. Masyarakat juga dilibatkan dalam pembuatan keputusan, merencanakan program, mengidentifikasi masalah, dan mengevaluasi hasil program yang dilaksanakan. Poin pentingnya adalah pendekatan ini menempatkan masyarakat sebagai subjek utama, bukan hanya sebagai objek atau penerima manfaat pasif (Chambers, 2014).

Pengembangan desa dengan pendekatan ini juga meniscayakan pelibatan semua sektor yang terkait, termasuk sektor pemerintah, swasta, dan non-pemerintah. Hal ini bertujuan untuk memperkuat kemitraan antara masyarakat, pemerintah, dan sektor swasta dalam membangun desa yang lebih baik dan lebih berkelanjutan. Secara keseluruhan, pengembangan desa berbasis komunitas adalah suatu pendekatan yang melibatkan masyarakat secara aktif dalam proses pengembangan desa untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan membangun desa yang lebih berkelanjutan. Dengan partisipasi aktif masyarakat, program-program pengembangan desa dapat lebih tepat sasaran dan lebih berdampak bagi masyarakat.

Keempat, Penelitian Empiris Lain. Terdapat beberapa penelitian lain yang membahas tema penelitian serupa. Partisipasi masyarakat di tahap perencanaan program dapat bersifat perwakilan, di mana masyarakat memberikan masukan kepada pengurus per program dan mereka meneruskannya ke dalam rapat bersama pengurus, pendamping, dan penasehat. (Tiballa, 2017). Penelitian tersebut membahas peran masyarakat dalam pelaksanaan program, pemanfaatan hasil, dan evaluasi program BUM Desa di Swarga Bara, Kabupaten Kutai Timur.

Penelitian ini menunjukkan bahwa ketidakseragaman tingkat partisipasi masyarakat dalam menjalankan program BUM Desa disebabkan oleh kurangnya kesadaran masyarakat mengenai hak dan kewajiban mereka dalam melaksanakan program tersebut. Selain itu, kurangnya upaya sosialisasi dari pihak BUM Desa dan pemerintah desa mengenai program-

program BUM Desa menyebabkan masyarakat masih belum terinformasi tentang keberadaan program-program yang ada.

Penelitian yang dilakukan oleh Pratama et al. (2020) di Kabupaten Ponorogo, Jawa Timur, menemukan bahwa masih terdapat perbedaan persepsi antara masyarakat dan pemerintah mengenai peran dan manfaat BUM Desa. Masyarakat melihat BUM Desa sebagai sarana untuk meningkatkan perekonomian desa dan menciptakan lapangan kerja. Sedangkan pemerintah melihat BUM Desa sebagai sarana untuk meningkatkan pelayanan publik dan mempercepat pembangunan desa. Penelitian di BUM Desa di Kabupaten Jepara menunjukkan bahwa tingkat partisipasi masyarakat yang masih rendah disebabkan oleh tingkat pengetahuan yang belum memadai dan pola pikir yang belum terbuka dalam hal membuat usaha kelompok (Edy et al., 2016).

Penelitian di Desa Jaya Tirta, Kabupaten Bojonegoro, juga menemukan bahwa partisipasi masyarakat bersifat perwakilan dalam musyawarah desa (Rismanita and Pradana, 2022). Pendelegasian ini berada di tingkat musyawarah RT dan hasilnya kemudian dikemukakan oleh perwakilan ke tingkat musyawarah desa. Di tingkat musyawarah RT pun ditemukan fakta bahwa masyarakat tidak berani untuk menyampaikan pendapatnya untuk BUM Desa Jaya Tirta meskipun telah diadakan sesi tanya jawab tersendiri. Di sini penulis menyimpulkan bahwa dalam musyawarah, warga tidak berani mengambil keberanian menyampaikan aspirasi, kurangnya pengetahuan mengenai hak dan kewajiban mereka dalam pengelolaan BUM Desa, dan bersifat tidak acuh.

Penelitian lain mencoba mencari tahu apa saja determinan dari tingkat partisipasi masyarakat. Penelitian di Desa Bilariase, Kabupaten Sidenreng Rappang, menemukan bahwa manajemen pengelolaan BUM Desa berpengaruh kepada tingkat partisipasi masyarakat (Ibrahim et al., 2020), meskipun tidak dijelaskan secara detail batasan manajemen pengelolaan ini dan bagaimana kaitannya dengan partisipasi masyarakat. Penelitian ini menjelaskan konsep dasar manajemen seperti: perencanaan, pengorganisasian, pengarahan, dan motivasi.

Beberapa penelitian di atas telah berupaya mendeskripsikan partisipasi masyarakat di desa. Namun belum ada penelitian yang secara spesifik mendeskripsikan perbedaan persepsi antara masyarakat desa dan pemerintah desa mengenai jenis usaha apa yang sebaiknya dipilih oleh BUM Desa. Hal ini merupakan kebaruan (*novelty*) yang ditawarkan oleh penelitian ini.

METODE

Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif dengan pendekatan studi kasus (Creswell, 2007). Metode penelitian kualitatif dengan pendekatan studi kasus adalah salah satu metode penelitian yang digunakan dalam ilmu sosial, khususnya dalam memahami dan menggali fenomena sosial yang kompleks dan mendalam. Metode ini cocok digunakan dalam penelitian yang berfokus pada objek yang spesifik, seperti organisasi atau individu. Dalam metode ini, peneliti melakukan pengumpulan data melalui observasi langsung, wawancara, dan dokumentasi, serta analisis data yang mendalam dan detail. Proses penelitian secara keseluruhan berlangsung sejak Juli-November 2023, sedangkan pengumpulan data di lapangan berlangsung pada 7-23 Oktober 2023.

Berikut adalah tahapan dalam melakukan penelitian kualitatif dengan pendekatan studi kasus: *Pertama*, Menentukan Objek Penelitian. Objek penelitian pada metode ini harus spesifik dan terfokus. Peneliti harus memilih objek penelitian yang memiliki peran penting dalam penelitian dan memiliki potensi untuk menghasilkan data yang banyak dan berkualitas. Objek dalam penelitian ini adalah persepsi Masyarakat dan Pemerintah Desa terhadap Kebijakan Pengembangan BUMDes Sektor Pariwisata.

Penelitian ini akan dilakukan di Desa Gunungrejo, Kecamatan Singosari, Kabupaten Malang. Teknik sampling yang dilakukan dalam pemilihan informan adalah purposive sampling (Sugiyono, 2019) dengan tujuan mendapatkan informasi dari berbagai tokoh-tokoh penting dari pihak pemerintah dan masyarakat desa yang berbeda dalam latar belakang kepentingan ekonominya.

Kedua, Pengumpulan Data. Pengumpulan data dilakukan melalui tiga cara yaitu observasi, wawancara, dan dokumentasi (Sugiyono, 2019). Observasi dilakukan dengan cara mengamati secara langsung objek penelitian dan lingkungannya. Wawancara dilakukan dengan cara mengajukan pertanyaan terkait dengan objek penelitian kepada informan yang terkait. Sedangkan dokumentasi dilakukan dengan mengumpulkan dokumen atau data-data terkait dengan objek penelitian.

Pada penelitian kualitatif dengan pendekatan studi kasus, peneliti harus memperhatikan beberapa hal, seperti validitas data, keakuratan data, dan kredibilitas data (Sekaran and Bougie, 2009). Validitas data dapat dijaga dengan melakukan pengamatan yang teliti, mengajukan pertanyaan yang relevan dalam wawancara, dan memilih dokumen atau data yang akurat. Keakuratan data dapat dijaga

dengan memeriksa kembali data dan melakukan konfirmasi terhadap informasi yang diberikan oleh informan. Sedangkan kredibilitas data dapat dijaga dengan memastikan kesesuaian antara data yang diperoleh dengan fenomena sosial yang sedang diteliti.

Tabel 1. Narasumber Penelitian

No.	Jenis Informan
Pemerintah	
1	Kepala Desa
2	Kasi Kesejahteraan atau yang terkait
3	Pengurus BUM Desa
Masyarakat	
1	Tokoh Masyarakat Sektor Pertanian
2	Tokoh Masyarakat Sektor Wisata
3	Tokoh Pemuda Sektor Pertanian
4	Tokoh Pemuda Sektor Wisata

Sumber: Peneliti (2023)

Ketiga, Analisis Data. Analisis data dalam penelitian kualitatif dengan pendekatan studi kasus dilakukan dengan cara memperhatikan detail dan mendalam terhadap data yang sudah dikumpulkan. Data dianalisis melalui proses transkripsi, reduksi, klasifikasi, dan interpretasi. Selama proses analisis data, peneliti harus terus mengacu pada tujuan penelitian untuk menghindari bias dan kebingungan.

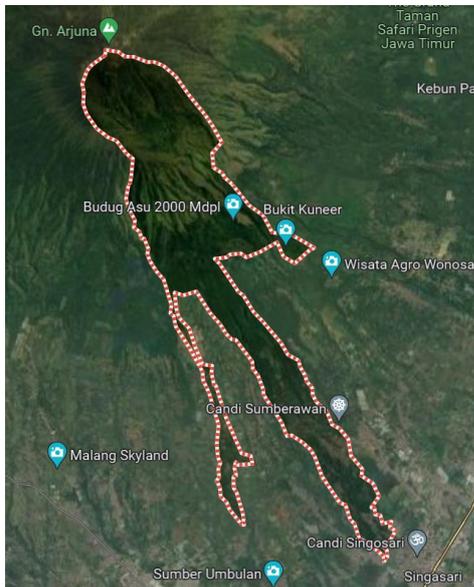
Keempat, Penarikan Kesimpulan. Setelah data dianalisis dan diinterpretasikan, peneliti menarik kesimpulan tentang objek penelitian. Kesimpulan diambil dengan mempertimbangkan data-data yang sudah diperoleh dan mengacu pada tujuan penelitian. Kesimpulan yang diambil harus relevan dengan masalah penelitian dan harus memberikan sumbangan baru bagi pengembangan ilmu pengetahuan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Profil Desa Gunungrejo. Desa Gunungrejo pada (112° 52'70"23"T) Bujur Timur dan (8° 22'72"94"S) Lintang Selatan, dengan luas 930 hektar, terletak di Kecamatan Singosari, Kabupaten Malang. Di sebelah utara berbatasan dengan Desa Toyomarto, di sebelah sejalan berbatasan dengan Desa Klampok, di sebelah Timur berbatasan dengan Kelurahan Candirenggo, dan di sebelah barat berbatasan dengan hutan di lereng Gunung Arjuno. Terdapat 9.363 penduduk mendiami desa ini, 4.800 berjenis kelamin laki-laki dan 4.563 merupakan perempuan. Kelompok umur yang dominan di desa ini adalah kelompok umur 40-44 yang berjumlah 791 orang atau setara dengan 8 persen total penduduk (BPS, 2023).

Berdasarkan hasil wawancara dengan Sekretaris Desa, ditemukan bahwa mayoritas penduduk bermata pencaharian sebagai petani

dengan komoditas utama adalah padi dan sayuran tomat dan bawang. Selainnya menjadi pekerja industri rumahan seperti sandal dan shuttle cock, atau menjadi kuli bangunan.



Gambar 1. Wilayah Desa Gunungrejo
Sumber: google.com/maps (2024)

Profil BUM Desa Gunungrejo.

Berdasarkan informasi dari Sekretaris Desa, BUM Desa pada awalnya didirikan berdasarkan arahan dari Kepala Camat pada tahun 2018, dengan kebijakan tiap desa perlu mendirikan BUM Desa. Pada tahap ini proses pendirian awal baru sekitar pendirian AD/ART dan kepengurusan, melalui wadah musyawarah desa. Komponen masyarakat yang hadir dalam musyawarah ini adalah: ketua lingkungan, tokoh masyarakat, tokoh agama, tokoh pemuda, Badan Permusyawaratan Desa (BPD), perwakilan perempuan, dan Musyawarah Pimpinan Kecamatan (Muspika). Dari situ dihasilkan Peraturan Desa yang kemudian diperbaharui karena ada perubahan kepengurusan pada tahun 2022.

Berdasarkan sumber dari Kepala Seksi Kesejahteraan Desa, BUM Desa memiliki status berbadan hukum pada tahun 2021. Menurut pengurus BUM Desa, permodalan awal BUM Desa juga top-bottom berasal dari dana Alokasi Dana Desa (ADD), yang merupakan komponen APBD yang diwajibkan. Selain itu pada awalnya, unit usaha BUM Desa berupa toko sembako memanfaatkan adanya dana Bantuan Pangan Non Tunai (BNPT) bagi masyarakat yang berhak. Namun karena sifatnya bergantung pada kebijakan pemerintah, unit usaha ini tidak berlanjut.

Pemilihan fokus unit usaha di sektor pariwisata merupakan hasil diskusi dengan

akademisi dengan Universitas Tribhuwana Tungadewi, Malang, pada tahun 2019. Hasil diskusi tersebut menyimpulkan bahwa desa ini memiliki potensi alam yang bagus yang bisa dimaksimalkan untuk kegiatan ekonomi. Dari situ tim melakukan cek lapangan dan memilih lokasi kebetulan tanah kas desa (tanah bengkok). Namun hasil diskusi ini tidaklah secara sempurna membahas dari tahap pembangunan sampai dengan operasional objek wisata ini.



Gambar 2. Objek Wisata Kedok Ombo
Sumber: malangposcomedia.id (2024)

Pada tahun 2021, akademisi Institut Teknologi Negeri (ITN) Malang hadir di desa. Dengan latar belakang disiplin ilmu Perencanaan Wilayah Kota, mereka menghasilkan masterplan pembangunan objek wisata Kedok Ombo, yang menjadi pedoman pembangunan yang masih dilakukan hingga kini. Pada masa yang akan datang, pemerintah desa berencana mengembangkan unit usaha pariwisata ini tidak hanya kafe seperti sekarang, tetapi juga restoran, kolam ikan, dan wisata edukasi pertanian.

Persepsi Pemerintah Desa mengenai Peran BUM Desa di Sektor Pariwisata. Menurut Bapak Sekretaris Desa, pemilihan unit kerja di sektor pariwisata merupakan hasil diskusi dengan pihak akademisi dari 2 kampus di Malang. Hal ini sejalan dengan program Pemerintah Kabupaten Malang, “*One Village, One Destination*”, yang menitikberatkan pada sektor pariwisata (ANTARA News, 2022). Pemerintah Desa menganggap bahwa sektor pariwisata ini menjadi pusat pertumbuhan baru bagi desa. Hal ini sejalan dengan konsep klasik W.A. Lewis mengenai *engine of growth* (Diao, McMillan and Rodrik, 2019).

Direktur BUM Desa mengaku bahwa mereka ingin meneladani konsep BUM Desa di Pujon Kidul yang berkembang hingga memiliki 10 unit usaha (Kanal desa.com, 2021) yang mempunyai konsep pariwisata serupa. Selain itu, menurut Pemerintah Desa, unit usaha ini bisa memberikan

dampak keterkaitan aktivitas ekonomi (backward and forward linkage) dengan usaha lain. Misalnya restoran, berkaitan dengan unit usaha kolam ikan. Jika permintaan terhadap ikan semakin tinggi seiring semakin ramai pelanggan restoran, permintaan ini dapat dipenuhi oleh budidaya ikan oleh masyarakat. Usaha ini cocok disebabkan keadaan alam di desa yang memiliki sumber air yang melimpah. Selain itu jika terus berkembang, produk ikan dapat diolah menjadi produk kripik ikan atau abon.

Selain itu, objek wisata ini di masa depan akan diarahkan ke konsep edufarm, sehingga masyarakat dari sektor pertanian dapat dilibatkan. Di sisi lain, peningkatan wisatawan ke objek pariwisata juga akan meningkatkan penghasilan asli desa (PAD) yang kemudian dapat disalurkan lagi ke program-program yang dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa.

Persepsi Masyarakat Desa mengenai Peran BUM Desa di Sektor Pariwisata. Narasumber di sektor pariwisata diwakili oleh salah satu Tokoh Organisasi Pemuda Desa yang terlibat dalam kegiatan operasional tempat wisata Keduk Ombo. Narasumber setuju dengan kebijakan BUM Desa berfokus pada objek wisata baru ini karena dapat meningkatkan jumlah kunjungan wisata di desa, sebagaimana di desa-desa lain di Kabupaten Malang. Pengunjung pemuda datang untuk menikmati kopi di kafe di objek wisata. Tempat wisata juga disewa untuk reuni dan ulang tahun.

Secara umum mayoritas penduduk di desa ini bermata pencaharian sebagai petani. Ketua Kelompok Tani di salah satu dusun, mengungkapkan bahwa sebenarnya secara pribadi mendukung saja keputusan BUM Desa di sektor pariwisata, meskipun mengaku bahwa kemungkinan BUM Desa akan dapat secara langsung dan cepat membantu petani itu kecil. Selama ini bantuan langsung dari BUM Desa ke kelompok tani pun belum ada.

Pendapat bahwa belum adanya peran BUM Desa ke sektor pertanian juga dikemukakan oleh Tokoh Pemuda Tani di salah satu dusun di desa tersebut. Kelompok tani bahkan tidak dilibatkan saat pendirian BUM Desa. Narasumber mengatakan bahwa bisa jadi dapat berdampak ke petani dengan naiknya harga lahan di sekitar objek wisata. Dari sudut petani, narasumber berharap sebenarnya BUM Desa bisa mendapatkan mitra untuk petani-petani di desa atau dengan kata lain perluasan akses pasar kepada petani. Hal ini sejalan dengan penelitian yang mengungkapkan bahwa kemitraan dapat meningkatkan produktivitas, daya saing, dan kesejahteraan petani (Rosanti et al., 2020).

Narasumber menjelaskan bahwa petani di daerah kecamatan Ngantang, Kabupaten Malang, telah menerapkan sistem ini. Keuntungan sistem ini ialah, dengan menetapkan harga dari awal, petani bisa memperkirakan biaya perawatan yang akan diterapkan kepada tanaman komoditasnya. Padahal di desa ini, komoditas seperti cabai besar dan kentang, tinggi permintaan dari pasar untuk bermitra. Menurutnya BUM Desa mencari cara untuk mencari mitra untuk petani tanaman ini. Selain itu, menurut narasumber, BUM Desa bisa berperan dalam permodalan pengadaan pupuk, karena saat ini masih menggunakan dana pribadi pengurus kelompok tani.

Meskipun menurut Ketua Kelompok Tani, jika 75 persen saja petani di desa mau mengikuti peraturan dan prosedur (yang dirasa cukup rumit) untuk mendapatkan pupuk dari pemerintah, sebenarnya akses dan ketersediaan pupuk untuk petani terjamin. Tokoh Pemuda Tani ini juga memberikan saran bahwa tanah bengkok yang disewakan sebenarnya pemasukannya dapat dimanfaatkan untuk membantu permodalan di awal untuk pengadaan pupuk.

Pembahasan. Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 11 Tahun 2021 menyebutkan bahwa pengelolaan BUM dilaksanakan berdasarkan prinsip partisipatif dan prioritas sumber daya lokal. Prioritas sumber daya lokal ini bersesuaian dengan teori pertumbuhan ekonomi dan perdagangan ekonomi Ricardo, di mana alokasi sumber daya sumber daya, produksi, dan perdagangan perlu sesuai dengan keunggulan komparatif suatu perekonomian (Burgstaller, 1986). Menurut teori ini, suatu perekonomian desa, karena adanya sumber daya berlimpah, akan lebih baik untuk meningkatkan kegiatan primernya (pertanian) untuk memenuhi kebutuhan lokal, dan memproduksi surplus yang kemudian dapat diekspor ke daerah lain.

Pandangan yang berlawanan mengecilkan peran pertanian dan mengunggulkan peran sektor industri. Hal ini berkaca dari pengalaman revolusi industri yang membuat negara-negara di kawasan Eropa, Amerika Serikat, dan Jepang menjadi negara maju (Mercado, 2002). Di dalam sejarah pemikiran perekonomian Indonesia, penekanan terhadap sektor selain pertanian (dalam konteks industri, dapat diasosiasikan dengan sektor pariwisata dalam penelitian ini) juga dinyatakan oleh Soemitro Djojohadikusumo dalam perdebatannya dengan Sjafruddin Prawiranegara (Wie, 2010). Soemitro berpendapat bahwa tidak mungkin terus melakukan spesialisasi di produk pertanian.

Pendapat yang lebih moderat dinyatakan oleh Sjafruddin. Strategi pembangunannya

disebut merupakan transformasi ekonomi bertahap (gradual). Hal ini bermakna bahwa untuk kondisi Indonesia saat itu, pembangunan sektor pertanian perlu didahulukan dan tidak menolak pembangunan industri. Namun sektor industri hanya akan berkelanjutan jika bahan baku dari sektor pertanian sudah cukup. Selain itu penduduk perlu juga menguasai pendidikan manajemen dan teknologi sebelum memasuki industrialisasi yang tergesa-gesa (Wie, 2010). Dalam penelitian ini, dapat diasosiasikan bahwa sektor pariwisata adalah sektor industri yang ingin dimajukan oleh pendapat Soemitro. Namun, sesuai dengan pendapat Sjafruddin, sumber daya manusia di Desa Gunungrejo yang menguasai manajemen sektor pariwisata belumlah memadai.

Pandangan lebih moderat ini juga dijelaskan dengan teori yang berkembang selanjutnya, *Balanced Agro-Industrial Development Strategy (BAIDS)* (Sutcliffe, 1971) (Illarionova et al., 2019). Terdapat dua proposisi utama dari teori ini, yaitu: 1) peningkatan pendapatan pertanian di atas tingkat subsisten akan melahirkan permintaan untuk produk industri; 2) peningkatan pendapatan di sektor industri sebagai berdampak pada ekspansi produksi pertanian melalui peningkatan permintaan bahan pangan dan input industri yang berasal dari pertanian. Dalam penelitian ini, sektor industri dapat diasosiasikan dengan industri pariwisata. Pendapatan dari sektor pariwisata akan berkelanjutan jika terdapat permintaan jasa pariwisata dari penduduk sekitar yang mayoritas bekerja di sektor pertanian, yang telah berpendapatan di atas tingkat subsisten.).

Upaya prioritas untuk peningkatan pendapatan di sektor pertanian ini dapat dikaitkan dengan teori pengambilan keputusan publik (Dunn, 2017). Rasionalitas ekonomi dapat digunakan untuk justifikasi kebijakan ini karena peningkatan pendapatan petani dapat menstabilkan dan meningkatkan perekonomian lokal, dengan fakta bahwa sektor pertanian adalah aktivitas ekonomi utama masyarakat desa. Begitu pendapatan petani meningkat, permintaan dan penawaran (terdiversifikasi) terhadap sektor pariwisata di desa dapat tumbuh. Rasionalitas sosial dapat digunakan untuk justifikasi pula karena mendukung sektor mata pencaharian utama di desa tersebut dapat meningkatkan kesejahteraan sosial dan keberlanjutan komunitas desa.

KESIMPULAN

BUM Desa Gunungrejo didirikan dengan inisiatif yang lebih *top-bottom*, seiring dengan arahan dari Kepala Kecamatan. Pemerintah desa ini memilih sektor pariwisata untuk menjadi

engine of growth baru dari desa, berdasarkan konsultasi dengan akademisi beberapa kampus dan terinspirasi dari kisah sukses BUM Desa di Pujon Kidul. Seiring majunya sektor pariwisata, di masa depan objek wisata ini akan diintegrasikan dengan konsep wisata *edupark* dan restoran-kolam ikan yang bahan bakunya dan tenaga kerjanya juga melibatkan para petani. Penduduk desa terbagi persepsinya atas kebijakan mendahulukan sektor pariwisata menjadi. Tokoh organisasi pemuda yang terlibat di dalam operasional objek pariwisata turut mendukung kebijakan ini karena akan meningkatkan jumlah wisatawan ke desa. Sedangkan penduduk yang bermata pencaharian petani pada dasarnya setuju atas kebijakan ini jika hanya sebagai awalan pendirian BUM Desa. Mereka berharap jika BUM Desa akan berkontribusi secara langsung pula ke kelompok tani dengan membantu mencari mitra pembeli agar petani dapat memperkirakan dari awal biaya dan penerimaan perawatan komoditas pertaniannya. Selain itu mereka berharap BUM Desa juga turut membantu permodalan di awal dalam hal penyediaan pupuk sebelum masa panen.

REKOMENDASI

Inisiatif yang lebih bersifat *top-bottom* dapat diamati dalam pendirian dan pengelolaan awal BUM Desa Gunungrejo. Hal ini merupakan contoh refleksi dari penerapan kebijakan pemerintah pusat tentang BUM Desa. Pemerintah pusat dan daerah perlu melakukan kajian yang lebih spesifik mengenai potensi desa dan kualitas sumber daya masyarakat desa agar BUM Desa yang didirikan benar-benar menggambarkan *comparative advantage* dari suatu desa. Selain itu, supaya BUM Desa dapat berjalan berkelanjutan dan memberikan manfaat sebesar-besarnya bagi masyarakat desa, penelitian ini memberikan rekomendasi:

1. Pada tahap pendirian BUM Desa, prinsip partisipatif perlu ditaati oleh para pemangku kebijakan. Koordinasi dengan semua komponen dan kepentingan di desa akan menjadi tantangan dalam musyawarah desa, namun setidaknya jika prinsip partisipasi telah dilaksanakan, maka keputusan yang dihasilkan lebih berorientasi *bottom-up*
2. Pendirian dan pengembangan BUM Desa perlu menerapkan prinsip prioritas sumber daya lokal, sehingga tidak meninggalkan kepentingan mayoritas penduduk yang merupakan petani.
3. Perlu memprioritaskan alokasi sumber daya desa baik berupa PAD maupun Dana Desa ke pengembangan BUM Desa *eco-tourism* agar

masyarakat desa yang mayoritas petani dapat mendapatkan manfaat.

4. BUM Desa ke depan perlu juga membantu sektor pertanian dalam bentuk memenuhi kebutuhan petani berupa membantu pencarian mitra untuk pemasaran produk pertanian dan membantu permodalan untuk penyediaan pupuk di awal.

UCAPAN TERIMAKASIH

Penulis mengucapkan terima kasih kepada Dekan, Wakil Dekan I, Ketua Badan Penelitian, Pengabdian Masyarakat, dan Kerja Sama (BPPM) Fakultas Vokasi Universitas Brawijaya dan tim sehingga penelitian ini terselenggara pada tahun 2023. Penulis juga mengucapkan terima kasih kepada tim Dosen D3 Keuangan dan Perbankan Fakultas Vokasi Universitas Brawijaya atas dukungan moral dan tenaganya.

DAFTAR PUSTAKA

ANTARA News, 2022. *One Village One Destination tingkatkan potensi pariwisata Malang - ANTARA News*. [Online] Dari: <https://www.antaranews.com/berita/3272125/one-village-one-destination-tingkatkan-potensi-pariwisata-malang> [Diakses: 28 Oktober 2023].

BPS, 2023. *Kecamatan Singosari Dalam Angka 2023*.

Burgstaller, A., 1986. Unifying Ricardo's Theories of Growth and Comparative Advantage. *Economica*, 53(212). Available at: <https://doi.org/10.2307/2554097>.

Chambers, R., 2014. *Rural development: Putting the last first*. Routledge.

Creighton, J.L., 2005. The public participation handbook: Making Better Decisions Through Citizen Involvement'. *Jossey-Bass A Wiley Imprint* [Preprint].

Creswell, J.W., 2007. *Qualitative Inquiry & Research Design: choosing among five approaches*. Sage Publications, Inc.

Dunn, W.N., 2015. *Public policy analysis: An integrated approach*. Routledge.

Edy, Y.A. *et al.*, 2016. Pengembangan desa mandiri melalui pengelolaan badan usaha milik desa (bumdes). *JDEB*, 13(1).

Ibrahim, M. *et al.*, 2020. Pengaruh Manajemen Pengelolaan Badan Usaha Milik Desa Terhadap Peningkatan Partisipasi Masyarakat Di Desa Bila Riase Kecamatan Pitu Riase Kabupaten Sidenreng Rappang. *Movere Journal*, 2(2). Available at: <https://doi.org/10.53654/mv.v2i2.118>.

Illarionova, E., Samarina, V. and Glekov, P., 2019, June. Economic security as a factor in the balanced development of an agro-industrial region (on the example of Belgorod region). In *Volgograd State University International Scientific Conference: Competitive, Sustainable and Safe Development of the Regional Economy (CSSDRE 2019)* (pp. 230-234). Atlantis Press.

Kanaldesa.com, 2021. *Pujon Kidul: pendapatan desa melonjak melalui BUMDes - KanalDesa.com*. [Online] Dari: <https://kanaldesa.com/artikel/pujon-kidul-pendapatan-desa-melonjak-melalui-bumdes> [Diakses: 30 Oktober 2023].

Lewis, W.A., 1954. Economic Development with Unlimited Supplies of Labour. *The Manchester School*, 22(2), pages: 139-191. Available at: <https://doi.org/10.1111/j.1467-9957.1954.tb00021.x>.

Mercado, R.G., 2002. Regional Development in the Philippines: A Review of Experience, State of the Art and Agenda for Research and Action. *Philippine Institute for Development Studies*.

Prawiranegara, S., 1987. Recollections Of My Career. *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, 23(3). Available at: <https://doi.org/10.1080/00074918712331335281>.

Rismanita, E. and Pradana, G.W., 2022. Partisipasi Masyarakat Dalam Pengelolaan Badan Usaha Milik Desa (BUMDES) Jaya Tirta Desa Gedongarum Kecamatan Kanor Kabupaten Bojonegoro. *Publika*. Available at: <https://doi.org/10.26740/publika.v10n1.p149-158>.

Rosanti, N. *et al.*, 2020. Dampak Contract Farming terhadap Kinerja Usahatani Kopi di Lampung. *AGRIEKONOMIKA*, 9(2). Available at: <https://doi.org/10.21107/agriekonomika.v9i2.8789>.

Sekaran, U. and Bougie, R., 2009. *Research Method for Business Textbook: A Skill Building Approach*. John Wiley & Sons Ltd.

Sugiyono, 2019. *Metode Penelitian Kebijakan Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif, Kombinasi, R&D dan Penelitian Evaluasi*. 2nd edn. Bandung: Alfabeta.

Sutcliffe, R.B., 1971. *Industry and Underdevelopment*. London: Addison-Wesley Publishing Company.

Tiballa, R., 2017. Partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan program badan usaha milik desa (BUMDES) di desa Swarga Bara Kabupaten Kutai Timur. *Jurnal Universitas Mulawarman*. <https://ejournal.ip.fisip-unmul.ac.id/site>.

Universitas Brawijaya, 2020. *Rencana Induk Penelitian Universitas Brawijaya*.

Wie, T.K., 2010. The Debate on Economic Policy in Newly-independent Indonesia between Sjafruddin Prawiranegara and Sumitro Djojohadikusumo. *Itinerario*, 34(1). Available at: <https://doi.org/10.1017/S0165115310000045>.

Diao, X., McMillan, M. and Rodrik, D., 2019. The Recent Growth Boom in Developing Economies: A Structural-Change Perspective. in *The Palgrave Handbook of Development Economics: Critical Reflections on Globalisation and Development*. Available at: https://doi.org/10.1007/978-3-030-14000-7_9.

Tinjauan Kepustakaan

INOVASI PEMBANGUNAN SOSIAL INKLUSIF: STUDI KASUS KEBIJAKAN PELAYANAN KESEHATAN BRIGADE SIAGA BENCANA PEMERINTAH KABUPATEN BANTAENG TAHUN 2008-2018

(INCLUSIVE SOCIAL DEVELOPMENT INNOVATIONS: CASE STUDY OF THE BANTAENG DISTRICT GOVERNMENT'S BRIGADE SIAGA BENCANA HEALTH SERVICE POLICY IN 2008-2018)

*M. Syaeful Anam**, *Habibah Pidi Rohmatu***, *Ligar Abdillah****
*Mukh. Imron Ali Mahmudi*****

*Universitas Palangkaraya
Kampus UPR Tunjung Nyaho Jl. Yos Sudarso, Palangkaraya, 73111
Kalimantan Tengah – Indonesia
Email: syaefulanam@fisip.upr.ac.id

**Universitas Lambung Mangkurat
Jl. Brigjen. H. Hasan Basry, Banjarmasin, 70123
Kalimantan Selatan – Indonesia

***Universitas Teuku Umar
Jl. Alue Peunyareng, Kabupaten Aceh Barat, 23681
Aceh – Indonesia

****Universiteit Leiden
Leiden, Netherlands

Diterima: 07 Februari 2024; Direvisi: 08 September 2024; Disetujui: 21 Januari 2025

ABSTRAK

Penerapan pembangunan yang berorientasi developmentalisme telah menghasilkan eksklusi sosial. Pendekatan pembangunan baru dibutuhkan untuk menghadirkan inklusi sosial. Tulisan ini bermaksud mengkaji kebijakan pelayanan kesehatan Brigade Siaga Bencana Pemerintah Kabupaten Bantaeng pada tahun 2008-2018. Tulisan ini berupaya menganalisis inovasi kebijakan tersebut dengan menggunakan perspektif sosiologis dan konsepsi pembangunan sosial dari Midgley. Riset ini menggunakan data yang diperoleh melalui studi kepustakaan. Data tersebut berupa laporan dan hasil penelitian dari lembaga pemerintah dan lembaga non-pemerintahan, artikel-artikel ilmiah tentang pembangunan sosial dan kebijakan sosial, serta berita yang membahas tentang kebijakan Brigade Siaga Bencana Pemerintah Kabupaten Bantaeng. Temuan penelitian ini menunjukkan kebijakan pelayanan kesehatan Brigade Siaga Bencana Pemerintah Kabupaten Bantaeng sebagai upaya pembangunan sosial inklusif. Kebijakan ini memberikan peningkatan akses kesehatan yang merata terhadap kelompok-kelompok rentan. Melalui program tersebut, angka kematian ibu hamil dan bayi berhasil ditekan. Inovasi tersebut berlangsung dalam sebuah struktur desentralisasi, dimana pemerintah daerah memiliki otoritas untuk membangun daerah sesuai dengan prioritas, urgensi dan potensi lokal. Desentralisasi tersebut memerlukan tata kelola pemerintahan yang partisipatif dan kolaboratif untuk mendorong agenda pembangunan sosial. Agenda pembangunan sosial melalui pelayanan kesehatan berfokus pada penyediaan dan perlindungan atas hak-hak dasar warga. Implementasi kebijakan tersebut menunjukkan adanya transformasi; dari eksklusi sosial menuju inklusi sosial dalam bidang kesehatan. Inovasi ini dapat berjalan melalui kolaborasi sektor negara, swasta dan masyarakat sipil. Pada sisi yang lain, kebijakan tersebut belum mendorong pemberdayaan, sehingga kebijakan cenderung dilakukan secara populis. Kebijakan tersebut bergantung dari agenda

pemimpin populis yang bertujuan untuk memperkuat posisi politik. Implikasinya, kebijakan tidak berjalan secara keberlanjutan.

Kata kunci: inovasi, pembangunan sosial inklusif, Brigade Siaga Bencana, Bantaeng

ABSTRACT

The implementation of developmentalism-orientated has resulted in social exclusion. A new development approach is needed to bring about social inclusion. This paper aims to examine the health service policy of the "Brigade Siaga Bencana" of Bantaeng Regency Government in 2008-2018. It seeks to analyse the policy innovation using a sociological perspective and Midgley's (2014) conception of social development. This research uses data obtained through literature study. The data are in the form of reports and research results from government and non-government institutions, scientific articles on social development and social policy, and news articles that discuss the Bantaeng District Government's "Brigade Siaga Bencana" policy. The findings of this study show that the Bantaeng District Government's "Brigade Siaga Bencana" health service policy is an inclusive social development effort. This policy provides increased and equitable access to health for vulnerable groups. Through the programme, maternal and infant mortality rates were reduced. The innovation took place within a decentralised structure, where local governments have the authority to develop the region according to local priorities, urgency and potential. Decentralisation requires participatory and collaborative governance to drive the social development agenda. The social development agenda through health services focuses on providing and protecting the basic rights of citizens. The implementation of the policy shows a transformation; from social exclusion to social inclusion in the health sector. This innovation can work through the collaboration of the state, private and civil society sectors. On the other hand, the policy has not encouraged empowerment, so the policy tends to be carried out in a populist manner. The policy depends on the populist leader's agenda, which aims to strengthen political position. The implication is that the policy is not sustainable.

Keywords: innovation, inclusive social development, Brigade Siaga Bencana, Bantaeng

PENDAHULUAN

Pembangunan berorientasi *growth oriented* telah berlangsung selama lima dekade (sejak tahun 50-an). Implementasi paradigma pembangunan *growth oriented* terbukti tidak dapat meningkatkan kualitas hidup manusia (Wirutomo, 2013). Model pembangunan tersebut lebih mengedepankan aspek perekonomian semata. Ilmuan sosial mengkritisi pembangunan yang berparadigma *economic minded* seperti yang dijalankan oleh Rezim Orde Baru. Penerapan model pembangunan tersebut justru menciptakan eksklusi sosial, berupa kemiskinan, pengangguran, dan kesenjangan (Warsilah, 2015). Kondisi tersebut telah menyadarkan beberapa pihak bahwa Indonesia membutuhkan penerapan paradigma pembangunan yang baru. Model pembangunan alternatif perlu dijalankan – prinsip pembangunan yang tidak hanya mengedepankan aspek ekonomi semata – namun mendorong tumbuhnya inklusi sosial.

Terdapat beberapa tawaran paradigma pembangunan, salah satunya yaitu pembangunan inklusif. Konsepsi pembangunan inklusif merupakan pendekatan pembangunan sosial yang secara luas bertujuan menciptakan transformasi yang berkelanjutan dan bersifat holistik. Pembangunan sosial tersebut berupaya membuat perubahan sistem sosial secara keseluruhan, menuju pembangunan masyarakat yang lebih inklusif. Inklusi sosial sebagai paradigma baru memiliki agenda untuk

membangun dan mengembangkan lingkungan yang partisipatif. Masyarakat dengan beragam karakteristik, latar belakang, kompetensi, kondisi, status sosial, etnik, budaya dan lainnya diajak terlibat dan berpartisipasi dalam proses pembangunan (Warsilah, 2015).

Studi tentang pembangunan sosial, kebijakan sosial dan dampaknya telah banyak dilakukan. Riset-riset terdahulu memiliki tiga kecenderungan. *Pertama*, kajian-kajian yang ada berfokus pada pembahasan tentang implementasi pembangunan yang mengedepankan nilai-nilai inklusi sosial. Pembangunan sosial dilakukan melalui pengembangan elemen-elemen dasar dari kehidupan masyarakat, yaitu struktur, kultur dan proses sosial (Wirutomo, 2013, 2014), yang bertujuan untuk peningkatan kesejahteraan hidup, relasi sosial, kohesi sosial, modal sosial dan partisipasi sosial (Warsilah, 2015). Temuan penelitian tersebut menunjukkan struktur, kultur dan proses sosial saling beririsan satu sama lain yang menghasilkan sinergi dan akumulasi menuju perbaikan kehidupan sosial budaya masyarakat di Kota Surakarta. Penerapan pembangunan inklusif di Kota Surakarta tersebut berdampak pada transformasi ke arah inklusi sosial.

Kedua, studi-studi terdahulu cenderung membahas kebijakan sosial dan kondisi kesejahteraan masyarakat. Kebijakan pemerintah yang inklusif di tingkat personal, relasional, dan

sosial masyarakat menjadi indikator yang fundamental dalam menciptakan kesejahteraan yang berkelanjutan (Seda et al., 2018; Seda et al., 2023). Temuan tersebut memperlihatkan adanya keterkaitan antara kebijakan sosial, kesejahteraan sosial dan eksklusi sosial yang terjadi di masyarakat. Riset Nadila & Warsilah (2018) memperlihatkan kebijakan Pemerintah Kota Surakarta yang memberikan akses kesehatan lebih baik bagi masyarakat miskin berdampak pada transformasi pembangunan inklusif bagi masyarakat Surakarta. Peningkatan sumber daya manusia dan akses terhadap pekerjaan formal juga berperan meningkatkan kesejahteraan sosial (Sujarwoto, 2017), yang berdampak pada terciptanya inklusivitas masyarakat.

Penelitian Maulana et al., (2018) melihat kesejahteraan dengan mempertimbangkan beberapa aspek yaitu terpenuhinya kebutuhan pokok, interaksi sosial dengan keluarga dan masyarakat, dan pemikiran yang positif tentang penerimaan diri, rasa syukur, serta spiritualitas. Penerapan pembangunan inklusif tersebut membutuhkan inisiatif lokal (Anam et al., 2024; Asian Development Bank, 2016; Jaya et al., 2023), kapasitas lokal (Eckersley & Paul Tobin, 2019; Haski-leventhal et al., 2017; Kim et al., 2016; Leon-moreta, 2017; Salim & Drenth, 2020; Swanstrom, 2015) dan *political will* dari pemimpin di tingkat lokal (Haqi & Dühr, 2022; Pratono et al., 2021). *Ketiga*, penelitian terdahulu cenderung membahas pembangunan dengan menggunakan konsepsi *welfare* (kesejahteraan) (Sumarto, 2017, 2021; Zainudin & Kamarudin, 2015). Sedangkan tulisan ini berfokus pada inovasi pembangunan sosial yang dilakukan oleh pemerintah daerah melalui kebijakan kesehatan, serta berupaya memahami pembangunan tersebut melalui sudut pandang sosiologis dan konsepsi pembangunan sosial Midgley (2014).

Tulisan ini memotret pembangunan setelah diberlakukannya otonomi daerah. Otonomi daerah atau desentralisasi lahir sebagai jawaban atas pembangunan yang tersentralisasi di pusat; guna mengakomodir aspirasi-aspirasi masyarakat daerah dengan berfokus pembangunan di daerah. Pemerintah daerah diharapkan dapat mendengar aspirasi dan kebutuhan masyarakatnya dan menggerakkan kesejahteraan masyarakatnya. Pembangunan yang memungkinkan pemerataan, mengedepankan aspek keadilan dan berpihak pada aspek sosial masyarakat terdapat dalam pembangunan sosial inklusif.

Penelitian ini berfokus pada pembangunan sosial inklusif melalui kebijakan pelayanan kesehatan Brigade Siaga Bencana (BSB) oleh Pemerintah Kabupaten Bantaeng. Kabupaten

Bantaeng adalah salah satu daerah yang berupaya menjalankan inovasi kebijakan kesehatan melalui program Brigade Siaga Bencana. Program ini menjadi gambaran terkait inovasi pelayanan publik di bidang kesehatan yang berfokus pada kesiapsiagaan bencana dan inklusivitas sosial. Kebijakan ini dirancang untuk menjangkau seluruh lapisan masyarakat, terkhusus kelompok rentan seperti warga miskin dan masyarakat di daerah pinggiran. Hal ini mencerminkan konsep pembangunan sosial inklusif yang berusaha diidentifikasi dan dipelajari lebih lanjut.

Penelitian ini mencakup kebijakan dari tahun 2008 hingga 2018, periode yang cukup panjang untuk mengevaluasi dampak, keberlanjutan, serta efektivitas dari kebijakan tersebut dalam meningkatkan pelayanan kesehatan. Dengan mempertimbangkan aspek-aspek tersebut, Kabupaten Bantaeng layak dijadikan sebagai objek penelitian untuk menganalisis inovasi pembangunan sosial inklusif dalam kebijakan kesehatan.

METODE

Penelitian ini menggunakan metode studi kepustakaan yaitu dengan mengeksplorasi kebijakan, peraturan, laporan-laporan, dan evaluasi resmi dari pemerintah Kabupaten Bantaeng terkait dengan BSB selama tahun 2008-2018. Penelitian ini juga menggali data melalui kajian-kajian penelitian terdahulu tentang inovasi pelayanan publik, pembangunan sosial inklusif, dan kebijakan kesehatan dalam situasi bencana, baik secara umum maupun yang spesifik mengulas program serupa dengan BSB, yang berasal dari komunitas akademik maupun lembaga non-pemerintah. Sumber-sumber tersebut dapat memberikan konteks kebijakan, latar belakang, tantangan dan capaian dari implementasi program.

Penelitian ini merupakan pemikiran analisis berdasarkan analisis dokumen kebijakan terkait pelayanan kesehatan BSB yang dikeluarkan Bupati Bantaeng, Nurdin Abdullah. Peneliti secara konseptual mengumpulkan, mengidentifikasi, menganalisis dokumen dan mensintesis data hingga kemudian dapat dipahami penjelasan tentang makna, konsep, kebijakan dan peristiwa yang dapat diamati secara langsung atau tidak langsung (Creswell, 2014; Neuman, 2011). Pengumpulan data tidak dilakukan secara interaktif seperti melakukan interaksi dengan sumber data manusia langsung dari lingkungan alamiahnya. Sumber data dalam penelitian ini lebih secara konseptual berupa dokumen-dokumen terkait kebijakan pelayanan kesehatan BSB dan penelitian-penelitian yang mengkaji kebijakan pelayanan kesehatan BSB di

Kabupaten Bantaeng serta riset-riset mengenai pembangunan inklusif dan kebijakan sosial.

Penelitian ini melakukan pengolahan data dengan cara mengkategorisasi sumber-sumber berdasarkan jenis (kebijakan, laporan, jurnal ilmiah, dan penelitian sebelumnya terkait BSB untuk menggali dinamika kebijakan tersebut. Pola-pola dari kategorisasi tersebut dikembangkan menjadi sintesis literatur untuk merumuskan celah penelitian yang akan dijawab oleh penelitian ini, khususnya dalam kaitannya dengan inovasi sosial di bidang kesehatan. Penelitian ini menggunakan analisis data melalui analisis kebijakan dalam kerangka teoritis.

Data yang dikumpulkan melalui studi kepustakaan tersebut dianalisis dalam kerangka teori pembangunan sosial inklusif menurut Midgley (2014). Hal ini bertujuan untuk mengevaluasi kebijakan BSB telah memenuhi prinsip-prinsip inklusivitas. Dengan pendekatan analisis tersebut, penelitian ini berupaya memberikan pemahaman yang mendalam tentang bagaimana kebijakan BSB Pemerintah Kabupaten Bantaeng menjadi inovasi dalam pembangunan sosial inklusif dan dampaknya terhadap masyarakat yang dilayani.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Deskripsi Pembangunan Sosial Inklusif: Studi Kasus Kebijakan Pelayanan Kesehatan Brigade Siaga Bencana (BSB). Kabupaten Bantaeng terletak di Provinsi Sulawesi Selatan. Beberapa keadaan awal sebelum Nurdin Abdullah memimpin Kabupaten Bantaeng adalah: *pertama*, Kabupaten Bantaeng memiliki pendapatan daerah yang relatif kecil yaitu 330 miliar rupiah pada tahun 2008. Pendapatan daerah tersebut merupakan jumlah dana perimbangan dari Pemerintah Pusat. Sementara itu, Kabupaten Bantaeng memiliki Pendapatan Asli Daerah sebesar 14,6 miliar rupiah. Pendapatan tersebut berada di kisaran 4% dari keseluruhan pendapatan daerah.

Kedua, Kabupaten Bantaeng memiliki layanan kesehatan yang relatif kurang memadai. Data menunjukkan rasio antara jumlah bidan dan dukun yang membantu persalinan mencapai 1:4. Angka tersebut memperlihatkan bahwa jumlah dukun justru lebih banyak berperan dalam persalinan. Dukun bisa saja melakukan pertolongan dalam proses persalinan normal, namun apabila mengalami gangguan medis seperti pendarahan, maka persalinan membutuhkan bantuan tenaga profesional seperti dokter dan bidan (Tamimi, 2015). Pelayanan kesehatan yang kurang maksimal berakibat tingginya angka kematian ibu dan anak. Ketika Nurdin Abdullah memimpin

dibuatlah inovasi layanan publik, yaitu Brigade Siaga Bencana (BSB).

BSB merupakan kebijakan dalam penanganan situasi kritis dengan berlandaskan pada nilai *emergency* dan komunitas. Inovasi kebijakan ini meliputi tiga lembaga yaitu Dinas Kesehatan, Dinas Sosial dan Bapedalda. Nurdin Abdullah membangun kemitraan dengan Pemerintah Jepang untuk memperoleh hibah *ambulance* yang canggih dan sejumlah fasilitas layanan yang lain. Penambahan fasilitas tersebut juga didukung dengan inovasi program melalui telepon terpadu 113. Program ini memberikan kemudahan pada warga untuk mengakses layanan kesehatan. Warga dapat meminta layanan tim medis, ambulans dengan peralatan lengkap disertai oleh dokter dan perawat. Melalui program tersebut, layanan kesehatan mendatangi rumah pasien, *standby* 24 jam 7 hari dan tidak dipungut biaya (Lubis, 2016).

Bila kondisi pasien memerlukan penanganan serius akan langsung dirujuk ke RSUD Bantaeng atau ke Kota Makassar. BSB ini juga meliputi layanan tanggap bencana, mengingat Kabupaten Bantaeng juga daerah rawan bencana (Detik.com, 2014). Pelayanan BSB tidak hanya dilakukan dalam kondisi bencana saja tetapi pelayanan yang diberikan pada warga yang mengalami sakit dan terjadinya musibah. Musibah dimaknai sebagai kondisi darurat seperti persalinan, kebakaran, kecelakaan dan kondisi darurat lainnya. Dengan demikian fungsi BSB juga meliputi isu-isu pelayanan dasar kesehatan masyarakat.

Tim BSB juga membangun kolaborasi dengan *Civil Society Organisations* (CSO) perempuan dengan kelompok sasaran usia produktif, dan organisasi Fatayat Nahdatul Ulama, untuk melakukan edukasi dan sosialisasi tentang persalinan aman, serta promosi kesehatan kepada komunitas-komunitas. Pelibatan CSO menjadi bagian dari upaya mensukseskan program BSB. Salah satu kelemahan dari pengambil kebijakan adalah mengomunikasikan program.

Kesuksesan program juga ditentukan oleh pengetahuan dan informasi tentangnya. Semakin informasi itu masif, maka semakin banyak masyarakat yang tahu dan ikut terlibat. Pemerintah tentunya tidak bisa berjalan sendirian. Upaya meningkatkan kepedulian masyarakat terhadap program tersebut menjadi penting. Kebijakan layanan BSB merupakan contoh pembangunan sosial inklusif yang dihadirkan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Bantaeng. Inovasi kebijakan daerah mengentaskan permasalahan daerahnya tentu adalah dampak positif dari adanya desentralisasi.

Sekalipun begitu, program BSB sendiri juga ada beberapa kelemahan seperti jumlah ambulans yang tersedia sebanyak 14 (empat belas) dan berpusat di 3 (tiga) stasiun ambulans. Dengan jangkauan program tersebut yang menyasar satu kabupaten, tentu membutuhkan penambahan layanan agar lebih maksimal menjangkau masyarakat kabupaten di daerah pedalaman. Selain itu terkait keberlanjutan (*sustainable*) program BSB ini, mengingat Bupati Nurdin Abdullah telah dua periode memimpin Kabupaten Bantaeng, tentu ada pergantian kepemimpinan. Seringkali dalam pelaksanaan pemerintahan, kepala daerah yang baru lebih mengakomodir visi-misi dan janji politiknya dibandingkan menjalankan program lama yang sudah terbukti berhasil. Hal tersebut masih kuatnya ego elit politik (rezim) dibanding mengedepankan pembangunan sistem yang berkelanjutan.

Kebijakan BSB merupakan jawaban dari permasalahan-permasalahan yang ditinggalkan rezim sebelumnya terkait pelayanan kesehatan. Pelayanan kesehatan pemerintahan sebelumnya belum berjalan maksimal dan mengeksklusi beberapa kelompok masyarakat. Pelayanan kesehatan merupakan hak dasar dari warga negara. Angka kematian ibu dan anak yang tinggi bukti kegagalan pemerintahan sebelumnya dalam memberikan pelayanan kesehatan. Adanya BSB memberi dampak positif dengan keberhasilan nol persen angka kematian ibu dan anak di Kabupaten Bantaeng (Gumilang, 2015). Konsep eksklusi sosial mencakup tidak diberikannya hak-hak sosial dan persoalan keadilan (Hoff & Walsh, 2018). Eksklusi sosial sebelum kepemimpinan Nurdin Abdullah terjadi dengan aktor inovasi yaitu pemerintah daerah.

Desentralisasi menjadikan kewenangan pemerintah daerah semakin luas. Kewenangan tersebut ditujukan untuk menyelesaikan masalah daerahnya. Dengan fakta angka kematian ibu dan anak yang tinggi tentu merupakan fakta yang perlu penanganan yang serius. Akan tetapi, pemerintah daerah tidak memiliki inovasi dan fokus yang serius untuk menyelesaikan permasalahan itu. Desain desentralisasi memberikan mekanisme pemerintahan yang responsif. Pemerintah dapat menjangkau aspirasi masyarakat dengan maksimal.

Harapannya, kuantitas dan kualitas layanan yang disediakan mengalami peningkatan. Persoalan kesehatan ini akan berpengaruh terhadap produktivitas pembangunan. Terbukti juga pada masa kepemimpinan sebelum Nurdin Abdullah pendapatan daerah Kabupaten Bantaeng terbatas. Hal itu berkebalikan dengan Bantaeng ketika dipimpin Nurdin Abdullah, pertumbuhan ekonomi daerahnya – menurut

data BPS – mengalami pertumbuhan signifikan menjadi 9,2% (Adiwaluyo, 2016).

Dinamika Desentralisasi dan Inovasi Kebijakan di Tingkat Daerah. Desentralisasi memberikan pelimpahan otoritas dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Pemerintah daerah dapat mengatur sendiri urusan daerah berdasarkan inisiatif dan aspirasi masyarakatnya (Talitha et al., 2019). Makna sederhana, desentralisasi berarti penyerahan kewenangan. Menurut Undang-Undang (UU) Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah Pasal 1 ayat 7 dan UU No 33 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pusat dan Pemerintahan Daerah Pasal 1 ayat 8, "Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia."

Kewenangan yang diberikan desentralisasi ini terbukti dalam beberapa pemerintahan daerah membawa dampak positif. Adanya program BSB yang dicetuskan oleh Bupati Bantaeng Nurdin Abdullah merupakan respon dari kondisi empiris masih buruknya pelayanan kesehatan di daerahnya. Pada tingkat minimal, UU Nomor 23 Tahun 2014 berupaya melakukan perubahan dari desentralisasi administrasi menuju desentralisasi politik. Perubahan tersebut mengakomodasi aspek masyarakat dalam definisi otonomi daerah. Pada beberapa aspek, desentralisasi masih dimaknai dengan menggunakan konsep lama, dimana adanya keinginan untuk mendesentralisasikan wewenang yang lebih luas kepada pemerintah daerah.

Secara eksplisit, hal ini dirumuskan pada pada Pasal 2 dan Pasal 4. Pasal 2 ayat (1) menyatakan "Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas daerah kabupaten dan kota, yang tiap-tiap daerah itu mempunyai pemerintahan daerah." Pasal tersebut menegaskan adanya pembagian wilayah dan pemerintahan daerah yang melaksanakan prinsip otonomi daerah. Pada Pasal 2 ayat (3), otonomi daerah disebutkan secara eksplisit melalui pernyataan "Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang menjadi urusan Pemerintah Pusat yang ditetapkan dalam Undang-Undang ini."

Sementara itu, Pasal 4 lebih lanjut menjelaskan prinsip otonomi seluas-luasnya yang diberikan kepada daerah dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia, dengan pengecualian urusan-urusan tertentu yang tetap menjadi kewenangan pemerintah pusat.

Desentralisasi menjadi sebuah harapan untuk mengurangi beban pemerintah pusat, lambatnya administrasi dan komunikasi dalam pemerintahan. Penerapan desentralisasi diharapkan dapat meningkatkan pemerintahan yang responsif dan aspiratif, sesuai dengan keinginan dan kebutuhan masyarakat. Harapan lainnya adalah peningkatan kuantitas dan kualitas layanan dari pemerintah. Dengan pemerintah daerah diberikan wewenang diharapkan mampu mengambil keputusan dan kebijakan yang cepat dan menysasar masyarakat daerah secara langsung (Kis-Katos & Sjahrir, 2017).

Kesehatan sebagai layanan dasar dari masyarakat, seringkali dalam pelaksanaannya masih tebang pilih. BSB sebagai program yang diperuntukkan bagi masyarakat Bantaeng secara gratis ini menjadi bukti konkret 'negara' hadir melayani warga negaranya. Ini tentu berkebalikan dengan pembangunan era sentralistik; yang serba apa kata pusat dan tentunya kontra dengan apa yang dibutuhkan daerah serta masyarakatnya. Desentralisasi juga mendorong pola komunikasi pemerintahan secara *bottom-up*, dari bawah ke atas. Dengan begitu pemerintah juga menjadi tahu permasalahan utama yang ada di daerahnya.

Pada kasus Kabupaten Bantaeng, Nurdin Abdullah memiliki fokus yang serius terkait permasalahan kesehatan di daerahnya. Paradigma *bottom-up* menjadikan daerah dan masyarakat menjadi subjek dari pembangunan. Berdasarkan riset, pembangunan yang sudah ada bersifat *jobless, ruthless, rootless, voiceless* dan *futureless* (Jawaid & Waheed, 2017). Salah satu kekurangan dari era sentralistik adalah *rootless* (tidak mengakar di masyarakat) dan *voiceless* (tidak mendengarkan aspirasi rakyat). Terdapat tiga alasan yang mendorong diberlakukannya desentralisasi.

Pertama, penerapan desentralisasi ditujukan untuk mendorong eksistensi unit pemerintahan yang lebih kecil. *Kedua*, desentralisasi diterapkan untuk mengurangi kewenangan pemerintah pusat yang terlalu besar. *Ketiga*, implementasi desentralisasi berupaya meningkatkan partisipasi masyarakat. Masyarakat dapat terlibat dalam pengambilan kebijakan di tingkat lokal serta peningkatan akuntabilitas (Wicaksono, 2012). Berdasarkan temuan tim riset SMERU, penerapan desentralisasi disambut dengan penuh antusias, walaupun pemerintah daerah memiliki tingkat persiapan yang bervariasi. Penerapan desentralisasi juga mengalami sejumlah kritikan, diantaranya terkait lambatnya kemajuan dan tidak maksimalnya peran kepemimpinan pemerintah pusat.

Secara umum, pemerintah daerah di tingkat lokal menerima kerangka otonomi daerah yang terdapat dalam UU No. 23 Tahun 2014. Adanya tanggung jawab baru yang dibebankan kepada pemerintah daerah mengharuskan adanya perbaikan perencanaan, penganggaran, serta teknik dan praktik manajemen (Hill & Vidyattama, 2016). Selain itu, pemerintah daerah juga dituntut untuk melakukan adopsi berbagai alat baru dan pengembangan bagi peningkatan sumber daya manusia di tingkat lokal untuk melaksanakan program-program desentralisasi (Noor, 2012). Visi dan kualitas sumber daya menjadi penting dalam mensukseskan agenda-agenda pemerintah daerah.

Keberhasilan implementasi kebijakan program dipengaruhi oleh tiga faktor yaitu, *pertama*, tingkat kepatuhan (*compliance*) mengukur implementasi dari aspek kepatuhan. *Kedua*, tingkat implementasi ditinjau dari terlaksananya program dan minimnya persoalan. *Ketiga*, implementasi yang berhasil berarti kinerja yang dijalankan dapat memuaskan semua pihak terkhusus kelompok penerima manfaat (Neumeier, 2017). Keberhasilan program BSB terlihat dari penghargaan yang didapatkan oleh Pemerintah Kabupaten Bantaeng (Republika, 2015). Adanya desentralisasi tersebut menunjukkan manfaat yang dirasakan atas pembangunan daerah-daerah yang tertinggal. Desentralisasi menciptakan kemandirian daerah dan secara otomatis berdampak pada tercapainya pembangunan nasional.

Sebelum kepemimpinan Nurdin Abdullah, pemerintah pusat menetapkan Kabupaten Bantaeng sebagai salah satu dari 199 kabupaten tertinggal di Indonesia (Salim & Faoziyah, 2019). Ada sejumlah permasalahan di Kabupaten Banteng yaitu, banjir, kesehatan, kemiskinan, tindak kriminal dan kurangnya lapangan pekerjaan. Kepemimpinan Nurdin Abdullah (2008-2018) membawa arah baru bagi Bantaeng dengan inovasi yang dihadirkan. Adanya kewenangan yang didapatkan pemerintah daerah tersebut, menunjukkan pemerintah daerah dapat berinovasi membangun pelayanan masyarakat.

Desentralisasi memiliki beberapa tujuan yaitu: *pertama*, beban pekerjaan dari pemerintah pusat menjadi semakin berkurang. *Kedua*, pemerintah daerah dapat menyelesaikan masalah yang mendesak dengan tindakan yang cepat. *Ketiga*, penerapan desentralisasi berguna untuk menciptakan birokrasi yang responsif dan aspiratif, sesuai dengan harapan masyarakat daerah. *Keempat*, sistem desentralisasi dapat diarahkan untuk merumuskan pembangunan yang sesuai dengan karakter dan potensi lokal. *Kelima*, implementasi desentralisasi juga dapat mengurangi penyelewengan dari pemerintah

pusat. *Keenam*, secara psikologis, desentralisasi juga menciptakan kepuasan bagi daerah-daerah. Hal ini berkaitan dengan dampaknya yang dirasakan langsung terkhusus soal pengelolaan keuangan (Wibowo et al., 2022).

Pada prakteknya, desentralisasi mengalami beberapa permasalahan. Adanya desentralisasi menyebabkan munculnya preman politik, persoalan politik uang dan korupsi di tingkat daerah. Persaingan dan pertengkaran untuk memperebutkan kekuasaan daerah dan sumber daya telah terjadi. Hal tersebut juga menyebabkan terjadinya kompromi antar elit untuk berbagi kue kekuasaan. Selain itu desentralisasi juga mendorong bangkitnya kekuasaan dan birokrat lama yang mengedepankan budaya penguasa (raja) lokal. Permasalahan korupsi juga menjadi tantangan yang penting untuk diperangi. Korupsi ini penghambat kemajuan pembangunan di daerah-daerah. Kabupaten Bantaeng sendiri selama kepemimpinan Bupati Nurdin Abdullah memiliki integritas yang tinggi untuk melaksanakan pemerintah dengan transparan dan akuntabel.

Desentralisasi di beberapa daerah mengalami sejumlah masalah seperti kuatnya elit lokal, neo-patrimonialisme dan terbentuknya patronase. Desentralisasi justru terperangkap oleh kepentingan elit lokal untuk mendapatkan sumber daya daerah. Realita selanjutnya adalah menjamurnya aspirasi pemekaran di daerah. Pemekaran tersebut sebetulnya lebih mengakomodir kepentingan elit lokal dibanding dengan kepentingan masyarakat lokal. Polemik lainnya adalah semakin banyaknya konflik vertikal dan horisontal di berbagai daerah. Hal tersebut memperlihatkan desentralisasi dalam beberapa kasus, berdampak pada terciptanya ketegangan baru dalam relasi komunal, etnis dan agama. Konflik pusat-daerah juga terjadi berkaitan dengan perimbangan keuangan maupun pengelolaan sumber daya (Haryanto, 2016).

Desentralisasi juga memiliki makna devolusi (*devolution*). Hal ini berhubungan dengan pengalihan fungsi atau otoritas. Pemerintah daerah diberikan kewenangan untuk mengambil keputusan. Devolusi juga dapat dimaknai dengan penciptaan, penguatan finansial, dan kewenangan hukum kepada pemerintah daerah. Implementasi devolusi ini mendorong terbentuknya pemerintah lokal yang otonom dan mandiri. Pemerintah daerah memiliki kewenangan eksklusif untuk melakukan secara tegas terkait fungsi yang telah diberikan atau disediakan berdasarkan aturan yang berlaku.

Pemerintah daerah juga memiliki otoritas pengelolaan atau UU untuk memperoleh peningkatan pendapatan dan mengatur

pembelanjaan daerah (Casey, 2018). Kewenangan tersebut memberikan efek positif untuk pembangunan daerah. Lewat kewenangan tersebut pemerintah daerah dapat membangun kerja sama dan kemitraan dengan instansi baik dengan swasta maupun luar negeri. Program BSB Kabupaten Bantaeng, Nurdin Abdullah membangun kemitraan dengan Pemerintah Jepang melalui hibah ambulans dan fasilitas kesehatan nomer satu.

Selain itu, kewenangan daerah yang paling utama tentunya berkaitan dengan kewenangan fiskal. Kemitraan Pemerintah Kabupaten Bantaeng dengan Pemerintah Jepang mendorong investasi lokal dan asing serta menjadi salah satu instrumen untuk meningkatkan pendapatan masyarakat. Investasi yang masuk ke daerah memiliki *multiplier effect*. Investasi berpotensi membuka lapangan pekerjaan yang dapat menyerap tenaga kerja lokal dan mendorong peningkatan kualitas hidup masyarakat.

Badan Pusat Statistik (BPS) Kabupaten Bantaeng mencatat ekonomi tumbuh sebesar 8,9 persen pada tahun 2013. Angka kemiskinan mengalami penurunan dari 12,12 persen pada tahun 2008 menjadi 7,5 persen pada tahun 2013. Sementara itu, pendapatan perkapita masyarakat meningkat dari Rp 5 juta/tahun menjadi 14 juta lebih/tahun. Peningkatan berbagai sektor tersebut memiliki korelasi terhadap skor Indeks Pembangunan Manusia (IPM) Kabupaten Bantaeng. IPM mengalami peningkatan dari ranking 17 pada tahun 2008 menjadi ranking 5 besar untuk tingkat Provinsi (BPS Kabupaten Bantaeng, 2016).

Tata Kelola Pemerintahan Inklusif dan Inisiatif Pemerintah Daerah. Menurut perspektif ilmu sosial dalam tata kelola pemerintah, inklusivitas merupakan sebuah tawaran yang solutif untuk menangani masalah-masalah sosial dan kebijakan. Tata kelola pemerintah yang inklusi sebuah upaya pemerintah untuk menciptakan kondisi yang memungkinkan semua warga negara mengakses segala sesuatu yang dibutuhkan untuk hidup secara layak. Salah satu akses terpenting warga negara adalah pelayanan kesehatan.

Kabupaten Bantaeng sendiri mengakomodir akses kesehatan salah satunya melalui BSB dengan pelayanan 24 jam dan tanpa dipungut biaya. Sedangkan eksklusi sosial merupakan bentuk dari ketertinggalan kelompok-kelompok dalam pembangunan yang disebabkan karena banyak faktor diantaranya faktor sistem yang tidak ke struktur sistemik perencanaan dan implementasi pembangunan (Amanullah et al., 2017). Pembangunan yang telah berlangsung menyebabkan adanya individu dan kelompok yang teresklusi. Eksklusi sosial dapat diartikan

dengan kondisi kehidupan kelompok yang terpinggirkan secara sosial. Mereka mengalami kemiskinan, pengangguran, kekurangan – tidak terwujudnya hak-hak kewarganegaraan, serta kemunduran ikatan sosial.

Faktor yang menyebabkan eksklusi adalah: kondisi keuangan yang kurang, keterbatasan kapasitas, serta latar belakang kelompok etnik yang berbeda. Mereka mengalami peminggiran, stigmatisasi dan prasangka, sehingga mereka mengalami marjinalisasi dari kebijakan dan struktur yang lebih luas. Eksklusi sosial dapat berlangsung ketika kelompok memperoleh perbedaan perlakuan. Padahal, manusia memiliki hak perlindungan dan kesejahteraan (Nurdin, 2015). Perbedaan perlakuan utamanya terjadi di ranah kesehatan. Sebelum kepemimpinan Nurdin Abdullah di Kabupaten Bantaeng, terdapat angka kematian ibu dan anak yang tinggi. BSB berhasil meminimalisir hal tersebut dengan angka nol persen angka kematian ibu dan anak. Pelayanan yang cepat dan tanggap lewat *crisis center* 113 menjadi gebrakan dari pelayanan sebelumnya yang lambat dan rumit.

Eksklusi berlangsung pada enam dimensi kehidupan. Individu atau kelompok mengalami eksklusi pada dimensi-dimensi berikut, yaitu eksklusi dari barang dan jasa, eksklusi dari lapangan kerja, eksklusi dari pertanahan, eksklusi dari rasa aman, eksklusi dari hak asasi manusia, dan eksklusi dari strategi pembangunan ekonomi (Loktieva, 2016). Berdasarkan pendapat Nurdin (2015) eksklusi sosial merupakan konsep yang berguna dalam pengembangan masyarakat dan kajian-kajian sosial. Penggunaan konsepsi eksklusi sosial berkaitan dengan perencanaan sosial, analisis kebijakan sosial dan implementasi pembangunan sosial di banyak negara maju.

Konsepsi eksklusi dan inklusi sosial diadaptasi ke negara-negara berkembang. Banyak negara mendefinisikan ulang paradigma pembangunannya. Konsepsi pembangunan diarahkan menuju keberpihakan pada aspek-aspek sosial atau menggunakan pendekatan pembangunan inklusif (Syahra, 2010). Konsepsi inklusif menjadi penting dalam pembangunan. Konsep inklusif diterapkan dalam pendekatan pembangunan. Tujuannya adalah mengembangkan lingkungan masyarakat yang semakin terbuka. Paradigma ini berusaha memberikan ruang partisipasi yang lebar – dengan mengajak masuk dan mengikutsertakan semua orang yang berbeda latar belakang, karakteristik, kemampuan, status, kondisi, etnik, budaya dan lainnya (Pohlan, 2019).

Pendapat lainnya dikemukakan oleh Wirutomo (2013) bahwa model pembangunan inklusif merupakan model pembangunan sosial

alternatif yang termutakhir. Model pembangunan ini mendorong transformasi masyarakat. Transformasi terjadi dari paradigma pembangunan yang bersifat sektoral dan ekonomi menuju pembangunan holistik. Konsep pembangunan ini memosisikan manusia sebagai subjek pembangunan. Paradigma pembangunan ini mengarusutamakan masyarakat dengan berbagai interaksi dan interrelasi.

Pembangunan sosial berarti membangun masyarakat, bukan sekedar membangun sektor-sektor. Pembangunan sosial juga tidak hanya sekedar menjamin sebagian hak-hak individu. Pembangunan ini mendorong pembangunan warga negara secara keseluruhan. Pembangunan bertujuan melakukan transformasi kehidupan *civil society* yang tercerahkan. Dalam konteks Kabupaten Bantaeng, kebijakan BSB merupakan upaya pembangunan sosial.

Kebijakan tersebut berguna untuk peningkatan kualitas kehidupan masyarakat melalui akses kesehatan yang lebih mudah dan cepat. Hal tersebut dapat mendorong pembangunan sosial-budaya masyarakat Bantaeng. Masyarakat menjadi lebih peduli dan teradvokasi akses kesehatannya. Untuk mencapai pembangunan inklusif mensyaratkan adanya pemimpin yang *concern* dan serius mengangkat harkat dan martabat manusia. Dalam setiap kebijakan publik umumnya, aktor sentral memiliki peran sentral pula. Tetapi aktor sentral tersebut tidak selalu bersifat individual melainkan bisa berupa kolektif dan jaringan.

Keberhasilan BSB tentu tidak bisa dilepaskan dari kepemimpinan Nurdin Abdullah. Nurdin Abdullah mampu membangun jaringan dengan Pemerintah Jepang untuk mendapatkan hibah ambulans dengan fasilitas kesehatan kelas satu. Kebijakan tersebut menjadi percontohan di bidang kesehatan secara nasional. Kemitraan tersebut dibangun mengingat PAD Kabupaten Bantaeng yang terbatas sehingga membutuhkan kerjasama. Selain itu faktor lainnya adalah membangun kepercayaan investor juga dilakukan untuk memberikan akses lapangan pekerjaan di daerahnya. Nurdin Abdullah juga menggandeng CSO untuk menyukseskan program-programnya. Keberhasilan utamanya tentu adalah membangun tim. Pengambil kebijakan bukanlah *superhero* yang dapat melakukan semuanya sendirian, mereka membutuhkan kerja sama tim.

Seorang aktor sentral tidak bisa bekerja sendiri tanpa melibatkan pihak lain, baik mereka yang memberikan dukungan argumen ataupun dukungan politik serta mereka yang mengkritik dan menentangnya. Sebagai sosok sentral, aktor sentral memiliki visi dan inisiatif dalam setiap

pengambilan keputusan (Amanullah et al., 2017). Akan tetapi untuk tercapainya visi dari aktor sentral, ia tidak bisa bekerja sendirian. Aktor sentral memerlukan kerja kolektif untuk mengonsolidasi dan memobilisasi dukungan baik ide maupun politik dan dalam rangka menjawab kritik dan penentangan yang datang. Peran dari lingkungan aktor sentral dibutuhkan dalam menyukseskan kebijakan-kebijakan yang diterapkan. Kaitannya dengan sistem desentralisasi, pemerintah daerah merupakan aktor sentral dan memiliki peranan yang penting dalam membangun kesejahteraan di daerahnya.

Pada negara yang menganut demokrasi seperti di Indonesia, pemimpin daerah terkoneksi dan berinteraksi dengan legislatif, atau dengan roda birokrasi itu sendiri. Dalam kasus ini, seseorang individu yang “bebas” telah menjadi bagian dari sistem begitu ia menjabat sebagai pemimpin daerah. Artinya segala yang menjadi aspirasi pribadinya, apabilapun itu ada, harus disalurkan sesuai mekanisme yang berlaku di dalam sistem. Prinsip untuk berjalan sesuai mekanisme sistem itu dapat menjadi wadah atau bungkus yang memungkinkan proyeksi dan aspirasi strategis seseorang pemimpin memberi warna khusus dalam sebuah rezim pemerintahan (Amanullah et al., 2017).

Kebijakan Pelayanan Kesehatan Brigade Siaga Bencana, Pembangunan Sosial dan Populisme. Kebijakan pelayanan kesehatan Brigade Siaga Bencana di Kabupaten Bantaeng merupakan salah satu bentuk penerapan pembangunan sosial. Data menunjukkan kebijakan pelayanan kesehatan tersebut memberikan kesempatan pada kelompok rentan untuk mendapatkan akses kesehatan yang lebih baik. Kebijakan pelayanan kesehatan tersebut berpijak pada pembangunan yang mengarustumkan aspek sosial, untuk mengurangi kesenjangan di bidang kesehatan.

Kebijakan yang mengedepankan paradigma pembangunan sosial tersebut terbukti mampu menekan eksklusi sosial dan menciptakan inklusi sosial dengan mendorong hak atas kesehatan bagi masyarakat. Hak atas kesehatan adalah bagian dari hak asasi manusia. Instrumen internasional mengaturnya dalam pasal 25 Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia dan pasal 12 Kovenan Internasional tentang Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya. Negara Indonesia juga menjamin hak atas kesehatan.

Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 mengamanatkan dalam pasal 28H ayat (1) dan pasal 34 ayat (3) bahwa negara bertanggung jawab atas hak kesehatan warga. Inovasi Bupati Nurdin Abdullah melalui BSB dengan pelayanan 24 jam dan tanpa pungutan biaya memberikan akses kesehatan yang luas pada masyarakat.

Pembangunan kesehatan tersebut dapat menjangkau masyarakat yang berada di daerah-daerah pinggiran dan tertinggal di Kabupaten Bantaeng. Hal itu berdampak pada peningkatan kualitas hidup masyarakat.

Kebijakan tersebut mampu menekan angka kematian ibu hamil dan bayi. Kondisi tersebut menunjukkan pemerintah daerah sebagai representasi dari negara telah berupaya menjalankan pelayanan kesehatan yang berpijak pada prinsip non-diskriminatif, partisipatif, perlindungan, dan berkelanjutan – yang dapat berimplikasi pada pembangunan kualitas sumber daya manusia. Temuan kebijakan yang dijalankan dengan paradigma pembangunan sosial ini memperlihatkan bahwa Pemerintah Kabupaten Bantaeng sebagai struktur sosial mengusahakan kebijakan pelayanan kesehatan yang dapat diakses oleh kelompok-kelompok rentan. Adanya kebijakan kesehatan yang inklusif tersebut berdampak pada transformasi ke arah inklusi sosial melalui penyediaan layanan kesehatan yang berkeadilan.

Kebijakan yang dilaksanakan Pemerintah Kabupaten Bantaeng sejalan dengan konsepsi pembangunan sosial, yang ditawarkan oleh James Midgley (2014). Midgley (2014) menekankan pembangunan sosial pada beberapa aspek yaitu, partisipasi masyarakat, keadilan sosial dan pemberdayaan masyarakat. Bagi Midgley (2014) pembangunan sosial dapat dimaknai sebagai paradigma untuk mempromosikan kesejahteraan sosial (*social welfare*). Pembangunan ini berfokus pada pemenuhan hak-hak dasar manusia. Pembangunan sosial yang dijalankan oleh Pemerintah Kabupaten Bantaeng adalah mengimplementasikan layanan kesehatan yang merata.

Layanan kesehatan yang merata memberikan kesempatan akses terhadap pelayanan kesehatan yang berkualitas secara adil dan inklusif – tanpa melihat perbedaan status sosial ekonomi atau geografis. Pelayanan kesehatan tersebut bersifat adil, inklusif dan universal, dimana hak asasi manusia dihargai dengan memperlakukan secara setara dan berpihak pada kelompok rentan. Adanya kebijakan tersebut, kelompok rentan seperti ibu hamil dan bayi dapat memperoleh akses kesehatan yang layak. Hal tersebut berdampak pada peningkatan sosial. Peningkatan sosial terlihat dari adanya transformasi menuju inklusi sosial melalui penyediaan layanan kesehatan yang berkualitas. Kebijakan pelayanan kesehatan Brigade Siaga Bencana dilihat sebagai pembangunan sosial karena berfokus pada komunitas atau masyarakat.

Akses kesehatan yang mudah dan layak berdampak pada kesejahteraan masyarakat. Kesejahteraan sosial tersebut tercermin dari peningkatan Indeks Pembangunan Manusia Kabupaten Bantaeng (Khaerah et al., 2019). Dalam kerangka Midgley (2014), pembangunan sosial mendorong keterlibatan aktor-aktor non-negara. Pembangunan sosial dapat dijalankan secara maksimal dengan memberikan partisipasi dan kolaborasi dengan beragam kelompok-kelompok strategis. Kolaborasi tersebut terdiri dari pemerintah (negara), swasta dan masyarakat sipil. Pemerintah Kabupaten Bantaeng menjalin kerja sama dengan Pemerintah Jepang untuk mendapatkan bantuan ambulance. Penambahan ambulance tersebut berdampak pada pelayanan kesehatan yang proaktif dan responsif, sehingga terjadi transformasi dalam bentuk pelayanan yang cepat dan tanggap.

Upaya lainnya adalah membangun sinergi dengan masyarakat sipil. Masyarakat sipil dilibatkan dalam kebijakan pelayanan kesehatan ini dengan memberikan ruang partisipasi dan kontribusi aktif untuk mengedukasi dan mensosialisasikan pada masyarakat, serta memberikan aspirasi, advokasi dan evaluasi pada pemerintah daerah. Pembangunan sosial yang telah dijalankan tersebut juga mengalami sejumlah persoalan.

Pertama, pemberdayaan masyarakat belum dilakukan dalam pengembangan kebijakan layanan kesehatan Brigade Siaga Bencana. Pemberdayaan menjadi elemen penting untuk mendorong pembangunan yang berkelanjutan. Pemberdayaan dapat mendorong penguatan kapasitas, partisipasi, dan kontrol masyarakat atas kebijakan kesehatan. Pemberdayaan bermanfaat untuk meningkatkan kepedulian masyarakat dengan memberikan akses dan wewenang untuk berperan secara aktif dalam pengelolaan dan pengambilan keputusan. Absennya pemberdayaan dari Pemerintah Kabupaten Bantaeng berimplikasi pada rendahnya responsivitas dari masyarakat serta keberlanjutan dari kebijakan tersebut.

Kedua, partisipasi masyarakat belum dijalankan secara maksimal. Pemerintah belum mengaktifkan peran masyarakat secara optimal dalam pengambilan keputusan, perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi program dan kebijakan. Tanpa optimalisasi peran masyarakat, kebijakan dan program kesehatan belum efektif mencapai tujuan kesehatan yang diharapkan oleh masyarakat. Keberlanjutan program dan kebijakan juga tidak berjalan, seiring dengan lemahnya partisipasi masyarakat. Lemahnya aspek *sustainability* dari pengembangan kebijakan tersebut menandakan bahwa

kebijakan yang dirumuskan cenderung mengutamakan nilai dan prinsip populisme.

Kebijakan populis dirancang untuk mendapatkan dukungan populer, tanpa mempertimbangkan secara mendalam implikasi jangka panjang. Kebijakan populis tersebut sebagai langkah untuk mendorong akses kesehatan yang luas pada masyarakat. Hal tersebut mendorong simpati masyarakat pada pejabat politik terkait. Kebijakan populis memiliki kaitan dengan strategi politik pertahanan dari pemegang kekuasaan. Politik pertahanan tersebut berhubungan dengan upaya memperoleh dukungan masyarakat agar tetap berkuasa. Agenda pemimpin populis tersebut menghasilkan kebijakan yang sesuai dengan keinginan rakyat - yang diposisikan sebagai pemilih. Hal ini menyebabkan populisme yang berjalan cenderung mengkooptasi - bukan memberdayakan rakyat ke dalam proses politik melalui mekanisme yang bersifat vertikal dan beragam (Bartha et al., 2020).

Desentralisasi diterapkan sebagai jawaban atas pembangunan yang serba sentralistik. Pembangunan yang serba apa kata pusat dirasa tidak mengakomodir dan memenuhi kebutuhan serta aspirasi masyarakat daerah. Desentralisasi memberikan wewenang lebih kepada daerah untuk mengurus daerahnya sendiri. Desain desentralisasi mendorong sistem pemerintahan daerah yang responsif dan berpihak pada peningkatan kualitas serta kuantitas pelayanan. Dengan pemerintah daerah diberikan wewenang diharapkan mampu mengambil keputusan dan kebijakan yang cepat dan menysasar masyarakat daerah secara langsung.

KESIMPULAN

Desentralisasi di Kabupaten Bantaeng, desentralisasi diartikulasikan oleh Bupati Nurdin Abdullah melalui inovasi kebijakan yang menysasar permasalahan utama dan penting masyarakat Bantaeng. Salah satu inovasi tersebut adalah program layanan kesehatan Brigade Siaga Bencana (BSB). Program ini merupakan jawaban dari buruknya pelayanan kesehatan di Kabupaten Bantaeng. Data di lapangan menunjukkan tingginya kematian ibu dan anak. Lewat BSB pelayanan kesehatan diberikan secara cepat dan mudah melalui *crisis center* 133. masyarakat bisa memanfaatkan layanan tersebut dengan menggunakan telepon genggam. BSB dibangun melalui kemitraan dengan Pemerintah Jepang. Pada implementasinya BSB juga melibatkan CSO yang ada di Bantaeng. Keberhasilan program tersebut tentu digerakkan oleh aktor sentral yang mumpuni, dalam hal ini Bupati Bantaeng. Kepemimpinan Nurdin Abdullah juga berhasil mengkoordinir kerja tim

sehingga bersama-sama sebagai pelayanan masyarakat. Program BSB ini merupakan contoh pembangunan sosial inklusif. Tata kelola pemerintah yang inklusi sebuah upaya pemerintah untuk menciptakan kondisi yang memungkinkan semua warga negara mengakses segala sesuatu yang dibutuhkan untuk hidup secara layak. Eksklusi terjadi pada kelompok ibu dan bayi dengan angka kematian yang tinggi di Bantaeng. Adanya BSB ini angka kematian berhasil ditekan hingga nol persen. Sehingga lewat BSB ini ibu dan bayi dapat hidup secara layak dengan adanya akses pada layanan kesehatan yang mudah dan cepat. Untuk memaksimalkan program BSB di Kabupaten Bantaeng perlu dilanjutkan oleh kepemimpinan setelah era Nurdin Abdullah. Pemerintah Bantaeng dapat bekerjasama dengan perusahaan lewat sektor CSR untuk mengembangkan BSB ini dan membangun kemitraan dengan swasta yang *concern* pada kesehatan. Memasifkan program ini ke titik-titik yang belum terjangkau dan kepada masyarakat miskin. Dengan begitu, negara benar-benar hadir pada pelayanan kesehatan. Seperti nyanyian dalam Indonesia Raya, "Bangunlah jiwanya, bangunlah badannya". Pelayanan kesehatan adalah upaya membangun manusia Indonesia, karena di dalam tubuh yang sehat terdapat jiwa yang sehat. Akhirnya, peneliti menyadari bahwa tulisan ini memiliki keterbatasan pada beberapa aspek, *pertama*, tulisan ini merupakan penelitian kepustakaan, yang belum memberikan pemahaman yang kontekstual. *Kedua*, riset ini berfokus pada keaktoran Bupati Nurdin Abdullah, sehingga peran stakeholder lainnya belum dijelaskan secara konkret. *Ketiga*, kajian ini belum memaparkan secara komprehensif terkait dimensi pembangunan sosial dari kebijakan pengelolaan kesehatan. Sejalan dengan itu, dibutuhkan suatu penelitian lanjutan yang dapat mengakomodasi kekurangan riset sebelumnya.

REKOMENDASI

1. Pemerintah daerah perlu mendorong penguatan pemberdayaan masyarakat dalam pengelolaan kebijakan pelayanan kesehatan. Pemberdayaan tersebut dapat dijalankan melalui program pelatihan kesehatan masyarakat untuk meningkatkan keterampilan dan pengetahuan masyarakat tentang kesehatan. Pemerintah juga dapat melibatkan masyarakat dalam perencanaan, pelaksanaan dan evaluasi melalui forum dan konsultasi.
2. Perlu adanya kolaborasi multisektor dengan mendorong kerja sama antara dunia kesehatan, pendidikan, lingkungan dan

industri untuk mengimplementasikan pendekatan holistik dan terpadu dalam mempromosikan kesehatan masyarakat. Kolaborasi multisektor didorong untuk merumuskan kebijakan lingkungan yang berkontribusi pada peningkatan kualitas kesehatan masyarakat.

3. Pemerintah daerah dapat mendorong penerapan paradigma pembangunan sosial untuk menciptakan masyarakat yang sejahtera dan berdaya. Kebijakan-kebijakan yang dapat dikerjakan adalah penguatan pendidikan kesehatan di lingkungan sekolah, akses pendidikan kesehatan untuk masyarakat, peningkatan pusat kesehatan masyarakat, sosialisasi kesehatan bersama *local champion*, inklusi dan aksesibilitas untuk semua, pemberdayaan perempuan dan kelompok rentan, kolaborasi antar-sektor, serta pengelolaan kesehatan dan lingkungan hidup yang berkelanjutan. Penerapan ini berguna dalam membangun fondasi kesehatan masyarakat yang berkelanjutan dengan berfokus pada pendidikan, aksesibilitas dan pemberdayaan.

UCAPAN TERIMA KASIH

Penulis mengucapkan terima kasih kepada: tim peneliti Habibah Pidi Rohmatu, Ligar Abdillah, Mukh. Imron Ali Mahmudi, serta kepada lembaga (Universitas Palangka Raya, Universitas Lambung Mangkurat, dan Universitas Teuku Umar) yang telah mendukung pelaksanaan penelitian dan penulisan manuskrip ini.

DAFTAR PUSTAKA

- Adiwaluyo, E. 2016. Bupati Bantaeng: Menciptakan Ketahanan Pangan. Retrieved December 23, 2023, from <http://marketeers.com/bupati-bantaeng-menciptakan-ketahanan-pangan/>
- Amanullah, N., Purwanto, S. A., & Suaedy, A. 2017. *Tatakelola Pemerintahan Inklusif dan Inisiatif Lokal* (S. A. Purwanto & A. Suaedy, Eds.). Depok: Abdurrahman Wahid Centre-Universitas Indonesia (AWC-UI) bekerjasama dengan Yayasan Tifa, ADRI-Deakin University, Australia, Ford Foundation.
- Anam, M. S., Batubara, M. Z., Atem, & Rahmatu, H. P. 2024. Social Inclusion and Empowerment: Developing Local Potential in Bahu Palawa Village of Pulang Pisau Regency of Central Kalimantan Province. *Jurnal Bina Praja*, 16(1), 55–68.
- Asian Development Bank. 2016. *Toward mainstreaming and sustaining community-driven development in Indonesia: Understanding local initiatives and the transition from the national rural community empowerment program to the village law*. [Online] Dari: <http://www.adb.org/publications/toward-mainstreaming-and-sustaining-cdd-indonesia>

[Diakses: 12 Januari 2024].

Bartha, A., Boda, Z., & Szikra, D. 2020. When Populist Leaders Govern :Conceptualising Populism in. *Politics and Governance*, 8(3), 71–81. <https://doi.org/10.17645/pag.v8i3.2922>

BPS Kabupaten Bantaeng. 2016. *Indeks Pembangunan Manusia*. Bantaeng.

Casey, K. 2018. Radical Decentralization: Does Community-Driven Development Work? *Annual Review of Economics*, 10(January), 1–32.

Creswell, J. W. 2014. *Research Design, Qualitatives, Quantitative, and Mixed Methods Approcahes (Fourth Edition)*. Singapore: SAGE Publications.

Detik.com. 2014. Warga Bantaeng yang Sakit Cukup Telepon 113, Tim Medis Segera Datang. [Online] Dari: <https://news.detik.com/berita/2504557/warga-bantaeng-yang-sakit-cukup-telepon-113-tim-medis-segera-datang> [Diakses: 23 Desember 2023]

Eckersley, P., & Paul Tobin. 2019. The Impact of Austerity on Policy Capacity in Local Government. *Policy Press*, 47(3), 455–472.

Gumilang, P. 2015. Telepon 113, Ambulans Tiba Dua Menit di Bantaeng Sulawesi. Retrieved [Online] Dari: <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20151215104226-20-98325/telepon-113-ambulans-tiba-dua-menit-di-bantaeng-sulawesi> [Diakses: 27 Januari 2024].

Haqi, F. I., & Dühr, S. 2022. The Role of Political Leadership in Shaping Integrated Urban Policy Frameworks in the City of Semarang, Indonesia. In T. Chaiechi & J. Wood (Eds.), *Community Empowerment, Sustainable Cities, and Transformative Economies* (pp. 551–570). https://doi.org/10.1007/978-981-16-5260-8_30

Haryanto. 2016. Masa Depan Politik Desentralisasi di Indonesia. *Government: Jurnal Ilmu Pemerintahan*, 9(2), 111–124.

Haski-leventhal, D., Meijs, L. C. P. M., Lockstone-Binney, L., Holmes, K., & Oppenheimer, M. 2017. Measuring Volunteerability and the Capacity to Volunteer among Non-volunteers : Implications for Social Policy. *Social Policy Administration*, 52(5), 1139–1167. <https://doi.org/10.1111/spol.12342>

Hill, H. A. L., & Vidyattama, Y. 2016. Regional development dynamics in indonesia before and after the ‘ big bang ’ decentralization ▫. *The Singapore Economic Review*, 61(1), 1–26. <https://doi.org/10.1142/S0217590816400270>

Hoff, K., & Walsh, J. 2018. The Whys of Social Exclusion : Insights from Behavioral Economics. *The World Bank Research Observer*, 33(1), 1–33. <https://doi.org/10.1093/wbro/lkx010>

Jawaid, T., & Waheed, A. 2017. Contribution of

International Trade in Human Development of Contribution of International Trade in Human Development of Pakistan. *Global Business Review*, 18(5), 1–23. <https://doi.org/10.1177/0972150917710345>

Jaya, P. H. I., Saptoni, S., Izudin, A., Aditya, R., Saparwadi, S., & Maryani, M. 2023. Inovasi Sosial dalam Mengatasi Masalah Stunting di Lombok Barat. *Inovasi*, 20(2), 63–72. <https://doi.org/10.33626/inovasi.v20i2.690>

Khaerah, N., Harakan, A., & Junaedi. 2019. Call Centre Brigade Siaga Bencana Sebagai Strategi Pelayanan Kesehatan Di Kabupaten Bantaeng. *Jdp (Jurnal Dinamika Pemerintahan)*, 2(1), 51–64. <https://doi.org/10.36341/jdp.v2i1.736>

Kim, J., Mcdonald III, B. D., & Lee, J. 2016. The Nexus of State and Local Capacity in Vertical Policy Diffusion. *The American Review of Public Administration*, 48(2), 1–18. <https://doi.org/10.1177/0275074016675966>

Kis-Katos, K., & Sjahrir, B. S. 2017. The impact of fiscal and political decentralization on local public investments in Indonesia. *Journal of Comparative Economics*, 45(2), 344–365.

Leon-moreta, A. 2017. Social Context, Institutional Capacity, and Police Services: A Local Public Economies Perspective. *Public Administration Review*, 78(2), 270–283. <https://doi.org/10.1111/puar.12875>.Social

Loktieva, I. 2016. Approaches to Empirical Analysis of Social Exclusion: International Comparison. *Economics and Sociology*, 9(2), 148–157. <https://doi.org/10.14254/2071-789X.2016/9-2/10>

Lubis, U. 2016. Revolusi Mental terjadi di Kabupaten Bantaeng yang Sempat Tertinggal. Retrieved December 23, 2023, from <https://www.rappler.com/world/indonesia/125685-revolusi-mental-kabupaten-banteng/>

Maulana, H., Obst, P., & Khawaja, N. 2018. Indonesian perspective of wellbeing: A qualitative study. *Qualitative Report*, 23(12), 3136–3152. <https://doi.org/10.46743/2160-3715/2018.3508>

Midgley, J. 2014. *Social Development: The Developmental Perspective in Social Welfare*. London: SAGE Publications Ltd.

Nadila, S. M., & Warsilah, H. 2018. Inclusive Development in Health Sector : A Case in Surakarta City. *Advances in Social Science, Education and Humanities Research*, 129. Proceedings of the Third International Conference on Social and Political Sciences (ICSPS 2017), 126–128. <https://doi.org/10.2991/icspss-17.2018.26>

Neuman, W. L. 2011. *Social Research Methods*. Boston: Allyn & Bacon.

Neumeier, S. 2017. Social innovation in rural development: identifying the key factors of success.

- The Geographical Journal*, 183(1), 34–46.
<https://doi.org/10.1111/geoj.12180>
- Noor, M. 2012. *Memahami Desentralisasi Indonesia*. Yogyakarta: Interpena Yogyakarta.
- Nuridin, M. F. 2015. Eksklusi Sosial dan Pembangunan: Makna, Fokus dan Dimensi untuk Kajian Sosiologis. *Kongres II Asosiasi Program Studi Sosiologi Indonesia Dan Konferensi Nasional Sosiologi Indonesia IV*, 1–18. Manado: Kongres II Asosiasi Program Studi Sosiologi Indonesia dan Konferensi Nasional Sosiologi Indonesia IV.
- Pohlan, L. 2019. Unemployment and social exclusion R. *Journal of Economic Behavior and Organization*, 164(August), 273–299.
<https://doi.org/10.1016/j.jebo.2019.06.006>
- Pratono, A. H., Siwu, S. C., & Claeys, F. 2021. Social Innovation in the Indonesian Village Enterprises for Sustainable Development. *International Journal of Innovation, Creativity and Change*, 15(7), 735–753.
- Republika. 2015. Nuridin Abdullah (Bupati Bantaeng): Membangun Sistem dan Keteladanan. [Online] Dari: Retrieved December 23, 2023, from <https://republika.co.id/berita/koran/tokoh-perubahan-republika-2014/15/04/30/nny463-nuridin-abdullah-bupati-bantaeng-membangun-sistem-dan-keteladanan>
- Salim, W., & Drenth, M. 2020. Local Governance and Access to Urban Services: Political and Social Inclusion in Indonesia. In S. Cheema (Ed.), *Governance for Urban Services: Access, Participation, Accountability, and Transparency* (Advances i, pp. 153–183). Springer.
- Salim, W., & Faoziyah, U. 2019. *Perkembangan daerah tertinggal dan terentaskan di Indonesia 2004-2019* (No. 011219). Bandung.
- Seda, F. S. S. E., Kurniawan, K. N., & Pera, Y. H. T. 2023. Social Inclusion Challenges and the Future of Relational Wellbeing: The Case of Indonesia and South-Korea. *Social Indicators Research*, 165(1), 309–332.
<https://doi.org/10.1007/s11205-022-03015-3>
- Seda, F. S. S. E., Setyawati, L., Pera, Y. H. T., Febriani, R., & Pebriansyah. 2018. Social policies, social exclusion & social well-being in southeast Asia: A case study of Papua, Indonesia. *Economics and Sociology*, 11(3), 147–160. <https://doi.org/10.14254/2071-789X.2018/11-3/9>
- Sujarwoto, S. 2017. Small Family Norms and Family Well-Being in Indonesia, 2006-2014. *Journal of Biosocial Science*, 49(S1), S96–S115.
<https://doi.org/10.1017/S0021932017000359>
- Sumarto, M. 2017. Welfare Regime Change in Developing Countries: Evidence from Indonesia. *Social Policy and Administration*, 51(6), 940–959.
<https://doi.org/10.1111/spol.12340>
- Sumarto, M. 2021. Welfare and conflict: Policy failure in the Indonesian cash transfer. *Journal of Social Policy*, 50(3), 533–551.
<https://doi.org/10.1017/S0047279420000252>
- Swanstrom, T. 2015. Capacity, Capacity, Capacity: The Challenge of Urban Policy in the Age of Obama. *Journal of Urban Affairs*, 37(1), 70–74.
<https://doi.org/10.1111/juaf.12166>
- Syahra, R. 2010. Eksklusi Sosial: Perspektif Baru untuk Memahami Deprivasi dan Kemiskinan. *Jurnal Masyarakat & Budaya, Edisi Khusus*.
- Talitha, T., Firman, T., & Hudalah, D. 2019. Welcoming two decades of decentralization in Indonesia: a regional development perspective. *Territory, Politics, Governance*, 8(5), 1–19.
<https://doi.org/10.1080/21622671.2019.1601595>
- Tamimi, Z. 2015. Inovasi Manajemen Pelayanan Publik Tim Emergency Service Kabupaten Bantaeng. *Politika: Jurnal Ilmu Politik*, 6(1), 141–158. Retrieved from <https://ejournal.undip.ac.id/index.php/politika/article/view/9818/7868>
- Warsilah, H. 2015. Pembangunan Inklusif Sebagai Upaya Mereduksi Eksklusi Sosial Perkotaan: Kasus Kelompok Marjinal di Kampung Semanggi, Solo, Jawa Tengah. *Jurnal Masyarakat & Budaya*, 17(2), 207–232.
- Wibowo, E. A. 2022. Analisis Dampak Kebijakan Desentralisasi Fiskal terhadap Penurunan Tingkat Kemiskinan pada Kabupaten / Kota: Studi Kasus Indonesia pada. *Bappenas Working Papers*, V(1), 97–119.
- Wicaksono, K. 2012. Problematika dan Tantangan Desentralisasi di Indonesia. *Jurnal Bina Praja*, 4(1), 21–28. <https://doi.org/10.21787/jbp.04.2012.21-28>
- Wirutomo, P. 2013. Mencari Makna Pembangunan Sosial: Studi Kasus Sektor Informal di Kota Solo. *Masyarakat, Jurnal Sosiologi*, 18(1), 101–120. Retrieved from www.labsosio.org
- Wirutomo, P. 2014. Sociological reconceptualization of social development: With empirical evidence from Surakarta city, Indonesia. *Asian Social Science*, 10(11), 283–293. <https://doi.org/10.5539/ass.v10n11p283>
- Zainudin, M. Z., & Kamarudin, M. F. 2015. Impacts on the implementation of social policy: Comparative study in Malaysia and Indonesia. *Asian Social Science*, 11(17), 48–56. <https://doi.org/10.5539/ass.v11n17p48>

Hasil Penelitian

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PINJAMAN DAERAH DI KABUPATEN BUTON SELATAN

(IMPLEMENTATION OF REGIONAL LOAN POLICY IN SOUTH BUTON DISTRICT)

Zainul Abidin, La Ode Syaiful Islamy H, Ahmad Sahroni

Universitas Dayanu Ikhsanuddin
Jl. Yos Sudarso No. 124, Kota Bau-Bau, 93711
Sulawesi Tenggara - Indonesia
Email: zainulabidin@unidayan.ac.id

Diterima: 27 Februari 2024; Direvisi: 12 Oktober 2024; Disetujui: 22 Januari 2025

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk menguraikan substansi dan implementasi kebijakan pinjaman daerah di Kabupaten Buton Selatan. Data dikumpulkan melalui wawancara, pengamatan dan penelaahan dokumen. Data dianalisis secara interaktif mulai dari pengumpulan data, klasifikasi, reduksi hingga penarikan kesimpulan. Hasil penelitian menunjukkan Kebijakan Pinjaman Daerah Kabupaten Buton Selatan telah memiliki substansi kebijakan yang jelas. Tujuan kebijakan yakni melakukan pembangunan infrastruktur pelabuhan dan kesehatan guna meningkatkan pelayanan publik bidang transportasi laut dan meningkatkan pelayanan bidang kesehatan yang juga sekaligus diharapkan akan meningkatkan capaian pendapatan asli daerah ke depan. Pelaksana kebijakan utama yaitu Dinas Perhubungan dan RSUD Kabupaten Buton Selatan. Tahapan atau proses pinjaman daerah Kabupaten Buton Selatan dilakukan berdasarkan proses dan tahapan yang jelas mulai dari level pemerintah kabupaten, pemerintah provinsi Sulawesi Tenggara, hingga ke pemerintah pusat melalui Kementerian Dalam Negeri dan Kementerian keuangan Republik Indonesia. Dalam implementasinya masih terjadi beberapa temuan kelemahan baik administrasi maupun pekerjaan fisik pada penerapan prinsip taat pada aturan perundang-undangan, prinsip akuntabilitas dan prinsip kehati-hatian. Hal ini ditandai dengan banyaknya addendum pagu anggaran akibat kesalahan perencanaan dan juga banyaknya temuan Badan Pemeriksa Keuangan atas laporan keuangan terkait kegiatan yang bersumber dari anggaran pinjaman daerah. Terdapat pula kasus gagal bayar pokok pinjaman akibat peralihan alokasi anggaran dari semula dana alokasi pembayaran pokok pinjaman ke kegiatan yang menjadi aspirasi kepala daerah. Indikator kinerja kebijakan pinjaman daerah bermasalah pada tiga aspek yang dinilai yakni tenggang waktu, output fisik pekerjaan maupun non fisik di dalam hal ini termasuk laporan pelaksanaan kegiatan. Penyebabnya adalah pertama kesalahan perencanaan pada tahap awal di Dinas Perhubungan.

Kata Kunci: implementasi, kebijakan, pinjaman daerah

ABSTRACT

This study aims to describe the substance and implementation of the regional loan policy in South Buton Regency. Data were collected through interviews, observations and document review. Data were analyzed interactively starting from data collection, classification, reduction to conclusion drawing. The results showed that the Regional Loan Policy of South Buton Regency had a clear policy substance. The policy objective is to develop port and health infrastructure to improve public services in the field of sea transportation and improve health services which are also expected to increase the achievement of local revenue in the future. The main policy implementers are the Department of Transportation and the South Buton District Hospital. The stages or process of the South Buton Regency Regional Loan are carried out based on clear processes and stages starting from the district government level, the Southeast Sulawesi provincial government, to the central government through the Ministry of Home Affairs and the Ministry of Finance of the Republic of Indonesia. In its implementation, there are still some findings of weaknesses in both administration and physical work in the application of the principle of obeying the rules and regulations, the principle of accountability and the principle of prudence.

This is indicated by the many addendums to the budget ceiling due to planning errors and also the many findings of the Supreme Audit Agency on financial reports related to activities sourced from regional loan budgets. There were also cases of loan principal defaults due to a shift in budget allocation from the original allocation of loan principal repayment funds to activities that became the aspirations of the regional head. The performance indicators of the regional loan policy are problematic in the three aspects assessed, namely the deadline, the physical output of work and non-physical in this case including the activity implementation report. The causes are first, planning errors in the early stages at the Transportation Agency.

Keywords: implementation, policy, regional loan

PENDAHULUAN

Pinjaman daerah merupakan salah satu bentuk kewenangan dan pembiayaan yang dapat dilakukan pemerintah daerah dalam mengatasi berbagai keterbatasan pembiayaan pembangunan. Konsep dasar pinjaman daerah dalam Peraturan Pemerintah (PP) 56 Tahun 2018 Tentang Pinjaman Daerah pada prinsipnya diturunkan dari Undang-Undang (UU) Nomor 33 Tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah. Disebutkan bahwa dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal, untuk memberikan alternatif sumber pembiayaan bagi pemerintah daerah dan untuk mempercepat pertumbuhan ekonomi daerah dan meningkatkan pelayanan kepada masyarakat, maka pemerintah daerah dapat melakukan pinjaman (Peraturan Pemerintah 56 Tahun 2018 Tentang Pinjaman Daerah, 2018).

Pada sisi lain kewenangan yang luas dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah, membawa konsekuensi yaitu pemerintah daerah dituntut lebih mandiri dalam pengelolaan keuangannya. Pemerintah daerah harus mampu menggali sumber-sumber penerimaan sesuai potensi daerah yang ada, demi tercapainya penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan masyarakat. Namun demikian, dalam pelaksanaannya kewenangan yang dimiliki daerah otonom kini secara perlahan-lahan kembali beralih ke pemerintah pusat. Hal ini dapat terlihat jelas dari pembatasan hak pemerintah daerah dalam pengelolaan sektor kelautan dan pertambangan, padahal dua sektor tersebut adalah sektor-sektor yang dapat menjadi tumpuan pemerintah daerah dalam upaya menciptakan kemandirian daerahnya.

Hal ini tentu sangat bertentangan dengan undang-undang pemerintahan daerah yang menuntut pemerintah daerah untuk dapat meningkatkan pendapatannya didalam pelaksanaan pembangunan daerah. Akibatnya sangat minim kemampuan secara anggaran utamanya yang bersumber dari pendapatan asli daerah. Sehingga dalam upaya mewujudkan tujuan otonomi daerah serta guna mendorong akselesari kualitas pelayan dan pembangunan maka kebijakan pinjaman daerah menjadi alternatif pilihan pemerintah daerah,

sebagaimana yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Buton Selatan.

Pemerintah Daerah Kabupaten Buton Selatan merancang program pembangunan infrastruktur dasar untuk meningkatkan pelayanan di bidang kesehatan serta pengembangan kawasan industri perikanan sebagai salah satu upaya untuk meningkatkan pengelolaan sumber daya alam di Kabupaten Buton Selatan. Melalui pinjaman daerah diharapkan dapat mempercepat proses pembangunan yang dilaksanakan, karena dapat digunakan untuk membiayai proyek yang bersifat *cost recovery* khususnya untuk kepentingan pelayanan masyarakat sehingga dapat meningkatkan pembangunan dan perekonomian daerah.

Berdasarkan observasi awal diketahui bahwa pinjaman daerah Kabupaten Buton Selatan bersumber dari lembaga keuangan bank (PT. Bank Pembangunan Daerah Provinsi Sulawesi Tenggara). Total pinjaman sebesar sembilan puluh empat milyar, delapan ratus delapan puluh sembilan juta enam ratus ribu rupiah). Dana dimaksud akan dipergunakan untuk menunjang kegiatan pembangunan sarana penyediaan publik dan infrastruktur lainnya khususnya di bidang perhubungan berupa pekerjaan pembangunan pelabuhan rakyat Bandar Batauga Kecamatan Batauga dan di bidang kesehatan pekerjaan pembangunan beserta pengadaan alat-alat kesehatan Rumah Sakit Umum Daerah Kabupaten Buton Selatan.

Implementasi kebijakan pinjaman daerah Kabupaten Buton Selatan pada kedua proyek dan dinas tersebut berjalan sejak tahun 2020 hingga 2022 dimana pembangunan-pembangunan infrastruktur yang telah direncanakan sudah dapat terselasaikan. Namun demikian, berdasarkan hasil observasi peneliti diketahui bahwa realisasi keuangan pada implementasi kegiatan tersebut ternyata tidak sejalan dengan realisasi fisik. Berdasarkan pemeriksaan awal Badan Pemeriksa Keuangan pada bulan November 2021, terdapat kekurangan volume pekerjaan pada beberapa bangunan di areal rumah sakit umum daerah (RSUD).

Laporan hasil pemeriksaan awal menyebutkan terdapat indikasi dugaan

kelebihan pembayaran dari kurangnya volume pekerjaan berkisar 3 milyar lebih (Tenggara, 2022). Selain masalah tersebut, dari pihak Pemerintah Kabupaten Buton Selatan juga terkesan tidak patuh dalam melakukan pembayaran cicilan pokok utang, dimana disebutkan dalam perjanjian kredit skema pembayaran utang akan dilakukan mulai tahun 2021, 2022 dan 2023. Dimana pada tahun 2021 Pemerintah daerah sudah harus melakukan pembayaran pokok utang sebanyak 3 kali setiap tahun. Namun dalam faktanya pada tahun 2021, hanya melakukan pembayaran pokok sebanyak satu kali. Kondisi empirik sebagaimana diuraikan di atas telah menyalahi prinsip pengelolaan pinjaman daerah sebagaimana yang tertuang dalam Surat Persetujuan Kementerian Dalam Negeri Nomor 979/2486SJ.

Pada tahun 2020 perihal pertimbangan usulan pinjaman daerah Pemerintah Kabupaten Buton Selatan Tahun pada poin d dan f disebutkan pengelolaan dana pinjaman harus dilakukan secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efektif, efisien, ekonomis, transparan dan bertanggungjawab dengan memperhatikan azas keadilan dan kepatuhan. Lebih lanjut dinyatakan bahwa dana pinjaman yang telah ditarik agar dapat dimanfaatkan secara baik, dilakukan secara profesional, bersih dari korupsi, dan tidak ada konflik kepentingan dengan tetap menerapkan prinsip kehati-hatian dan berpedoman pada peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Penelitian terdahulu terkait pinjaman daerah dilakukan berdasarkan perspektif ilmu ekonomi pembangunan dan akutansi. (Kristiana, 2005) menemukan berdasarkan *Debt Service Coverage Ratio* (DSCR) diketahui bahwa pemerintah Kota Bekasi mampu melakukan pinjaman dalam jumlah yang cukup signifikan. Untuk mengelola pinjaman daerah dengan baik, pemerintah daerah tidak boleh melupakan transparansi dan akuntabilitas. Caranya adalah dengan selalu membuat laporan secara berkala tentang perkembangan posisi pinjaman daerah dan perkembangan pelaksanaan proyek.

Arsyad (2023) menemukan Kabupaten Bone memiliki kemampuan keuangan dalam pengembalian pinjaman PEN yang dibuktikan dengan nilai DSCR yang telah memenuhi kriteria di atas 2,5 point. Rosmawati dan Muryati (2023) menyatakan hasil simulasi yang dilakukan, Pemerintah Kabupaten Batang Hari mempunyai nilai DSCR sebesar 4,81 yang melebihi standar minimal. Hasil analisis juga menunjukkan batas maksimal pinjaman sebesar Rp. 740.070.216.978. berdasarkan data yang diperoleh pada tahun anggaran 2021. Yulsiati dan Maruf (2022) mengungkapkan bahwa

pinjaman Pemerintah daerah Provinsi di Indonesia secara signifikan dipengaruhi oleh belanja modal. Pinjaman daerah dipengaruhi oleh pendapatan daerah, dana, alokasi umum dan belanja modal.

Isu Pinjaman daerah, dalam pelaksanaannya, bukan hanya menjadi perhatian studi ekonomi pembangunan dan akutansi, tetapi dapat juga menjadi perhatian, fokus dan kajian administrasi publik, Permasalahan pinjaman daerah adalah perhatian publik atau *public interest* karena menyangkut kepentingan publik yang sejak adanya paradigma *governance* semua isu yang menyangkut kepentingan publik harus dapat diketahui, bahkan diselesaikan bersama dengan publik. Dalam konteks ini khususnya kajian kebijakan publik, terkhusus lagi kajian implementasi kebijakan publik. Apakah isu yang menjadi perhatian dan kepentingan tersebut, diimplementasikan dengan baik. Dalam kajian implementasi kebijakan misalnya dapat dilihat dari isi kebijakan yakni kepentingan siapa yang terlibat, macam-macam manfaat, sejauhmana perubahan akan diwujudkan, tempat pembuatan kebijakan, siapa yang menjadi implementatornya, dan sumberdaya yang tersedia/disediakan.

Aziz (2019), Liana dan Santoso (2019) dan Fajarwati & Rahmadilla (2022), menjelaskan implementasi kebijakan bermasalah karena kepentingan dan manfaat yang kurang diakomodasi serta kapasitas yang lemah pelaksana dan sumberdaya kebijakan. Atau dari sisi konteks implementasi kebijakan. Maksud dari konteks adalah konteks dimana kebijakan itu dilaksanakan yang terdiri atas kekuasaan kepentingan dan strategi aktor yang terlibat, karakteristik lembaga dan rezim yang berkuasa dan tingkat kepatuhan dan respon pelaksana. Hasil penelitian Edie (2019) dan Aziz (2019) menunjukkan kebijakan akan sulit mencapai tujuan yang diinginkan tanpa kepentingan dan strategi aktor yang solid dan kuat yang berorientasi pada pencapaian tujuan kebijakan dan kepatuhan pelaksana.

Studi terdahulu juga menunjukkan keberhasilan implementasi kebijakan juga ditentukan oleh: 1) ukuran dan tujuan kebijakan; 2) sumber-sumber kebijakan; 3) ciri-ciri atau sifat badan/instansi pelaksana; dan, 4) lingkungan ekonomi, sosial dan politik (Wahab, 2002; Meutia, 2017). Ukuran dan tujuan kebijakan diperlukan untuk mengarahkan dalam melaksanakan kebijakan, hal tersebut dilakukan agar sesuai dengan program yang sudah direncanakan. Sumber-sumber kebijakan berkaitan dengan sumberdaya yang digunakan dalam implementasi kebijakan.

Keberhasilan implementasi kebijakan sangat tergantung dari kemampuan memanfaatkan sumber daya manusia, anggaran dan waktu yang tersedia. Sifat atau karakteristik pelaksana yang tepat sangat mempengaruhi kinerja implementasi, pelaksana yang dimaksud baik bersifat formal maupun informal. Terakhir, Keikut campuran lingkungan eksternal juga mempengaruhi hasil dari implementasi kebijakan. Lingkungan sosial, ekonomi dan politik yang tidak kondusif dapat menjadi sumber masalah dari kegagalan kinerja implementasi kebijakan.

Mencermati kedua pendapat di atas dapat dilihat bahwa isi atau substansi sebuah kebijakan publik sangat mempengaruhi dan menjadi salah satu faktor yang sangat penting didalam proses implementasi sebuah kebijakan publik. Karena pada kenyataannya banyak kasus yang disebabkan oleh permasalahan ketidakjelasan substansi menyebabkan para stakeholders dan pejabat pelaksana di lapangan menemukan kendala-kendala di dalam mengimplementasikan sebuah kebijakan publik.

Isi dan substansi kebijakan mencakup banyak hal sebagaimana penelitian Sukaesih, (2011) dan Munzir (2021) yang menjelaskan bahwa kebijakan publik selalu mengandung setidaknya-tidaknya tiga komponen dasar, yaitu tujuan yang luas, sasaran yang spesifik dan cara mencapai sasaran tersebut. Komponen yang terakhir biasanya belum dijelaskan secara rinci, dan oleh karena itulah birokrasi harus menterjemahkan sebagai program-program aksi dan proyek. Di dalam cara tersebut terkandung beberapa komponen kebijakan yang lain, yaitu siapa pelaksana atau implementatornya, berapa besar dan darimana dana diperoleh, siapa kelompok sasarannya, bagaimana program dilaksanakan atau bagaimana sistem manajemennya, dan bagaimana keberhasilan atau kinerja kebijakan diukur.

Berdasarkan uraian di atas, dapat diketahui bahwa untuk menggambarkan implementasi kebijakan pinjaman daerah Kabupaten Buton Selatan maka perlu untuk mengetahui hal-hal mendasar tentang kebijakan pinjaman daerah, dalam hal ini terkait dengan kejelasan substansi kebijakannya. Selain itu, bagaimana kebijakan pinjaman daerah dikelola dalam bentuk program dan kegiatan juga menjadi persoalan yang penting untuk diketahui. Sebab kebijakan pinjaman daerah ini selain memiliki banyak manfaat juga memiliki resiko fiskal bagi keuangan daerah pemerintah Kabupaten Buton Selatan. Beberapa hasil penelitian sebelumnya tidak meriset secara khusus mengenai implementasi pinjaman daerah, namun fokus pada kemampuan daerah melakukan pinjaman.

Penelitian ini difokuskan pada implementasi kebijakan pinjaman daerah di Kabupaten Buton Selatan khususnya terkait dengan substansi kebijakan pinjaman daerah Kabupaten Buton Selatan dan Pengelolaan kebijakan pinjaman daerah pada dinas perhubungan dan rumah sakit umum daerah (RSUD) Kabupaten Buton Selatan. Substansi kebijakan yang dimaksud adalah tujuan kebijakan, kejelasan sumberdaya kebijakan, kinerja kebijakan dan proses atau tahapan kebijakan. Pengelolaan pinjaman daerah baik RSUD Kabupaten Buton Selatan maupun Pelabuhan Rakyat Bandar Batauga mulai dari perencanaan, lelang, pembayaran dan pemanfaatan pinjaman.

METODE

Jenis penelitian ini adalah penelitian kualitatif. Alasannya adalah agar lebih mudah apabila berhadapan dengan kenyataan jamak dan menyajikan secara langsung hakikat hubungan antara peneliti dan informan (Moleong, 2017). Penelitian ini menggunakan metode wawancara, pengamatan dan penelaahan dokumen. Pengamatan dilakukan dengan melihat secara langsung aktifitas atau perilaku para *stakeholders* di dalam mengimplementasikan kebijakan Pinjaman Daerah di Kabupaten Buton Selatan.

Pengamatan yang dilakukan antara lain proses atau tahapan implementasi kebijakan apakah sesuai kontrak dan peraturan yang ada, mengamati pembangunan dermaga dan RSUD Kabupaten Buton Selatan apakah sesuai perencanaan dan kontrak, mengamati proses administrasi mulai pengusulan, pencairan pinjaman hingga pembayaran, mengamati komunikasi dan koordinasi antara OPD yang terlibat dan mengamati proses lelang.

Wawancara dilakukan dengan mengajukan pertanyaan terkait pelaksana atau aktor yang terlibat, anggaran, indikator kinerja dan implementasi kebijakan kedua proyek atau program. Informan penelitian adalah Kepala Dinas Perhubungan Dan Kepala Bidang Prasarana Dinas Perhubungan Kabupaten Buton Selatan, Kepala Badan Keuangan Daerah Kabupaten Buton Selatan, Kepala Bidang Perencana Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Buton Selatan, Sekretaris Dan Bendahara Dinas Kesehatan Kabupaten Buton Selatan Dan Kepala Bagian Pengadaan Barang Dan Jasa Rumah Sakit.

Data dokumen yang dikumpulkan merupakan data tahun 2020 hingga 2023. Sumber data dokumen berasal dari Badan Keuangan Daerah Kabupaten Buton Selatan, Dinas Perhubungan Kabupaten Buton Selatan

dan RSUD Kabupaten Buton Selatan. Dokumen yang dipelajari antara lain: laporan hasil pemeriksaan BPK pada audit pemeriksaan tahun 2022 untuk anggaran tahun 2021, laporan daftar pekerjaan pinjaman daerah tahun 2021 oleh RSUD Kab. Buton Selatan dan dokumen lelang paket pengadaan pekerjaan di RSUD Kab. Buton Selatan Tahun 2020.

Penelitian dilakukan di Kabupaten Buton Selatan dengan lokus utama pada Dinas Perhubungan Kabupaten Buton Selatan dan Rumah Sakit Umum Daerah Kabupaten Buton Selatan. Peneliti membahas fenomena-fenomena yang terjadi dalam proses implementasi kebijakan pinjaman daerah, utamanya program dan kegiatan untuk membiayai pelayanan publik yang menghasilkan penerimaan pelabuhan rakyat di Dinas Perhubungan dan Rumah Sakit Umum Daerah di Kabupaten Buton Selatan. Peneliti berperan untuk mengumpulkan dan mengolah data yang selanjutnya data-data yang dikumpulkan dibuat laporan.

Proses analisis data berlangsung selama di lapangan, dan setelah menyelesaikan kegiatan pengumpulan data di lapangan. Analisis data terdiri dari pengumpulan data, reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan. Reduksi data dilakukan sebelum data yang terkumpul disajikan, yaitu data terlebih dahulu dirangkum dan dipilah hal yang pokok, difokuskan pada informasi yang penting dan terkait dengan maksud tujuan penelitian. Reduksi data dilakukan terus menerus selama proses penelitian berlangsung.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Implementasi kebijakan pinjaman daerah adalah aktivitas-aktivitas praktis yang dilakukan secara sistematis untuk menerapkan keputusan-keputusan yang ditetapkan oleh pemerintah yang berkaitan dengan upaya pinjaman daerah. Keberhasilan kebijakan atau program dapat dikaji berdasarkan perspektif proses implementasi. Pada perspektif proses, program pemerintah dikatakan berhasil jika pelaksanaannya sesuai dengan petunjuk dan ketentuan pelaksanaan yang dibuat oleh pembuat program (Indrawaty Gita, 2019) dan (Nurwidyantoa, 2020). Berdasarkan beberapa substansi pokok yang diatur di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 56 Tahun 2018, implementasi kebijakan ini diuraikan sebagai berikut.

Substansi Kebijakan Pinjaman Daerah Kab. Buton Selatan. Tujuan Pinjaman Daerah. Berdasarkan telaah dokumen diketahui bahwa pinjaman daerah yang diajukan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Buton Selatan dimaksudkan untuk membiayai pelayanan publik yang

menghasilkan penerimaan yakni pelabuhan rakyat di Ibukota Kabupaten Buton Selatan dan Rumah Sakit Umum Daerah di Kabupaten Buton Selatan, tepatnya di Kecamatan Batauga. Adapun tujuan pinjaman daerah ini sebagaimana tertuang dalam kerangka acuan kerja pinjaman daerah (KAK). *Pertama* adalah terlaksananya kegiatan pembangunan pelabuhan rakyat di Ibukota Kabupaten Buton Selatan agar mobilisasi laut dari Ibukota Kabupaten menuju ke kecamatan yang berada di wilayah kepulauan dapat berjalan dengan lancar. *Kedua*, terwujudnya pelayanan publik kesehatan bagi masyarakat Kabupaten Buton Selatan melalui kegiatan pembangunan Rumah Sakit Umum Daerah.

Temuan dokumen di atas dipertegas melalui wawancara dengan Kepala Badan Keuangan Daerah Kabupaten Buton Selatan yang menjelaskan bahwa:

“Pinjaman daerah ini merupakan salah satu alternatif pembiayaan daerah yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Buton Selatan sebagai upaya percepatan pembangunan sentra-sentra strategis, dalam hal ini pembangunan sarana prasarana publik yang selain dapat meningkatkan pelayanan publik yang dimaksudkan kepada masyarakat desa, juga dapat mendorong perputaran roda ekonomi dan sebagai sumber-sumber pendapatan asli daerah. Tentu kebijakan ini punya resiko tersendiri dalam hal kewajiban daerah mengembalikan pinjaman tersebut. Untuk itu pelaksanaan kebijakan ini sangat perlu dilakukan secara hati hati, akuntabel dan fokus pada tujuan awal peminjaman ini” (Wawancara 9 Februari 2023).

Salah satu dokumen yang berisi kejelasan dan menegaskan tujuan kebijakan ini adalah surat perjanjian dan Surat Persetujuan Kementerian Dalam Negeri Nomor 979/2486SJ perihal Pertimbangan Usulan Pinjaman Daerah Pemerintah Kabupaten Buton Selatan. Isi surat tersebut memuat hal-hal antara lain besaran plafond/limit yang dapat dibiayai yang terdiri atas Pembangunan Pelabuhan Rakyat Bandar Batauga dan pembangunan Rumah Sakit Umum Daerah. Ini juga diperkuat Surat Direktur Jenderal Perimbangan Keuangan Nomor s-27/MK.7/2020 perihal Tanggapan Atas Permohonan Persetujuan Pelampauan Batas Maksimal Defisit APBD dan pinjaman daerah Kabupaten Buton Selatan.

Tabel 1. OPD penyelenggara kebijakan pinjaman daerah Kab. Buton Selatan

No	Instansi	Uraian Tugas
1	Dinas Perhubungan	Penanggungjawab teknis pelaksanaan pembangunan Pelabuhan Rakyat Bandar Batauga Kec. Batauga
2	Rumah Sakit Umum Daerah	Penanggungjawab teknis pelaksanaan pembangunan RSUD Kab. Buton Selatan
3	Inspektorat	Melakukan review atas kontrak dan review tahapan pencairan
4	Badan Keuangan dan Aset Daerah	Melakukan pembayaran utang berupa bunga dan pokok sesuai kontrak pinjaman
5	Badan Perencanaan Pembangunan Daerah	<i>Leading sector</i> yang melakukan koordinasi perencanaan daerah termasuk mempersiapkan pengalokasian dana pinjaman
6	Sekretariat Daerah Kabupaten Buton Selatan Bagian Pengadaan Barang dan Jasa	Melakukan lelang paket kegiatan

Sumber: Bappeda Kab Buton Selatan (2020)

Berdasarkan uraian di atas, dapat diketahui bahwa pinjaman daerah yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Buton Selatan telah memiliki kejelasan tujuan yakni melakukan pembangunan infrastruktur pelabuhan dan kesehatan guna meningkatkan pelayanan bidang transportasi laut dan meningkatkan pelayanan bidang kesehatan yang juga sekaligus diharapkan akan meningkatkan capaian bidang ekonomi melalui peningkatan retribusi dan pajak daerah yang bisa muncul dari keberadaan dua infrastruktur baru tersebut.

Kejelasan tentang Sumberdaya Kebijakan Pinjaman Daerah. Pertama, Pelaksana Kebijakan Pinjaman Daerah. Berdasarkan telaah dokumen dapat diketahui bahwa beberapa organisasi Pemerintah Daerah Kabupaten Buton Selatan yang melaksanakan pekerjaan dengan sumber anggaran dari pinjaman daerah ditampilkan pada Tabel 1. Mencermati tabel 1, diketahui bahwa dalam implementasi kebijakan pinjaman daerah telah ada distribusi pembagian tugas sesuai dengan tupoksi OPD masing-masing. Dengan demikian maka implementasi kebijakan pinjaman daerah Kabupaten Buton Selatan telah memiliki kejelasan pelaksana kebijakan.

Kondisi eksisting pelaksana kebijakan pinjaman daerah di atas yang telah dilaksanakan kurang lebih 3 (tiga) tahun, telah sesuai dengan Keputusan Bupati Buton Selatan Tahun 2020 yang menginstruksikan bahwa pihak – pihak di Dinas dan Badan terkait diinstruksikan untuk mendukung dan memfasilitasi kesuksesan implementasi kebijakan pinjaman daerah, dimana keterlibatan mereka disesuaikan dengan tugas pokok dan fungsi yang terkait langsung yakni Badan Perencanaan Pembangunan Daerah,

Badan Keuangan dan Aset Daerah, Inspektorat dan Bagian Pengadaan Barang dan Jasa Sekretariat daerah sebagai pendukung dan Rumah Sakit Umum Daerah dan Dinas Perhubungan Sebagai pelaksana utama.

Kedua, Dana atau Anggaran yang Disediakan. Berdasarkan telaah dokumen dapat diketahui bahwa pinjaman daerah Kabupaten Buton Selatan bersumber dari lembaga keuangan bank (PT. Bank Pembangunan Daerah Provinsi Sulawesi Tenggara). Total pinjaman sebesar Rp. 94,8 Milyar. Penggunaan dana pinjaman dimaksudkan untuk menunjang kegiatan pembangunan prasarana dan sarana penyediaan publik dan infrastruktur lainnya khususnya dibidang perhubungan dan kesehatan dengan rincian sebagai berikut: a) Dinas Perhubungan, berdasarkan hasil telaah dokumen diketahui bahwa dana yang diperlukan untuk membiayai pekerjaan pembangunan Pelabuhan Rakyat Bandar Batauga Kecamatan Batauga ini sebesar Rp. 23,8 Milyar; b) Rumah Sakit Umum Daerah. Dana yang diperlukan untuk membiayai Pekerjaan Pembangunan Rumah Sakit Umum Daerah Kabupaten Buton Selatan sebesar Rp.47 Milyar dan pengadaan alat kesehatan sebesar Rp.23.9 Milyar.

Namun, alokasi anggaran pada kedua OPD di atas untuk rincian anggaran perkegiatan telah mengalami beberapa kali perubahan, dan tabel di atas merupakan perubahan terakhir rincian anggaran yang digunakan per OPD. Ada beberapa pertimbangan yang melandasi dilakukannya perubahan tersebut, diantaranya: a) Terdapat perbedaan antara kondisi lapangan pada saat pelaksanaan dengan gambar/spesifikasi teknis yang ditentukan dalam dokumen kontrak pada beberapa item

kegiatan pembangunan Pelabuhan Bandar Batauga, sehingga menyebabkan PPK bersama penyedia barang/jasa melakukan Perubahan Kontrak; b) Terdapat sisa anggaran hasil pelaksanaan tender pada beberapa item pekerjaan Pembangunan Rumah Sakit Umum Daerah dan pembangunan Pelabuhan Bandar Batauga. Sisa dana tersebut akan dimanfaatkan untuk mendanai kegiatan pendukung pada Rumah Sakit Umum Daerah dan pembangunan Pelabuhan Bandar Batauga.

Terkait perubahan anggaran pada Dinas Perhubungan, melalui proses wawancara dengan kepala dinas perhubungan dan kepala bidang prasarana dinas perhubungan Kabupaten Buton Selatan diketahui bahwa perubahan yang dilakukan murni karena kesalahan perencanaan, seperti kutipan wawancara berikut:

"Kami juga tidak memperhatikan kondisi dan bentangan alam, pada saat kami membuat kontrak perencanaan, kami hanya fokus pada kerangka gambar, setelah kontraktor pelaksana turun untuk melakukan survey alat, berdasarkan perhitungan mereka dengan menggunakan alat yang lebih mutakhir, kedalaman dan arus air disekitar lokasi pengerjaan peabuhan berbeda dengan informasi awal yang mereka terima, selain itu juga terdapat penambahan volume pekerjaan diluar gambar dikarenakan keinginan bupati, yakni menambah pelancongan, kedua hal itu jelas menambah beban anggaran". (Wawancara, 10 Februari 2023).

Sedangkan perubahan anggaran yang terjadi pada RSUD Kabupaten Buton Selatan diuraikan oleh Kepala Badan Keuangan Daerah Kabupaten Buton Selatan sebagai berikut:

"Perubahan yang kami lakukan lakukan murni untuk memaksimalkan sisa dana yang kami terima, karena menurut perjanjian kredit, dana yang dialokasikan kepada kami melalui pinjaman daerah harus habis dipakai untuk pengerjaan pembangunan rumah sakit dan pengadaan alkes, olehnya itu sisa-sisa hasil tender kami gabung dan alokasikan kembali pada pengadaan alkes, olehnya itu rincian anggaran dan rincian barang pada pengadaan alkes sudah pasti mengalami penambahan" (Wawancara, 9 Februari 2023).

Berdasarkan informasi di atas, dapat diketahui bahwa kebijakan pinjaman daerah Pemerintah Kabupaten Buton Selatan telah memiliki sumber dana atau anggaran yang jelas, juga telah dialokasikan secara jelas dalam dokumen perencanaan untuk tiap-tiap kegiatan yang ada dalam OPD pelaksana. Namun demikian dalam pelaksanaan pekerjaan, terjadi perubahan-perubahan besaran alokasi anggaran. Pada Dinas Perhubungan perubahan tersebut sebagai akibat dari adanya kesalahan perencanaan, sedangkan pada Dinas RSUD perubahan tersebut sebagai langkah penyesuaian optimalisasi serapan penggunaan anggaran.

Ketiga, Pengukuran Kinerja Kebijakan Pinjaman Daerah. Pengukuran kinerja ditandai dengan dimuatnya tenggang waktu, output secara fisik maupun non fisik sebagai ukuran pencapaian tujuan kebijakan. Melalui telaah dokumen diketahui bahwa dalam perjanjian Daerah Kabupaten Buton Selatan dengan PT. Bank Pembangunan Daerah Sultra, jangka waktu fasilitas kredit yang diberikan oleh Bank sebagai debitur adalah 36 bulan sejak penandatanganan perjanjian kredit atau dengan kata lain Pemerintah Daerah Kabupaten Buton Selatan paling terlambat melakukan pembayaran atas jasa kontraktor pelaksana pengadaan barang/jasa paling terlambat pada tanggal 14 Agustus 2023.

Melalui wawancara dengan kepala BPKAD dan Kepala Bidang Perencana dan Program Bappeda Kabupaten Buton Selatan diketahui bahwa perencanaan pelaksanaan pembangunan fisik dan pengadaan barang yang menggunakan dana pinjaman paling lambat selesai proses pengadaan dan pencairannya selesai pada Desember 2021 sebagaimana wawancara berikut:

"Rencana pelaksanaan pembangunan fisik ataupun pengadaan barang terkait dengan pengerjaan kegiatan dengan sumber anggaran dari pinjaman daerah itu proses pengadaan dan pencairannya direncanakan paling lambat selesai pada Desember 2021" (Wawancara, 14 Februari 2023)

Alokasi anggaran untuk rincian anggaran perkegiatan pada dua proyek telah mengalami beberapa kali perubahan, dan merupakan perubahan terakhir rincian anggaran yang digunakan per OPD. Kondisi di atas, selanjutnya menjadi dasar pertimbangan Pemerintah Kabupaten Buton Selatan melalui Badan Keuangan Daerah mengusulkan perubahan

perjanjian kredit antara PT. Bank Pembangunan Sultra dengan Pemerintah Kabupaten Buton Selatan sebagaimana pernyataan kepala BPKAD Kabupaten Buton Selatan:

"Kami mengusulkan perubahan perjanjian kredit dikarenakan beberapa hal, antara lain di dua OPD yakni perhubungan dan RSUD terdapat perubahan atau addendum kontrak baik yang sifatnya penambahan waktu, anggaran maupun rincian barang yang diadakan, yang dimana ketiga bagian tersebut dijabarkan dalam perjanjian kredit awal, guna tertid adminisrasi dan mengantisipasi persoalan yang dimungkinkan terjadi kami mengusulkan perubahan perjanjian kredit". (Wawancara, 15 Maret 2022)

Merujuk pada informasi di atas, melalui telaah dokumen dapat diketahui bahwa pihak Bank dan Debitur bersepakat untuk mengubah Pasal 6 ayat 1, mengenai ketentuan umum penarikan fasilitas kredit sehingga pasal 6 ayat (1) berbunyi sebagai berikut:

"Bank dengan ini setuju untuk menambah jangka waktu penarikan fasilitas kredit kepada Debitur dengan Masa Penarikan (availability period) dapat dilakukan oleh DEBITUR maksimal 12 (dua belas) bulan sejak tanggal penandatanganan Perjanjian Kredit sebelumnya sampai dengan atau selambat-lambatnya sampai dengan bulan Agustus 2021 (dua ribu dua puluh satu), diperpanjang maksimal 16 (enam belas) bulan sejak tanggal penandatanganan Perubahan Perjanjian Kredit ini sampai dengan atau selambat-lambatnya sampai dengan bulan Desember 2022 (dua ribu dua puluh dua), dan debitur dengan ini setuju untuk menerima perpanjangan jangka waktu penarikan fasilitas kredit tersebut dengan jenis fasilitas, kategori, jumlah fasilitas kredit, jangka waktu fasilitas, bunga, provisi, administrasi, denda, dan ketentuan lainnya mengacu pada perjanjian kredit sebelumnya yang tidak diubah dengan perjanjian ini".

Melalui telaah dokumen, diketahui daftar rekapan dari target pelaksanaan pekerjaan pada dua OPD (Dinas Perhubungan dan RSUD) adalah seperti pada Tabel 2. Tabel 2 menunjukkan alokasi anggaran untuk rincian anggaran perkegiatan pada dua OPD di atas telah

mengalami beberapa kali perubahan, dan 2 merupakan perubahan terakhir rincian anggaran yang digunakan per OPD. Terdapat beberapa pertimbangan yang melandasi dilakukannya perubahan di atas, diantaranya terdapat perbedaan antara kondisi lapangan pada saat pelaksanaan dengan gambar/spesifikasi teknis yang ditentukan dalam dokumen kontrak pada beberapa item kegiatan pembangunan Pelabuhan Bandar Batauga, sehingga menyebabkan PPK bersama penyedia barang/ jasa melakukan Perubahan Kontrak dari sisi waktu dan anggaran.

Terdapat kegiatan pengadaan alat kesehatan pada item pekerjaan Pembangunan Rumah Sakit Umum Daerah yang memerlukan penambahan waktu dikarenakan alat dimaksud harus melalui pemesanan luar negeri. Dimana terdapat alat MOT yang harus dilakukan pemesanan alat dari luar negeri oleh penyedia, sementara pada saat itu masih dalam keadaan pandemi COVID-19 dimana prosedur pengiriman barang baik dari sana dan sampai ke Indonesia mengalami perubahan standard sehingga kondisi itu menyebabkan waktu tunggu pengiriman barang.

Terkait indikator pengukuran kinerja ditandai dengan dimuatnya tenggang waktu, output secara fisik maupun non fisik sebagai ukuran pencapaian tujuan kebijakan, terlihat bahwa terdapat beberapa kendala khususnya terkait kesalahan perencanaan dan faktor lingkungan terkait kondisi pandemik covid-19 sehingga terjadi keterlambatan dalam proses pengerjaan dan perceairan anggaran dalam pelaksanaan kegiatan pinjaman daerah. Namun demikian keadaan tersebut dapat diatasi dengan melakukan perubahan perjanjian kontrak antara pihak Bank dan Debitur dalam hal ini Pemerintah Kabupaten Buton Selatan.

Berbagai uraian di atas menunjukkan indikator kinerja yang bermasalah adalah keseluruhan aspek yang dinilai yaitu, tenggang waktu, output fisik pekerjaan maupun non fisik di dalam hal ini ternasuk laporan pelaksanaan kegiatan. Problem yang terjadi pada tiga indikator tersebut disebabkan banyak faktor. *Pertama*, kesalahan perencanaan dengan tidak melakukan penganggaran Perencanaan Pembangunan Pelabuhan Bandar Batauga di tahun 2020 oleh Dinas Perhubungan. *Kedua*, tidak adanya proses review HPS/RAB pada saat pengajuan kontrak pada tahap awal. *Ketiga*, lemahnya sistem pengawasan internal Pemerintah Daerah oleh Inspektorat yang berakibat pada banyak temuan pelanggaran dan indikasi KKN dan terakhir adalah kurangnya koordinasi antar pihak. Problem dalam tenggang waktu dan output fisik yang terlambat dalam

implementasi kebijakan pinjaman daerah Kabupaten Buton Selatan ditunjukkan dengan banyak terjadi addendum akibat kesalahan perencanaan dan juga banyaknya temuan BPK atas laporan keuangan pelaksanaan kegiatan. Terjadinya pelaksanaan rencana pencairan telah

mengalami perubahan dari perencanaan sebelumnya dan pelaksanaan kegiatan mengalami perubahan nominal anggaran terutama terjadi pada tahun pertama atau awal implementasi kebijakan.

Tabel 2. Daftar Rekapitulasi Dari Target Pelaksanaan Pekerjaan

No	Lingkup Pekerjaan	Rincian Pelaksanaan Kegiatan			
		Input RUP	Proses Lelang	Waktu Pengerjaan	Rencana Pencairan
A	Dinas Perhubungan				
I	Pembangunan Pelabuhan Rakyat Bandar Batauga				
1	Pembangunan Pengembangan Dermaga Pelabuhan rakyat**	Desember 2020	Desember 2020	240 HK	Januari - Desember 2021*
2	Pembangunan Site Environment**	Desember 2020	Desember 2020	180 HK	Januari - Desember 2021*
3	Pembangunan Breakwater**	Desember 2020	Desember 2020	120 HK	Januari - Desember 2021*
4	Peningkatan Pembangunan Dermaga Pelabuhan Rakyat Bandar Batauga Kecamatan Batauga***	Oktober 2021	Oktober 2021	90 HK	Oktober 2021 - Juni 2022*
5	Perencanaan Peningkatan Pembangunan Dermaga Pelabuhan Rakyat Bandar Batauga Kecamatan Batauga***	Oktober 2021	Oktober 2021	30 HK	Mei - 2021 - Desember 2022*
6	Pengawasan Peningkatan Pembangunan Dermaga Pelabuhan Rakyat Bandar Batauga Kecamatan Batauga***	Oktober 2021	Oktober 2021	90 HK	Mei - 2021 - Desember 2022*
B	Rumah Sakit Umum Daerah				
II	Pembangunan Rumah Sakit Umum Daerah Kabupaten Buton Selatan				
1	Pembangunan RSUD Zona A**	Desember 2020	Desember 2020	180 HK	Januari - Desember 2021*
2	Pembangunan RSUD Zona D**	Desember 2020	Desember 2020	180 HK	Januari - Desember 2021*
3	Pengadaan MOT**	Desember 2020	Desember 2020	180 HK	Januari - Desember 2021*
4	Pengadaan Alat Kesehatan lainnya**	Desember 2020	Desember 2020	180 HK	Mei - 2021 - Desember 2022*

Sumber : BPKAD Kab. Buton Selatan (2021)

Keterangan :

1. Tanda* menjelaskan bahwa pelaksanaan rencana pencairan telah mengalami perubahan dari perencanaan sebelumnya
2. Tanda** menjelaskan bahwa pelaksanaan kegiatan mengalami perubahan nominal anggaran dari perjanjian kredit sebelumnya
3. Tanda*** menjelaskan bahwa kegiatan tersebut belum ada dalam perjanjian kredit awal.

Keempat, Proses atau Tahapan Kebijakan Pinjaman Daerah. Besaran Pinjaman Daerah pada saat diajukan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Buton Selatan ke DPRD Kabupaten Buton Selatan pada awalnya direncanakan sebesar seratus lima belas milyar rupiah sebagaimana tertuang dalam Surat nomor 050/1763 tentang Permohonan Persetujuan Pinjaman Daerah. Pada lampiran surat disebutkan bahwa dana tersebut direncanakan akan dipakai untuk membiayai proyek Pembangunan Prasarana dan Sarana Publik dan Infrastruktur dibidang Perikanan dan Kelautan, Kesehatan dan Perhubungan di Kabupaten Buton Selatan Sulawesi Tenggara

Permintaan pihak eksekutif tersebut mendapat persetujuan pula dari DPRD melalui Keputusan DPRD Nomor 17/DPRD/2019 tentang Persetujuan Pinjaman Kabupaten Buton Selatan. Isi dari persetujuan tersebut sepenuhnya menyetujui permintaan pihak Pemerintah Daerah Kabupaten Buton Selatan. Persetujuan pinjaman di atas oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Buton Selatan diserahkan ke Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri) sebagai salah satu lampiran untuk mendapat persetujuan pinjaman daerah (pasal 18 ayat 1 poin a). Bersama dengan dokumen tersebut, Pemda bersurat ke Kementerian dalam Negeri melalui surat nomor 050/1806 perihal permohonan pertimbangan pinjaman daerah. Usulan dari Pemda tersebut disetujui oleh Kemendagri melalui Surat Persetujuan Kementerian Dalam Negeri Nomor 979/2486SJ perihal Pertimbangan Usulan Pinjaman Daerah Pemerintah Kabupaten Buton Selatan Tahun Anggaran 2020.

Isi surat tersebut memuat hal-hal antara lain besaran plafond/limit yang dapat dibiayai sebesar Sembilan puluh empat miliar delapan ratus delapan puluh sembilan juta enam ratus ribu rupiah dimana terdiri atas Pembangunan Pelabuhan Rakyat Bandar Batauga yang berlokasi di Kecamatan Batauga Kabupaten Buton Selatan dengan dana sebesar dua puluh tiga miliar delapan ratus delapan puluh sembilan juta enam ratus ribu Rupiah dan pembangunan Rumah Sakit Umum Daerah yang juga berlokasi di Kecamatan Batauga Kabupaten Buton Selatan dengan dana sebesar tujuh puluh satu milyar Rupiah.

Pembiayaan dilakukan melalui PT Bank Pembangunan Daerah Sulawesi Tenggara dengan besaran bunga sebesar 11,5 % dan provisi BADL sebesar 0,75% dari total pinjaman dan mendapat rekomendasi untuk meminta persetujuan ke Kementerian Keuangan terkait pelampauan defisit. Berdasarkan rekomendasi dari Kemendagri, Pemda meminta persetujuan

ke Kementerian Keuangan terkait pelampauan defisit melalui Surat Bupati Buton Selatan nomor 910/467 perihal permohonan persetujuan pelampauan batas maksimal defisit anggaran APBD yang dibiayai oleh pemda.

Setelah mendapat telaah, Kemenkeu memberikan persetujuan pelampauan defisit melalui Surat Direktur Jenderal Perimbangan Keuangan Nomor s-27/MK.7/2020 perihal Tanggapan Atas Permohonan Persetujuan Pelampauan Batas Maksimal Defisit APBD Kabupaten Buton Selatan TA 2020. Dasar persetujuan pelampauan defisit dari Kemenkeu inilah maka pihak Pemda mengajukan permohonan pinjaman daerah ke pihak PT. BPD Sultra dengan melampirkan persyaratan kredit sesuai ketentuan yang berlaku dan Lahir Akta Perjanjian Kredit nomor 221 antara Pemda Bupati Buton Selatan dengan PT. BPD Sultra.

Memperhatikan serangkaian proses pengajuan pinjaman daerah tersebut dapat diketahui bahwa dalam proses mendapatkan persetujuan kebijakan pinjaman daerah, Pemerintah Kabupaten Buton Selatan harus melalui serangkaian proses yang panjang mulai dari tingkat DPRD Kabupaten Buton Selatan, Pemerintah Provinsi Sulawesi Tenggara, hingga akhirnya ke Kemendagri dan Kemenkeu Republik Indonesia. Selain itu, hal penting yang dapat diamati dari proses tahapan lahirnya kebijakan pinjaman daerah adalah pada tahapan rekomendasi Kemendagri tentang Persetujuan Pinjaman.

Pada rekomendasi yang diberikan terdapat selisih yang cukup besar antara besaran plafon/limit yang diajukan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Buton Selatan sebesar Rp. 115,000,000,000, dengan besaran plafond/limit yang dikeluarkan oleh Kemendagri sebesar Rp. 94,889,600,000, artinya terdapat selisih sekitar Rp. 20.110.400.000. Kondisi ini menunjukkan penerimaan pengajuan pinjaman daerah dilakukan dengan sangat hati-hati (*prudent*), berdasarkan kemampuan pemerintah daerah.

Kemendagri dan Kementrian Keuangan tetap memberikan persetujuan namun dengan mempelajari secara hati - hati setiap permintaan, dengan pertimbangan tidak mengganggu kemampuan keuangan daerah ke depan. Di sisi lain Pemerintah Kabupaten Buton Selatan mengikuti prosedur yang diwadahi peraturan untuk mengajukan pinjaman. Pemerintah Kabupaten Buton Selatan, mengambil pilihan berusaha memenuhi kebutuhan infrastruktur dasar daerahnya dengan keterbatasan keuangan daerah melalui mekanisme pinjaman daerah yang ada. Meskipun dengan pengurangan plafon atau limit

anggaran berdampak pada mengurangi volume dan kualitas program dan proyek yang diajukan.

Implementasi Kebijakan Pinjaman Daerah Kabupaten Buton Selatan.

Berdasarkan hasil telaah dokumen diketahui bahwa akta perjanjian kredit nomor 221 antara Pemerintah Daerah Buton Selatan dengan PT. BPD Sultra terbit pada Tanggal 14 Agustus 2020, dengan dasar tersebut maka kebijakan pinjaman daerah sudah dapat dilaksanakan. Uraian implementasi kebijakan pinjaman daerah akan dibagi berdasarkan dua proyek utama yakni pembangunan pelabuhan rakyat dan rumah sakit umum daerah.

Pertama, Pembangunan Pelabuhan Rakyat. Wawancara dengan Kepala Dinas Perhubungan dan Kepala Bidang Prasarana Dinas Perhubungan Kabupaten Buton Selatan diperoleh informasi senada bahwa:

"Implementasi pinjaman daerah Kabupaten Buton Selatan ke dalam bentuk kegiatan diawali dengan tahap penginputan kegiatan perencanaan fisik dan pengadaan barang yang dimulai pada kegiatan perubahan anggaran tahun 2020". (Wawancara tanggal 10 maret 2023).

Namun, penelusuran dokumen menunjukkan bahwa pada tahap perencanaan nampak bahwa kesalahan implementasi sudah mulai tergambar yakni Dinas Perhubungan tidak menganggarkan kegiatan perencanaan untuk kegiatan pembangunan Pelabuhan Bandar Batauga. OPD yang melakukan penginputan hanya RSUD. Hal ini sudah tidak sesuai dengan prinsip kehati-hatian dalam implementasi kebijakan pinjaman daerah.

Hasil observasi menunjukkan bahwa masalah tersebut terindikasi disebabkan kurangnya komunikasi antara Dinas Perhubungan dengan BPKAD dan Inspektorat

akan tafsiran penggunaan dana pinjaman daerah, pihak Dinas Perhubungan beranggapan penggunaan dana pinjaman hanya untuk kegiatan fisik/bangunan tidak termasuk perencanaan, sehingga dalam kerangka acuan kerja penggunaan dana pinjaman item perencanaan dan pengawasan pembangunan pelabuhan tidak mereka masukkan dalam rincian kegiatan, kondisi tersebut diperparah dengan BPKAD dan inspektorat sebagai OPD yang melakukan *review draft* kerangka acuan kerja (KAK) tidak memberikan penjelasan.

Informasi yang diperoleh dari kepala bidang prasarana dinas perhubungan Kabupaten Buton Selatan bahwa:

"Kegiatan perencanaan dan pengawasan memang kami tidak masukkan dikarenakan kami menganggap kegiatan tersebut tidak boleh ada dalam penggunaan dana pinjaman sehingga kami tidak masukkan, padahal pihak bank dalam pencairan merujuk pada KAK, jadi untuk perencanaan dan pengawasan kami menggunakan anggaran DAU"
(Wawancara 13 Maret 2023).

Telaah dokumen menunjukkan bahwa pada tahun 2020 juga dilakukan lelang untuk paket pengadaan pekerjaan di Dinas Perhubungan sebanyak tiga item pekerjaan disajikan pada Tabel 3. Mencermati Tabel 3, dapat diketahui bahwa total pagu anggaran dana pinjaman yang dialokasikan untuk pembangunan pelabuhan pada Dinas Perhubungan sebesar anggaran Rp. 23,8 M, terdapat efisiensi anggaran berdasarkan hasil lelang sebesar Rp 2.8 M. Hal ini berarti bahwa dalam implementasi kebijakan pinjaman daerah Kabupaten Buton Selatan, Dinas Perhubungan telah menerapkan prinsip efisiensi.

Tabel 3. Lelang Paket Pengadaan Pekerjaan Dinas Perhubungan 2020

No.	Pekerjaan / Ruang Lingkup Pekerjaan	Pagu DPA	Pagu Kontrak	Pelaksana Pekerjaan
Pekerjaan Pembangunan Pelabuhan Rakyat Bandar Batauga Kecamatan Batauga				
Ruang Lingkup Pekerjaan:				
1	Pembangunan Pengembangan Dermaga Pelabuhan Rakyat	19 Milyar	16,9 Milyar	PT. SARANA PERKASA EKALANCAR
2	Pembangunan Site Environment	3 Miliar	3 Milyar	PT. HIPOTENUSA KONTRAKTOR GROUP
3	Pembangunan Breakwater	1.1 Milyar	1 Milyar	CV. TOLIMA
Total		23,1 Milyar	21 Milyar	

Sumber: Dinas Perhubungan Kab. Buton Selatan (2021)

Namun demikian, efisiensi anggaran yang ada ini selanjutnya akan menjadi polemik sebagaimana informasi yang disampaikan oleh informan Kepala badan keuangan daerah dan Kepala bidang prasarana Dinas Perhubungan menjelaskan bahwa:

“Sisa anggaran yang ada dalam kontrak pinjaman harus terealisasi semua, apabila terjadi selisih anggaran, dalam hal ini ada efisiensi anggaran dari proses lelang paket kegiatan maka agar anggaran sisa tersebut dapat dimanfaatkan harus dilakukan penyesuaian kontrak atas penggunaan sisa anggaran dimaksud. Selain itu anggaran sisa tersebut hanya bisa dialokasikan kembali untuk dinas yang bersangkutan, tidak bisa dialihkan ke dinas lain. Ini sudah ketentuan” (Wawancara, 13 Maret 2023).

Pada tahun 2021 kegiatan diawali dengan pengajuan Addendum rancangan kontrak pengadaan barang dan jasa oleh Dinas Perhubungan sebagaimana kutipan wawancara berikut:

“Pada tahun 2021 kami melakukan sejumlah addendum guna penyesuaian pagu anggaran kegiatan pada kontrak” (Wawancara, 13 Maret 2023).

Melalui telaah dokumen diperoleh informasi rincian addendum sebagai pada Tabel 4. Perubahan nilai pagu kegiatan dari tahap perencanaan awal (KAK), tahap lelang dan addendum kontrak yang cukup signifikan terjadi dalam proyek ini. Ini menggambarkan betapa lemahnya Sistem Pengendalian Internal Pemerintah Daerah (SPIP) sebagai suatu sistem yang berfungsi melakukan fungsi pengendalian program dan kegiatan dalam APBD.

Kelemahan tersebut tergambar dari lemahnya sisi perencanaan pada level OPD, lemahnya Pokja Pengadaan Barang dan Jasa yang meloloskan Perusahaan Konsultan Perencana dan Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) yang tidak melakukan pendampingan dengan baik. Inspektorat yang lemah dalam melakukan review kontrak dan melakukan pendampingan pelaksanaan pekerjaan. Hal tersebut tergambar dalam wawancara dengan Kepala bidang prasarana Dinas Perhubungan Kabupaten Buton Selatan sebagai berikut:

“Saya hanya ditugasi melakukan penginputan, kami di OPD serba salah soalnya PPK kegiatan tersebut berasal dari luar, dia dari dinas Kominfo, sehingga untuk melakukan koordinasi kami agak susah, ditambah dengan Kadis kami yang lebih banyak berada diluar daerah” (Wawancara 11, Maret 2023).

Tabel 4. Daftar Addendum Rancangan Kontrak PBJ Oleh Dinas Perhubungan Tahun 2021

No.	Pekerjaan / Ruang Lingkup Pekerjaan	Pagu DPA	Pagu Kontrak	Pelaksana Pekerjaan
Pekerjaan Pembangunan Pelabuhan Rakyat Bandar Batauga Kecamatan Batauga				
Ruang Lingkup Pekerjaan :				
1	Pembangunan Pengembangan Dermaga Pelabuhan Rakyat	19,3 Milyar	16,9 Milyar	PT. SARANA PERKASA EKALANCAR
	ADDENDUM		18,1 Milyar	
2	Pembangunan Site Environment	3.4 Milyar	3 Milyar	PT. HIPOTENUSA KONTRAKTOR GROUP
	ADDENDUM		3,3 Milyar	
3	Pembangunan Breakwater	1,1 Milyar	1 Milyar	CV. TOLIMA
	ADDENDUM		1 Milyar	
	Total	23,8 Milyar	21 Milyar	
	Addendum		22,5 Milyar	
	Total pagu KAK	23,8 milyar		
	Selisih pagu dan addendum		1,2 Milyar	

Sumber: Dinas Perhubungan Kab. Buton Selatan (2022)

Tabel 5. Hasil Pemeriksaan BPK Pada Audit Pemeriksaan Tahun 2022 Untuk Anggaran Tahun 2021

No.	Pekerjaan / Ruang Lingkup Pekerjaan	Pagu DPA	Temuan BPK	Pelaksana Pekerjaan
1	Pembangunan Pengembangan Dermaga Pelabuhan Rakyat	18,1 Milyar	1,3 Milyar	PT. SARANA PERKASA EKALANCAR
2	Pembangunan Site Environment	3,3 Milyar	85 Juta	PT. HIPOTENUSA KONTRAKTOR GROUP
3	Pembangunan Breakwater	1 Milyar	116 Juta	CV. TOLIMA
Total		22,5 Milyar		
Temuan BPK			1,5 Milyar	

Sumber: BPKAD Kab. Buton Selatan (2022)

Sedangkan staf inspektorat Buton Selatan menjelaskan:

“Kelemahan OPD ini baru akan melakukan konsultasi ke inspektorat kalau sudah mendapat masalah. Harusnya mereka sudah membawa review kontrak jauh sebelum dimasukkan ke Pokja pemilihan barang jasa, jadi kami masih punya waktu untuk melakukan telaah dan pendalaman”. (Wawancara, 11 Maret 2023)

Berdasarkan hasil telaah dokumen diketahui bahwa lemahnya pengendalian internal Pemda terlihat dari hasil pemeriksaan BPK pada audit pemeriksaan tahun 2022 untuk anggaran tahun 2021, dimana didapatkan kelebihan pembayaran hasil pekerjaan pada kegiatan Pembangunan Pelabuhan seperti pada Tabel 5. Pada Tahun 2022, fokus pelaksanaan pinjaman daerah dalam pembangunan pelabuhan rakyat dengan *leading sector* Dinas Perhubungan adalah melakukan optimalisasi pemanfaatan sarana prasarana yang telah dikerjakan pada tahun 2020 dan 2021.

Kepala Dinas Perhubungan mengatakan:

“Pada tahun 2022 fokus utama yang dilakukan oleh pemda adalah bagaimana mengelola dan mengoptimalkan pemanfaatan infrastruktur pelabuhan dan RSUD yang sudah ada sekarang agar dapat berfungsi sebagaimana diharapkan sehingga nantinya dapat menghasilkan pendapatan asli daerah”. (Wawancara, 20 Maret 2023)

Hasil observasi menunjukkan bahwa pada tahun 2022 tepatnya pada tanggal 13 Mei 2022, telah dilakukan peresmian Pelabuhan Bandar

Batauga dan RSUD Kabupaten Buton Selatan. Ke dua sarana prasarana tersebut merupakan hasil dari implementasi kebijakan pinjaman daerah Kabupaten Buton Selatan yang kini sudah dapat dimanfaatkan. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa secara output tujuan implementasi kebijakan pinjaman daerah sudah terealisasi.

Kedua, Rumah Sakit Umum Daerah. Pada tahun 2020, kegiatan yang menggunakan pinjaman daerah yang terealisasi pada RSUD Kabupaten Buton Selatan hanya berupa kegiatan perencanaan pada pembangunan RSUD zona A, B, C, D dan Zona E dengan total anggaran yang terealisasi sebesar Rp. 1.3 Milyar. Selain pencairan, implementasi pinjaman daerah pada RSUD juga memasuki tahapan lelang. Selain itu, pada implementasi tahun 2020 ini kedua OPD juga melakukan penginputan kegiatan yang menggunakan dana pinjaman dalam rencana kerja tahun 2021 sebagaimana hasil wawancara dengan Bendahara Dinas Kesehatan, Kabupaten Buton Selatan mengatakan bahwa:

“Proses asistensi guna memastikan semua item kegiatan yang terdapat dalam KAK perjanjian kredit juga harus dipastikan terinput dalam aplikasi SIPD selain itu yang dipastikan harus ada ialah ketersediaan dana pembayaran pokok dan bunga pinjaman yang anggarannya dialokasikan di BKAD. Disinilah peran Bappeda, BKAD dan Inspektorat untuk melakukan pengawasan agar tidak ada item kegiatan yang lupa untuk terinput dalam APBD Tahun 2021 nantinya”. (Wawancara, 13 Maret 2023).

Wawancara dengan informan Kepala BPKAD Kabupaten Buton Selatan diperoleh informasi bahwa:

“Pada tahun tersebut pula belum ada kewajiban bagi BPKAD untuk melakukan pembayaran pokok, namun pembayaran bunga pinjaman sudah harus berjalan dikarenakan pencairan dana pinjaman sudah dilakukan yakni pencairan perencanaan pembangunan RSUD, untuk hal ini BPKAD telah menganggarkan pada perubahan anggaran tahun 2020” (Wawancara, 13 Maret 2023).

Berdasarkan keseluruhan informasi terkait implementasi kebijakan pinjaman daerah Kabupaten Buton Selatan pada RSUD pada tahun 2020 dapat diketahui bahwa implementasi kebijakan pinjaman daerah dalam bentuk kegiatan diawali dari penyusunan dan pengajuan rencana, dilanjutkan dengan proses lelang kegiatan. Berdasarkan hasil wawancara dengan kepala bagian pengadaan barang dan jasa RSUD diperoleh informasi sebagai berikut:

“Terkait kegiatan yang bersumber dari pinjaman daerah tahun 2021, kegiatan RSUD ini diawali dengan pelaksanaan kontrak pembangunan rumah sakit oleh bagian pengadaan barang dan jasa untuk 4 item pekerjaan”. (Wawancara, 9 Maret 2023).

Melalui telaah dokumen diperoleh rincian kegiatan seperti pada Tabel 6. Sisi lemah dari pelaksanaan pinjaman daerah pada RSUD ternyata masih berulang dari tahun 2020 yakni tidak mengajukan review HPS/RAB sebelum mengajukan rancangan kontrak. Kedua OPD hanya mengajukan review kontrak pada saat mengajukan permintaan uang muka atau pada

saat mengajukan pencairan akhir. Padahal pengajuan tahapan review tersebut merupakan tahapan pelaksanaan lelang yang sudah diatur juknisnya oleh Kemenkeu. Menjadi pertanyaan berikut adalah dengan cara apa pihak ketiga atau konsultan memiliki persyaratan dokumen tersebut ketika melakukan proses pencairan.

Tidak optimalnya kinerja inspektorat tersebut menyebabkan banyaknya temuan yang didapatkan oleh BPK pada pekerjaan di RSUD. Berdasarkan observasi peneliti, diketahui bahwa temuan BPK pada pemeriksaan anggaran 2021 di RSUD memiliki pola yang sama dengan temuan di dinas perhubungan, dimana BPK mengindikasikan terjadinya penyalahgunaan kewenangan pada beberapa oknum pelaku pengadaan barang dan jasa. Melalui observasi diketahui bahwa penyebab temuan pada dua OPD di atas banyak disebabkan karena kurangnya kemampuan SDM pada OPD juga karena kurangnya mekanisme pengawasan internal yang dilakukan oleh internal OPD.

Permasalahan lain adalah pada saat implementasi pinjaman daerah di tahun 2021, yaitu keterlambatan pembayaran pokok pinjaman daerah yang dilakukan oleh BPKAD, dimana dalam dokumen perjanjian kredit yang ditandatangani sebelumnya pada pasal 8 disebutkan bahwa “Debitur wajib membayar kembali hutang dalam jangka waktu 36 bulan sejak tanggal perjanjian kredit. Angsuran pokok dibayarkan setiap 3 bulan dan mulai dibayarkan 3 bulan sejak penarikan fasilitas kredit dilakukan. Penarikan fasilitas kredit, pertama kali dilakukan pada Desember 2020, hal ini berarti hingga Mei 2021, pembayaran pokok minimal sudah dilakukan sebanyak 5 kali angsuran.

Tabel 6. Daftar Pekerjaan Pinjaman Daerah 2021 RSUD Buton Selatan

No.	Jenis pekerjaan	Pagu Anggaran	Keterangan
1	Pengadaan dan Intalasi Genset	150 Juta	Dilakukan pada perubahan anggaran 2021 dikarenakan adanya penambahan dari kumpulan buangan lelang pada tahun 2020
2	Pekerjaan Jaringan Listrik	280 Juta	
3	Pengadaan Alat Kesehatan	10,6 Milyar	
4	Pengadaan MOT	11,5 Milyar	Mengalami addendum perpanjangan waktu
5	Pengadaan dan Pemasangan Timbal	415 Juta	
TOTAL		23 Milyar	

Sumber: RSUD Kab. Buton Selatan (2024)

Namun berdasarkan informasi yang disampaikan oleh Kepala BPKAD dan Kepala Bidang Perencanaan Bappeda Kabupaten Buton Selatan diperoleh informasi bahwa pembayaran pokok hutang baru dilakukan sebanyak 2 kali seperti kutipan wawancara berikut:

“Hingga Mei 2021 menurut data yang ada, pembayaran pokok itu baru dilakukan sebanyak 2 kali pembayaran yang totalnya senilai 44,7 miliar pokok utang dan 8,2 miliar bunga utang”. (Wawancara, 20 Maret 2023).

Hal tersebut di atas tentu menambah beban utang Pemerintah Daerah Kabupaten Buton Selatan sebab dalam telaah dokumen diperoleh informasi bahwa pembayaran pokok hutang berbanding lurus dengan jumlah pembayaran bunga pinjaman. Atau dengan kata lain semakin banyak pokok hutang dibayarkan, bunga pinjaman akan semakin sedikit. Melalui observasi dan wawancara dengan Kepala BPKAD diperoleh informasi bahwa keterlambatan pembayaran di atas disebabkan karena dana yang dipersiapkan untuk pembayaran pokok pada tahun 2021 dipergunakan untuk pembangunan infrastruktur yang mendukung aspirasi pimpinan daerah, sebagaimana kutipan wawancara berikut:

“Sebenarnya saat itu kami sudah menyiapkan anggaran untuk dialokasikan pada kewajiban pembayaran pokok pinjaman, tetapi ada kebijakan lain yang mengharuskan dialihkannya anggaran tersebut”. (Wawancara, 20 Maret 2023).

Maka dapat dikatakan bahwa pada tahun 2021 implementasi kebijakan pinjaman daerah kabupaten Buton Selatan yang dilaksanakan oleh RSUD sudah masuk dalam tahap pelaksanaan kegiatan. Dalam pelaksanaan tersebut terdapat beberapa kelemahan diantaranya kurangnya koordinasi antar pihak, tidak adanya proses review HPS/RAB pada saat pengajuan kontrak, terjadinya gagal bayar pokok pinjaman, dan lemahnya Sistem Pengawasan Internal Pemerintah Daerah oleh Inspektorat yang berakibat pada banyak temuan pelanggaran dan indikasi KKN yang dikelurkan oleh Badan Pengawas Keuangan (BPK) pada pemeriksaan anggaran Tahun 2021.

Hal ini berarti pada tahun 2021, Implementasi Kebijakan Pinjaman Daerah Kabupaten Buton Selatan melanggar prinsip taat pada peraturan perundang-undangan, prinsip

efisiensi, prinsip akuntabel dan prinsip kehati-hatian. Lebih lanjut, pada tahun 2022 ini juga berbagai temuan terkait implementasi pinjaman daerah akan ditindaklanjuti oleh inspektorat dan keuangan guna memastikan temuan BPK pada dua OPD sebelumnya dapat ditindaklanjuti oleh pihak ketiga sebagaimana kutipan wawancara dengan informan inspektorat berikut:

“Menindaklanjuti temuan yang ada, langkah yang dilakukan adalah Inspektorat bersama keuangan berkoordinasi dengan Sekda untuk melakukan sidang TPTGR yang outputnya memastikan pihak ketiga dapat melakukan pembayaran temuan dengan mekanisme yang disepakati nanti dalam sidang. BPAD sebagai OPD yang menahkodai pinjaman pada tahun 2022 selain berkoordinasi dengan inspektorat dalam mengawal pengembalian temuan juga memastikan agar pembayaran pokok pinjaman tidak lagi menyalahi skema pembayaran yang sudah disepakati dalam perjanjian kredit”. (Wawancara, 20 Maret 2023).

Implementasi kebijakan pinjaman daerah Kabupaten Buton Selatan pada tahun 2022 sudah masuk dalam tahap pemanfaatan dan secara output tujuan kebijakan pinjaman daerah sudah terealisasi. Hal ini berarti bahwa implementasi kebijakan pinjaman daerah Kabupaten Buton Selatan dari aspek output sudah sesuai prinsip efektif. Pada tahun 2022 ke dua OPD teknis pelaksana yaitu RSUD Kabupaten Buton Selatan fokus pada pemanfaatan guna optimalisasi pelayanan dan peluang terciptanya sumber pendapatan asli daerah. Pada tahun 2022, pemerintah Kabupaten Buton Selatan melalui Inspektorat dan BPKAD juga berfokus menyelesaikan berbagai temuan terkait pelanggaran penggunaan pinjaman daerah Kabupaten Buton Selatan.

Dapat dikatakan bahwa pengelolaan implementasi Kebijakan Pinjaman Daerah Kabupaten Buton Selatan ke dalam level kegiatan teknis berupa Pembangunan RSUD Kabupaten Buton Selatan dimulai sejak tahun 2020 hingga tahun 2022. Kemudian dikaitkan dengan prinsip-prinsip implementasi kebijakan pinjaman daerah yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 56 Tahun 2018 diketahui bahwa terjadi pelanggaran pada prinsip taat pada peraturan perundang-undangan, dimana Pemerintah Kabupaten Buton Selatan mengalami gagal bayar Pokok Pinjaman padahal waktu pembayaran ini telah diatur dalam kontrak perjanjian. Selain itu temuan BPK juga

mengindikasikan banyaknya pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan.

Terjadi pelanggaran pada prinsip akuntabel dimana terjadi banyak pelanggaran pengelolaan anggaran kegiatan yang ditandai dengan banyaknya temuan BPK atas laporan keuangan. Terjadi kesesuaian implementasi dengan prinsip efisiensi, dimana terdapat selisih lebih pagu anggaran pada hasil lelang beberapa paket kegiatan sehingga sisa anggaran tersebut dapat dimanfaatkan untuk kegiatan lainnya. Terdapat kesesuaian implementasi kebijakan pinjaman daerah Kabupaten Buton Selatan dengan prinsip efektif dimana pembangunan RSUD Kabupaten Buton Selatan telah selesai diresmikan dan sudah dapat dimanfaatkan sebagaimana tujuan awal kebijakan pinjaman daerah Kabupaten Buton Selatan. Terdapat ketidaksesuaian pada prinsip kehati-hatian dalam dimana banyak terjadi addendum akibat kesalahan perencanaan dan juga banyaknya temuan BPK atas laporan keuangan pelaksanaan kegiatan.

Pembahasan. Sari (2017) menjelaskan pinjaman daerah sebagai alternatif pembiayaan pembangunan. Menurutnya peranan pinjaman daerah sebagai sumber pembiayaan pembangunan daerah dewasa ini masih relatif kecil, namun memiliki peluang besar untuk ditingkatkan. Peluang tersebut antara lain tercermin dari karakteristik pinjaman yang memberikan kebebasan kepada daerah untuk melaksanakan pembangunan di daerah sesuai dengan kebutuhan dan kemampuannya.

Abdurohim (2022) menjelaskan banyak pemerintah daerah berupaya keras untuk memajukan daerahnya dengan cara meningkatkan pembangunan di segala lini, namun belum diimbangi dengan penerimaan asli daerah (PAD) yang meliputi penerimaan pajak, retribusi, pendapatan lainnya yang sah. Dalam konteks ini, pinjaman daerah yang dilakukan Buton Selatan harus dipergunakan secara efektif untuk pembangunan yang akan meningkatkan kesejahteraan dan pelayanan masyarakat. Penggunaan pinjaman daerah yang didapatkan dalam pembangunan infrastruktur diharapkan juga meningkatkan pendapatan asli daerah.

Implementasi pinjaman daerah Kabupaten Buton Selatan dari aspek substansi kebijakan dapat diketahui bahwa yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Buton Selatan dapat dijelaskan bahwa dalam aspek kejelasan tujuan kebijakan pinjaman daerah diketahui bahwa telah memiliki kejelasan tujuan yakni melakukan pembangunan infrastruktur pelabuhan dan kesehatan guna meningkatkan pelayanan bidang transportasi laut dan meningkatkan pelayanan bidang kesehatan yang juga sekaligus

diharapkan akan meningkatkan capaian bidang ekonomi.

Implementasi kebijakan pinjaman daerah Kabupaten Buton Selatan juga telah memiliki kejelasan distribusi pembagian tugas sesuai dengan tupoksi OPD masing-masing. Kebijakan pinjaman daerah Pemerintah Kabupaten Buton Selatan telah memiliki kejelasan sumber dana atau anggaran implementasi kebijakan, juga telah dialokasikan secara jelas dalam dokumen perencanaan untuk tiap-tiap kegiatan yang ada dalam OPD pelaksana. Namun demikian dalam pelaksanaan pekerjaan, terjadi perubahan-perubahan besaran alokasi anggaran.

Pada Dinas Perhubungan perubahan tersebut sebagai akibat dari adanya kesalahan perencanaan, sedangkan pada RSUD perubahan tersebut sebagai langkah penyesuaian optimalisasi serapan penggunaan anggaran. Selain itu, telah terdapat kejelasan pengukuran kinerja ditandai dengan dimuatnya tenggang waktu, output secara fisik maupun non fisik sebagai ukuran pencapaian tujuan kebijakan, terlihat bahwa terdapat beberapa kendala khususnya terkait kesalahan perencanaan dan factor lingkungan terkait kondisi pandemi covid-19 sehingga terjadi keterlambatan dalam proses pengerjaan dan percepatan anggaran dalam pelaksanaan kegiatan pinjaman daerah. Namun demikian keadaan tersebut dapat diatasi dengan melakukan perubahan perjanjian kontrak antara pihak bank dan debitur dalam hal ini Pemerintah Kabupaten Buton Selatan.

Terkait kejelasan tentang proses atau tahapan kebijakan pinjaman daerah dapat diketahui bahwa kebijakan pinjaman daerah Kabupaten Buton Selatan telah dilakukan berdasarkan proses dan tahapan yang jelas mulai dari level pemerintah kabupaten, pemerintah provinsi hingga ke pemerintah pusat melalui kemendagri dan kemenkeu RI hingga berakhir pada terbitnya akta perjanjian kredit nomor 221 pada tanggal 14 Agustus 2020 tentang perjanjian kredit antara Pemerintah Daerah Kabupaten Buton Selatan dengan PT. BPD Sultra.

Pengelolaan implementasi kebijakan pinjaman daerah Kabupaten Buton Selatan diketahui bahwa proses implementasi sudah berjalan selama kurang lebih 3 tahun yaitu mulai tahun 2020 hingga tahun 2022 sekarang dengan OPD teknis pelaksana kegiatan yaitu dinas perhubungan dengan kegiatan pembangunan pelabuhan rakyat Bandar Batauga dan RSUD dengan kegiatan pembangunan gedung RSUD dan pengadaan alkes RSUD Kabupaten Buton Selatan.

Pada tahun 2020 implementasi kebijakan pinjaman daerah dalam bentuk kegiatan diawali

dari penyusunan dan pengajuan rencana, dilanjutkan dengan proses lelang kegiatan. Pada tahun 2020 ini, secara teknis dinas perhubungan melakukan kesalahan perencanaan dengan tidak melakukan penganggaran perencanaan pembangunan pelabuhan bandar Batauga, sedangkan pada dinas perhubungan telah dilakukan beberapa lelang kegiatan dan terdapat efisiensi anggaran.

Pada tahun 2021 implementasi kebijakan pinjaman daerah Kabupaten Buton Selatan yang dilaksanakan oleh 2 instansi teknis yakni dinas perhubungan dan rumah sakit umum daerah sudah masuk dalam tahap pelaksanaan kegiatan. Dalam pelaksanaan tersebut terdapat beberapa kelemahan diantaranya kurangnya koordinasi antar pihak, tidak adanya proses review HPS/RAB pada saat pengajuan kontrak, dan lemahnya sistem pengawasan internal pemerintah daerah oleh inspektorat yang berakibat pada banyak temuan pelanggaran dan indikasi KKN yang dikelurkan oleh badan pengawas keuangan pada pemeriksaan anggaran tahun 2021.

Implementasi kebijakan pinjaman daerah Kabupaten Buton Selatan pada tahun 2022 sudah masuk dalam tahap pemanfaatan dan secara output tujuan kebijakan pinjaman daerah sudah terealisasi. Pada tahun 2022 ke dua OPD teknis pelaksana yaitu dinas perhubungan dan RSUD Kabupaten Buton Selatan fokus pada pemanfaatan guna optimalisasi pelayanan dan peluang terciptanya sumber pendapatan asli daerah. Pada tahun 2022, Pemerintah Kabupaten Buton Selatan melalui inspektorat dan BPKAD berfokus menyelesaikan berbagai temuan terkait penggunaan anggaran pinjaman daerah Kabupaten Buton Selatan.

Berdasarkan keseluruhan proses implementasi kebijakan pinjaman daerah Kabupaten Buton Selatan, dapat diketahui bahwa implementasi kebijakan pinjaman daerah Kabupaten Buton Selatan ke dalam level kegiatan teknis berupa pembangunan pelabuhan bandar rakyat Batauga dan pembangunan RSUD Kabupaten Buton Selatan dimulai sejak tahun 2020 hingga tahun 2022. Kemudian dikaitkan dengan prinsip-prinsip implementasi kebijakan pinjaman daerah yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 56 Tahun 2018 diketahui bahwa terjadi masih terjadi beberapa temuan baik administrasi maupun pekerjaan fisik pada penerapan prinsip taat pada peraturan perundang-undangan, dimana Pemerintah Kabupaten Buton Selatan mengalami gagal bayar pokok pinjaman padahal waktu pembayaran ini telah diatur dalam kontrak perjanjian.

Selain itu banyaknya temuan BPK juga mengindikasikan banyaknya pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan. Terdapat pula temuan terkait penerapan prinsip akuntabel dimana terdapat banyak temuan BPK atas laporan keuangan. Terjadi kesesuaian implementasi dengan prinsip efisiensi, dimana terdapat selisih lebih pagu anggaran pada hasil lelang beberapa paket kegiatan sehingga sisa anggaran tersebut dapat dimanfaatkan untuk kegiatan lainnya. Terdapat kesesuaian implementasi kebijakan pinjaman daerah Kabupaten Buton Selatan dengan prinsip efektif dimana pelabuhan dermaga rakyat di Bandar Batauga dan juga pembangunan RSUD Kabupaten Buton Selatan telah selesai diresmikan dan sudah dapat dimanfaatkan sebagaimana tujuan awal kebijakan pinjaman daerah Kabupaten Buton Selatan.

Terdapat ketidaksesuaian pada prinsip kehati-hatian dalam implementasi kebijakan pinjaman daerah Kabupaten Buton Selatan dimana banyak terjadi addendum akibat kesalahan perencanaan dan juga banyaknya temuan BPK atas laporan keuangan pelaksanaan kegiatan. Uraian terkait implementasi kebijakan pinjaman daerah Kabupaten Buton Selatan sebagaimana telah diuraikan di atas bahwa perspektif birokratis yang memandang implementasi kebijakan publik sebagai proses yang cenderung bersifat linier, patuh pada rangkaian mekanisme, dan cenderung mekanistik. Padahal, kenyataannya, implementasi kebijakan publik tidak bersifat linier apalagi mekanistik.

Keberhasilan implementasi kebijakan publik lebih banyak ditentukan melalui proses negosiasi, atau lobi untuk menghasilkan kompromi. Namun, kapasitas lembaga pelaksana tetap diperlukan untuk mengelola beragam kepentingan tersebut. Pada praktiknya implementasi kebijakan publik tidak selalu sejalan dengan apa yang sudah direncanakan dalam tahap formulasi kebijakan publik, atau antara visi dengan realitas. Hampir selalu terjadi distorsi antara hal-hal yang ingin dicapai dengan hal-hal yang tercapai atau terealisasikan. Banyak faktor yang dapat menimbulkan distorsi tersebut, misalnya sumber dana minimal yang dibutuhkan ternyata tidak tersedia, sementara pelaksanaan kebijakan publik itu tidak bisa ditunda. Demikian pula dengan kualitas pelaksana yang sebetulnya tidak memenuhi kriteria minimal yang dibutuhkan.

Grindle dalam Safaruddin (2022) menyebutkan 3 hambatan besar yang acapkali muncul dalam pelaksanaan suatu kebijakan publik, yakni: 1) ketiadaan kerjasama vertikal, antara atasan dengan bawahan; 2) hubungan

kerja horisontal yang tidak sinergis; dan 3) masalah penolakan terhadap perubahan yang datang dari publik maupun kalangan birokrasi sendiri. Untuk mengatasi hambatan ini, maka pelaksana kebijakan publik perlu memiliki kemampuan untuk beradaptasi dengan kondisi yang berkembang. Berbeda dengan formulasi kebijakan publik yang mensyaratkan rasionalitas dalam membuat suatu keputusan, keberhasilan implementasi kebijakan publik kadangkala tidak hanya memerlukan rasionalitas, tapi juga kemampuan pelaksana untuk memahami dan merespon harapan-harapan yang berkembang di masyarakat, dimana kebijakan publik tersebut akan dilaksanakan.

Temuan penelitian terkait adanya kesulitan implementer dalam mengontrol pelaksanaan kegiatan sebagai akibat dari PPK kegiatan yang berasal dari dinas lain dijelaskan bahwa makin banyak tingkatan yang terdapat diantara top management dan tingkat hierarki yang paling rendah, makin besar pula potensi terjadinya distorsi komunikasi, dan makin sulit mengkoordinasi pengambilan keputusan dari pegawai manajerial, serta makin sukar bagi top management untuk megawasi kegiatan bawahannya.

Robbins dalam Hamiton dan Hartutiningsih (2020) dan Kuzairi (2018), menyatakan bahwa implementasi kebijakan masih belum optimal. Hal ini dikarenakan beberapa hal meliputi komunikasi. Kebijakan belum diperhatikan secara detail karena standar pelayanan minimal hanya dijadikan sebagai bahan untuk pembuatan laporan saja. Selain itu, adanya hubungan yang tidak harmonis antara bagian struktural sebagai pemberi pelayanan administrasi dan bagian fungsional sebagai pemberi pelayanan medis padahal kedua bagian tersebut merupakan aktor kebijakan standard pelayanan minimal rumah sakit.

Adanya kasus gagal bayar pokok pinjaman pada tahun 2021 akibat peralihan alokasi anggaran dari semula dana alokasi pembayaran Pokok Pinjaman ke kegiatan yang menajdi aspirasi kepala daerah merupakan salah satu hal yang menghambat diimplementasikannya satu kebijakan. Pelaksanaan kebijakan 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.

Hal ini sebagaimana dijelaskan oleh Grindle dalam Anggara (2014) yang menyebutkan bahwa keberhasilan proses implemmentasi

kebijakan sampai tercapainya hasil tergantung kepada kegiatan program yang telah dirancang dan pembiayaan cukup, selain dipengaruhi oleh *content of policy* dan *contex of implementation*. Konteks inilah yang dijelaskan dengan baik, bahwasanya implementasi kebijakan publik bergantung pada *content* dan *context*. Strategi, sumber dan posisi kekuasaan implementator akan menentukan tingkat keberhasilan kebijakan yang diimplemetasikan. Apabila suatu kekuatan politik merasa berkepentingan atas suatu program, mereka akan menyusun strategi untuk memenangkan persaingan yang terjadi dalam implementasi sehingga mereka dapat menikmati *output*-nya.

Terakhir, terkait adanya indikasi KKN para pelaksana kebijakan berdasarkan daftar pelanggaran dan temuan-temuan pemeriksaan keuangan yang dikeluarkan oleh BPK telah memperkuat pendapat Edwards III dalam Sallolo dan Aripin (2022) bahwa, kinerja atau efektivitas kerja yang dicapai oleh organisasi pelaksana (birokrasi) dalam implementasi kebijakan publik, akan ditentukan oleh faktor struktur birokrasi, sumber daya, dan disposisi, dalam hal ini terkait disposisi. Disposisi adalah watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementator, seperti komitmen, kejujuran, sifat demokratis.

Apabila implementator memiliki disposisi yang baik, maka dia akan dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Ketika implementator memiliki sikap atau perspektif yang berbeda dengan pembuat kebijakan, maka proses implementasi kebijakan juga menjadi tidak efektif. Tahir (Sidik, 2019) menjelaskan jika para personel yang bertanggung jawab mengimplementasikan kebijakan kurang mempunyai sumberdaya untuk melakukan pekerjaan secara efektif, maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan bias efektif. Dibutuhkan sumberdaya manusia yang kompeten dalam implementasi kebijakan (Raynaldi, 2021).

KESIMPULAN

Kebijakan pinjaman daerah Kabupaten Buton Selatan telah memiliki substansi kebijakan yang jelas. Tujuan kebijakan pinjaman daerah yakni melakukan pembangunan infrastruktur pelabuhan dan kesehatan guna meningkatkan pelayanan publik yang juga sekaligus diharapkan akan meningkatkan capaian bidang ekonomi. Proses pinjaman daerah Kabupaten Buton Selatan dilakukan berdasarkan proses dan tahapan yang jelas mulai dari level pemerintah kabupaten, pemerintah provinsi hingga ke pemerintah

pusat melalui Kemendagri dan Kemenkeu RI. Dalam implementasinya, pelaksanaan pembangunan pelabuhan rakyat bandar Batauga dan pembangunan RSUD Kabupaten Buton Selatan masih terjadi beberapa temuan dan kelemahan baik administrasi maupun pekerjaan fisik pada penerapan prinsip taat pada aturan perundang-undangan, prinsip akuntabilitas dan prinsip kehati-hatian. Hal ini ditandai dengan banyaknya addendum pagu anggaran akibat kesalahan perencanaan dan juga banyaknya temuan BPK atas laporan keuangan. Dampak penelitian ini adalah ditemukannya beberapa kelemahan baik administrasi, teknis maupun keuangan sehingga diperlukan perbaikan oleh pemerintah Kabupaten Buton Selatan agar memperbaiki perencanaan dan implementasi kebijakan serta memperhatikan prinsip akuntabilitas dan prinsip kehati-hatian dalam kebijakan dan pembangunan ke depan. Selain itu, agar tujuan kebijakan dan pembangunan dapat tercapai dengan baik, bukan hanya dari sisi output kegiatan tetapi juga memberi dampak positif bagi kemajuan ekonomi dan pembangunan diperlukan penguatan kapasitas aparatur khususnya yang terkait dengan pengadaan barang jasa dan perencanaan kebijakan dan pembangunan di Kabupaten Buton Selatan. Manfaat dari penelitian ini selain dapat menguraikan substansi dan implementasi kebijakan pinjaman daerah di Kabupaten Buton Selatan, juga menunjukkan bahwa implementasi kebijakan bukanlah hal yang mudah dan menghadapi kompleksitas sehingga kapasitas, sikap dan kemampuan dalam perencanaan dan implementasi kebijakan dan pembangunan, karakter pimpinan (elit) serta kohesivitas antar berbagai aktor merupakan faktor yang penting.

REKOMENDASI

1. Bagi pemerintah Kabupaten Buton Selatan agar memperbaiki kapasitas perencanaan dan implementasi kebijakan serta memperhatikan prinsip akuntabilitas dan prinsip kehati-hatian dalam kebijakan dan pembangunan agar menghindari temuan BPK atas laporan keuangan terkait kegiatan yang bersumber dari anggaran daerah. Termasuk menghindari kesalahan administrasi maupun pekerjaan fisik.
2. Bagi pengambil kebijakan, dalam hal ini Pemerintah Kabupaten Buton Selatan juga agar mematuhi prinsip-prinsip implementasi kebijakan pinjaman daerah Kabupaten Buton Selatan sehingga tujuan kebijakan ini dapat tercapai dengan baik, bukan hanya dari sisi output kegiatan tetapi diharapkan bisa memberi dampak positif bagi kemajuan ekonomi dan pembangunan Kabupaten

Buton Selatan. Selain itu, pentingnya penguatan kapasitas aparatur khususnya yang terkait dengan pengadaan barang jasa.

3. Bagi mereka yang dikenai dampak kebijakan, khususnya masyarakat Kabupaten Buton Selatan diharapkan dapat turut menjaga dan memanfaatkan berbagai infrastruktur yang telah dibangun oleh pemerintah juga sekaligus melakukan control dan pengawasan kepada Pemerintah Kabupaten Buton Selatan.

UCAPAN TERIMA KASIH

Terimakasih pada semua pihak yang berkontribusi dalam penelitian ini dalam hal ini pemerintah Kabupaten Buton Selatan, Khususnya Kepala Dinas Perhubungan, Kepala Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah serta Kepala Umum Rumah Sakit Daerah.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdulloh. 2022. Analisa Pengaruh Pinjaman Daerah, Pendapatan Daerah Serta Konsekuensi terhadap Kelangsungan Perencanaan Belanja Daerah. *Portofolio: Jurnal Ekonomi, Bisnis, Manajemen Dan Akuntansi*, 19(2).
- Anggara, S. 2014. Kebijakan Publik. Bandung: CV Pustaka Setia.
- Arsyad, A. N. A. 2023. Analisis Kemampuan Keuangan Daerah Kabupaten Bone dalam Pengembalian Pinjaman Pemulihan Ekonomi Nasional (Fokus Pada Analisis Debt Service Coverage Ratio). Skripsi, Institut Pemerintahan Dalam Negeri.
- Aziz, M. I. A. 2019. Implementasi Kebijakan Kartu Indonesia Sehat Di Kecamatan Seberang Ulu I Kota Palembang. Skripsi, Universitas Sriwijaya.
- Edie, A. M. 2019. Analisis Konteks Pelaksanaan Kebijakan Penataan Transportasi Angkutan Umum Di Kota Bandung. *Jurnal Pemerintahan Dan Keamanan Publik* 1(1), hal 51-64.
- Fajarwati, A., dan Rahmadilla, U. 2022. Model Implementasi Kebijakan Merilee Grindle Studi Kasus Penyerapan Tenaga Kerja Lokal pada PT. Meiji Rubber Indonesia Kabupaten Bekasi. *Jurnal Dialog* 7(1).
- Hamiton, H., Hartutiningsih, Patton, A. 2020. Efektivitas Struktur Organisasi Bappeda Kabupaten Kutai Kartanegara dalam Kedudukannya Sebagai Perangkat Daerah Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016. *Jurnal Paradigma* 9(2).
- Yulsiati, H dan Maqruf, R. 2022. Determinan Pinjaman Pemerintah Daerah Provinsi di Indonesia. *Jurnal Akuntansi Dan Bisnis* 7(2), hal 134-145.
- Peraturan Pemerintah 56 Tahun 2018 Tentang Pinjaman Daerah.
- Gita, I. dan Mulyadi, M. 2019. Implementasi Kebijakan

- Program Pembangunan Partisipatif Berbasis Komunitas di Kecamatan Pondok Melati Kota Bekasi. *Aspirasi: Jurnal Masalah-Masalah Sosial* 10(1).
- Meutia, I. F. 2017. Analisis Kebijakan Publik. Bandar Lampung: CV. Anugrah Utama Raharja.
- Kristiana, A. 2005. Analisis Kemampuan Pemerintah Daerah dalam Melakukan Pinjaman Daerah: Studi Kasus Pemerintah Kota Bekasi. Indonesia. Tesis PhD, Universitas Indonesia.
- Kuzairi, U. 2018. Implementasi Standar Pelayanan Minimal (SPM) pada Pelayanan Publik Bidang Kesehatan (Studi Kasus Pada Rumah Sakit Umum Dr. H. Koesnadi Bondowoso). *Jurnal Politico* 12 (2).
- Liana, D. A., dan Santoso, R. S. 2019. Implementasi Kebijakan Retribusi Pelayanan Pasar di Kabupaten Blora (Studi Kasus Pasar Blora Kota). *Journal Of Public Policy And Management Review* 8(2).
- Moleong, L. J. 2017. Metode Penelitian Kualitatif. Bandung: PT. Remaja. Rosdakarya.
- Munzir, H. 2021. Evaluasi Pelaksanaan Program Oleh Bidang Pemberdayaan Perempuan Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan, dan Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Kabupaten Kepulauan Meranti. Tesis, Universitas Islam Riau.
- Nurwidyanto, I. R. M. 2020. Implementasi Kebijakan Pemerintah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta tentang Hak Atas Tanah bagi Warga Keturunan. *Jurnal Ilmiah Administrasi Publik* 6(3), hal 331-338.
- Raynaldi, R. F. 2021. Analisis Implementasi Kebijakan Penanganan Pandemi Covid-19 di Selandia Baru. *Jurnal Administrasi dan Kebijakan Publik* 6(2).
- Safaruddin. 2022. Implementasi Kebijakan Publik di Era Disrupsi (Studi Implementasi Kebijakan Pendidikan Dasar di Kota Makassar). Disertasi, Universitas Hasanuddin Makassar.
- Sari, D. P. 2017. Analisis Kemampuan Keuangan Daerah Kota Bandar Lampung Dalam Melakukan Pinjaman. Tesis, Universitas Lampung.
- Sidik, A. M. 2019. Implementasi Kebijakan Program Pelatihan Kerja Dinas Ketenagakerjaan Dan Transmigrasi Kota Sukabumi. *Jurnal Administratio*, 10(1).
- Rosmawati, S., Muryati, M. 2023. Simulasi Pinjaman Daerah Sebagai Alternatif Pilihan Pembiayaan Pembangunan Infrastruktur di Kabupaten Batang Hari. *Jurnal Ilmiah Universitas Batanghari Jambi* [Online] 23(2). Dari: <https://doi.org/DOI:10.33087/jiubj.v23i2.4262>
- Sukaesih, E. 2011. Implementasi Kebijakan Difusi Hasil Teknologi Lingkungan di Serpong Dan Teknologi Agro di Lembang. Tesis, Universitas Indonesia.
- Laporan Hasil Pemeriksaan atas Laporan Keuangan Pemerintah Kabupaten Buton Selatan Tahun Anggaran 2020 di Batauga No. 32/LHP/XIX.KDR/06/2021 - Wajar Tanpa Pengecualian (WTP)
- Wahab, S. A. 2002. *Analisis Kebijaksanaan*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Sallolo, Y., Aripin, S. dan Rahardjo, D. 2022. Implementasi Kebijakan Sistem Informasi Manajemen (Sim-Siluhtan) Dalam Pelaksanaan Program Dekonsentrasi Penyuluhan Pertanian di Provinsi Kalimantan Utara. *Jurnal Ilmu Administrasi dan Pemerintahan Indonesia* 3(1).

Hasil Penelitian

DINAMIKA SENGKETA PEMILIHAN KEPALA DAERAH SERENTAK DI INDONESIA UNTUK MEWUJUDKAN PEMILIHAN KEPALA DAERAH YANG BERINTEGRITAS: STUDI DI KOTA PEMATANGSIANTAR & KABUPATEN KARO

(DYNAMICS OF DISPUTES FOR THE CONCURRENT REGIONAL HEAD ELECTION IN INDONESIA TO REALIZE REGIONAL HEAD ELECTIONS WITH INTEGRITY: STUDY IN PEMATANGSIANTAR CITY & KARO DISTRICT)

*Nofi Sri Utami**, *Maurice Rogers***, *Amelya Gustina***, *Rian Sapiro***

*Universitas Islam Malang
Jl. Mayjen Haryono No. 193 Kota Malang, 65144
Jawa Timur - Indonesia
Email: dr.noficy@unisma.ac.id

**Badan Riset dan Inovasi Nasional
Gedung B. J. Habibie Jl. M. H. Thamrin No. 8, Jakarta Pusat, 10340
Daerah Khusus Ibukota Jakarta – Indonesia

Diterima: 19 September 2024; Direvisi 28 November 2024; Disetujui: 07 Januari 2025

ABSTRAK

Pemilihan kepala daerah secara langsung dimulai pada 1 Juni 2005, memungkinkan rakyat memilih pemimpin daerah mereka sendiri. Komisi Pemilihan Umum Daerah (KPUD) provinsi, Kabupaten, dan Kota diberi kewenangan untuk menyelenggarakan pilkada langsung dan bertanggung jawab kepada DPRD. Secara keseluruhan, pelaksanaan pilkada langsung menunjukkan komitmen Indonesia dalam memperkuat kedaulatan rakyat dan penerapan prinsip-prinsip demokrasi. Sengketa Pilkada di Kota Pematangsiantar dan Kabupaten Karo pada tahun 2015 dan 2020 menunjukkan kompleksitas dinamika politik lokal. Sengketa di Kota Pematangsiantar dimulai ketika KPU membatalkan salah satu pasangan calon pada Pilkada 2015, menyebabkan penundaan dan ketidakpuasan yang berlanjut hingga Pilkada 2020. Sementara itu, di Kabupaten Karo, sengketa Pilkada 2015 dan 2020 mencakup dugaan pelanggaran kampanye dan manipulasi suara, yang dibawa ke Mahkamah Konstitusi namun tidak mengubah hasil akhir. Sengketa-sengketa ini mencerminkan tantangan dalam pelaksanaan demokrasi lokal dan perlunya perbaikan dalam mekanisme penyelesaian sengketa untuk menjaga integritas dan kepercayaan publik. Metode penelitian yang digunakan adalah metode penelitian hukum normatif-empiris. Metode pengumpulan data menggunakan studi kepustakaan dan wawancara. Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif. Analisis dilakukan terhadap data hasil studi pendahuluan atau data sekunder. Analisis data kualitatif selama di lapangan menggunakan analisis Model Miles dan Huberman, yaitu reduksi data, model data, penarikan/verifikasi kesimpulan. Dalam penelitian kualitatif ini analisis data telah dilaksanakan bersamaan dengan proses pengumpulan data. Rekomendasi penelitian ini yaitu semua elemen baik masyarakat, pemerintah, LSM, ketua suku, harus Bersama untuk mewujudkan pilkada yang berintegritas. karena pilkada yang berintegritas tidak hanya dilihat dari hasilnya tetapi proses/tahapan juga harus berintegritas.

Kata kunci: demokrasi Indonesia, Pancasila, UUD 1945, Pemilu, Pilkada

ABSTRACT

Direct regional head elections began on June 1, 2005, allowing people to elect their own regional leaders. Provincial, Regency, and City Election Commissions are given the authority to organize direct regional elections and are accountable to the DPRD. Overall, the implementation of direct regional elections demonstrates Indonesia's commitment to strengthening people's sovereignty

and implementing democratic principles. The regional election disputes in Pematangsiantar City and Karo Regency in 2015 and 2020 demonstrate the complexity of local political dynamics. The dispute in Pematangsiantar City began when the KPU disqualified one of the candidate pairs in the 2015 regional election, causing delays and dissatisfaction that continued until the 2020 regional election. Meanwhile, in Karo Regency, the 2015 and 2020 regional election disputes included allegations of campaign violations and vote manipulation, which were brought to the Constitutional Court but did not change the final results. These disputes reflect the challenges in implementing local democracy and the need for improvements in dispute resolution mechanisms to maintain integrity and public trust. The research method used is the normative-empirical legal research method. The data collection method uses literature study and interviews. This research is a qualitative research. Analysis is carried out on data from preliminary studies or secondary data. Qualitative data analysis during the field uses the Miles and Huberman Model analysis, namely data reduction, data models, drawing/verifying conclusions. In this qualitative research, data analysis has been carried out simultaneously with the data collection process. The recommendation of this research is that all elements, both society, government, NGOs, tribal leaders, must work together to realize elections with integrity. because elections with integrity are not only seen from the results but the process/stages must also have integrity.

Keywords : Indonesian democracy, Pancasila, 1945 Constitution, Elections, Pilkada

PENDAHULUAN

Demokrasi di Indonesia berbeda dengan demokrasi barat. Demokrasi barat merupakan demokrasi liberal atau bebas. Demokrasi di Indonesia dibangun dari Pancasila, sebagai fundamental norma yang dijabarkan pada norma peraturan perundang-undangan. Demokrasi yang dianut oleh negara Indonesia berasal dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD NRI) Tahun 1945. Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 ditegaskan mengenai tujuan negara republik Indonesia yaitu “untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial (Rowa, 2015). Diharapkan dengan demokrasi, tujuan negara bisa terwujud. Salah satu wujud demokrasi yaitu dilaksanakannya pemilu. Pemilu merupakan sebuah ritual dalam memilih seorang pemimpin.

Pemilu yang dilaksanakan oleh negara Indonesia dalam rangka mewujudkan kedaulatan rakyat sekaligus penerapan prinsip-prinsip atau nilai-nilai demokrasi, meningkatkan kesadaran politik rakyat untuk berpartisipasi aktif dalam pemilihan umum demi terwujudnya cita-cita masyarakat Indonesia yang demokratis. Ini berarti bahwa pada pelaksanaan pemilu yang demokratis menekankan terjadinya pergantian secara periodik (regular election) (Kartiko, 2009). Pemilu juga untuk menentukan dan memilih siapa-siapa saja yang pantas yang akan mewakili rakyat dan juga untuk memilih pemimpin yang akan memimpin dan membawa negara ke arah yang lebih baik. Pemilu dianggap sebagai tolok ukur utama dan pertama dari demokrasi. Ini dikarenakan pemilu memang dianggap akan melahirkan suatu representatif aspirasi rakyat yang tentu saja berhubungan erat dengan legitimasi bagi pemerintah.

Konteks Indonesia, demokrasi di tataran lokal (daerah), sebagai suatu konsekuensi dari

pelaksanaan desentralisasi politik. salah satu wujud dari proses desentralisasi politik adalah pelaksanaan pemilihan kepala daerah (pilkada) untuk memilih Gubernur/Wakil Gubernur, Bupati/Wakil Bupati, WaliKota/Wakil Wali Kota Sebagai pelaksanaan dari amanat Undang Undang (UU) Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Pemilihan Gubernur/Wakil Gubernur, Bupati/Wakil Bupati, WaliKota/Wakil Wali Kota masing masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, Kabupaten dan Kota dipilih secara demokratis, sebagaimana tertuang dalam Pasal 18 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945.

Kalimat “dipilih secara demokratis” memiliki dua makna. Ada yang memahaminya bahwa kepala daerah dipilih secara perwakilan di lembaga legislatif dan ada pula yang berpandangan bahwa kepala daerah itu dipilih secara langsung. Namun pembentuk undang undang yakni Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia dan Presiden, sepakat memaknai kalimat “dipilih secara demokratis” tersebut dilakukan melalui pemilihan secara langsung. Sebagaimana pendapat Ibnu Tri Cahyo berdasar tafsir sistematis dan historis maka makna demokratis adalah pemilihan langsung. (Komnas HAM, 2015).

Pilkada secara langsung dilaksanakan pada 1 juni 2005, dengan sendirinya rakyat benar benar berdaulat untuk menentukan pemimpin daerah, tidak lagi menyerahkan kewenangan tersebut kepada DPRD, tetapi dijalankan sendiri sesuai amanat konstitusi. Hal tersebut diperkuat dengan Pasal 56 ayat (1) UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah memberlakukan pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah secara langsung (pilkada langsung). Sehingga Komisi Pemilihan Umum Daerah (KPUD) Provinsi, Kabupaten, Kota telah diberi kewenangan sebagai penyelenggara pilkada langsung yang bertanggung jawab kepada DPRD (Hamdi *et al.*, 2022).

Pelaksanaan pemilihan kepala daerah merupakan penjelmaan dari Demokrasi khususnya diatur pada Pasal 18 Ayat 4 UUD NRI Tahun 1945. Pelaksanaan pemilihan kepala daerah di Indonesia mengalami perkembangan mulai dari pemilihan yang dilakukan tidak langsung menjadi pemilihan langsung. Pelaksanaan pilkada tidak langsung yang berdasar pada UU Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang kemudian pelaksanaan pilkada diatur dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Pelaksanaan pilkada adalah urusan penyelenggaraan pemerintah daerah, yang diatur dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Demokrasi di Indonesia yang didasarkan pada Pancasila dan UUD 1945, dengan fokus pada kesejahteraan umum dan keadilan sosial sebagai tujuan utama negara. Pemilihan umum, khususnya Pilkada, menjadi elemen kunci dalam mengaktualisasikan demokrasi di tingkat lokal, sekaligus sebagai wujud dari desentralisasi politik. Namun, sengketa Pilkada, seperti yang terjadi di Pematangsiantar dan Kabupaten Karo pada tahun 2015 dan 2020, mengungkapkan dinamika politik yang kompleks dan tantangan dalam pelaksanaan demokrasi lokal. Meskipun mekanisme hukum seperti Mahkamah Konstitusi dan Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) telah diterapkan untuk menyelesaikan sengketa ini, ketegangan dan ketidakpuasan tetap ada, yang menunjukkan adanya kebutuhan mendesak untuk meningkatkan transparansi dan kepercayaan publik.

Dinamika sengketa Pilkada serentak di Indonesia menjadi tantangan besar dalam upaya mewujudkan Pilkada yang berintegritas. Integritas Pilkada tidak hanya bergantung pada proses pemilihan yang adil dan transparan, tetapi juga pada kemampuan lembaga penyelenggara pemilu untuk menangani sengketa secara efektif, memastikan bahwa hasil pemilihan mencerminkan kehendak rakyat dengan jujur. Dengan demikian, memperkuat integritas Pilkada merupakan langkah penting untuk memperkokoh fondasi demokrasi di Indonesia, memastikan bahwa setiap proses pemilihan berjalan dengan keadilan dan legitimasi yang tinggi.

Tujuan dari penelitian ini yaitu dengan memahami persoalan dinamika pilkada di daerah maka dapat menyelesaikan persoalan yang muncul pada tahapan pilkada yang akan datang dengan sebaik mungkin. Tak hanya itu maka pilkada akan berjalan dengan baik. Maka, rumusan penelitian ini adalah bagaimana Dinamika Sengketa Pemilihan Kepala Daerah

Serentak Kota Pematangsiantar & Kabupaten Karo Pada Pilkada Tahun 2015 Dan 2020.

METODE

Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif dengan menggunakan metode penelitian hukum normatif-empiris. Metode pengumpulan data menggunakan studi kepustakaan dan wawancara. Analisis dilakukan terhadap data hasil studi pendahuluan atau data sekunder. Analisis data kualitatif selama di lapangan menggunakan analisis model Miles dan Huberman, yaitu reduksi data, model data, penarikan/verifikasi kesimpulan. Dalam penelitian kualitatif ini analisis data telah dilaksanakan bersamaan dengan proses pengumpulan data.

Data yang diambil merupakan data sengketa pilkada serentak di tahun 2015 dan tahun 2020 di Kota Pematangsiantar dan Kabupaten Karo. Data primer diperoleh dari wawancara, observasi KPU, Bawaslu di Kota Pematangsiantar dan Kabupaten Karo. Analisis data yang digunakan adalah deskriptif kualitatif dan eksplanatif. Hasil penelitian diuraikan dalam narasi yang menggambarkan dan menjelaskan objek yang diteliti.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Demokrasi di Indonesia memiliki karakteristik yang unik dibandingkan dengan demokrasi Barat yang lebih liberal. Berdasarkan pada Pancasila dan UUD 1945, demokrasi Indonesia menekankan pada nilai-nilai lokal yang tertuang dalam Pancasila. Pancasila sebagai dasar filosofis negara menjadi pijakan utama dalam merumuskan kebijakan dan norma-norma yang mengatur kehidupan berbangsa dan bernegara di Indonesia. Tujuan negara Indonesia, seperti yang ditegaskan dalam pembukaan UUD 1945, mencakup pemajuan kesejahteraan umum, pendidikan, serta ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial (Rowa, 2015).

Berbagai historis pelaksanaan pemilihan umum dan penerapan demokrasi di negeri-negeri Islam atau di Barat sendiri, tampak jelas bahwa pemilu adalah alat penjajahan untuk kepentingan Barat (Rozi dan Heriwanto, 2019). Demokrasi Barat, yang umumnya lebih liberal atau bebas, cenderung menempatkan fokus pada kebebasan individu dan hak asasi manusia sebagai nilai utama. Sistem demokrasi di negara-negara Barat sering kali berlandaskan pada konstitusi yang menjamin hak-hak individu, seperti kebebasan berpendapat, berkumpul, dan beragama, serta perlindungan hukum yang kuat bagi semua warganya. Bagian sistem politik, demokrasi telah menempati stratum teratas

yang diterima oleh banyak negara karena dianggap mampu mengatur dan menyelesaikan hubungan sosial dan politik, baik yang melibatkan kepentingan antar individu dalam masyarakat, hubungan antar masyarakat, masyarakat dan negara maupun antar negara di dunia (Nuna and Moonti, 2019).

Prinsip-prinsip ini memungkinkan adanya pluralisme dalam masyarakat dan memberikan ruang yang luas bagi kebebasan berekspresi dan partisipasi politik dari berbagai kelompok dan individu. Demokrasi Indonesia, dengan dasar Pancasila dan UUD 1945, menekankan pada nilai-nilai lokal dan tujuan negara yang lebih terfokus pada kesejahteraan umum serta prinsip ketertiban global yang berlandaskan keadilan sosial. Sementara itu, demokrasi Barat menonjolkan kebebasan individu sebagai aspek utama, dengan perlindungan hak-hak sipil dan politik yang kuat sebagai pilar utamanya. Perbedaan ini mencerminkan konteks historis, budaya, dan filosofi politik yang berbeda di antara kedua jenis demokrasi tersebut, serta cara masing-masing sistem menanggapi tantangan dan dinamika dalam masyarakat modern (Nasir, 2015).

Pemilu di Indonesia memegang peranan penting dalam sistem demokrasi sebagai mekanisme untuk mewujudkan kedaulatan rakyat dan meningkatkan partisipasi politik. Ditinjau dari kerangka hukum pemilu di Indonesia sudah berusaha mengadopsi standar/komponen Pemilu demokratis sebagaimana telah ditentukan dan sebagai proses yang demokratis, pemilu merupakan ritual penting dalam memilih pemimpin dan wakil rakyat, serta menentukan arah kebijakan publik yang diinginkan oleh masyarakat (Andiraharja, 2020). Pemilu dianggap sebagai tolok ukur utama demokrasi karena mampu mewakili aspirasi rakyat secara langsung. Dengan memberikan hak suara kepada seluruh warga negara yang memenuhi syarat, pemilu memberikan legitimasi bagi pemerintah yang terpilih untuk mengemban amanah dalam memimpin negara dan memutuskan kebijakan-kebijakan yang akan dijalankan selama masa jabatannya.

Partisipasi aktif dalam pemilu juga merupakan cermin dari kesadaran politik masyarakat dalam mengambil bagian dalam pembentukan nasib bangsa. Melalui pemilu, setiap individu memiliki kesempatan untuk menyuarakan preferensi politiknya dan mempengaruhi proses demokratis secara langsung. Dengan demikian, pemilu bukan hanya sebagai sarana pemilihan, tetapi juga sebagai instrumen untuk memperkuat fondasi demokrasi dan memastikan keberlanjutan dari sistem

politik yang demokratis di Indonesia (Pardede, 2018).

Demokrasi di tingkat lokal di Indonesia diwujudkan melalui desentralisasi politik, sebuah konsep yang memberikan otonomi kepada daerah untuk mengatur urusan pemerintahannya sendiri. Salah satu implementasi dari desentralisasi politik adalah pelaksanaan pemilihan kepala daerah (pilkada) secara langsung. Pemilihan kepala daerah, seperti gubernur, bupati, dan waliKota, diatur dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah serta ditegaskan dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945. Pilkada langsung memberikan kesempatan bagi rakyat untuk secara langsung memilih pemimpin daerah mereka tanpa melalui perantara lembaga legislatif seperti DPRD (Hamdi *et al.*, 2022).

Pilkada langsung pertama kali dijalankan pada 1 Juni 2005, menandai peralihan dari sistem pemilihan tidak langsung sebelumnya. Keputusan ini memungkinkan rakyat untuk secara aktif mengambil bagian dalam menentukan arah pemerintahan daerah mereka, mencerminkan komitmen Indonesia untuk memperkuat kedaulatan rakyat dan mendorong partisipasi politik yang lebih luas. Ketentuan yang jelas dalam hukum mengenai pilkada langsung memberikan wewenang kepada Komisi Pemilihan Umum Daerah (KPUD) provinsi, Kabupaten, dan Kota untuk mengorganisir dan mengawasi jalannya pilkada, yang bertanggung jawab langsung kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).

Hal ini menegaskan bahwa pelaksanaan pilkada langsung bukan hanya sebagai penjabaran dari prinsip demokrasi, tetapi juga sebagai bentuk konkrit dari penerapan otonomi daerah dalam mengelola pemerintahannya sendiri. Pemilihan kepala daerah secara langsung telah menjadi bagian integral dari sistem demokrasi di Indonesia sejak diimplementasikan pada 1 Juni 2005. Keputusan ini mengubah paradigma sebelumnya yang mengharuskan pemilihan kepala daerah dilakukan melalui lembaga legislatif, seperti Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), menjadi proses yang lebih langsung melibatkan rakyat. Dengan pemilihan langsung ini, rakyat memiliki kesempatan untuk secara langsung memilih pemimpin daerah mereka, seperti gubernur, bupati, dan waliKota. Langkah ini bukan hanya sebagai wujud dari demokrasi yang lebih langsung dan partisipatif, tetapi juga sebagai bagian dari upaya untuk memperkuat kedaulatan rakyat dalam menentukan arah pemerintahan daerah mereka.

KPUD di tingkat provinsi, Kabupaten, dan Kota diberi tanggung jawab penuh dalam

menyelenggarakan pilkada langsung. Tugas KPUD meliputi pengorganisasian, pengawasan, dan pelaksanaan proses pemilihan, serta pemastian bahwa pilkada berjalan secara adil, transparan, dan demokratis. Pemilihan langsung kepala daerah juga menegaskan komitmen Indonesia terhadap prinsip-prinsip demokrasi yang lebih luas, di mana rakyat memiliki peran aktif dalam proses politik dan pemerintahan daerah. Ini tidak hanya menjadi bagian dari tata kelola pemerintahan yang lebih demokratis, tetapi juga memperkuat legitimasi pemimpin daerah yang terpilih, seiring dengan aspirasi dan kebutuhan masyarakat yang mereka wakili (Nugraha dan Mulyandari, 2016).

Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) merupakan momentum penting dalam perjalanan demokrasi Indonesia, termasuk di tingkat lokal. Namun, di beberapa daerah, pelaksanaan Pilkada sering kali diwarnai oleh sengketa dan konflik yang mencerminkan kompleksitas dinamika politik setempat. Kota Pematangsiantar dan Kabupaten Karo adalah dua wilayah di Sumatera Utara yang mengalami sengketa Pilkada yang signifikan pada tahun 2015 dan 2020. Pilkada Pematangsiantar tahun 2015 menjadi salah satu Pilkada yang paling kontroversial. Sengketa dimulai ketika KPU setempat membatalkan salah satu pasangan calon wali Kota menjelang pemilihan.

Keputusan ini memicu ketegangan politik yang tinggi dan menyebabkan penundaan pelaksanaan Pilkada hingga Desember 2016, setahun lebih lambat dari jadwal yang seharusnya. Pembatalan tersebut diwarnai oleh tuduhan ketidakadilan dan manipulasi oleh para pendukung calon yang dibatalkan, yang kemudian berujung pada sengketa hukum yang panjang. Penundaan ini mengungkapkan adanya kekurangan dalam pemahaman mengenai peraturan administrasi pemilihan umum dan pencalonan, terutama terkait dengan dukungan partai politik yang bermasalah, sehingga calon tersebut gagal ikut dalam pemilihan. Keadaan ini jelas mencederai prinsip demokrasi yang adil dan menghormati hak politik individu.

Dinamika Sengketa Pilkada Kota Pematangsiantar. Pematangsiantar merupakan salah satu daerah di Sumatera Utara dengan luas wilayah 70.230 Km² yang terdiri dari 6 wilayah kecamatan (Kecamatan Siantar Barat; Kecamatan Siantar Timur; Kecamatan Siantar Selatan; Kecamatan Siantar Utara; Kecamatan Siantar Marihat; Kecamatan Siantar Martoba; Kecamatan Siantar Marimbun; Kecamatan Siantar Sitalasari), dimana 9 (sembilan) desa/kelurahan wilayah Kabupaten Kota Simalungun masuk menjadi wilayah Kota Pematangsiantar sehingga total

desanya 38 desa/kelurahan (Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 1986).

Pada pemilihan kepala daerah serentak tahun 2015, Kota Pematangsiantar merupakan salah satu daerah yang mendapat perhatian. Hal ini dikarenakan adanya penundaan pemilihan Wali Kota dan Wakil Wali Kota. Terdapat 5 (lima) calon Wali Kota dan Wakil Wali Kota yang mendaftar untuk Pilkada 2015 di Kota Pematangsiantar yaitu Sujito dan Djumadi SH, Hulman Sitorus SE dan Hefriansyah (Partai Demokrat), Teddy Robinson Siahaan dan Zainal Purba (Partai Nasdem, Hanura, PAN), Wesly Silalahi SH, M.Kn dan H.Sailanto (PDIP, PKS, PKPI), Surfenov Sirait dan Parlindungan Sinaga (Partai Golkar, Partai Gerindra, PPP).

Sengketa Pilkada dimulai dengan tidak diikutsertakannya salah satu pasangan calon yaitu Surfenov Sirait dan Parlindungan Sinaga akibat adanya dualisme di partai pendukung calon sehingga KPUD menganggap tidak sahnya surat dukungan dari partai Golkar, yang pada saat itu mengalami konflik internal pengurus (Purba, Subhilhar and Ridho, 2022). Pasangan calon ini kemudian menggugat ke Pengadilan Tinggi Tata Usaha Medan dan kemudian dimenangkan oleh pasangan calon ini. Kemudian KPU Kota Pematangsiantar mengajukan kasasi ke Mahkamah Agung.

Namun kasasi yang diajukan tersebut juga dikalahkan dan penggugat Surfenov dimenangkan melalui putusan PTUN Medan. Putusan PTUN Medan tersebut memerintahkan agar KPU Siantar menetapkan kembali Surfeov Sirait dan Parlindungan Sinaga sebagai calon Wali Kota dan Wakil Wali Kota Pematangsiantar tahun 2015. Hal ini lah yang mengakibatkan penundaan Pilkada calon Wali Kota dan Wakil Wali Kota Kota Pematangsiantar. Penundaan ini merupakan tindak lanjut surat KPU pusat kepada KPU Kota Pematangsiantar menyusul adanya putusan sela dari PTUN.

Kemelum penundaan ini juga menyebabkan terjadinya pemecatan 3 (tiga) anggota panitia pengawas pemilu (panwaslu) Kota Pematangsiantar yang diputuskan melanggar kode etik penyelenggara pemilu. Pelaksanaan pilkada Kota Pematangsiantar akhirnya terlaksana tahun berikutnya yaitu tahun 2016. Pemenangnya adalah Hulman Sitorus sebagai Wali Kota dan Hefriansyah sebagai Wakil Wali Kota. Ironinya sebelum pelantikan Hulman Sitorus meninggal dunia sehingga digantikan oleh wakilnya yang dilantik pada tahun 2017. Pada akhirnya, meskipun Pilkada digelar, hasilnya masih menyisakan ketidakpuasan di kalangan tertentu, menandai proses pemilihan yang penuh gejolak dan kurangnya kepercayaan pada institusi penyelenggara pemilu. Khusus

untuk Kota Pematangsiantar rentetan peristiwa terkait pilkada ini menyisakan perkerjaan rumah untuk pilkada selanjutnya.

Berdasarkan UU Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Kepala Daerah pilkada langsung harus dilaksanakan pada tahun 2020. Dengan kondisi Kota Pematangsiantar seperti diatas, maka masa jabatan wakil wali Kota justru berakhir pada tahun 2022. Inilah babak baru dalam dinamika sengketa pilkada di Kota Pematangsiantar. Kali ini, konflik utama berkisar Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) Kota Pematangsiantar 2020 memperkenalkan fenomena yang belum pernah terjadi sebelumnya dalam sejarah politik daerah tersebut. Untuk pertama kalinya, hanya terdapat satu calon untuk posisi wali Kota dan wakil wali Kota, sebuah situasi yang mencerminkan perubahan signifikan dalam tatanan demokrasi lokal dan nasional.

Awalnya terdapat bakal pasangan calon perseorangan atas nama Ozak Naibaho S.H dan M. Efendi Siregar. Berdasarkan surat keputusan KPU Kota Pematangsiantar nomor 55/PP.01.2-Kpt/1272/KPU-Kot/X/2019 tentang tahapan, program, dan jadwal penyelenggaraan pemilihan Wali Kota dan Wakil Wali Kota Pematangsiantar Tahun 2020 jumlah minimum dukungan calon perorangan wali Kota dan wakil wali Kota Kota Pematangsiantar adalah 10% dari jumlah pemilih terakhir yaitu pemilihan umum tahun 2019 sehingga didapatkan angka 17.910. Bakal pasangan calon perseorangan Ozak Naibaho S.H dan M. Efendi Siregar pada hari terakhir penyerahan berkas yaitu tanggal 23 februari 2020 pukul 14.40 menyerahkan syarat dukungan dan sebaran di KPU Kota Pematangsiantar dengan jumlah dukungan sebanyak 19.254 berupa *hard copy* yang tersebar di 8 kecamatan yang tertera pada SILON KPU.

Berdasarkan wawancara dengan KPU Kota Pematangsiantar, hasil verifikasi menunjukkan bahwa hanya 8.692 orang yang dinyatakan jumlah dukungan yang memenuhi syarat (Sumber: wawancara). Meskipun begitu, KPU Kota Pematangsiantar memberikan kesempatan kepada Bakal Pasangan Calon untuk menyerahkan syarat dukungan perbaikan dari tanggal 25-27 Juli 2020. Namun hingga batas akhir yang ditentukan pasangan calon perseorangan tidak menyerahkan syarat dukungan perbaikan sehingga KPU Kota Pematangsiantar menerbitkan berita acara nomor 1301/PL.02.2-BA/1272/KPU-Kot/VII/2020 tentang batas akhir penyerahan dukungan perbaikan bakal pasangan calon perseorangan dalam pemilihan Wali Kota dan Wakil Wali Kota Pematangsiantar.

Maka pilkada tahun 2020 di Kota Pematangsiantar hanya diikuti oleh pasangan

calon Ir. Asner Silalahi dan dr. Susanti Dewapayani Sp.A yang diusung delapan partai pendukung melawan Kotak kosong, yang mana hal tersebut sesuai dengan prediksi KPU Pematangsiantar, dimana upaya-upaya telah dilakukan oleh penyelenggara Pemilu yaitu KPU untuk menghindari terjadinya pilkada dengan satu pasangan calon. Perpanjangan masa pendaftaran ini dilakukan karena kerangka hukum pemilihan kepala daerah (pilkada) mewajibkan pemilihan kepala daerah diikuti oleh sekurang-kurangnya dua pasangan calon (Manik, 2024).

Fenomena kehadiran calon tunggal dalam pilkada ini tidak hanya menggambarkan keadaan politik saat itu tetapi juga menandai adanya perubahan mendalam dalam tata kelola demokrasi. Dengan adanya Kotak kosong sebagai opsi, pemilih di Kota Pematangsiantar diberikan kesempatan untuk mengekspresikan ketidakpuasan mereka terhadap calon yang ada. Kotak kosong ini menjadi bagian dari kontestasi pemilu, menunjukkan bahwa mekanisme demokrasi dapat beradaptasi dengan situasi politik yang ada. Kontroversi mengenai Kotak kosong menjadi pusat perhatian (CNN Indonesia.com, 2020). Hal ini terbukti dari partisipasi pemilih berkisar 63,80% yang meleset dari target KPU yaitu sebesar 77,5% serta jumlah perolehan suara yang mana Kotak kosong memperoleh suara berkisar 24,7% dan calon tunggal 75,3% (tirto.id, 2020). Artinya calon tunggal belum tentu bisa memenuhi seluruh aspirasi di daerah pemilihan tersebut.

Beberapa pihak melihat kehadirannya sebagai indikasi kegagalan dalam menghadirkan kontestasi yang sehat, serta mempertanyakan keabsahan proses demokrasi dalam hal memilih maupun dipilih. Namun, dari perspektif konstitusi, fenomena calon tunggal tetap sah secara hukum. Hal ini dapat dilihat dengan lahirnya Keputusan MK nomor 100/PUU-XIII/2015 yang kemudian diikuti dengan terbitnya peraturan KPU RI Nomor 14 Tahun 2015 yang mana kedua instrumen hukum ini merupakan kekuatan yuridis formal untuk menegakan demokrasi itu sendiri. Jika tidak ada calon alternatif yang memenuhi syarat, kehadiran satu calon tetap dianggap valid. Meski demikian, fenomena calon tunggal ini membawa tantangan dalam pelaksanaan demokrasi.

Meskipun kontroversial, pilkada ini tetap mencerminkan makna demokrasi dalam arti kedaulatan rakyat. Ketidadaan calon alternatif menandakan adanya ruang bagi masyarakat untuk mengevaluasi dan mendiskusikan proses pemilihan, serta mencari cara untuk meningkatkan kualitas demokrasi di masa depan (Purba, Subhilhar and Ridho, 2022). Sejalan

dengan itu Proses pemilukada yang menghadirkan pasangan dengan calon tunggal, pada dasarnya memperbolehkan prerogatif kehendak rakyat melalui instrumen pemilu. Menyoroti segi tinjau demokrasi, pemilu menjadikan jembatan yang menjamin kepunyaan individu kepada yang dipilih maupun untuk memilih. Sehingga proses yang mensyaratkan aturan yang harus dipenuhi menjadikan pemilu dapat berlaku pakai baik, jujur, dan adil. Proses pemilukada di Pematangsiantar berhenti berlaku secara demokratis di mana calon pasangan satu kepada memimpin di Kota Pematangsiantar hanya dipenuhi oleh calon tunggal.

Mohammad Alexander menyatakan bahwa: “sebagai produk dari dinamika politik local, calon tunggal dalam pemilihan kepala daerah merupakan alternatif partisipasi untuk menghindari kerugian hak konstitusi dari warga negara dan calon yang maju. Walaupun disisi lain menempatkan pilkada sebagai *uncontested election* yang mana akan mendegradasi unsur partisipasi dalam demokrasi” (Alexander, 2015). Secara keseluruhan, Pilkada Kota Pematangsiantar 2020 adalah catatan sejarah yang signifikan dalam perjalanan demokrasi lokal dan nasional. Ini merupakan momen refleksi penting mengenai bagaimana sistem pemilihan dapat berkembang dan menyesuaikan diri dengan tantangan-tantangan baru dalam tatanan politik kontemporer.

Dinamika Sengketa Pilkada Kabupaten Karo. Di Kabupaten Karo, dinamika serupa terlihat pada Pilkada tahun 2015 dan 2020. Calon-calon bersaing dengan intensitas yang tinggi, mengangkat isu-isu penting seperti pembangunan wilayah, keberlanjutan lingkungan, dan keamanan. KPUD Kabupaten Karo memainkan peran penting dalam mengatur proses pemilu secara menyeluruh, sementara Bawaslu melakukan fungsi pengawasan untuk memastikan kepatuhan terhadap aturan pemilu.

Setelah pemilihan, penyelesaian sengketa dilakukan melalui proses hukum yang transparan dan akuntabel, dengan keterlibatan berbagai pihak termasuk pengadilan untuk menangani kasus-kasus yang rumit. Keseluruhan proses ini mencerminkan upaya keras dari KPUD dan Bawaslu dalam menjaga integritas demokrasi lokal, memastikan bahwa suara masyarakat tercermin dengan baik dalam hasil Pilkada, dan memberikan keadilan bagi semua pihak yang terlibat dalam proses politik ini.

Pada tahun 2020, Kabupaten Karo kembali mengalami sengketa Pilkada. Kali ini, isu utama yang mencuat adalah dugaan kecurangan dalam proses pemungutan dan penghitungan suara. Sengketa ini, seperti yang terjadi di

Pematangsiantar, juga dibawa ke Mahkamah Konstitusi. Pada Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) Kabupaten Karo tahun 2020, dua pasangan calon (paslon) mengajukan permohonan sengketa perselisihan hasil pemilihan (PHP) kepada Mahkamah Konstitusi (MK). Kedua perkara tersebut memiliki Nomor: 05/PHP.BUP-XIX/2021 yang diajukan oleh paslon Jusua Ginting-Saberina Br Tarigan dan Nomor: 06/PHP.BUP-XIX/2021 yang diajukan oleh paslon Iwan Sembiring Depari-Budianto. Paslon Jusua Ginting-Saberina Br Tarigan dalam perkara 05/PHP.BUP-XIX/2021 menyampaikan keberatan terhadap hasil perolehan suara yang dianggap tidak mencerminkan kondisi riil di lapangan.

Mereka mendalilkan adanya pelanggaran yang signifikan selama proses pemungutan suara, termasuk dugaan kecurangan yang dilakukan oleh pihak lawan, yang mereka nilai telah memengaruhi hasil akhir pemilihan. Sementara itu, dalam perkara 06/PHP.BUP-XIX/2021, paslon Iwan Sembiring Depari-Budianto juga menyatakan ketidakpuasan mereka terhadap hasil pemilihan. Mereka mengajukan klaim adanya pelanggaran yang terstruktur, sistematis, dan masif (TSM) yang mereka yakini telah menyebabkan distorsi pada perolehan suara. Dalam permohonannya, mereka menekankan bahwa dugaan pelanggaran ini melibatkan aparat pemerintahan dan penyelenggara pemilu yang seharusnya bersikap netral.

Kedua permohonan ini mencerminkan adanya ketidakpuasan terhadap proses dan hasil Pilkada Kabupaten Karo 2020, di mana masing-masing paslon merasa bahwa hak-hak demokratis mereka telah dilanggar. Namun, MK dalam putusannya menyatakan bahwa kedua perkara tersebut tidak memenuhi syarat untuk dilanjutkan, baik karena tidak cukup bukti untuk mendukung klaim pelanggaran yang diajukan, maupun karena selisih suara yang ada tidak signifikan untuk mengubah hasil akhir pemilihan. Sebagai hasilnya, MK menolak permohonan dari kedua paslon tersebut, dan hasil Pilkada Kabupaten Karo 2020 tetap berlaku sesuai dengan penetapan KPU setempat (Tarigan, 2021).

Dari 2 (dua) wilayah diatas, dapat dipahami pada tahun 2015 dan 2020, Kota Pematangsiantar dan Kabupaten Karo mengalami dinamika yang kompleks dalam proses Pilkada, yang diatur dan diawasi oleh lembaga penyelenggara pemilu seperti Komisi Pemilihan Umum Daerah (KPUD) dan Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu). Di Kota Pematangsiantar, Pilkada tahun 2015 melibatkan beberapa calon yang bersaing ketat, mewakili

berbagai partai politik dengan platform yang berbeda-beda. Dinamika politik dalam Pilkada ini mencakup persaingan yang intens, dengan isu-isu seperti pembangunan infrastruktur, kesejahteraan masyarakat, dan pelayanan publik menjadi fokus utama kampanye. KPUD Kota Pematangsiantar bertanggung jawab atas penyelenggaraan pemilihan yang adil dan transparan, sedangkan Bawaslu berperan dalam mengawasi kelancaran proses pemilu serta menangani pengaduan terkait pelanggaran pemilu.

Setelah pemilihan, terjadi sengketa terkait hasil Pilkada yang memerlukan intervensi dan penyelesaian dari KPUD dan Bawaslu. KPUD bekerja untuk memastikan penghitungan suara yang akurat dan mematuhi prosedur hukum, sementara Bawaslu menangani pengaduan terkait dugaan pelanggaran pemilu dan melakukan investigasi yang diperlukan. Proses

penyelesaian sengketa dilakukan melalui mekanisme hukum yang tersedia, dengan keputusan akhir yang dihasilkan setelah mempertimbangkan bukti-bukti yang ada dan proses persidangan yang adil. Sengketa Pilkada di Pematangsiantar dan Karo pada tahun 2015 dan 2020 mencerminkan tantangan dalam pelaksanaan demokrasi di tingkat lokal di Indonesia.

Konflik ini memperlihatkan perbedaan kepentingan, ketidakpuasan terhadap hasil pemilu, dan ketidakpercayaan terhadap proses hukum dapat menciptakan ketegangan yang berkepanjangan. Meskipun mekanisme hukum seperti Mahkamah Konstitusi dan Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) telah berusaha untuk menangani sengketa ini, prosesnya sering kali memakan waktu dan tidak selalu menyelesaikan akar masalah yang ada.

Tabel 1. Dinamika sengketa Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) Serentak di Kota Pematangsiantar dan Kabupaten Karo pada tahun 2015 dan 2020

No	ASPEK	PEMATANGSIANTAR 2015	PEMATANGSIANTAR 2020	KARO 2015	KARO 2020
1	Calon Kontroversial	Pembatalan calon oleh KPU	Tidak ada pembatalan calon	Tidak ada pembatalan calon	Pembatalan calon perseorangan oleh KPU karena tidak memenuhi persyaratan administrasi
2	Sumber Sengketa	Pembatalan pencalonan dan dugaan manipulasi	Calon Tunggal dan Kotak kosong	Dugaan pelanggaran kampanye dan manipulasi suara	Hasil penghitungan suara dan dugaan kecurangan
3	Penundaan Pemilihan	Ditunda hingga Desember 2016	Tidak ada penundaan	Tidak ada penundaan	Tidak ada penundaan
4	Gugatan ke MK	Ya	Tidak	Ya	Ya
5	Keputusan MK	Menolak gugatan, calon tetap dibatalkan	Tidak ada	Menolak gugatan, hasil pemilihan tetap berlaku	Menolak gugatan, hasil pemilihan tetap berlaku
6	Pemenang Pilkada	Hulman Sitorus & Hefriansya	Asner Silalahi & Susanti Dewayani	Terkelin Brahmama & Cory Sebayang	Cory Sebayang & Theopilus Ginting
7	Dugaan Manipulasi atau Pelanggaran	Ya (terkait pembatalan calon dan perhitungan suara)	Ya (terkait hasil penghitungan suara)	Ya (terkait kampanye dan suara)	Ya (terkait hasil penghitungan suara)
8	Peran Bawaslu	Mengawasi proses pemilihan dan sengketa	Mengawasi proses pemilihan dan sengketa	Mengawasi proses pemilihan dan sengketa	Mengawasi proses pemilihan dan sengketa

Sumber: Hasil wawancara langsung di Kantor Bawaslu Sumatera Utara, Bawaslu Kota Siantar dan Bawaslu Kabupaten Karo (2024)

Dinamika sengketa Pilkada di Kota Pematangsiantar dan Kabupaten Karo mengungkapkan beberapa isu kunci yang sering muncul dalam pemilihan di tingkat lokal. *Pertama*, tantangan dalam Proses Pemilihan: Proses Pilkada sering kali dihadapkan pada tantangan seperti pembatalan calon, dugaan manipulasi hasil, dan pelanggaran kampanye. Tantangan ini bisa mempengaruhi integritas pemilihan dan mengganggu kepercayaan masyarakat. *Kedua*, mekanisme Hukum dan Pengawasan: Mahkamah Konstitusi (MK) berfungsi sebagai lembaga penengah akhir untuk menyelesaikan sengketa Pilkada. Bawaslu, sebagai pengawas pemilihan, memainkan peran penting dalam memantau proses dan menangani pelanggaran. Keduanya adalah komponen krusial dalam menjaga transparansi dan keadilan selama proses pemilihan.

Ketiga, efisiensi dan Integritas Lembaga: Efektivitas MK dan Bawaslu dalam menangani sengketa menentukan stabilitas politik lokal dan kepercayaan masyarakat terhadap proses pemilihan. Meskipun keputusan mereka tidak selalu memuaskan semua pihak, keberadaan mekanisme hukum yang jelas dan pengawasan yang ketat penting untuk memastikan pemilihan yang adil dan transparan. Secara keseluruhan, menangani sengketa Pilkada dengan cara yang terstruktur dan adil sangat penting untuk mempertahankan kepercayaan publik dan memastikan bahwa proses demokrasi berjalan dengan baik. Keseimbangan antara penegakan hukum dan pengawasan yang efektif dapat membantu mengatasi tantangan yang muncul dan memperkuat stabilitas politik di tingkat lokal.

Demokrasi di Indonesia menampilkan karakteristik yang berbeda dari demokrasi Barat, yang umumnya lebih liberal. Berlandaskan pada Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945), demokrasi Indonesia mengutamakan nilai-nilai lokal dan tujuan negara seperti kesejahteraan umum, pendidikan, serta ketertiban dunia yang berbasis pada kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Sebaliknya, demokrasi Barat lebih menekankan kebebasan individu dan hak asasi manusia, dengan konstitusi yang menjamin hak-hak sipil dan politik secara luas. Dalam konteks ini, pemilihan umum (pemilu) di Indonesia memiliki peran yang sangat penting sebagai mekanisme untuk mengekspresikan kedaulatan rakyat dan meningkatkan partisipasi politik.

Pemilu tidak hanya sebagai alat pemilihan pemimpin dan wakil rakyat, tetapi juga sebagai instrumen untuk menentukan arah kebijakan publik. Partisipasi aktif dalam pemilu

mencerminkan kesadaran politik masyarakat dalam proses pembentukan nasib bangsa. Pemilu memberikan legitimasi bagi pemerintah terpilih untuk menjalankan amanahnya dan memastikan keberlanjutan sistem politik yang demokratis. Demokrasi lokal di Indonesia diwujudkan melalui desentralisasi politik, termasuk pelaksanaan pemilihan kepala daerah (pilkada) secara langsung. Implementasi pilkada langsung pertama kali dilakukan pada 1 Juni 2005, memungkinkan rakyat untuk memilih pemimpin daerah mereka secara langsung.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 mengatur pelaksanaan pilkada yang memberikan otonomi lebih besar kepada daerah. Namun, pelaksanaan pilkada sering kali diwarnai oleh sengketa yang menunjukkan kompleksitas dinamika politik lokal. Kota Pematangsiantar dan Kabupaten Karo adalah dua daerah yang mengalami sengketa Pilkada signifikan pada tahun 2015 dan 2020. Di Pematangsiantar, Pilkada 2015 diwarnai oleh pembatalan calon oleh KPU, menyebabkan penundaan dan ketegangan politik. Meskipun Pilkada akhirnya dilaksanakan, hasilnya meninggalkan ketidakpuasan di kalangan beberapa pihak. Pilkada 2020 di Pematangsiantar juga mengalami sengketa terkait hasil penghitungan suara, yang akhirnya dibawa ke Mahkamah Konstitusi (MK) dan hasilnya tetap pada keputusan KPU.

KESIMPULAN

Sengketa Pilkada tahun 2015 dan 2020 di Kabupaten Karo, melibatkan dugaan pelanggaran kampanye dan manipulasi suara. Meskipun berbagai tuduhan diajukan ke MK, hasil Pilkada tetap tidak mengalami perubahan signifikan. Dinamika sengketa Pilkada di Pematangsiantar dan Karo menunjukkan bahwa masalah seperti pembatalan calon, dugaan manipulasi, dan pelanggaran kampanye sering kali muncul, menciptakan ketegangan dalam proses pemilihan. Mahkamah Konstitusi dan Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) memainkan peran krusial dalam menangani sengketa dan memastikan transparansi serta keadilan. Namun, meskipun upaya hukum dan pengawasan ada, penyelesaian sengketa sering kali memerlukan waktu dan tidak selalu memuaskan semua pihak. Secara keseluruhan, penanganan sengketa Pilkada yang terstruktur dan adil penting untuk menjaga kepercayaan publik dan stabilitas politik lokal. Efektivitas lembaga-lembaga seperti MK dan Bawaslu dalam menangani sengketa sangat mempengaruhi integritas proses demokrasi di tingkat lokal dan memastikan

bahwa suara masyarakat tercermin dengan baik dalam hasil Pilkada.

REKOMENDASI

Rekomendasi untuk meningkatkan dinamika dan penyelesaian sengketa Pilkada di Kota Pematangsiantar dan Kabupaten Karo pada tahun 2015 dan 2020 dapat difokuskan pada beberapa aspek penting:

1. Penyempurnaan Prosedur dan Pengawasan Pemilu. KPUD dan Bawaslu perlu terus mengembangkan dan menyempurnakan prosedur untuk memastikan bahwa setiap tahapan dalam pemilu berjalan dengan adil, transparan, dan sesuai dengan regulasi yang berlaku. Pengawasan yang ketat terhadap pelaksanaan pemilu serta penanganan cepat terhadap pelanggaran pemilu akan mengurangi kemungkinan timbulnya sengketa setelah pemilihan.
2. Penguatan Kapasitas SDM. Memastikan bahwa KPUD dan Bawaslu memiliki sumber daya manusia yang kompeten dan terlatih adalah kunci. Pelatihan yang berkala dalam bidang hukum pemilu, teknologi informasi untuk pengolahan data pemilih, dan manajemen konflik akan meningkatkan kemampuan lembaga tersebut dalam mengelola dan menyelesaikan sengketa dengan efisien.
3. Peningkatan Kesadaran Partisipasi Politik Masyarakat. Mengedukasi masyarakat tentang pentingnya partisipasi aktif dalam pemilu dan bagaimana melaporkan pelanggaran pemilu secara efektif akan memperkuat integritas proses demokratis. Inisiatif untuk meningkatkan literasi politik dan pemahaman tentang hak-hak pemilih akan membantu masyarakat dalam memilih secara bijak dan memonitor jalannya pemilu.
4. Kolaborasi dengan Pihak Eksternal. Melibatkan aktif pihak-pihak eksternal seperti LSM, media massa, dan institusi akademis dalam pengawasan dan evaluasi proses pemilu dapat meningkatkan akuntabilitas dan transparansi. Kerja sama dengan pihak-pihak ini dapat memberikan perspektif tambahan serta bantuan dalam penyelesaian sengketa yang terjadi.
5. Penggunaan Teknologi untuk Pemilu yang lebih efektif. Mendorong penggunaan teknologi dalam proses pemilu seperti sistem informasi pemilih elektronik (e-KTP) dan penghitungan suara digital dapat meningkatkan akurasi dan kecepatan dalam mengumumkan hasil pemilu. Namun, perlu memastikan bahwa sistem ini aman dari ancaman keamanan cyber dan dapat diakses dengan mudah oleh masyarakat.

Implementasi rekomendasi penelitian ini diharapkan membuat KPUD dan Bawaslu dapat lebih efektif dalam menjalankan peran mereka sebagai penjaga demokrasi lokal. Ini akan memperkuat integritas proses pemilu, memastikan representasi yang lebih baik bagi kehendak rakyat, serta mengurangi potensi sengketa yang dapat mengganggu stabilitas politik di tingkat lokal.

UCAPAN TERIMA KASIH

Terima kasih kepada semua pihak yang telah berkontribusi dalam penelitian ini tentang dinamika dan penyelesaian sengketa Pilkada di Kota Pematangsiantar dan Kabupaten Karo pada tahun 2015 dan 2020. Khususnya kepada lembaga penyelenggara pemilu seperti KPUD dan Bawaslu yang telah menjaga integritas dan transparansi dalam penyelenggaraan pemilihan. Terima kasih juga kepada semua pihak yang telah memberikan dukungan dan bantuan dalam pengumpulan data dan informasi yang diperlukan untuk penelitian ini. Semua kontribusi tersebut sangat berarti dalam memperkaya pemahaman kita akan dinamika demokrasi lokal di Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

Alexander, M. 2015. Anomali Demokrasi: Studu Proses Kemunculan Calon Tunggal Dalam Pilkada Kabupaten Blitar. Surabaya: Universitas Airlangga. Tesis.

Andiraharja, D. G. 2020. Politik Hukum pada Penanganan Tindak Pidana Pemilu. *Khazanah Hukum*, 2(1), pp. 24-31. Available at: <https://doi.org/10.15575/kh.v2i1.7681>.

CNN Indonesia.com. 2020. *Tiga Paslon Pilkada di Sumut Lawan Kotak Kosong*, CNN Indonesia. [Online] Dari: <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20200915212703-32-546953/tiga-paslon-pilkada-di-sumut-lawan-kotak-kosong> [Diakses: 24 Agustus 2023]

Hamdi, M.R. *et al.* 2022. Dinamika Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia. *AL-BALAD: Jurnal Hukum Tata Negara dan Politik Islam*, 2(2), pp. 51-65. Available at: <https://doi.org/10.59259/ab.v2i2.99>.

Kartiko, G. 2009. Sistem Pemilu dalam Perspektif Demokrasi di Indonesia. *Jurnal Konstitusi*, II(No.1), pp. 1-171.

Komnas HAM. 2015. Pedoman Pemantauan Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) 2015. Komisi Nasional Hak Asasi Manusia.

Manik, Evi Novida Ginting. 2024. Upaya Kpud Mengantisipasi Pasangan Calon Tunggal Pada Pilkada 2020 Di Sumatera Utara', *Jurnal Administrasi Publik (JAP)* [Preprint]. Available at: <https://e-journal.upr.ac.id/index.php/JAP/article/view/15115>.

Nasir, M. 2015. Demokrasi dan Amerika Serikat. *The Politics*, I, No 1(1), p. 12.

Nugraha, A. and Mulyandari, A. 2016. Pilkada Langsung Dan Pilkada Tidak Langsung Dalam Perspektif Fikih Siyasa', *Mazahib*, 15(2), pp. 208-237. Available at: <https://doi.org/10.21093/mj.v15i2.630>.

Nuna, M. and Moonti, R.M. 2019. Kebebasan Hak Sosial-Politik Dan Partisipasi Warga Negara Dalam Sistem Demokrasi Di Indonesia. *Jurnal Ius Constituendum*, 4(2), p. 110. Available at: <https://doi.org/10.26623/jic.v4i2.1652>.

Pardede, M. 2018. Legitimasi Pemilihan Kepala/Wakil Kepala Daerah dalam Sistem Pemerintahan Otonomi Daerah. *Jurnal Penelitian Hukum De Jure*, 18(2), p. 128. Available at: <https://doi.org/10.30641/dejure.2018.v18.127-148>.

Purba, G.T.H., Subhilhar, S. and Ridho, H. 2022. Analisis Pasangan Calon Tunggal Dalam Pemilihan Kepala Daerah Kota Pematangsiantar Tahun 2020', *Perspektif*, 11(1), pp. 298-317. Available at: <https://doi.org/10.31289/perspektif.v11i1.5636>.

Rowa, Hyronimus, M.S. 2015. Demokrasi dan kebangsaan Indonesia. Jakarta: Institut Pemerintahan Dalam Negeri.

Rozi, S. and Heriwanto, H. 2019. Demokrasi Barat: Problem Dan Implementasi Di Dunia. *Jurnal Al-Aqidah*. 11(2). pp. 189-207. Available at: <https://doi.org/10.15548/ja.v11i2.1422>.

Tarigan. Robert S. 2021. *Hari Ini MK Putuskan Sengketa Pilkada Medan, Nias dan Asahan Menyusul Karo 26 Februari, Jakarta Karosatuklik.com*. [Online] Dari: <https://Karosatuklik.com/hari-ini-mk-putusan-sengketa-pilkada-medan-nias-dan-asahan-menyusul-Karo-26-februari/> [Diakses: 24 Agustus 2023].

Tirto.id. 2020. Asner-Susan menang melawan kotak kosong. [Online] Dari: <https://tirto.id/pilkada-pematangsiantar-2020-asner-susan-menang-lawan-Kotak-kosong-f71o>. [Diakses: 20 Agustus 2024].

Hasil Penelitian

KONTESTASI POLITIK SUKU BATAK TOBA: PEMILIHAN KEPALA DESA DI DESA PALA PULU TAHUN 2023

(POLITICAL CONTESTATION OF THE BATAK TOBA ETHNIC GROUP: THE 2023 VILLAGE HEAD ELECTION IN PALA PULU VILLAGE)

Ririn Purba

Badan Riset dan Inovasi Nasional
Jl. Gatot Subroto No.10, RT.2/RW.2, Kuningan Bar., Kec. Mampang Prpt., Kota Jakarta Selatan, 12710
Daerah Khusus Ibukota Jakarta - Indonesia

Universitas Gadjah Mada
Bulaksumur, Caturtunggal, Kec. Depok, Kabupaten Sleman, 55281
Daerah Istimewa Yogyakarta - Indonesia
Email: ririnpurba2@gmail.com

Diterima: 27 Mei 2024; Direvisi: 04 Februari 2025; Disetujui: 20 Februari 2025

ABSTRAK

Suku Batak Toba di desa Pala Pulu menjadi fokus dalam kajian ini karena erat dengan budaya dan modal sosial di dalamnya. Broker memegang peran penting menjadi mediator antara calon pejabat dan masyarakat. Biasanya broker dianggap memiliki kepentingan materi saja, akan tetapi kenyataannya tidak selalu demikian. Rumusan penelitian ini adalah bagaimana hubungan broker dengan pemilu bagi suku Batak di tanah Batak. Tujuan dari penulisan ini adalah untuk menunjukkan kompleksitas hubungan broker dalam proses pemenangan saat pemilu. Penelitian Menggunakan metode kualitatif deskriptif, dengan hasil yang menunjukkan bahwa modal sosial masih sangat diperlukan untuk dapat meraup suara. Ikatan marga sebagai jaringan sosial, dan kepercayaan yang dipupuk sejak awal menjadi modal yang tak kalah penting dalam kontestasi pemilihan kepala desa bagi suku batak toba di desa Pala-Pulu. Sementara itu, *money politic* masih ada, namun tidak lagi menjadi hal yang penting bahkan tidak terlalu dianggap hal yang mengkhawatirkan. Kondisi ini dikarenakan tingkat pengetahuan masyarakat sudah semakin maju dan lebih baik. Praktiknya, broker masih ada dan digunakan dalam politik desa, namun kali ini, di desa Pala Pulu, broker sebagai *assembler* yaitu perakit. Broker merakit jaring-jaring broker baru untuk kontestasi politik yang lebih besar. Hal ini erat kaitannya dengan pemilu kepala daerah yang akan dilakukan di 2024.

Kata kunci: Pemilihan kepala desa, Batak Toba, kontestasi politik, broker politik, strategi elektoral

ABSTRACT

The Batak Toba ethnic group in Pala Pulu Village serves as the focal point of this study due to its deep-rooted cultural and social capital dynamics. Political brokers play a crucial role as mediators between candidates and the community. While brokers are often perceived as being driven solely by material interests, this is not always the case. Thus, how do brokers interact with electoral processes among the Batak people in their homeland? This study aims to illustrate the complexity of brokers' involvement in securing electoral victories. Using a descriptive qualitative approach, the findings indicate that Putnam's (1993) concept of social capital remains essential for garnering votes. Clan affiliations function as social networks, and trust cultivated over time serves as a significant asset in the village head election contestation among the Batak Toba people in Pala Pulu Village. Meanwhile, money politics still exists but is no longer a dominant or alarming factor, as public awareness and knowledge have significantly improved. In practice, brokers continue to be involved in village politics. However, in Pala Pulu Village, brokers now act as assemblers—constructing networks of new brokers for broader political contestations. This phenomenon is closely linked to the upcoming regional elections in 2024.

Keywords: *village head election, the batak toba, political contestation, political broker, electoral strategy*

PENDAHULUAN

Pemilu lima tahunan di Indonesia, membutuhkan usaha dan upaya yang maksimal bagi mereka yang ingin mendapatkan kursi jabatan. Mulai dari persiapan administrasi, persiapan modal ekonomi hingga modal sosial untuk mendapatkan suara dari masyarakat. Pada proses ini akan selalu ada broker sebagai penghubung atas kepentingan calon pejabat dengan masyarakat. hal ini juga terjadi dalam pemilihan kepala desa yang biasanya dilakukan setiap enam tahun. Pelaksanaan pemilihan kepala desa merupakan manifestasi dari demokrasi yang dilakukan di tingkat terendah dalam suatu daerah, di mana masyarakat secara aktif berpartisipasi dalam proses demokrasi yang berlaku di tingkat desa. Ini adalah salah satu bentuk partisipasi politik yang dilakukan oleh masyarakat.

Pemilihan kepala desa yang diadakan secara umum merupakan bentuk konkret dan nyata dari demokrasi di tingkat lokal terendah (Surya et al. 2021). Menurut Undang-Undang (UU) Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, Pasal 34 menyatakan bahwa "Kepala Desa dipilih secara langsung oleh penduduk Desa." Pasal 38 juga menyebutkan bahwa "Calon Kepala Desa yang terpilih akan dilantik oleh Bupati/Walikota atau pejabat yang ditunjuk dalam waktu maksimal 30 (tiga puluh) hari setelah dikeluarkannya keputusan Bupati/Walikota." Sebelum menjabat, Kepala Desa terpilih akan mengucapkan sumpah atau janji yang menegaskan bahwa kepala desa ditentukan berdasarkan perolehan suara terbanyak.

Pada tahun 2024, UU Nomor 6 tahun 2014 mengalami perubahan terutama dengan maraknya demonstrasi menuntut perpanjangan masa jabatan kepala desa dan tuntutan lainnya. Pada tanggal 25 April 2024, Presiden RI Joko Widodo resmi menandatangani UU Nomor 3 Tahun 2024 tentang Perubahan Kedua Atas UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Dalam hal ini, masa jabatan kepala desa yang awalnya hanya 6 tahun menjadi 8 tahun dan dapat dipilih kembali maksimal dua kali masa jabatan, maka kepala desa dapat menjabat hingga 16 tahun (Amaranggana dan Nugroho, 2024).

Pemilu di tanah batak tentunya sangat melekat dengan intrik budaya batak terutama hubungannya dengan marga dan prinsip dalihan natolu. Suku batak toba adalah masyarakat yang menarik garis keturunan patrilineal, dimana garis keturunan ditarik dari pihak keturunan laki-laki (bapak). Marga diwariskan oleh bapak dan menjadi pengikat dalam hubungan sosial.

Dalihan natolu atau tungku nan tiga yang terdiri dari 'Somba marhula-hula, manat mardongan tubu, elek marboru' (Situmorang, 2022) menjadi basis suku batak toba dalam kehidupannya dan pembagian tugas dalam acara batak.

Para broker biasanya sudah memahami basis budaya dan memahami situasi politik dan masyarakat. Jaringan dalam modal sosial yang ditawarkan oleh broker politik tentu menguntungkan calon pejabat yang hendak ikut pemilu karena jaringan ini berpengaruh terhadap tersebar luasnya visi, misi calon walaupun pada prakteknya visi dan misi bukan hal yang utama. Masyarakat batak toba sendiri kerap memilih pejabat bukan berdasarkan visi misi melainkan ikatan marga (Panjaitan dan Sardini, 2019).

Sebab ada istilah '*dang tumagon tu halak adong do na di hita*' yang maknanya adalah untuk apa memilih orang lain, masih ada kita (Panjaitan dan Sardini, 2019). Kita - dalam hal ini dapat berupa teman semarga, sesuku, sekampung halaman dan identitas lainnya yang menunjukkan kesamaan. Demokrasi di daerah masih mengarah pada politik aliran yang mana memperkuat basis primordialisme (Damanik, 2018). Broker memegang peran penting dalam menguatkan primordialisme melalui modal sosial yang dimilikinya.

Hubungan broker dengan politik sangat kompleks karena terkait dengan eksistensinya dalam dunia sosial dan ekonomi. Broker harus memiliki kecakapan, kemampuan sehingga dapat dipercayai oleh aktor politik dan masyarakat. Lantas, seperti apa Pilkades yang pernah terjadi? Apa itu broker?. Broker politik politik penting sebagai penghubung, distributor dan mobilisator (Stokes et al., 2013). Broker atau calo adalah tokoh/orang yang menengahi antara dua dunia sosial yang berbeda, biasanya pada saat perubahan sosial yang cepat (Koster and Leynseele 2018). Dalam hal ini broker menjadi perantara pejabat dan masyarakat yang tentu saja sudah sangat jelas memiliki perbedaan sosial dan ekonomi.

Namun perlu digarisbawahi bahwa broker ini bukan dari sembarang orang. Broker biasanya adalah orang yang sudah memiliki otoritas dalam sebuah komunitas (Michie, 2014). Hal ini tentunya mempermudah broker untuk dipercayai oleh masyarakat. Sehubungan dengan modal sosial yakni *trust, norm* dan *network* (Putnam, 1993), broker ini sudah menanam modal sosial jauh-jauh hari sehingga dapat memberikan kemudahan dalam menyebar luaskan tujuan kandidat yang didukung.

Pemilu di Indonesia sudah semakin dekat, berbagai cara dilakukan oleh mereka yang terlibat dalam dunia politik untuk dapat memenangkan suara, begitu juga yang terjadi di tanah batak. Kecerdasan broker dapat diperhatikan dari cara mereka menyiratkan mediasi dan pembelaan kepentingan komunitas di ruang nasional (umum) tetapi juga dapat dijadikan landasan peluncuran politik di tingkat local hingga nasional (Bierschenk, Chauveau, dan de Sardan, 2002). Kemampuan broker dalam menarik minat masyarakat dan menggerakkan masyarakat namun ada makna terselubung untuk kepentingan pribadi. Keberhasilan dari broker bagaimanapun akan memberikan kontribusi dalam popularitas dan ketenarannya dan memberi keuntungan secara individu dan mobilitas sosial ke atas (menambah jejaring ke kelas sosial di tingkat atas) (Bräuchler 2019).

Broker secara kreatif dapat mengadaptasi, memanipulasi, dan mengembangkannya lebih jauh, termasuk kearifan dan keaslian budaya (Lindquist, 2015). Namun ternyata, broker tidak selalu seperti yang dikatakan oleh Stokes, et al. (2013). Broker juga dapat disebut sebagai *assemblers* (perakit/pengumpul). Teori *Assemblage* (kumpulan) berfokus pada bagaimana elemen yang berbeda bergabung menjadi keseluruhan jaringan yang produktif. Berkumpul adalah proses untuk 'menjalin keberpihakan', 'menyatukan' berbagai actor, Lembaga dan sumber daya yang berbeda untuk membentuk kesatuan sementara atau struktur sementara (Koster and Leynseele 2018).

Teori *assemblage* (kumpulan) ini tidak memperhatikan agensi asal aktor sosial melainkan fokus pada tindakan *assembling* (berkumpul) yang dilakukan para broker. Broker adalah titik awal analitis untuk perakitan dan pemasangan kembali praktik local dalam kaitannya dengan pendorong supra-lokal dalam kekuatan global (Koster dan Leynseele, 2018). Realitas kehidupan masyarakat dengan penggabungan kekuatan supra-lokal dalam pembangunan-pembangunan. Sementara broker tumbuh subur di lingkungan yang dinamis di mana ikatan pribadi dan kelembagaan mungkin agak renggang (Lindquist et al. 2012 dalam Koster & Leynseele, 2018). Koster dan Leynseele (2018) mengembangkan gagasan tentang broker sebagai *assemblers* (perakit), memperbesar pengumpulan agen broker sembari mempertimbangkan kumpulan yang dinamis dan kompleks di mana mereka beroperasi.

Terdapat beberapa penelitian terkait broker dan modal sosial dalam dunia politik di Indonesia, misalnya penelitian yang dilakukan oleh Aspinall (2014), perilaku calo/broker

terbagi atas tiga kategori yaitu calo aktivis, yang mendukung kandidat berdasarkan komitmen politik, etnis, agama, atau lainnya; broker *clientelist*, yang menginginkan hubungan jangka panjang dengan kandidat atau dengan broker yang lebih senior, dengan tujuan menerima imbalan di masa depan; dan broker oportunistis, yang mencari keuntungan material jangka pendek selama kampanye (Aspinall, 2014).

Selain itu, perilaku broker bukan hanya terjadi di dunia politik saat pemilu namun juga saat demo dalam pelanggaran HAM dan hak-hak masyarakat adat terkait neoliberalisme yang digaungkan pemerintah. Penelitian di Bali dan Maluku menunjukkan perilaku broker dalam bentuk aktivisme yang didukung oleh jejaring aktivis (modal sosial), dan sebenarnya memberikan keuntungan bagi broker. Para broker mendapatkan keuntungan karena mereka sebagai aktivis menjadi terkenal dan disegani masyarakat (Bräuchler, 2019). Terdapat beberapa penelitian terdahulu yang pernah membahas Pilkades di tanah batak. Penelitian yang dilakukan Pinem (2023) menunjukkan bahwa politik identitas masih dilakukan dalam pilkades di desa Pohan Jae, salah satu desa di Tapanuli Utara.

Identitas yang digunakan adalah klan marga. Di desa Namu Ukur, Langkat juga masih menggunakan kekuatan identitas dalam praktik politik untuk Pilkades (Rosha et al. 2023). Namun setelah melakukan penelusuran dan membaca beberapa artikel penulis hendak menjawab teori *brokers as assemblers* yang disimpulkan oleh Aspinall (2014) yang ternyata ada di desa Pala Pulu. Untuk itu, kebaruan dari studi kritis ini adalah broker dalam politik di desa yang menggunakan berbagai cara, memanfaatkan pengetahuan, dan budaya untuk menambah jaringan broker baru untuk pemilu kepala daerah di masa mendatang, khususnya di tanah batak yaitu suku batak toba.

Berdasarkan latar belakang tersebut, pertanyaan dalam penelitian ini adalah: 1) Mengapa broker masih diperlukan dalam politik desa?; dan 2) Apa yang menjadi alasan broker untuk turut dalam kontestasi pemilihan kepala desa?. Penelitian ini bertujuan untuk membahas bagaimana kompleksnya penggunaan kata broker dalam kontestasi politik. Terutama dengan keberadaan suku batak toba yang sebenarnya sudah memiliki modal sosial dimana mereka memiliki simpul atau jaringan dalam hubungan dan ikatan marga. Tulisan ini akan menunjukkan bagaimana broker tidak selalu mementingkan materi, namun memiliki tujuan lebih luas dari itu. Hal ini akan menjawab teori yang dikeluarkan oleh Aspinall terkait *brokers as assemblers*.

METODE

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif. Data yang digunakan adalah data primer dan sekunder. Data primer berasal dari wawancara mendalam dengan *key informant*. Sedangkan data sekunder yang dikumpulkan berasal dari studi literatur terkait broker. Pemilihan informan kunci berdasarkan pada fakta bahwa mereka adalah aktor dalam kontestasi politik sehingga dianggap mampu menjawab pertanyaan penulis. Informan kunci yang dipilih adalah pelaku broker pada pesta demokrasi pemilihan kepala desa di desa Pala Pulu yang baru saja dilakukan pada tanggal 15 Juni 2023 lalu dan calon Kepala Desa yang menang. Penelitian dilakukan sejak Juni 2023 hingga Mei 2024 untuk melihat bagaimana hubungan antara kontestasi politik dalam pemilihan kepala desa dengan Pemilu pada Februari 2024.

Penulis menerapkan *double anonymity* untuk menjaga privasi informan dan desa, berdasarkan etika penelitian. Agar pembaca dapat menilai pengaruh identitas peneliti terhadap proses dan hasil penelitian, peneliti harus memperhitungkan identitas yang mereka pilih untuk diadopsi dalam studi penelitian tertentu, yang dikenal sebagai posisionalitas (Savin-Baden & Major, 2013). Posisionalitas biasanya diidentifikasi dengan menempatkan posisi peneliti dalam kaitannya dengan tiga bidang: topik yang diselidiki; peserta penelitian; dan desain penelitian, konteks dan proses (Holmes, 2020).

Namun, posisionalitas tidak hanya dipengaruhi oleh posisi yang dipilih oleh peneliti itu sendiri, tetapi juga oleh cara mereka diposisikan oleh orang lain (Arber, 2006). Menyadari bahwa penelitian ini berdasarkan dengan latar belakang budaya yang sama dengan penulis, maka penulis juga mempertimbangkan posisinya (*positionality*) (Arber, 2006; Holmes, 2020) agar tidak menjadi bias dalam hasil penelitian. Netralitas menjadi poin penting dalam penelitian Antropologi. Sebagaimana kita ketahui bahwa netralitas dalam penelitian etnografi mengharuskan peneliti harus tetap objektif dan tidak memihak dalam penelitiannya.

Netralitas adalah tidak terikat pada hal apapun kecuali untuk produksi pengetahuan sehingga meminimalkan terjadinya kesalahan (Hammersley and Traianou 2012). Netralitas ini hubungannya dengan kepastian. Apakah datanya pasti dan dapat dikonfirmasi secara kualitatif, apakah analisisnya berdasarkan data dan apakah kesimpulannya berdasarkan data logis dan bernilai tinggi (Hammersley, Hammersley, dan Lecturer, 1992). Netralitas

mampu menyelamatkan peneliti dan subjek penelitiannya sendiri. Oleh karenanya, *double anonymity* yang penulis terapkan juga sudah berdasarkan standar etika untuk keselamatan penulis dan informan.

Teknik pengolahan data menggunakan penyederhanaan data, penyajian data dan penarikan kesimpulan (Miles, Huberman, dan Johnny Saldana, 2019). Data dikumpulkan dari wawancara, kemudian disajikan secara deskriptif. Pemilihan lokasi berdasarkan pada kenyataan bahwa pemilu Kepala Desa di Pala Pulu baru saja dilakukan dan data tentunya tersedia sehingga untuk pengumpulan data lebih mudah. Selain itu ditemukan kebaruan-kebaruan untuk memperluas dan menjawab hasil-hasil penelitian sebelumnya.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Strategi Pemenang dalam Pemilihan Kepala Desa. Strategi elektoral merupakan aspek krusial bagi kandidat maupun partai politik dalam upaya memperoleh dukungan pemilih dan memenangkan pemilu. Strategi ini dapat berbeda secara signifikan tergantung pada sistem pemilihan yang diterapkan, dinamika sosial dan budaya, serta perkembangan teknologi yang mempengaruhi cara komunikasi politik dilakukan (Bertero dan Scaduto, 2023; Yaghi dan Antwi-Boateng, 2017).

Konsep budaya memiliki peran yang signifikan dalam menentukan efektivitas strategi politik, terutama dalam masyarakat yang memiliki sistem sosial yang kuat, seperti Batak Toba. Dalam falsafah *Dalihan Na Tolu*, terdapat struktur sosial yang secara tidak langsung juga mencerminkan pembagian kekuasaan dalam masyarakat. Struktur ini terdiri dari tiga elemen utama, yaitu: *Somba Marhula-hula* - Sikap hormat terhadap pihak pemberi istri atau kelompok yang semarga dengan istri. *Manat Mardongan Tubu* - Sikap kehati-hatian dan menjaga hubungan baik dengan saudara semarga. *Elek Marboru* - Kemampuan untuk mengambil hati atau menghibur saudara perempuan yang menikah dengan pihak marga lain.

Struktur ini tidak hanya mengatur hubungan sosial dalam kehidupan sehari-hari, tetapi juga mencerminkan distribusi kekuasaan dalam konteks politik. Dalam praktiknya, setiap individu dalam masyarakat Batak Toba dapat memiliki peran yang fleksibel dalam sistem ini. Pada satu kesempatan, seseorang mungkin bertindak sebagai pelaksana dalam sebuah acara (*boru*), tetapi pada kesempatan lain, ia bisa menjadi pihak yang dihormati (*hula-hula*). Dalam konteks politik, dinamika ini mencerminkan bagaimana kekuasaan bersifat

dinamis dan tidak terpusat pada satu kelompok atau marga tertentu (Situmorang, 2022).

Pada kontestasi Pemilihan Kepala Desa (Pilkades) di Desa Pala Pulu yang diselenggarakan pada Juni 2023, terdapat dua kandidat yang bersaing untuk menduduki posisi sebagai Kepala Desa. Keunikan dari pemilihan ini terletak pada fakta bahwa kedua kandidat, yang masing-masing berinisial TT dan LM, berasal dari marga yang sama. Situasi ini menimbulkan tantangan tersendiri dalam strategi politik yang harus mereka terapkan, mengingat ikatan kekerabatan dapat menjadi faktor yang mempengaruhi preferensi pemilih di dalam komunitas Batak Toba.

Berdasarkan data partisipasi pemilih, jumlah total pemilih aktif yang terdaftar dalam Pilkades ini adalah 1.360 jiwa. Namun, tingkat partisipasi menunjukkan bahwa hanya 1.026 jiwa yang menggunakan hak pilihnya, dengan 6 suara dinyatakan tidak sah atau batal. Dari hasil rekapitulasi suara, kandidat LM berhasil memenangkan pemilihan dengan selisih suara sebanyak 136 suara dari lawannya, TT. Selisih ini tergolong cukup signifikan dalam konteks pemilihan kepala desa, yang umumnya berlangsung dengan persaingan ketat.

LM menjelaskan bahwa keberhasilannya tidak terlepas dari strategi pendekatan yang telah ia lakukan sebelumnya kepada masyarakat. Berbagai metode digunakan dalam upaya meraih dukungan, termasuk interaksi langsung dengan warga, pemanfaatan modal sosial berbasis kekerabatan, serta penguatan kepercayaan publik terhadap visi dan misi yang ia usung. Keberhasilan LM dalam memperoleh dukungan yang lebih luas dibandingkan dengan lawannya menunjukkan bahwa faktor strategi elektoral dan pendekatan personal memainkan peran krusial dalam menentukan hasil akhir dari Pilkades di Desa Pala Pulu.

LM memilih untuk maju dalam Pilkades di desanya karena menyadari ketimpangan desanya terhadap kemajuan di desa lain. Menurutnya, desa di tempat lain yang masih di kabupaten yang sama sudah memiliki banyak kemajuan, baik dari segi ekonomi, pembangunan dan infrastruktur pertanian. Jiwanya seolah ditantang untuk menghasilkan perbedaan, dan menghasilkan sesuatu yang dapat membuat desanya Pala Pulu lebih maju dan dapat bersaing dengan desa lainnya. Hal ini berhubungan dengan kemampuan. Menyadari bahwa kandidat yang menjadi pesaingnya berasal dari kampung yang sama dan memiliki marga yang identik dengan dirinya, LM menyusun berbagai strategi pendekatan sosial guna memperoleh dukungan dari masyarakat. Dalam konteks politik elektoral berbasis komunitas, pendekatan interpersonal

yang efektif menjadi elemen krusial dalam membangun citra dan memperkuat legitimasi politik seorang kandidat.

Oleh karena itu, LM secara aktif terlibat dalam berbagai aktivitas sosial dan budaya yang memiliki nilai strategis dalam memperluas jaringan sosial serta membangun kepercayaan di kalangan masyarakat desa Pala Pulu. Strategi yang diterapkan oleh LM melibatkan partisipasi aktif dalam berbagai kegiatan sosial, adat, dan keagamaan yang dianggap memiliki signifikansi dalam kehidupan masyarakat setempat. Misalnya, ia secara konsisten menghadiri dan berperan dalam upacara pernikahan, ritual adat bagi warga desa yang meninggal, serta berbagai kegiatan gereja yang menjadi bagian integral dari kehidupan komunitas setempat. Partisipasinya dalam kegiatan-kegiatan tersebut tidak hanya memperlihatkan komitmennya terhadap nilai-nilai sosial dan budaya, tetapi juga menjadi sarana efektif dalam memperluas jaringan sosial serta membangun kedekatan emosional dengan masyarakat.

Selain itu, LM juga memanfaatkan hubungan kekerabatan melalui pernikahannya dengan seorang perempuan bermarga Silalahi. Hubungan ini secara strategis memperkuat jejaring sosialnya dengan kelompok masyarakat yang memiliki keterkaitan kekerabatan dengan istrinya. Dalam masyarakat Batak Toba, ikatan sosial berbasis marga memiliki peran yang signifikan dalam membentuk struktur kekuasaan dan pengaruh. Oleh karena itu, keterlibatan aktifnya dalam berbagai kegiatan adat dan relasi sosial berbasis kekerabatan menjadi instrumen penting dalam membangun legitimasi politiknya.

Lebih lanjut, LM memahami bahwa kepercayaan publik merupakan aspek fundamental dalam keberhasilannya sebagai kandidat. Oleh karena itu, dalam setiap interaksi sosialnya, ia secara konsisten menampilkan sikap yang menunjukkan kredibilitas dan kelayakan sebagai pemimpin. Dalam hal ini, ia menerapkan prinsip-prinsip modal sosial sebagaimana dikemukakan oleh Putnam (1993), yang menekankan bahwa modal sosial terdiri dari jaringan sosial, norma, dan kepercayaan yang berfungsi sebagai mekanisme dalam membangun koordinasi serta kerja sama dalam suatu komunitas.

Modal sosial ini menjadi sumber daya politik yang dapat digunakan untuk meningkatkan partisipasi pemilih serta memperkuat legitimasi dalam proses pemilihan kepala desa. Keberadaan modal sosial memiliki implikasi yang luas terhadap strategi elektoral kandidat dalam konteks politik lokal. Kandidat yang memiliki jaringan sosial yang kuat,

hubungan kekerabatan yang erat, serta tingkat kepercayaan yang tinggi dari masyarakat cenderung memiliki peluang lebih besar dalam memenangkan kontestasi politik. Oleh karena itu, pendekatan yang dilakukan oleh LM dalam Pilkades di Pala Pulu bukan hanya sekadar strategi sosial, tetapi juga merupakan bentuk pemanfaatan modal sosial sebagai instrumen politik yang efektif. Dengan menanamkan nilai-nilai kepercayaan dan membangun jaringan sosial yang solid, LM berhasil memosisikan dirinya sebagai kandidat yang memiliki daya tarik elektoral yang kuat, sehingga mampu meraih kemenangan dalam pemilihan kepala desa.

Terkait dengan regulasi yang berlaku, kampanye Pilkades hanya diperbolehkan dilakukan dalam rentang waktu sekitar 3 (tiga) hingga 4 (empat) bulan sebelum hari pemungutan suara. Namun, dalam upaya maksimalnya untuk memperoleh dukungan dari masyarakat, LM mengoptimalkan strategi kampanye dalam tiga hari utama dengan pendekatan *door-to-door*. Ia secara langsung mengunjungi rumah-rumah warga, menjalin komunikasi personal, serta memaparkan visi dan misinya sebagai calon Kepala Desa.

Visi utama LM dalam pencalonannya adalah "*Terwujudnya Masyarakat Desa Pala Pulu yang Adil, Makmur, dan Sejahtera*". Untuk mencapai visi tersebut, ia merancang sejumlah misi strategis, antara lain: 1) meningkatkan persatuan, kesatuan, serta semangat gotong royong dengan tetap menjaga dan melestarikan kearifan lokal; 2) memperkuat sektor ekonomi masyarakat, khususnya dalam bidang pertanian, dengan memberdayakan kelompok tani serta menjalin kerja sama dengan pemerintah kabupaten, provinsi, dan pusat; serta misi-misi lainnya yang berorientasi pada pembangunan desa yang berkelanjutan dan inklusif.

Secara demografis, Desa Pala Pulu didominasi oleh masyarakat Batak Toba. Dalam setiap penyelenggaraan Pilkades yang berlangsung setiap enam tahun sekali, proses politik lokal di desa ini kerap diwarnai dengan pembentukan tim-tim sukses yang memainkan peran krusial dalam strategi pemenangan kandidat. Meskipun skala politiknya masih bersifat mikro, dinamika politik desa tetap dipengaruhi oleh faktor budaya dan struktur sosial masyarakat setempat. Dalam konteks masyarakat Batak Toba, pembentukan tim sukses sangat berkaitan erat dengan ikatan genealogis berbasis *dalihan na tolu*.

Ikatan kekerabatan dalam masyarakat Batak memiliki peran yang signifikan dalam membentuk modal sosial. Masyarakat Batak kerap membentuk perkumpulan marga baik di

kampung halaman maupun di perantauan sebagai bagian dari jaringan sosial mereka (Panjaitan dan Sardini, 2019). Keberadaan perkumpulan ini menjadi salah satu bentuk modal sosial yang mengikat komunitas Batak secara lebih erat. Mengacu pada konsep modal sosial (Putnam, 1993), elemen-elemen seperti *trust* (kepercayaan), *norm* (norma sosial), dan *network* (jaringan sosial) berfungsi sebagai mekanisme utama yang memperkuat solidaritas sosial dan keterhubungan antarindividu dalam suatu kelompok.

Keterlibatan ikatan marga menjadi faktor penting yang mempengaruhi preferensi pemilih dalam konteks politik elektoral di tingkat desa. Para kandidat sering kali mendekati tokoh-tokoh adat atau pemuka marga guna memperoleh dukungan politik yang lebih luas. Dalam situasi seperti ini, peran *broker politik* menjadi semakin terlihat, di mana individu-individu tertentu berperan sebagai mediator antara kandidat dan komunitas berbasis marga. Dengan adanya perantara ini, proses negosiasi politik dalam meraih suara menjadi lebih efektif, karena kandidat dapat menjangkau pemilih melalui jalur sosial yang telah terbentuk secara turun-temurun dalam struktur masyarakat Batak.

Strategi politik berbasis modal sosial dan kekerabatan berperan krusial dalam menentukan dinamika kontestasi Pilkades di Desa Pala Pulu. Kandidat yang mampu memanfaatkan jaringan sosial berbasis marga dan membangun kepercayaan yang kuat dengan masyarakat memiliki peluang lebih besar untuk memperoleh kemenangan dalam pemilihan. Kombinasi antara modal sosial, strategi elektoral yang matang, serta peran broker politik menjadi faktor fundamental dalam membentuk keberhasilan kandidat dalam arena politik lokal.

LM membentuk dan mengandalkan tim suksesnya sendiri dalam upaya memenangkan Pilkades. Tim ini tidak hanya berfungsi sebagai pendamping dalam kegiatan kampanye, tetapi juga memiliki peran strategis dalam mengumpulkan informasi penting mengenai dinamika sosial dan aspirasi masyarakat. Dengan adanya informasi yang akurat dan terkini, LM dapat merespons isu-isu yang berkembang di tengah masyarakat secara cepat dan tepat sasaran. Strategi ini memperkuat posisinya sebagai calon yang dianggap memahami kebutuhan warga serta mampu memberikan solusi konkret terhadap permasalahan yang ada.

Selain itu, LM juga secara aktif mendekati tokoh-tokoh yang memiliki pengaruh besar di lingkungan masyarakat. Hal ini didasarkan pada realitas politik di mana individu-individu yang

dihormati dan memiliki posisi strategis dalam komunitas dapat berperan sebagai penggerak opini publik dan memobilisasi suara politik (Lindquist, 2015). Dengan memperkuat modal sosialnya melalui interaksi dengan tokoh-tokoh kunci, LM mampu memperoleh legitimasi yang lebih kuat di mata pemilih, sehingga meningkatkan daya tarik politiknya tanpa harus mengandalkan praktik politik transaksional.

Fenomena ini juga menunjukkan adanya pergeseran paradigma dalam politik lokal di Desa Pala Pulu. Meskipun praktik *money politics* masih ditemukan, tingkat kesadaran politik yang semakin tinggi di kalangan masyarakat membuat praktik tersebut tidak lagi menjadi faktor utama dalam menentukan pilihan pemilih. Kesadaran politik yang lebih maju, ditambah dengan tingkat pendidikan masyarakat yang semakin baik, telah mendorong preferensi pemilih untuk lebih berorientasi pada kapasitas, kredibilitas, dan visi kepemimpinan kandidat, dibandingkan dengan sekadar insentif materi. Dengan demikian, kemenangan LM dalam Pilkades tidak hanya mencerminkan efektivitas strategi politiknya, tetapi juga menunjukkan adanya perubahan sosial di mana masyarakat mulai bergerak menuju demokrasi yang lebih substansial, berbasis modal sosial dan partisipasi politik yang lebih rasional.

“Nga malo-malo nuaeng jolma. Ba molo dilean hepeng, ba niterima, ale molo dang pas na di roha attong, unang dipillit, hepengna I ma di terima.” (Bahasa Batak, Wawancara dengan DB).

“Orang-orang sekarang sudah pintar-pintar. Kalau dikasih uang ya terima saja, tapi kalau tidak tepat di hati, jangan dipilih, uangnya aja diterima.” (Wawancara dengan DB)

Pendapat yang disampaikan oleh DB juga diperkuat oleh data dari Badan Pusat Statistik (BPS) Provinsi Sumatera Utara, yang menunjukkan bahwa tingkat melek huruf di kalangan masyarakat dengan rentang usia 15 tahun hingga di atas 50 tahun berada pada kisaran lebih dari 98% (Badan Pusat Statistik 2023). Data ini mencerminkan tingginya tingkat literasi di wilayah tersebut, yang dapat berpengaruh terhadap pola partisipasi masyarakat dalam berbagai aspek sosial, termasuk dalam proses demokrasi dan pemilihan kepala desa.

Broker Sebagai Bagian dari Strategi Pemenang & Merakit Jaringan Broker Baru. Pada konteks politik lokal, peran *broker* tidak selalu didasarkan pada motif keuntungan

finansial langsung. Sebaliknya, keterlibatan mereka dalam proses pemenangan kandidat dapat didorong oleh kepentingan strategis jangka panjang, seperti memperkuat posisi mereka dalam jaringan politik atau memperoleh dukungan dalam kontestasi politik yang lebih besar di masa depan.

DB merupakan seorang pengusaha yang berperan sebagai salah satu tim sukses dalam pemenangan kandidat bakal calon Bupati pada Pilkada 2024 di tingkat kabupaten, menyatakan bahwa dirinya tidak mengharapkan imbalan uang atas partisipasinya. Alih-alih, ia berharap agar kandidat yang didukungnya saat ini akan memberikan dukungan balik ketika ia terlibat dalam kontestasi politik mendatang. Hal ini menunjukkan bahwa hubungan antara *broker* dan kandidat politik bersifat timbal balik dan tidak selalu bersifat transaksional dalam bentuk uang, melainkan lebih pada pertukaran dukungan politik yang bersifat strategis.

Broker dalam politik bukanlah individu sembarangan, melainkan sosok yang sudah memiliki posisi sosial yang mapan dan pengaruh yang signifikan di tengah masyarakat (Stokes et al., 2013). Status sosial yang kuat serta jaringan yang luas memungkinkan mereka untuk membangun kepercayaan dan memobilisasi dukungan politik bagi kandidat yang mereka dukung. Dalam konteks Pilkades di Desa Pala Pulu, kehadiran *broker* dengan latar belakang yang kuat tidak hanya meningkatkan efektivitas strategi elektoral kandidat, tetapi juga memperkuat jejaring politik yang dapat digunakan dalam kontestasi politik yang lebih besar di masa mendatang.

“Anggo ahu, malahan ahu do mangalean hepeng asa boe nian dipakke calon Kades on tu dana kampanye, ikkon bantuon do. Ale pangidoanku, haduan molo pemilihan Bupati, ibana pe boe menarik massa tu na ta dukung.” (Bahasa Batak, wawancara dengan DB)

“Kalau saya, malah saya itu memberikan uang sekiranya bisa dipakai oleh calon Kades untuk dana kampanye, harus dibantu. Tapi permintaan saya, kelak jika pemilihan Bupati, dia juga bisa menarik massa untuk yang kita dukung.” (wawancara dengan DB)

Peran *broker* di Desa Pala Pulu dalam kontestasi politik di tingkat desa tidak hanya sebatas sebagai perantara antara kandidat dan masyarakat, tetapi juga berfungsi sebagai agen perakit jaringan politik yang lebih luas. Konsep *broker as assembler* (Koster dan Leynseele,

2018), menggambarkan *broker* sebagai aktor yang secara aktif menyusun dan menghubungkan berbagai elemen dari lingkungan sosial dan politik untuk membentuk jaringan yang lebih besar dan terkoordinasi. *Broker* pada saat pemilihan kepala desa di Desa Pala Pulu tidak hanya bekerja untuk memenangkan kandidat dalam pemilihan kepala desa, tetapi juga membangun fondasi politik untuk kontestasi yang lebih besar, seperti Pemilu Bupati pada tahun 2024. Proses ini melibatkan pembentukan *assemblage*—suatu jaringan yang mengintegrasikan berbagai elemen sosial, politik, dan institusional ke dalam struktur yang lebih produktif dan strategis.

Koster dan Leynseele (2018) menjelaskan bahwa proses ini mencakup beberapa tahap penting, yakni: 1) menjalin keberpihakan, yaitu menentukan pihak mana yang akan didukung dan membangun koalisi politik yang kuat; serta 2) menyatukan aktor, lembaga, dan sumber daya yang berbeda ke dalam suatu struktur yang bersifat sementara tetapi efektif dalam mencapai tujuan politik tertentu. Dalam konteks ini, *broker* bertindak sebagai titik awal analitis dalam memahami bagaimana praktik politik lokal dirakit dan dipasang kembali dalam kaitannya dengan dinamika kekuasaan supra-lokal serta pengaruh kekuatan global. Dengan demikian, strategi *broker* di Desa Pala Pulu tidak hanya berorientasi pada kemenangan dalam Pilkades, tetapi juga mencerminkan strategi elektoral yang lebih kompleks dalam membangun jaringan politik yang dapat berfungsi dalam skala yang lebih luas, seperti Pilkada Bupati 2024.

LM menyatakan bahwa pendanaan kampanyenya dalam Pilkades tidak sepenuhnya berasal dari sumber pribadi, melainkan juga didukung oleh berbagai pihak, termasuk keluarga, rekan sekampung, serta simpatisan yang memberikan kontribusi finansial. Dalam konteks politik lokal, dukungan finansial ini menjadi bagian dari strategi elektoral yang lebih luas, di mana aliansi dan jejaring sosial memainkan peran penting dalam membangun basis dukungan yang solid.

LM juga mengakui bahwa *broker* politik memiliki pengaruh yang signifikan dalam dinamika pemilihan, terutama karena mereka sering kali tidak hanya bertindak sebagai mediator antara kandidat dan pemilih, tetapi juga sebagai penyokong dana dengan harapan memperoleh timbal balik di masa mendatang. Kesadaran akan persaingan dengan kandidat lain yang berasal dari marga yang sama membuat LM merasa perlu menggandeng *broker* yang memiliki reputasi baik dan dihormati dalam komunitas. Dalam hal ini, LM memahami

bahwa setiap *broker* memiliki motif tertentu, namun selama motif tersebut sejalan dengan visi dan kepentingannya, ia tidak melihatnya sebagai sebuah hambatan.

Lebih lanjut, LM menekankan bahwa meskipun peran *broker* tetap relevan dan diperlukan dalam kontestasi politik, keberadaan mereka harus dikelola secara hati-hati. *Broker* tetap menjadi bagian dari strategi elektoral, tetapi mereka tidak boleh tampil secara eksplisit atau mencolok dalam arena politik. Hal ini mencerminkan bagaimana dinamika politik lokal masih dipengaruhi oleh struktur informal dan jaringan patronase, yang beroperasi dalam ranah yang sering kali tidak terlihat secara langsung namun memiliki dampak yang besar terhadap hasil pemilihan.

“Ba molo broker dang pola tanda dibaen, boru. Alana olo do haduan muba Rohana, dang iba be didukung. Ale ba molo marsibantuan haduan, na ikkon do I, je dang olo ahu mamaksa manang mangikkat jolma ikkon rap torus.” (Bahasa Batak, Wawancara dengan LM)

“Kalau broker tidak boleh terlalu kelihatan kita buat, boru (anak Perempuan). Karena suatu hari nanti hatinya berubah, bukan saya lagi yang didukungnya. Tetapi kalau untuk saling membantu suatu hari nanti, ya harusnya itu, jadi saya tidak mau memaksa atau mengikat orang agar selalu bersama saya.” (Wawancara dengan LM)

Selain itu, LM juga memahami bahwa kontestasi politik dalam Pilkades tidak hanya berdampak pada tingkat desa, tetapi juga dapat merepresentasikan dinamika politik dalam lingkup yang lebih luas, seperti Pilkada di tingkat kabupaten atau daerah. Kepala desa yang terpilih sering kali memiliki pengaruh signifikan terhadap preferensi politik masyarakat, terutama dalam menentukan arah dukungan terhadap calon bupati tertentu. Sebagai figur pemimpin lokal, pilihan kepala desa dapat menjadi indikator atau bahkan acuan bagi masyarakat dalam menentukan preferensi politik mereka pada skala yang lebih besar.

Namun, LM juga menyadari bahwa dalam konteks regulasi politik, terdapat batasan yang jelas mengenai netralitas aparatur pemerintahan dalam pemilu. Berdasarkan peraturan yang berlaku, pegawai pemerintahan, termasuk kepala desa, dilarang secara terang-terangan menunjukkan keberpihakan kepada kandidat tertentu dalam kontestasi politik.

Oleh karena itu, strategi mobilisasi suara harus dilakukan dengan cara yang lebih subtil dan tidak mencolok agar tetap berada dalam batasan hukum yang berlaku. Dalam praktiknya, pengaruh kepala desa terhadap preferensi politik masyarakat sering kali dilakukan melalui pendekatan informal, seperti diskusi komunitas atau jejaring sosial berbasis kekerabatan, tanpa secara eksplisit menunjukkan keberpihakan yang dapat melanggar regulasi pemilu.

"Toho do nian molo monang Kades biasana ittor tarida do haduan ise calon Bupati na monang di huta I. Ale kan dang boe taridahonon niba I, boru. Ikkon malo-malo niba do, alana peraturan pe mandok dang boe tarida baenon tu ise iba mamillit. Annon ba paling dongan annon suruon asa diajak na asing, misalna molo Kades na dipillit na si A manang si B." (Bahasa Batak, Wawancara dengan LM)

"Memang betul jika Kades yang menang biasanya langsung terlihat tentang siapa calon Bupati yang akan menang di desa itu. Akan tetapi hal tersebut tidak boleh terlihat, Nak. Harus pintar-pintar, karena peraturan juga mengatakan bahwa tidak boleh terlihat siapa yang dipilih oleh aparat desa. Nanti paling-paling juga teman yang disuruh agar bisa mengajak yang lain, misalnya Kades memilih si A atau si B." (Wawancara dengan LM).

DB sebagai broker dalam kontestasi politik di Desa Pala Pulu berhasil membentuk simpul-simpul jaringan broker baru dengan tujuan strategis, yaitu memperkuat dukungan bagi calon kepala desa yang sejalan dengan kepentingannya. Lebih dari sekadar memenangkan Pilkades, langkah ini juga dimaksudkan untuk membangun basis dukungan politik yang lebih luas guna membantu calon Bupati yang didukungnya dalam Pilkada 2024. Strategi ini sejalan dengan konsep yang dikemukakan oleh Koster dan Leynseele (2018), yang menyatakan bahwa broker politik berperan sebagai *assemblers* (perakit/pengumpul) yang secara aktif menghubungkan berbagai aktor politik, sumber daya, dan kepentingan dalam satu jaringan yang terorganisir.

Keberhasilan politik sangat bergantung pada keberadaan kesepakatan antara aktor politik dan broker. Kesepakatan ini berfungsi sebagai mekanisme utama dalam mendistribusikan sumber daya, membangun aliansi strategis, serta memobilisasi dukungan politik yang diperlukan untuk memenangkan

pemilihan di tingkat lokal. Broker politik memainkan peran sentral dalam mengelola patronase, memastikan bahwa sumber daya politik dapat diarahkan dengan efektif kepada kelompok-kelompok pemilih yang dianggap strategis (Aspinall, 2014; Berenschot, 2018). Dalam konteks Pilkades di Desa Pala Pulu, peran broker tidak hanya sebatas memenangkan kandidat kepala desa tertentu, tetapi juga menjadi bagian dari strategi politik jangka panjang untuk membangun dukungan elektoral dalam skala yang lebih luas.

Hubungan dengan Pemilu Berikutnya.

Pemilihan Kepala Desa di Desa Pala Pulu pada tahun 2023 ternyata memiliki keterkaitan erat dengan Pemilu yang dilaksanakan pada Februari 2024. Kontestasi politik tingkat desa ini tidak hanya menjadi arena perebutan kekuasaan lokal, tetapi juga menjadi bagian dari strategi politik yang lebih luas dalam skala kabupaten dan provinsi. DB, seorang broker politik yang mendukung salah satu bakal calon Bupati dalam Pilkada Kabupaten pada penghujung tahun 2024, telah merancang dan membangun jaringan broker baru sejak Pilkades 2023. Upaya ini bertujuan untuk memperkuat basis dukungan politik bagi kandidat yang didukungnya, memastikan adanya simpul-simpul kekuatan politik yang dapat dioptimalkan dalam kontestasi yang lebih besar.

Keunikan dari strategi politik ini terletak pada langkah yang diambil oleh bakal calon Bupati tersebut, yang terlebih dahulu mengikuti kontestasi Pemilu DPRD Provinsi Sumatera Utara sebelum bersaing dalam Pilkada Kabupaten. Menurut DB, pencalonan dalam Pemilu DPRD Provinsi ini dapat menjadi indikator awal atau *test case* dalam mengukur daya tarik elektoral kandidat di tingkat kabupaten. Jika kandidat tersebut mampu memperoleh suara yang signifikan di daerah pemilihannya (Dapil), maka peluangnya untuk memenangkan Pilkada Kabupaten akan semakin besar.

DB dalam upaya memperluas jaringannya, secara strategis menargetkan kalangan ibu rumah tangga sebagai elemen penting dalam mobilisasi suara. Menurutnya, ibu rumah tangga memiliki pengaruh besar dalam menentukan preferensi politik anggota keluarganya, termasuk suami dan anak-anak yang telah memiliki hak pilih. Hal ini terbukti dalam interaksi yang terjadi menjelang Pemilu DPRD Provinsi Sumatera Utara, ketika beberapa ibu rumah tangga secara aktif mendatangi rumah DB dan menyatakan kesiapan mereka untuk membantu penggalangan suara.

Salah satu peristiwa yang menggambarkan dinamika patronase dalam politik lokal terjadi

pada malam sebelum pemilu Februari 2024. Seorang ibu rumah tangga berinisial BE mendatangi rumah DB untuk berdiskusi mengenai keterlibatannya dalam proses mobilisasi suara. Dalam pertemuan tersebut, BE secara terbuka mengungkapkan harapannya terhadap imbalan yang dapat diperolehnya sebagai bentuk kompensasi atas dukungannya. Kejadian ini mengilustrasikan bahwa meskipun strategi politik berbasis modal sosial dan jaringan kekerabatan memainkan peran penting, aspek pragmatis seperti ekspektasi timbal balik masih menjadi bagian dari praktik politik di tingkat lokal.

“Anggo ahu dabah ito, na jelas-jelas do hugarap. Dang olo ahu margabus. Molo ulak ni 20 do na tolaphu ba I ma hupertanggung jawabhon. Dang na hupangido hepeng, ai hepeng na sinari do. Ale haduan molo porlu nian iba di akka parsuratan, boe ma nian hatop jala unang be adong akka pungli. Jala molo boe, husolothon haduan ianakhonku tu usaha ni amang I (calon DPRD Prov. Sumatera Utara sekaligus bakal calon bupati).”

“Kalau aku ya ito, jelas yang kukumpulkan. Aku tidak mau berdusta. Jikalau hanya 20 orang yang kumampu maka itu yang akan kupertanggungjawabkan. Aku tidak meminta uang namun di masa depan jika saya butuh dalam persuratan/administrasi ya kiranya dipermudah. Dan kalau bisa saya dapat memasukkan anak saya kerja di tempat usaha si bapak itu (calon DPRD Prov. Sumatera Utara sekaligus bakal calon bupati).

DB menegaskan bahwa dalam menjalankan strategi politiknya, ia tidak menerapkan praktik *money politic* sebagaimana diarahkan oleh calon anggota DPRD Sumatera Utara sekaligus bakal calon Bupati yang ia dukung. Pemilu DPRD 2024 dijadikan sebagai *benchmark* untuk menguji kesetiaan para pendukung tanpa adanya insentif finansial secara langsung. Strategi ini bertujuan untuk membangun basis pendukung yang lebih ideologis dan berbasis modal sosial, bukan sekadar transaksional.

Kepala Desa yang sebelumnya mendapatkan dukungan dari DB tidak secara eksplisit menunjukkan keberpihakannya terhadap kandidat tertentu. Hal ini sejalan dengan regulasi yang melarang pegawai pemerintahan untuk terlibat dalam aktivitas

politik praktis. Namun, jaringan sosial dan kepercayaan yang telah dibangun oleh DB sejak Pemilihan Kepala Desa justru memberikan dampak yang signifikan dalam pemilu berikutnya. Keberhasilan strategi ini menunjukkan bahwa pengaruh broker politik tidak hanya terbatas pada tahapan kampanye, tetapi juga berlanjut dalam bentuk jejaring kepercayaan yang lebih luas dan berjangka panjang.

Hasil rekapitulasi suara yang diumumkan pada 15 Maret 2024 oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU) menunjukkan bahwa calon DPRD Sumut yang didukung oleh DB berhasil masuk dalam daftar 100 nama dengan perolehan suara tertinggi (Aldi, 2024). Fakta ini memberikan harapan besar bagi DB dan tim suksesnya karena kandidat yang mereka dukung memperoleh suara signifikan di desa Pala Pulu serta di tingkat kabupaten, meskipun tanpa menggunakan strategi *money politic*.

Menariknya, selama proses penelitian yang dilakukan oleh penulis, ditemukan bahwa praktik *money politic* masih sangat umum terjadi di Desa Pala Pulu, tidak hanya dalam pemilihan DPRD tingkat kabupaten, tetapi juga hingga pemilihan anggota DPR pusat. Fenomena ini menunjukkan bahwa pendekatan DB yang berbasis pada jaringan sosial dan kepercayaan telah menjadi alternatif yang efektif dalam membangun loyalitas politik.

Keberhasilan DB dalam memanfaatkan simpul broker untuk memperluas jaringan dukungan juga dapat dikaitkan dengan teori yang dikemukakan oleh Aspinall (2014) mengenai peran broker dalam politik patronase. Dengan mengoptimalkan jaringan sosial, broker tidak hanya bertindak sebagai perantara suara, tetapi juga sebagai agen yang memperkuat struktur politik kliennya di berbagai tingkatan pemerintahan. Model politik ini menunjukkan bahwa fungsi broker dalam kontestasi elektoral dapat berkembang lebih jauh dari sekadar fasilitator transaksional, menjadi aktor strategis yang mampu membangun basis politik berbasis modal sosial dan kepercayaan jangka panjang.

Modal sosial tetap menjadi elemen kunci dalam meraup dukungan masyarakat dalam kontestasi politik di Desa Pala Pulu. Meskipun praktik *money politic* masih ada, pengaruhnya semakin berkurang karena meningkatnya tingkat kesadaran dan pendidikan politik warga. Fenomena ini menunjukkan adanya pergeseran strategi

elektoral, di mana kandidat dan tim suksesnya lebih mengandalkan jaringan sosial serta pendekatan berbasis kepercayaan dibandingkan dengan politik uang yang transaksional. Keberadaan broker dalam politik desa tetap relevan, terutama karena persaingan yang semakin ketat dan tidak lagi dapat bergantung pada faktor primordialisme semata.

Kandidat dalam Pilkades Desa Pala Pulu berasal dari suku dan marga yang sama, sehingga diferensiasi berbasis kesamaan etnis atau genealogis tidak lagi efektif sebagai strategi kemenangan. Dalam kondisi ini, peran broker menjadi lebih signifikan sebagai penghubung antara kandidat dan masyarakat. Broker tidak hanya sekadar perantara, tetapi juga bertindak sebagai *assembler* atau perakit jaringan politik (Koster & Leynseele, 2018).

Sebagai *assembler*, broker tidak hanya membantu kandidat kepala desa dalam memenangkan pemilihan, tetapi juga membangun strategi politik jangka panjang yang berorientasi pada pemilu mendatang, seperti Pemilu Bupati 2024. Dengan status sosial dan ekonomi yang baik serta dihormati oleh masyarakat, broker memiliki daya tarik dan legitimasi yang lebih kuat dalam memobilisasi dukungan. Selain itu, broker dalam konteks ini tidak hanya bermotif ekonomi, tetapi juga memiliki kepentingan strategis untuk memperluas jaringan dan memperkuat posisi politiknya di masa depan.

Strategi perakitan jaringan broker yang dilakukan pada Pemilu 2024 mencerminkan dinamika baru dalam politik patronase di tingkat lokal. Selain kepala desa, broker juga merekrut simpul-simpul baru dari kalangan ibu rumah tangga. Berbeda dari asumsi umum bahwa dukungan politik selalu bersifat transaksional dalam bentuk uang, para ibu rumah tangga ini tidak menuntut materi secara langsung. Sebaliknya, mereka mengharapkan bentuk kompensasi sosial di masa depan, seperti kemudahan dalam pengurusan administrasi dan akses pekerjaan bagi anak-anak mereka dalam sektor usaha yang dimiliki oleh patron politik (bakal calon Bupati sekaligus calon DPRD Sumatera Utara).

KESIMPULAN

Pada dinamika politik di Desa Pala Pulu, modal sosial tetap menjadi kunci utama dalam meraih dukungan warga. Praktik politik uang memang masih ada, tetapi pengaruhnya mulai berkurang seiring

meningkatnya kesadaran dan pendidikan politik masyarakat. Hal ini menandai pergeseran strategi kampanye, di mana kandidat lebih mengandalkan jaringan sosial dan hubungan kepercayaan ketimbang pendekatan transaksional. Meski begitu, peran broker politik tetap penting. Karena kandidat yang bersaing berasal dari suku dan marga yang sama, pendekatan berbasis kesamaan etnis tak lagi efektif. Di sinilah broker hadir sebagai perakit jaringan politik—mereka bukan sekadar penghubung, tapi juga penyusun strategi yang memikirkan arah politik jangka panjang, termasuk menuju Pemilu Bupati 2024. Broker dengan status sosial dan ekonomi yang kuat memiliki legitimasi lebih besar dalam menggerakkan dukungan. Motivasinya pun tidak semata-mata ekonomi, tetapi juga demi memperluas pengaruh politik. Dalam membangun jaringan, mereka kini melibatkan aktor baru, termasuk ibu rumah tangga, yang mendukung bukan karena uang, melainkan harapan akan akses kemudahan administrasi atau pekerjaan untuk anak-anak mereka di masa depan. Dengan demikian, peran broker dalam politik desa tidak hanya terbatas sebagai distributor dan mobilisator suara, tetapi juga sebagai arsitek strategi politik jangka panjang. Mereka merakit jaringan broker baru yang berpotensi memperkuat patronase politik dalam kontestasi yang lebih besar. Model politik ini menunjukkan bahwa politik lokal di desa tidak hanya berorientasi pada kepentingan jangka pendek, tetapi juga melibatkan kalkulasi strategis untuk mempertahankan pengaruh dalam struktur kekuasaan yang lebih luas.

REKOMENDASI

1. Perlunya penelitian lanjutan terutama untuk memperjelas temuan terkait simpul broker di pemilihan bupati pada penghujung tahun 2024
2. Pemangku kebijakan harus membuat peraturan dengan sanksi yang jelas terkait perputaran uang akibat maraknya *money politic* selama pemilu berlangsung.

UCAPAN TERIMA KASIH

Ucapan terima kasih ditujukan kepada Badan Riset dan Inovasi Nasional (BRIN) selaku Lembaga dimana penulis bekerja, dan LPDP yang telah memberikan bantuan dana pendidikan, serta kepada pihak-pihak yang

memberi bantuan, dukungan, dan masukan dalam proses penulisan artikel ini.

DAFTAR PUSTAKA

Aldi, Nizar. 2024. Daftar 100 Anggota DPRD Sumut Terpilih Hasil Rekapitulasi KPU Provinsi. [Online] Dari: <https://www.detik.com/sumut/berita/d-7242610/daftar-100-anggota-dprd-sumut-terpilih-hasil-rekapitulasi-kpu-provinsi> [Diakses 16 Maret 2024].

Amaranggana, LP. Nugroho, R.S . 2024. UU Desa: Jabatan Kades Bisa 16 Tahun, Dapat Tunjangan Anak Dan Pensiun. [Online] Dari: <https://www.kompas.com/tren/read/2024/05/09/093000265/uu-desa--jabatan-kades-bisa-16-tahun-dapat-tunjangan-anak-dan-pensiun> [Diakses 16 Maret 2024].

Arber, A. 2006. Reflexivity: A Challenge for the Researcher as Practitioner?. *Journal of Research in Nursing* 11(2):147-57. doi: 10.1177/1744987106056956.

Aspinall, E. 2014. When Brokers Betray: Clientelism, Social Networks, and Electoral Politics in Indonesia. *Critical Asian Studies* 46(4):545-70. doi: 10.1080/14672715.2014.960706.

Badan Pusat Statistik. 2023. Persentase Penduduk Berumur 15 Tahun Ke Atas Yang Melek Huruf Menurut Kelompok Umur Dan Daerah Tempat Tinggal, 2021-2022. *Sumut.Bps.Go.Id*.

Berenschot, W. 2018. The Political Economy of Clientelism: A Comparative Study of Indonesia's Patronage Democracy. *Comparative Political Studies* 51(12):1563-93. doi: 10.1177/0010414018758756.

Bertero, A. Gaetano, S. 2023. A Midsummer Night's Dream: Political Communication during the Italian 2022 Electoral Campaign. *Quaderni Dell'Osservatorio Elettorale* 86(1):13-28. doi: 10.36253/qoe-14224.

Bierschenk, T. Jean-pierre, C. Jean-Pierre, Olivier de Sardan. 2002. Local Development Brokers in Africa. The Rise of a New Social Category. *Arbeitspapiere/ Working Papers. Institut Für Ethnologie Und Afrikastudien / Department of Anthropology and African Studies. Johannes Gutenberg Univ. Mainz. Working Papers* (13):44.

Bräuchler, B. 2019. Brokerage, Creativity and Space: Protest Culture in Indonesia. *Journal of Intercultural Studies* 40(4):451-68. doi: 10.1080/07256868.2019.1628721.

Damanik, EL. 2018. *Politik Lokal Dan Dinamika Etnisitas Pada Era Desentralisasi Di Sumatera Utara*. Medan: Simetri Institue.

Hammersley, M. Martyn H. 1992. *WHAT ' S WRONG WITH ETHNOGRAPHY?* Canada: Routledge.

Hammersley, M. Traianou, A. 2012. *Ethics in Qualitative Research*. London: SAGE Publications.

Holmes, AGD. 2020. Researcher Positionality: A Consideration of Its Influence and Place in Qualitative Research. *Shanlax International Journal of Education* 8(4):1-10.

Koster, M. Leynseele, YV. 2018. Brokers as Assemblers: Studying Development Through the Lens of Brokerage. *Ethnos* 83(5):803-13. doi: 10.1080/00141844.2017.1362451.

Lindquist, J. 2015. Brokers and Brokerage, Anthropology Of." *International Encyclopedia of Social and Behavioral Science, 2nd edition*. Amsterdam: Elsevier.

Michie, M. 2014. *Identity Learning, Border Crossing and Culture Brokering*. Vol. 53.

Miles, MB. Huberman., AM. Saldana, J. 2019. *Qualitative Data Analysis: A Methods Sourcebook*. Forth Edit. USA: SAGE Publications.

Panjaitan, NL. Sardini, NH. 2019. Pengaruh Nilai Adat Batak Dalihan Na Tolu Terhadap Preferensi Memilih Pasangan Calon Dalam Pemilihan Bupati Dan Wakil Bupati Kabupaten Tapanuli Utara Di Kecamatan Tarutung Tahun 2018. *Journal of Politic and Government Studies* 8(02):61-70.

Pinem, Windawati. 2023. SEGMENTASI KLAN (MARGA) DALAM PILKADES DESA POHAN JAE TAHUN 2015. *Reinventing: Jurnal Ilmu Pemerintahan* 5(1):16-25.

Putnam, R. D. 1993. The Prosperous Community: Social Capital and Public Life. *The American of Prospect* 13 35-42.

Rosha, MA., Adeline, PM. Damanik, PY. Ivana, J. 2023. Persepsi Masyarakat Terhadap Praktik Budaya Politik Identitas Pada Pemilihan Kepala Desa Di Desa Namu Ukur Utara Langkat. *Mediation: Journal Of Law Volume* 2(1).

Situmorang, JT. 2022. *Mitologi Batak*. 1st ed. edited by Maya. Yogyakarta: Cahaya Harapan.

Stokes, SC. Dunning, T. Nazareno, M. Busco, V. 2013. *Brokers, Voters, And Clientelism: The Puzzle of Distributive Politics*. New York: Cambridge University Press.

Surya, DA. Noerzaman, A. Usni, U. 2021. "Politik Identitas Dibalik Panggung Pilkades." *INDEPENDEN Jurnal Politik Dan Global* 2(2).

Yaghi, A. Antwi-Boateng, O. 2017. Public Policy Issues and Campaign Strategies: Examining Rationality and the Role of Social Media in a Legislative Election Within a Middle Eastern Context. *Digest of Middle East Studies* 26(2):398-421. doi: 10.1111/dome.12118.

Pedoman Penulisan Naskah Ilmiah

INOVASI: Jurnal Politik dan Kebijakan

INOVASI: Jurnal Politik dan Kebijakan 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. **INOVASI: Jurnal Politik dan Kebijakan** terbit dua kali dalam setahun setiap bulan Mei dan Oktober.

Naskah yang akan diterbitkan dalam **INOVASI: Jurnal Politik dan Kebijakan** Bappelitbang 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 setidak-tidaknya 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/Abstract** ditulis dalam Bahasa Indonesia dan Bahasa Inggris beserta kata kuncinya. Abstrak ditulis dalam 1 alinea mencakup tujuan, metode, hasil kajian/penelitian beserta rekomendasi. Abstrak ditulis satu paragraf, tanpa kutipan, sumber referensi, dan footnote. Jumlah karakter kata dalam abstrak tidak lebih dari 300 kata. Untuk naskah yang ditulis dengan bahasa Indonesia, abstrak bahasa Indonesia diletakkan di atas abstrak bahasa Inggris. Berisi 200 sampai 300 kata
 - d. **Pendahuluan**, berisi apa, siapa, mengapa, bagaimana, kapan, dan dimana kajian/penelitian dilakukan, serta tujuan penelitian. Pendahuluan tidak menggunakan subjudul, berisi penjelasan padat dan ringkas tentang latar belakang penelitian, studi pustaka yang mendukung dan relevan, Isi tinjauan pustaka mencakup teori dan pendapat ilmiah yang relevan dengan pokok permasalahan. Tinjauan pustaka berupa literatur review dan penelitian sejenis yang relevan dengan penelitian ini. Sebaiknya sumber referensi yang menjadi bahan acuan pengutipan naskah memiliki informasi mutakhir (maksimal sepuluh tahun terakhir) dan bersumber dari literatur primer.. Isi pendahuluan menekankan pada urgensi, keunikan, tujuan, dan permasalahan penelitian yang akan dikaji lebih lanjut oleh penulis/peneliti. Keunikan yang dimaksud adanya perbedaan atau kekhasan penelitian yang sedang dilakukan dengan penelitian lain yang sudah dilakukan sebelumnya.
 - e. **Metode** berisikan disain 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, Hasil bukan data mentah, tetapi data yang sudah diolah dan diinterpretasikan dalam bentuk data statistik, baik berupa tabel, grafik, bagan, sketsa, maupun foto yang dipadukan dengan teori yang relevan. Sedangkan pembahasan adalah argumentasi penulis tentang temuan penelitian serta relevansinya dengan penelitian terdahulu. pembahasan merupakan hasil analisis data berdasarkan teori yang relevan. Isi hasil dan pembahasan harus menjawab permasalahan penelitian dan menemukan analisis yang tepat untuk solusi/memberikan dampak positif bagi pengembangan iptek di masyarakat. Disajikan tanpa subjudul.
 - g. **Kesimpulan** merupakan intisari hasil dan pembahasan penelitian. Isi kesimpulan tidak disertai teori/kutipan. Kesimpulan menekankan pada informasi dampak penelitian, manfaat, menjawab tujuan penelitian tanpa melampauinya, disajikan dalam bentuk narasi.
 - h. **Rekomendasi** berupa alternatif-alternatif kebijakan dalam bentuk pointer, berisi bentuk dan telahannya 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. Penulisan judul tabel (cambria 10) dan isi tabel (cambria 10; 1 spasi). Judul tabel ditulis di atas tabel dan disusun berurutan dalam satu naskah, misalnya Tabel 1, Tabel 2, Tabel 3, dst. Apabila mengutip tabel dari bacaan/referensi lain, harus dicantumkan. Judul gambar (Cambria 10) dan ditulis di bawah gambar. Objek lain yang termasuk gambar antara lain

grafik, bagan, sketsa, dan foto. Judul gambar disusun berurutan dalam satu naskah, misalnya Gambar 1, Gambar 2, Gambar 3, dst. Apabila mengutip gambar dari bacaan/referensi lain, harus dicantumkan sumbernya.

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 dan disarankan menggunakan aplikasi referensi seperti Mendeley, Zotero, End Note, dsb.
6. Referensi minimal 60% berasal dari hasil penelitian relevan terdahulu dari jurnal ilmiah dan *similarity check* minimal 20%. Beberapa contoh penulisan 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

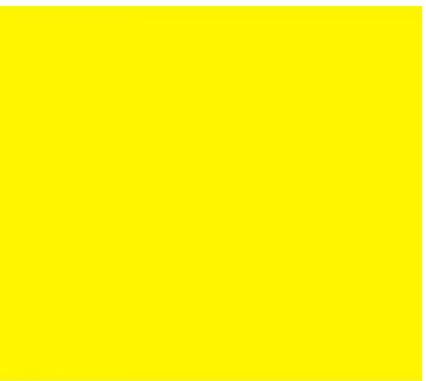
Merchant, A.T. 2009. Diet dan Aktifitas Fisik pada Anak-Anak di Kawasan Kumuh Perkotaan: sebuah Studi Cross Sectional. *Jurnal Nutrisi* [Online] Edisi 6. Dari: <http://www.nutritionj.com/content/pdf/1475-2891-6.1.pdf> [Diakses: 10 Mei 2007].

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 menggunakan template yang telah disediakan pada laman OJS Jurnal INOVASI
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. Naskah disampaikan melalui laman OJS **INOVASI: Jurnal Politik dan Kebijakan** <http://jurnal.bappelitbang.sumutprov.go.id/>
10. Redaksi berhak menolak naskah yang isinya tidak sesuai dengan cakupan jurnal dan formatnya tidak sesuai dengan serta pedoman penulisan naskah.
11. Setiap penulis menyetujui untuk mengalihkan hak ciptanya ke **INOVASI: Jurnal Politik dan Kebijakan** jika naskahnya diterima untuk diterbitkan.



Alamat Redaksi :
BADAN PERENCANAAN PEMBANGUNAN, PENELITIAN DAN PENGEMBANGAN
PROVINSI SUMATERA UTARA
Jl. Pangeran Diponegoro No. 21-A Medan 20152
Email : inovasibpp@gmail.com

