



e ISSN 2614-8935

p ISSN 2615-3815

# INOVASI

JURNAL POLITIK DAN KEBIJAKAN

Vol. 15 No. 2, Oktober 2018

**Penyusunan Petunjuk Teknis Penilaian *Innovative Government Award* (IGA) Tahun 2017**

*(Asrori dan Ray Septianis Kartika)*

**Analisis Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Efektivitas Aparatur Desa**

*(Irham Iskandar)*

**Ekonomi Kreatif Sebagai Basis *City Branding* Menuju Kepariwisata Terintegrasi di Kawasan Danau Toba**

*(Rosmawaty Sidauruk dan Herie Saksono)*

**Kelurahan Silalas Sebagai Innovation Hub: Strategi Kompetitif Pemerintah Kota Medan Melalui Perangkat Kewilayahannya**

*(Herie Saksono)*

**Evaluasi Kinerja Keuangan Daerah Provinsi Sumatera Utara Periode Tahun 2009 s/d 2016**

*(Porman Juanda Marpomari Mahulae)*

**Kebijakan Hukum Otonomi Daerah Dalam Perspektif Kesejahteraan Sosial PMKS Provinsi Kalimantan Timur**

*(Muhammad Soleh Pulungan)*

**Karakteristik Sosial Ekonomi dan Kebijakan Mitigasi Konflik Manusia-Gajah di Resort Besitang, Taman Nasional Gunung Leuser**

*(Wanda Kuswanda dan Sriyanti Puspita Barus)*

**Indikator Sosial-Ekonomi untuk Pengukuran Kinerja Lingkungan Kawasan Industri Berbasis Kelapa Sawit KEK Sei Mangkei**

*(Indah Fajarwati, Esther Sorta Mauli Nababan, Delvian)*

Diterbitkan oleh :

**Badan Penelitian dan Pengembangan  
Provinsi Sumatera Utara**

Inovasi	Vol. 15	No. 2	Hal. 65 - 169	Medan Oktober 2018	e ISSN 2614-8935 p ISSN 2615-3815
---------	---------	-------	------------------	-----------------------	--------------------------------------

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



# INOVASI

JURNAL POLITIK DAN KEBIJAKAN

**Volume 15, Nomor 2**

**Oktober 2018**

**ISSN 1829-8079**

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

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

**Pengarah  
Penanggung Jawab  
Ketua  
Anggota**

Kepala Badan Penelitian dan Pengembangan Provinsi Sumatera Utara  
Ir. Sugih Prihatin, M.Si  
Prof. Dr. Marlon Sihombing MA (*Kebijakan Publik*, Universitas Sumatera Utara)  
Zahari Zein, M.Sc., Ph.D (*Lingkungan*, Universitas Sumatera Utara)  
Ir. E. Harso Kardhinata, M.Sc (Pertanian, Universitas Sumatera Utara)  
H. Makrum Rambe, SE., MM  
Erwinsyah, SH., MH  
Hendra Dermawan Siregar, STP., M.SP  
Drs. H. Darwin Lubis, MM

**Sekretariat Redaksi**

Dra. Hj. Chandra Leka, MAP  
Deni Syahputra, ST  
Yanita, SE

**Editorial Board  
Editor In Chief  
Section Editor**

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

**Layouter**

Eko Sudrajat, SP  
Wahyu Nugroho

**Jurnal Manager**

Deliyanto, S.Kom

**Mitra Bestari Volume 15, Nomor 2, Oktober 2018**

Dr. Azizul Kholis, SE., M.Si (*Ekonomi Akuntansi*, Universitas Negeri Medan)  
Suzanna Eddyono, S.Sos., M.Si., MA (*Sosial*, Universitas Gajah Mada)  
Dr. Wahyu Ario Pratomo, SE., M.Ec (*Ekonomi Pembangunan*, Universitas Sumatera Utara)  
Wanda Kuswanda, S.Hut., M.Sc (*Lingkungan*, Balitbang LHK Aek Nauli)  
Zahari Zein, M.Sc., Ph.D (*Lingkungan*, Universitas Sumatera Utara)

Alamat Penerbit :

**BADAN PENELITIAN DAN PENGEMBANGAN  
PROVINSI SUMATERA UTARA**

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

## PENGANTAR REDAKSI

HORAS.....

Pembaca yang terhormat,

Jurnal INOVASI volume 15 Nomor 2 tahun 2018 kembali menjumpai pembaca dengan artikel-artikel dengan topik yang beragam. Pengelola Jurnal INOVASI mulai beradaptasi dengan aplikasi OJS dan telah menemukan ritme kerja yang diharapkan sehingga terbitan kali ini dapat dinikmati tepat waktu oleh para pembaca.

Artikel tentang *Innovative Government Award* mengawali edisi kali ini, dilanjutkan dengan artikel bertema kebijakan seperti: efektivitas pemerintahan desa; strategi pemerintah kota sebagai *innovation hub*; evaluasi keuangan daerah; serta, kebijakan hukum dari perspektif kesejahteraan sosial. Tak ketinggalan artikel terkait pengembangan Kawasan Danau Toba (KDT) melalui *city branding*, dan artikel terkait pengembangan Kawasan Ekonomi Khusus (KEK) Sei Mangkei yang ditinjau dari pengukuran kinerja lingkungan. Artikel bertema sosial juga turut hadir pada terbitan kali ini yang mengangkat topik karakteristik sosial ekonomi dan kebijakan mitigasi konflik manusia-gajah di Taman Nasional Gunung Leuser.

Semoga sajian tulisan pada edisi kali ini bermanfaat bagi para pembaca serta dapat berkontribusi dalam pembangunan daerah di Indonesia khususnya Provinsi Sumatera Utara.

Terima kasih dan selamat membaca.

-Dewan Redaksi-



# INOVASI

JURNAL POLITIK DAN KEBIJAKAN

Volume 15, Nomor 2

Oktober 2018

ISSN 1829-8079

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

DDC 608.7598

Asrori dan Ray Septianis Kartika

Penyusunan Petunjuk Teknis Penilaian *Innovative Government Award* (IGA) Tahun 2017

Inovasi, Jurnal Politik dan Kebijakan, Oktober 2018, Vol 15, No. 2, halaman 65-76

Peraturan Pemerintah No. 38 Tahun 2017 tentang inovasi daerah untuk mengamanatkan pemberian penghargaan kepada daerah yang inovatif melalui IGA. Tujuan penelitian yaitu: 1) membuat indikator penilaian inovasi tata kelola, pelayanan publik dan inovasi daerah lainnya; 2) membuat mekanisme seleksi peserta; dan, 3) menetapkan pola pemenang. Metode kajian adalah *desk study* melalui pendekatan kualitatif. Data kajian berdasarkan wawancara, *Focus Group Discussion* (FGD), dan telahan hasil kajian di Tahun 2016 tentang strategi inovasi daerah yang disajikan secara deskriptif. Hasil kajian ini adalah Pertama, indikator pelayanan publik, tata kelola pemerintahan dan inovasi daerah lainnya dilihat dari kebermanfaatannya, kewenangan, kebaruan, replikasi, pembebanan biaya dan kuantitas inovasi daerah. Kedua, mekanisme seleksi melalui seleksi administrasi, profil dan verifikasi presentasi. Ketiga penetapan pemenang berdasarkan validasi faktual. Sarannya adalah juknis ini dapat dilakukan uji instrumen terhadap indikator yang tersusun dan perlu monev yang intensif terhadap daerah nominator. Berdasarkan hal itu, maka juknis ini sebagai pegangan untuk melaksanakan IGA yang lebih baik di masa mendatang.

Kata kunci: inovasi daerah, pemerintah daerah, penilaian, IGA

DDC 307.72

Irham Iskandar

Analisis Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Efektivitas Aparatur Desa

Inovasi, Jurnal Politik dan Kebijakan, Oktober 2018, Vol 15, No. 2, halaman 77-82

Tujuan utama penelitian ini adalah untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi Efektivitas Aparatur Desa (EP) seperti Tata Kelola (TK), Manfaat Dana Desa (MDD), Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran Tahun Berkenaan (SILPA). Jenis metode penelitian adalah penelitian pengembangan. Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data primer yang meliputi efektivitas, tata kelola, manfaat dana desa, dan silpa. Hasil penelitian menunjukkan bahwa: 1) Hasil estimasi regresi pertama di wilayah barat Aceh (Nagan Raya-Singkil) menunjukkan variabel TK memiliki pengaruh positif dan tidak signifikan terhadap efektivitas aparatur desa; variabel MDD memiliki pengaruh positif dan signifikan terhadap efektivitas aparatur desa; dan variabel SILPA memiliki pengaruh negatif dan tidak signifikan terhadap efektivitas

aparatur desa; 2) Hasil estimasi regresi kedua di wilayah timur Aceh (Aceh Utara-Aceh Tamiang) menunjukkan variabel TK memiliki pengaruh negatif dan tidak signifikan terhadap efektivitas aparatur desa; variabel MDD memiliki pengaruh positif dan tidak signifikan terhadap efektivitas aparatur desa; dan variabel SILPA memiliki pengaruh positif dan tidak signifikan terhadap efektivitas aparatur desa; dan, 3) Hasil estimasi regresi ketiga di wilayah tengah Aceh (Aceh Tengah) menunjukkan variabel TK memiliki pengaruh positif dan signifikan terhadap efektivitas aparatur desa; variabel MDD memiliki pengaruh negatif dan tidak signifikan terhadap efektivitas aparatur desa; dan variabel SILPA memiliki pengaruh positif dan tidak signifikan terhadap efektivitas aparatur desa.

Kata kunci: efektivitas, tata kelola, manfaat dana desa, silpa

DDC 353.7

Rosmawaty Sidauruk dan Herie Saksono

Ekonomi Kreatif Sebagai Basis *City Branding* Menuju Kepariwisata Terintegrasi di Kawasan Danau Toba

Inovasi, Jurnal Politik dan Kebijakan, Oktober 2018, Vol 15, No. 2, halaman 83-104

Studi ini bertujuan untuk menstimulasi terciptanya *city branding* yang berbasis ekonomi kreatif, terutama untuk pengembangan kepariwisataan daerah yang berada di Kawasan Danau Toba. Studi ini bersifat kualitatif deskriptif dan menggunakan metode studi kasus di 2 (dua) kabupaten, yakni: Kabupaten Tapanuli Utara dan Kabupaten Dairi. Hasil pembahasan menyimpulkan bahwa eksistensi ekonomi kreatif telah memberikan peningkatan nilai tambah ekonomi, bahkan terjadinya transformasi sosial, budaya dan peradaban dalam perspektif pembangunan manusia. Karenanya, ekonomi kreatif dapat dijadikan komponen utama pembentuk *city branding*. Keberadaan *city branding* mengakselerasi kemajuan daerah, terutama daerah yang didominasi kawasan pariwisata. Disarankan agar setiap daerah memiliki *city branding* agar lebih efektif dan produktif dalam mempromosikan dan memasarkan potensi atau produk unggulannya. Kepada pemerintahan daerah di Kawasan Danau Toba dihimbau untuk melakukan kerja sama daerah dan berkolaborasi dalam mengintegrasikan kebijakan, program, dan kegiatan pengembangan kepariwataannya dengan mengacu *city branding* yang berbasis ekonomi kreatif.

Kata kunci: ekonomi kreatif, *city branding*, kepariwisataan terintegrasi, Kawasan Danau Toba

DDC 658.401

Herie Saksono

Kelurahan Silalas Sebagai *Innovation Hub*: Strategi Kompetitif Pemerintah Kota Medan Melalui Perangkat Kewilayahannya

Inovasi, Jurnal Politik dan Kebijakan, Oktober 2018, Vol 15, No. 2, halaman 105-124

Kelurahan Silalas merupakan salah satu kelurahan di Kecamatan Medan Barat Kota Medan yang menjadi pintu utama bagi masyarakat untuk mendapat pelayanan secara prima, ultima, dan optima. Dalam upaya membangun iklim kondusif berdaya saing tinggi, diperlukan terobosan dan inovasi. Apa strategi yang dilakukan Pemerintah Kota Medan, khususnya Kelurahan Silalas? Studi ini merupakan penelitian evaluatif dengan metode kualitatif-deskriptif. Hasil analisis membuktikan bahwa keberadaan kelurahan sangat strategis dalam perspektif pelayanan publik. Perangkat Kelurahan Silalas berupaya mengelola modal kewilayahan (territorial capital), modal sumberdaya manusia aparatur (human capital), dan interaksi sosial beserta jejaringnya (social capital) secara kolaboratif dalam simul inovasi (innovation-hub), sehingga mengakselerasi pencapaian kesejahteraan masyarakat. Kehadiran *innovation-hub* telah membuka akses pelayanan, menyatukan persepsi publik terhadap pentingnya inovasi untuk kesejahteraan, dan menstimulasi partisipasi masyarakat dalam setiap kegiatan pembangunan/pemberdayaan. Lurah Silalas beserta perangkatnya berhasil menggagas inovasi yang meliputi inovasi administrasi, inovasi manajemen, inovasi kebijakan, inovasi sosial, dan inovasi teknologi. Selain itu, masyarakat sangat mengapresiasi dan menerima manfaat keberhasilan pembangunan melalui inovasi yang diinisiasi dan diaktualisasikan bersama-sama oleh walikota, camat, lurah, beserta perangkatnya. Studi ini merekomendasikan kepada Pemerintah Kota Medan agar Kelurahan Silalas dapat dijadikan teladan/panutan dan bahkan role model bagi kelurahan lainnya di Kota Medan.

Kata kunci: simpul inovasi, evaluasi, Kelurahan Silalas, strategi kompetitif, Kota Medan

DDC 336.598

Porman Juanda Marpomari Mahulae

Evaluasi Kinerja Keuangan Daerah Provinsi Sumatera Utara Periode Tahun 2009 s/d 2016

Inovasi, Jurnal Politik dan Kebijakan, Oktober 2018, Vol 15, No. 2, halaman 125-136

Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan kinerja keuangan daerah Provinsi Sumatera Utara periode tahun 2009 s/d 2016, serta melakukan evaluasi dengan mengkaji dampak atau pengaruh kinerja keuangan tersebut terhadap variabel-variabel ekonomi makro dan kesejahteraan masyarakat. Dalam penelitian ini peneliti menggunakan pendekatan deskriptif kuantitatif. Berdasarkan perhitungan rasio-rasio keuangan daerah terhadap Laporan Realisasi Anggaran Pemerintah Provinsi Sumatera Utara periode tahun 2009 s/d 2016 diketahui bahwa: 1) Rasio kemandirian keuangan daerah Pemerintah Provinsi Sumatera Utara berada pada kriteria tinggi dengan nilai rasio kemandirian rata-rata sebesar 157.06%; 2) Rasio efektifitas keuangan daerah Pemerintah Provinsi Sumatera Utara berada pada kriteria cukup efektif dengan nilai rasio efektifitas rata-rata sebesar 95.41%; 3) Rasio efisiensi keuangan daerah Pemerintah Provinsi Sumatera Utara berada pada kriteria cukup efisien dengan nilai rasio efisiensi rata-rata sebesar 89.11%; 4) Berdasarkan perhitungan Rasio keserasian antara belanja rutin (operasi) dan belanja pembangunan (modal) periode tahun 2009 sampai dengan 2016, terlihat ketimpangan yang jauh antara nilai belanja operasi terhadap belanja modal. Pada periode tersebut rata-rata komposisi belanja operasi dari total nilai belanja adalah 81.25%, sedangkan belanja modal hanya 18.72%; dan, 5) Secara kumulatif rasio pertumbuhan keuangan daerah provinsi Sumatera Utara tidak menunjukkan pertumbuhan yang stabil. Belum mencerminkan tujuan yang pasti. Nilai rasio pertumbuhan TPD, PAD dan belanja modal yang seharusnya tumbuh stabil ke arah yang meningkat, untuk menggambarkan

kinerja yang baik dari Pemerintah daerah di dalam usaha mengumpulkan sumberdaya keuangan untuk membiayai belanja daerah, belum menunjukkan pertumbuhan yang stabil. Dari perhitungan analisis regresi, diketahui bahwa kinerja keuangan Pemerintah Provinsi Sumatera Utara periode tahun 2009 sampai dengan 2016 belum berpengaruh signifikan terhadap variabel pertumbuhan ekonomi, pengangguran dan kemiskinan di Provinsi Sumatera Utara.

Kata kunci: evaluasi, keuangan daerah, Pemerintah Provinsi Sumatera Utara

DDC 362

Muhammad Soleh Pulungan

Kebijakan Hukum Otonomi Daerah Dalam Perspektif Kesejahteraan Sosial PMKS Provinsi Kalimantan Timur

Inovasi, Jurnal Politik dan Kebijakan, Oktober 2018, Vol 15, No. 2, halaman 137-152

Tujuan penelitian yaitu: 1) untuk menganalisis bagaimana prinsip-prinsip kebijakan otonomi daerah dalam Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial PMKS; dan, 2) untuk menganalisis konsep Pemerintah mewujudkan Negara Kesejahteraan (*welfare state*) di Indonesia. Metode Penelitian bersifat penelitian hukum normatif, yang menitikberatkan pada obyek penelitian pada Peraturan Perundang-undangan. Hasil Penelitian; Prinsip-prinsip kebijakan otonomi daerah dalam mendukung pengaturan kesejahteraan sosial bagi PMKS, telah diatur pada Undang-Undang No. 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial jo. PP. No. 39 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial. Tetapi pada implementasinya tidak berjalan sesuai dengan ketentuan regulasi yang mengaturnya. Hal ini karena tidak didukung oleh kultur hukum masyarakat, serta pemberdayaan PMKS yang berjalan lambat, dan jumlah PMKS yang terus meningkat. Untuk menyelenggarakan kesejahteraan sosial PMKS yang lebih baik, seyogianya di Kalimantan Timur segera dibentuk Peraturan Daerah yang lebih spesifik mengatur persoalan PMKS yakni tiga kategori; kemiskinan, praktek prostitusi dan penyalahgunaan narkoba. Perda tersebut hendaknya lebih fokus terhadap pemberdayaan dan perlindungan terhadap PMKS, sehingga penanganan PMKS dapat berjalan secara simultan dalam rangka mewujudkan Kesejahteraan Sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Kata kunci: otonomi, kesejahteraan, PMKS, undang-undang, sosial

DDC 304

Wanda Kuswanda

Karakteristik Sosial Ekonomi dan Kebijakan Mitigasi Konflik Manusia-Gajah di Resort Besitang, Taman Nasional Gunung Leuser

Inovasi, Jurnal Politik dan Kebijakan, Oktober 2018, Vol 15, No. 2, halaman 153-162

Penelitian ini bertujuan mengidentifikasi karakteristik sosial ekonomi, kepemilikan lahan, pemetaan wilayah dan mitigasi konflik manusia dengan gajah di Resort Besitang, TNGL. Metode pengumpulan data dilakukan dengan penyebaran kuesioner, wawancara dan *Focus Group Discussion* (FGD). Analisa data menggunakan tabel frekuensi dan analisa deskriptif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa wilayah yang memiliki potensi konflik gajah di Resort Besitang adalah Daerah Halaban, Aras Senapal, Sekundur, Bukit Selamat dan Bukit Mas dengan intensitas konflik rendah sampai tinggi. Penyebab utama konflik manusia dengan gajah adalah fragmentasi kawasan hutan, ketidakpastian status lahan di daerah penyangga, pertumbuhan penduduk yang tinggi dan meningkatnya pendaftar di wilayah Besitang, perambahan dan *illegal logging* yang terus terjadi, minimnya kesadaran

masyarakat dan peranan lembaga desa dalam mendukung konservasi gajah. Rekomendasi resolusi mitigasi konflik gajah diantaranya 1) memperbaiki habitat gajah yang sudah terfragmentasi di dalam kawasan TNGL, 2) meningkatkan peran Tim CRU (*Conservation Response Unit*), 3) membentuk unit reaksi cepat penanganan konflik gajah dengan melibatkan para pihak, 4) menanam jenis tanaman yang tidak disukai dan di jauhi oleh gajah, 5) mereduksi ketergantungan masyarakat akan sistem pertanian yang membutuhkan lahan yang luas, 6) mengembangkan program untuk membantu peningkatan hasil panen dan 7) penyuluhan untuk meningkatkan pemahaman bahwa gajah merupakan bagian dari ekosistem yang harus lestari.

Kata kunci: gajah, konflik, habitat, Besitang, Taman Nasional Gunung Leuser

---

DDC 333.7

Indah Fajarwati, Esther Sortha Mauli Nababan, Delvian

Indikator Sosial-Ekonomi untuk Pengukuran Kinerja Lingkungan Kawasan Industri Berbasis Kelapa Sawit KEK Sei Mangkei

Inovasi, Jurnal Politik dan Kebijakan, Oktober 2018, Vol 15, No. 2, halaman 163-169

Penelitian ini fokus pada identifikasi indikator sosial dan ekonomi yang mempengaruhi kinerja lingkungan di kawasan industri Sei Mangkei berbasis klaster kelapa sawit. Penelitian dilakukan dengan metode survey dengan teknik pengumpulan data melalui wawancara dan kuesioner. Analisis data dilakukan secara kuantitatif deskriptif dan kualitatif. Berdasarkan hasil penelitian disimpulkan bahwa identifikasi variabel indikator sosial dan ekonomi yang mengacu pada Sustainability Reporting Guidelines (2011), yang didasarkan pada GRI Reporting Framework (2010) dapat dilaksanakan di KEK Sei Mangkei, walaupun ada beberapa variabel yang belum dilaksanakan dengan baik. Variabel performa ekonomi menjadi variabel penting. Keterbukaan KEK Sei Mangkei akan performa ekonomi dapat menarik investor lebih banyak untuk meningkatkan operasional KEK Sei Mangkei. Variabel keberadaan pasar dan dampak ekonomi tidak langsung belum berjalan dengan baik dan belum dirasakan sepenuhnya oleh masyarakat sekitar. Sedangkan untuk indikator sosial, variabel yang telah berjalan dengan baik adalah hubungan manajemen dan tenaga kerja, kesehatan dan keselamatan kerja, pelatihan dan pendidikan. Sementara variabel ketenagakerjaan, keberagaman dan kesempatan yang sama, upah yang sama untuk pekerja wanita dan pria belum berjalan dengan baik dikarenakan masih sedikitnya industri yang beroperasi di KEK Sei Mangkei.

Kata kunci: KEK Sei Mangkei, kelapa sawit, kinerja lingkungan, GRI 2010, indikator sosial-ekonomi

---





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

DDC 608.7598

Asrori dan Ray Septianis Kartika

*Development of Technical Instructions Innovative Government Award (IGA) Assesment 2017*

*Inovasi, Journal of Politics and Policy, October 2018, Vol 15, No. 2, p. 65-76*

*Government regulation No. 38 Year 2017 on regional innovation to reward innovative regions through the IGA. Research aims are: 1) make indicators of governance innovation assessment, public service and other innovations; 2) develop participant selection mechanisms; and, 3) establish winning patterns. The study method is desk study through qualitative approach. Based on interviews, Focuss Group Discussion (FGD), and the results of the study in the Year 2016 on local innovation strategies presented descriptively. The results of this study are: firstly, the indicators of public service, governance and other local innovations seen from the utilization, authority, novelty, replication, charging the cost and quantity of innovation area. Second, the selection mechanism through administrative selection, profile and presentation verification. The three determinations of winners are based on factual validation. The suggestion is that this instrument can be tested by the instrument on the prepared indicators and need an intensive monev to the nominees. Based on that, then this guidance as a handle to implement a better IGA in the future.*

*Keywords: regional innovation, local government, assessment, IGA*

DDC 307.72

Irham Iskandar

*Analysis of Factors Affecting The Effectiveness of Village Apparatus*

*Inovasi, Journal of Politics and Policy, October 2018, Vol 15, No. 2, p. 77-82*

*The main objective of this study was to determine the factors that influence the effectiveness of village apparatus (EP) such as Governance (TK), Village Fund Benefits (MDD), Remaining More Budget Funding Financing (SILPA). This type of research method is development research. The data used in this study are primary data which includes effectiveness, governance, benefits of village funds, and silpa. The results show are: 1) The first regression estimation results in the western region of Aceh (Nagan Raya-Singkil) show that the TK variable has a positive and insignificant influence on the effectiveness of the village apparatus; MDD variable has a positive and significant influence on the effectiveness of the village apparatus; and the SILPA variable has a negative and insignificant influence on the effectiveness of the village apparatus; 2) The results of the second regression estimation in the eastern region of Aceh (Aceh Utara-Aceh Tamiang) indicate that the TK variable has a negative and insignificant effect on the effectiveness of the village apparatus;*

*MDD variable has a positive and insignificant effect on the effectiveness of the village apparatus; and the SILPA variable has a positive and insignificant influence on the effectiveness of the village apparatus; and, 3) The third regression estimation result in the central region of Aceh (Central Aceh) shows that the TK variable has a positive and significant influence on the effectiveness of the village apparatus; MDD variable has a negative and insignificant effect on the effectiveness of the village apparatus; and the SILPA variable has a positive and insignificant influence on the effectiveness of the village apparatus.*

*Keywords: effectiveness, governance, benefits of village funds, silpa*

DDC 353.7

Rosmawaty Sidauruk and Herie Saksono

*Creative Economy as Basis of City Branding Toward Integrated Tourism in Toba Lake Zone*

*Inovasi, Journal of Politics and Policy, October 2018, Vol 15, No. 2, p. 83-104*

*This study aims to stimulate the creation of city branding based on the creative economy, especially for the development of tourism in the area located in the Lake Toba Region. This study is qualitative descriptive and uses a case study method in the study area of North Tapanuli Regency and Dairi Regency. The results of the discussion concluded that the existence of a creative economy has given rise to economic added value, even the occurrence of social, cultural and civilization transformation in the perspective of human development. Therefore, the creative economy can be a major component of city branding. The existence of city branding accelerates regional progress, especially in areas dominated by tourism areas. It is recommended that each region has a city branding to be more effective and productive in promoting and marketing their potential or superior products. Local governments in the Lake Toba Region are urged to collaborate with the regions and collaborate in integrating tourism development policies, programs and activities with reference to city branding based on creative economy.*

*Keywords: creative economy, city branding, integrated tourism, Toba Lake Area*

DDC 658.401

Herie Saksono

*Silalas Subdistrict as Innovation Hub: The Competitive Strategy of City Government of Medan Through its Territorial Organizations*

*Inovasi, Journal of Politics and Policy, October 2018, Vol 15, No. 2, p. 105-124*



Kelurahan Silalas is one of the subdistricts in the Medan Barat District, Medan City which is the main door for the community to get prime, ultima, and optimal services. Breakthroughs and innovations are needed in an effort to build a conducive climate with high competitiveness. What kind of strategies that carried out by the Medan City Government, especially Kelurahan Silalas? This study is an evaluative research with a qualitative-descriptive method. The results of the analysis prove that the existence of the subdistrict is very strategic in the perspective of public services. The Silalas Subdistrict apparatus seeks to manage territorial capital, human capital, and social interaction and its social networks in a collaborative manner in the innovation-hub, thereby accelerating the achievement of public welfare. The presence of innovation-hub has opened access to services, united public perceptions of the importance of innovation for prosperity, and stimulated community participation in every development/empowerment activity. Lurah Silalas and his apparatus succeeded in initiating innovations which included administrative innovation, management innovation, policy innovation, social innovation, and technological innovation. In addition, the community highly appreciates and receives the beneficiaries of successful development through innovation that is initiated and actualized jointly by the mayor, camat (head of district), lurah (head of subdistrict), and their apparatus. This study recommends the Medan City Government so that Kelurahan Silalas (subdistrict) can be used as a role model for other subdistricts.

Keywords: innovation-hub, evaluation, Silalas Subdistrict, competitiveness strategy, Medan city

---

DDC 336.598

Porman Juanda Marpomari Mahulae

*Evaluation of Financial Performance of North Sumatra Province Period of 2009 to 2016*

*Inovasi, Journal of Politics and Policy, October 2018, Vol 15, No. 2, p. 125-136*

This study aims to describe the financial performance of the region of North Sumatra Province period 2007 to 2016, and to evaluate by assessing the impact or influence of financial performance on macroeconomic variables and community welfare. In general, this research use quantitative approach. Based on the calculation of regional financial ratios to the North Sumatera Provincial Government Budget Realization Report for the period of 2009 to 2016 it is known that: 1) The financial independence ratio of North Sumatera Provincial Government is in high criteria with an average self-reliance ratio of 157.06%; 2) The effectiveness ratio of regional finance of North Sumatera Provincial Government is on the criteria is quite effective with the value of the average effectiveness ratio of 95.41%; 3) The financial efficiency ratio of North Sumatera Provincial Government is on the criteria is quite efficient with an average efficiency ratio value of 89.11%; 4) Based on the calculation of the Ratio of harmony between routine expenditure (operation) and development expenditure (capital) for the period of 2009 to 2016, there is a considerable disparity between the value of operating expenditure to capital expenditure. In that period, the average composition of operating expenditure from total expenditure was 81.25%, while capital expenditure was only 18.72%; and, 5) Cumulatively, the financial growth ratio of North Sumatera province does not show stable growth. It does not reflect a definite purpose. The growth ratio of TPD, PAD and capital expenditures that should grow steadily towards an upward trend, to illustrate the good performance of local government in the effort to collect financial resources to finance regional expenditure, has not shown stable growth. From the calculation of regression model analysis, it is known that all independent variables have no significantly influenced to economic growth, unemployment rate, and poverty level variable.

Keywords: evaluation, regional finance, North Sumatra Provincial Government

---

DDC 362

Muhammad Soleh Pulungan

*Regional Autonomy Law Policy Perspective in Social Welfare PMKS of East Kalimantan Province*

*Inovasi, Journal of Politics and Policy, October 2018, Vol 15, No. 2, p. 137-152*

The research objectives are; 1) To analyze how the principles of regional autonomy policy in PMKS Social Welfare Implementation; and, 2) To analyze the concept the Government to realize the State of Welfare in Indonesia. Research Result; The principles of regional autonomy policy in support of social welfare regulation for PMKS, has been regulated in Law no. 11 Year 2009 on Social Welfare jo. PP. No. 39 of 2012 on the Implementation of Social Welfare. But the implementation does not accordance with the provisions of the regulations governing it. Because it is not supported by the legal culture of the community, as well as the empowerment of PMKS that runs slowly, and the number of PMKS has been increasing. In order to conduct better social welfare of PMKS, it should be established in East Kalimantan a more specific regulation on PMKS, namely three categories; Poverty, the practice of prostitution and drug abuse. The regulation be supposed to focus more on empowerment and protection of PMKS, so that the handling of PMKS has followed together in order to realize Social Welfare for all Indonesian society.

Keywords: autonomy, welfare, PMKS, legislation, social

---

DDC 304

Wanda Kuswanda

*Social Economic Characteristics and Policy Mitigation Human-Elephant Conflict at Besitang Resort, Gunung Leuser National Park*

*Inovasi, Journal of Politics and Policy, October 2018, Vol 15, No. 2, p. 153-162*

This study was aimed to identify the social-economic characteristics, land tenure, mapping and mitigation human-elephant conflict in Resort Besitang, GLNP. Data collection methods were carried out by distributing questionnaires, interviews and Focus Group Discussion. Data analysis use frequency tables and descriptive analysis. The results showed that the potential area human-elephant conflicts at Besitang resort was identified in Halaban, Aras Senapal, Sekundur, Bukit Selamat as well as Bukit Mas Villages with low to high conflict intensity. The main cause of human-elephant conflict is fragmentation of forest area, uncertainty of land status in buffer zone, high population growth and rising migrants in Besitang region, encroachment and ilegal logging, lack of public awareness and role village institutions to participate on the elephants conservation. Policy recommendations for mitigation human-elephants conflict are 1) improving in elephants habitat fragmented at the GNLP area, 2) increase the role of Conservation Response Unit team, 3) establish rapid reaction units to handle human-elephant conflict by involving the stakeholders, 4) planting the plant species are not liked and shunned by the elephant, 5) reducing the communities agricultural systems does not require a large area, 6) to develop programs for help increase crop yields as well as 7) counseling to improve understanding that elephants are part of an ecosystem that must be protected.

Keywords: elephant, conflict, habitat, Besitang, Gunung Leuser National Park

---

DDC 333.7

Indah Fajarwati, Esther Sortha Mauli Nababan, Delvian

*Social-Economic Indicators for Environmental Performance Measurement of Industrial Areas Based on Palm Oil SEZ Sei Mangkei*

*Inovasi, Journal of Politics and Policy, October 2018, Vol 15, No. 2, p. 163-169*

*This study focuses on identifying social and economic indicators that affect environmental performance in the Sei Mangkei industrial area based on oil palm clusters. The research was conducted by survey method with data collection technique through interview and questionnaire. Data analysis is done quantitatively descriptive and qualitative. Based on the result of the research, it is concluded that identification of social and economic indicator variables referring to Sustainability Reporting Guidelines (2011), based on GRI Reporting Framework (2010) can be implemented in SEZ Sei Mangkei, although there are some variables that have not been implemented properly. Economic performance variables become important variables. SEZ Sei Mangkei openness to economic performance can attract more investors to improve SEZ Sei Mangkei's operations. The variables of market presence and indirect economic impacts have not gone well and have not been fully felt by the surrounding community. As for social indicators, variables that have been running well is the relationship management and labor, health and safety, training and education. While the same variables of employment, diversity and opportunity, the same wages for female and male workers have not gone well because there are still very few industries operating in SEZ Sei Mangkei.*

*Keywords: SEZ Sei Mangkei, oil palm, environmental performance, GRI 2010, social-economic indicators*

---





## DAFTAR ISI

	<i>Halaman</i>
✂ <b>Penyusunan Petunjuk Teknis Penilaian <i>Innovative Government Award</i> (IGA) Tahun 2017</b> <i>(Asrori dan Ray Septianis Kartika)</i>	65 - 76
✂ <b>Analisis Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Efektivitas Aparatur Desa</b> <i>(Irham Iskandar)</i>	77 - 82
✂ <b>Ekonomi Kreatif Sebagai Basis <i>City Branding</i> Menuju Kepariwisata Terintegrasi di Kawasan Danau Toba</b> <i>(Rosmawaty Sidauruk dan Herie Saksono)</i>	83 - 104
✂ <b>Kelurahan Silalas Sebagai <i>Innovation Hub</i>: Strategi Kompetitif Pemerintah Kota Medan Melalui Perangkat Kewilayahannya</b> <i>(Herie Saksono)</i>	105 - 124
✂ <b>Evaluasi Kinerja Keuangan Daerah Provinsi Sumatera Utara Periode Tahun 2009 s/d 2016</b> <i>(Porman Juanda Marpomari Mahulae)</i>	125 - 136
✂ <b>Kebijakan Hukum Otonomi Daerah Dalam Perspektif Kesejahteraan Sosial PMKS Provinsi Kalimantan Timur</b> <i>(Muhammad Soleh Pulungan)</i>	137 - 152
✂ <b>Karakteristik Sosial Ekonomi dan Kebijakan Mitigasi Konflik Manusia-Gajah di Resort Besitang, Taman Nasional Gunung Leuser</b> <i>(Wanda Kuswanda dan Sriyanti Puspita Barus)</i>	153 - 162
✂ <b>Indikator Sosial-Ekonomi untuk Pengukuran Kinerja Lingkungan Kawasan Industri Berbasis Kelapa Sawit KEK Sei Mangkei</b> <i>(Indah Fajarwati, Esther Sorta Mauli Nababan, Delvian)</i>	163 - 169

## Hasil Penelitian

# PENYUSUNAN PETUNJUK TEKNIS PENILAIAN *INNOVATIVE GOVERNMENT AWARD* (IGA) TAHUN 2017

## *(DEVELOPMENT OF TECHNICAL INSTRUCTIONS INNOVATIVE GOVERNMENT AWARD (IGA) ASSESSMENT 2017)*

*Asrori dan Ray Septianis Kartika*

Badan Penelitian dan Pengembangan Kementerian Dalam Negeri  
Jl. Kramat Raya No.132 Jakarta Pusat  
email: raseka1979@gmail.com

*Diterima: 30 Mei 2018; Direvisi: 30 Mei 2018; Disetujui: 27 September 2018*

### ABSTRAK

Badan Penelitian dan Pengembangan (BPP) Kemendagri melaksanakan amanat PP No. 38 Tahun 2017 tentang inovasi daerah untuk memberikan penghargaan kepada daerah yang inovatif melalui IGA. Dalam pelaksanaannya tersebut, BPP Kemendagri sama sekali belum memiliki petunjuk teknis (juknis) untuk melakukan penilaian IGA. Oleh karenanya masalah kajian ini adalah: 1) belum adanya penjelasan indikator tata kelola, pelayanan publik dan inovasi daerah lainnya; 2) tidak jelasnya mekanisme seleksi peserta; dan, 3) tidak adanya penjelasan pola penetapan pemenang yang relevan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 38 tahun 2017. Adapun tujuannya: 1) membuat indikator penilaian inovasi tata kelola, pelayanan publik dan inovasi daerah lainnya; 2) membuat mekanisme seleksi peserta; dan, 3) menetapkan pola pemenang. Metode kajian adalah *desk study* melalui pendekatan kualitatif. Data kajian berdasarkan wawancara, *Focus Group Discussion* (FGD), dan telahan hasil kajian di Tahun 2016 tentang strategi inovasi daerah yang disajikan secara deskriptif. Hasil kajian ini adalah Pertama, indikator pelayanan publik, tata kelola pemerintahan dan inovasi daerah lainnya dilihat dari kebermanfaatan, kewenangan, kebaruan, replikasi, pembebanan biaya dan kuantitas inovasi daerah. Kedua, mekanisme seleksi melalui seleksi administrasi, profil dan verifikasi presentasi. Ketiga penetapan pemenang berdasarkan validasi faktual. Sarannya adalah juknis ini dapat dilakukan uji instrumen terhadap indikator yang tersusun dan perlu monev yang intensif terhadap daerah nominator. Berdasarkan hal itu, maka juknis ini sebagai pegangan untuk melaksanakan IGA yang lebih baik di masa mendatang.

**Kata Kunci:** inovasi daerah, pemerintah daerah, penilaian, IGA

### ABSTRACT

*Decentralization is aimed to cut off the bureaucratic chains of public services while at the same Agency for Research and Development (BPP) Ministry of Home Affairs carries out the mandate of PP NO.38 Year 2017 on regional innovation to reward innovative regions through the IGA. In the implementation, BPP Kemendagri did not have the technical guidelines to conduct an IGA assessment. Therefore, the problem of this study are: 1) the lack of explanation of governance indicators, public services and other innovations; 2) unclear selection mechanism of participants; and, 3) no explanation of the winner determination pattern relevant to government regulation No. 38 year 2017. Research aims are: 1) make indicators of governance innovation assessment, public service and other innovations; 2) develop participant selection mechanisms; and, 3) establish winning patterns. The study method is desk study through qualitative approach. Based on interviews, Focuss Group Discussion (FGD), and the results of the study in the Year 2016 on local innovation strategies presented descriptively. The results of this study are: firstly, the indicators of public service, governance and other local innovations seen from the utilization, authority, novelty, replication, charging the cost and quantity of innovation area. Second, the selection mechanism through administrative selection, profile and presentation verification. The three determinations of winners are based on factual validation. The suggestion is that this instrument can be tested by the instrument on the prepared indicators and need an intensive monev to the nominees. Based on that, then this guidance as a handle to implement a better IGA in the future.*

**Keywords:** regional innovation, local government, assesment, IGA

## **PENDAHULUAN**

Lahirnya Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 38 tahun 2017 tentang inovasi daerah, mengintruksikan Badan Penelitian dan Pengembangan (BPP) Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri) menghidupkan penilaian IGA yang sebelumnya telah dilakukan di Tahun 2012. Bila dibandingkan di Tahun 2012, pemberian penghargaan kepada daerah inovatif tidak memiliki indikator-indikator pemenang daerah yang inovatif. Kajian ini akan mensinkronisasikan dengan PP No. 38 tahun 2017 tentang inovasi daerah yang dilihat dari pembaharuan, pembebanan, kebermanfaatannya, pelimpahan kewenangan dan dapat direplikasi dengan mencermati dari inovasi tata kelola, pelayanan publik dan inovasi lainnya. Kelima unsur inilah yang dijadikan landasan bagi Kemendagri untuk melakukan penilaian. Seperti ditegaskan dalam kajian Vitayala (2012) meskipun kebaruan menjadi unsur pokok dari suatu inovasi namun kebaruan suatu inovasi bersifat subjektif.

Suatu inovasi bisa saja bukan merupakan suatu penemuan baru, namun dianggap sebagai hal baru bagi sekelompok orang yang belum pernah mengadopsi inovasi tersebut. Humpeter juga mengungkapkan sebagaimana dikutip Barera (2017) bahwa inovasi adalah menciptakan sesuatu yang baru untuk menghasilkan kondisi baru, sehingga mutlak memiliki kapasitas untuk berinovasi. Oleh karenanya penegasan indikator dalam kajian ini adalah sebagai salah satu bentuk antisipasi terjadinya pro dan kontra dalam menetapkan pemenang IGA dengan menekankan pada unsur yang telah dikemukakan sebelumnya.

Pada dasarnya indikator adalah pengukuran yang mencerminkan karakteristik dari inovasi yang akan dinilai. Misalkan inovasi tata kelola pemerintahan, aspek apa yang akan dinilai. Begitupula inovasi pelayanan publik hal apa saja yang akan menjadi pengukurannya. Dengan perbedaan-perbedaan tersebut, akan memudahkan tim penilai yang dalam hal ini sebagai juri menentukan inovasi daerah yang mana yang berhasil dan terbaik secara nasional. Mengingat beranekaragamnya inovasi daerah, dengan karakteristik dan keunggulan yang berbeda-beda menjadi point terpenting mengapa indikator dalam petunjuk teknis (juknis) IGA penting untuk dilakukan.

Pemberian penghargaan IGA dipandang sebagai wujud apresiasi publik terhadap kemajuan suatu daerah. Diperkuat oleh pendapat Callagher (2017) bahwa penghargaan umumnya dipahami sebagai pengakuan publik terhadap inovasi. Pemberian penghargaan tidak hanya dilakukan oleh Kemendagri, namun

Kementerian/Lembaga (K/L) lain ikut andil dalam memberikan penghargaan. Bentuk apresiasi K/L lain tentunya dengan penghargaan yang berbeda dan indikator yang tidak sama.

BPP Kemendagri sesuai kewenangannya, membuat indikator tata kelola pemerintahan, pelayanan publik dan inovasi daerah lainnya sesuai dengan PP No. 38 tahun 2017. Sikap K/L tersebut karena disadari bahwa daerah akan termotivasi untuk berinovasi yaitu sebagai inisiator dan pelopor terbentuknya inovasi daerah. Kajian Kemendagri (2016) yang dilakukan di provinsi Kalimantan Timur tentang Identifikasi Inovasi Daerah diketahui bahwa penghargaan yang dilakukan oleh K/L sudah sangat banyak ragamnya, namun penghargaan hanya sebatas pada pemberian tropi dan juga penentuan pemenang daerah tidak berdasarkan tipologi wilayahnya.

Seperti halnya hasil kajian Maria (2010) bahwa penghargaan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap motivasi kerja karyawan. Djamarah mengutarakan (2011) motivasi sebagai suatu pendorong yang mengubah energi dalam diri seseorang ke dalam bentuk aktivitas nyata untuk mencapai tujuan tertentu. Gondokusumo (2015) memperkuat pernyataan bahwa peningkatan motivasi kerja diharapkan dapat membantu perusahaan dalam meningkatkan kepuasan kerja karyawan yang secara langsung mempengaruhi komitmen.

Dari beberapa pendapat dapat digaribawahi penghargaan inovasi yang diberikan kepada pemerintah daerah merupakan rangsangan agar pemerintah daerah semangat untuk mendampingi pelaksanaan inovasi daerah. Imbasnya adalah inovasi yang berhasil dan berlanjut akan menjadi ukuran tercapainya peningkatan kinerja pemerintah daerah sebagaimana yang diamanatkan dalam PP No. 38 Tahun 2017 tentang Inovasi Daerah, bahwa tujuan inovasi daerah adalah tercapainya kualitas kinerja pemerintah daerah.

Pelimpahan kewenangan kepada BPP Kemendagri untuk melaksanakan IGA di Tahun 2017 adalah perjalanan baru bagi BPP Kemendagri yang kemungkinan akan dilanjutkan di tahun mendatang. Oleh karenanya, harapan juknis ini dapat dijadikan rujukan yang tepat dengan penentuan indikator yang relevan dari proses seleksi sampai penetapan pemenang agar sesuai dan dapat dipertanggungjawabkan. Diperkuat pernyataan Hary Tanoë (Sindonews, 11 Agustus 2016) menyatakan bahwa penghargaan penting untuk memacu dan meningkatkan peranan kepala daerah dalam membangun daerah yang akan bermanfaat bagi ekonomi nasional. Diperkuat juga oleh Perkataan Tjahjo Kumolo

(Tribunnews, 19 Desember 2017) menekankan bahwa penghargaan diberikan kepada kepala daerah yang melaksanakan program strategis pemerintah pusat. Pemberian penghargaan ini bukan diraih oleh banyak kepala daerah namun yang benar-benar memberikan inovasi. Hal ini berarti bahwa penghargaan bagi daerah yang telah berhasil berinovasi adalah sebuah instrumen agar daerah tidak ragu dalam berinovasi.

Selain menentukan indikator, juknis ini menjelaskan peserta inovasi yang mengikuti penilaian ini adalah inovasi yang telah difasilitasi oleh Organisasi Perangkat Daerah (OPD). Mengapa yang difasilitasi oleh OPD, karena OPD sebagai perangkat daerah yang menggerakkan tercapainya perkembangan daerah. Seperti halnya Abdullah (2013) mengutarakan posisi OPD strategis sebagai instrumen dan kerangka kerja untuk mewujudkan visi, misi, dan tujuan pemerintah daerah. Langkah OPD memfasilitasi inovasi daerah tersebut sebagai salah satu unsur pembinaan yang ditujukan kepada inovasi itu sendiri, dengan maksud supaya inovasi daerah yang berkembang dapat terintegrasi dan terpantau dengan baik.

Hal tersebut diperkuat oleh hasil kajian Sutapa (2014) menyatakan bahwa pembinaan dan pendampingan yang dilakukan pemerintah mampu memberikan rangsangan, dorongan agar ide-ide bisnis untuk tumbuh dan berkompetisi. Disini berarti pemerintah melalui OPD secara interaktif mengawal Inovasi daerah sekaligus partisipasi OPD di dalam inovasi daerah akan memudahkan menilai kinerja pemerintah daerah sebagaimana yang dimuat di dalam PP No. 38 Tahun 2017.

Di tambah lagi, kajian penyusunan juknis IGA ini adalah kajian yang menyajikan perbedaan dengan kajian terdahulu. Dimana kajian sebelumnya banyak menceritakan tentang implementasi inovasi, dampak inovasi atau peran aktor yang terlibat dalam inovasi. Namun sisi keterbaruan kajian ini adalah mampu membuat indikator-indikator inovasi tata kelola, pelayanan publik dan inovasi daerah lainnya sesuai PP No. 38 tahun 2017 dan mampu menyusun juknis yang transparan karena di dahului dengan sebuah kajian. Hal ini berbeda dengan yang dilakukan Kementerian/Lembaga lainnya yang melakukan pemberian penghargaan, dan BPP Kemendagri melakukannya dengan kajian yang akuntabel karena berdasarkan realitas lapangan.

Terkait hal di atas, perumusan masalah penelitian, yaitu: 1) bagaimana menentukan indikator inovasi tata kelola pemerintahan, pelayanan publik dan inovasi daerah lainnya; 2)

bagaimana proses seleksi peserta; dan, 3) bagaimana penetapan pemenang IGA Tahun 2017. Tujuannya adalah menentukan indikator, membuat proses penyeleksian dan menetapkan pola pemenang IGA .

Secara konsep juknis membahas mengenai pedoman penilaian IGA. Ada tiga hal yang dibahas yaitu terkait dengan penentuan indikator, proses seleksi peserta inovasi daerah dan metode penetapan pemenang. Proses seleksi peserta sangat penting untuk dilakukan dalam kajian ini untuk melihat efisiensi dan efektivitas. Seperti yang dikatakan SuárezBarraza sebagaimana Scrafuto (2017) mengutip bahwa inovasi perlu dilihat prosesnya karena menyangkut pada proses pemanfaatan waktu berinovasi, koordinasi antar tim, relevansi antar masukan dengan output. Juknis ini juga sekaligus memberikan panduan bagi tim penilai untuk melakukan penilaian terhadap tiga kategori yaitu inovasi pelayanan publik, inovasi tata kelola pemerintahan dan inovasi daerah lainnya, yang tentunya tidak bersinggungan dengan PP No. 38 tahun 2017.

Juknis ini tidak mengatur cara penulisan, namun memberikan gambaran terkait dengan hal-hal teknis dalam proses penilaian inovasi daerah. Manakah daerah yang memiliki inovasi di bidang tata kelola pemerintahan sesuai dengan indikator yang ditentukan, dan lain sebagainya. Pada dasarnya Tata Kelola Pemerintahan adalah segala sesuatu yang terkait dengan tindakan atau tingkah laku yang bersifat mengarahkan, mengendalikan atau mempengaruhi urusan publik untuk mewujudkan nilai-nilai tersebut dalam kehidupan sehari-hari (Sedarmayanti, 2003).

Inovasi yang dimaksud adalah inovasi yang dapat mencegah terjadinya korupsi baik politik maupun administratif, dan inovasi yang dapat meningkatkan kedisiplinan bagi pemerintah. Dalam hal inovasi di sektor publik, pemerintah mempunyai tiga peranan dalam menginovasi kebijakan (Negara, 2013), yaitu: 1) inovasi kebijakan yang dimaksud adalah adanya inisiatif dan arah kebijakan baru. Kebijakan yang dikeluarkan pada prinsipnya harus dapat memuat sesuatu yang baru; 2) inovasi dalam proses pembuatan kebijakan. Fokusnya adalah inovasi yang dapat mempengaruhi proses pembuatan atau perumusan kebijakan; dan, 3) kebijakan untuk mengembangkan inovasi dan penyebarannya. Kebijakan yang dimaksud adalah kebijakan yang khusus diciptakan untuk mendorong, mengembangkan, dan menyebarkan inovasi untuk berbagai sektor.

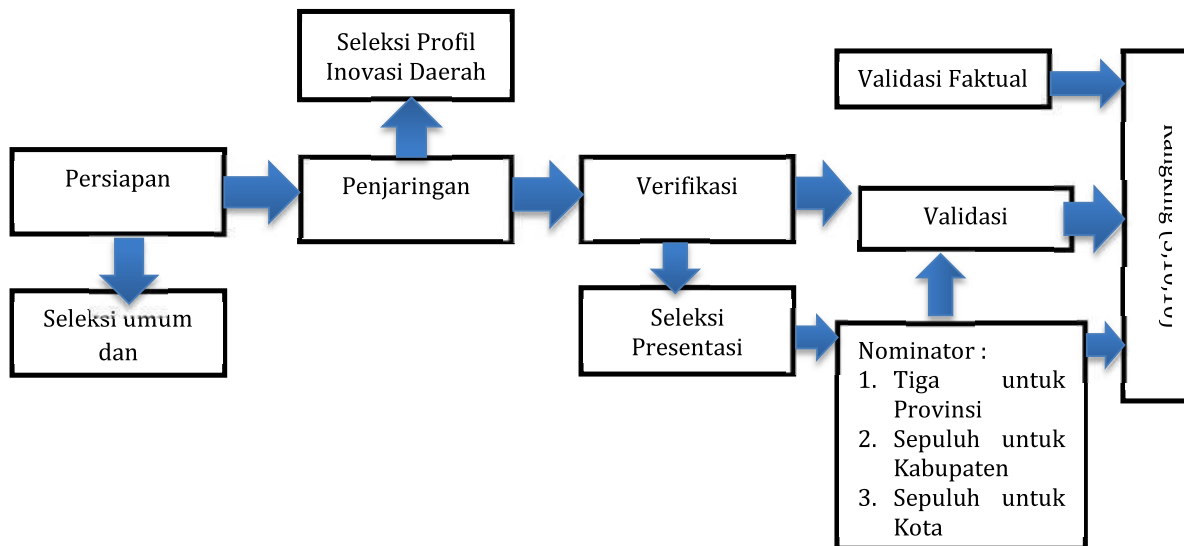
Selain inovasi tata kelola dan pelayanan publik, ada juga yang namanya inovasi daerah lainnya sesuai dengan kewenangan daerah, ini

adalah inovasi yang yang bisa berbentuk pelayanan dan non pelayanan seperti pendidikan, kesehatan, energi, pariwisata, kehutanan, dan lainnya. Inovasi daerah lainnya merupakan inovasi yang bersifat konkuren, dan secara absolut kewenangannya diserahkan kepada daerah dengan semaksimal mungkin.

Dari hal di atas, dapat dijabarkan bahwa pemerintah sangat berperan mulai dari mewujudkan kualitas pelayanan publik, memperbaiki sistem tata kelola pemerintahannya dan melakukan inovasi sesuai dengan kewenangannya. Oleh karenanya sangat diperlukan adanya pemanfaatan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah. Sebagaimana Rompas (2017) menegaskan bahwa Efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah perlu ditingkatkan dengan lebih memperhatikan aspek-aspek hubungan antarsusunan

pemerintahan dan antar pemerintahan daerah, potensi dan keanekaragaman daerah, peluang dan tantangan persaingan global dengan memberikan kewenangan yang seluas-luasnya kepada daerah disertai dengan pemberian hak dan kewajiban menyelenggarakan otonomi daerah.

Dengan demikian, juknis ini diharapkan Penilai dapat menerapkan secara konsisten unsur-unsur penilaian berdasarkan indikator yang telah ditetapkan untuk menilai inovasi tata kelola pemerintahan, inovasi pelayanan publik dan inovasi daerah lainnya. Sehingga memiliki pola yang seragam dalam praktek penilaian dan dapat menghasilkan penilaian yang dapat dipercaya. Dengan demikian pemberian penghargaan yang dilakukan BPP Kemendagri terhadap daerah yang berinovasi dapat diilustrasikan pada kerangka berpikir pada Gambar 1.



Gambar 1. Alur pikir penelitian

Pemberian penghargaan melalui serangkaian tahapan dimulai dari persiapan, penjurian berbagai inovasi daerah yang telah berhasil dilakukan oleh Pemerintah Daerah Provinsi dan kabupaten/Kota; verifikasi dan validasi terhadap berbagai inovasi daerah yang telah berhasil dilakukan oleh Pemerintah Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota; Pada seleksi presentasi terpilih nominator 3 (tiga) untuk provinsi, 10 (sepuluh) untuk kabupaten, 10 (sepuluh) untuk Kota. Setelah dikroscek pada kunjungan lapangan barulah dapat ditentukan pemenangnya berdasarkan akumulasi hasil akhir dari proses seleksi.

**METODE**

Pengkajian aktual tentang Penilaian dan Pemberian Penghargaan daerah inovatif

menggunakan *desk study* dengan pendekatan kualitatif karena dipandang sebagai pendekatan riset yang tepat. Pemahaman permasalahan membutuhkan pendalaman substansi yang lebih kompleks. Pendekatan kualitatif akan lebih fleksibel mendalami referensi pustaka berupa peraturan daerah, draft PP Inovasi daerah dan hasil riset terdahulu yang dilakukan di Tahun 2016, RPJMD, RKPD, Renstra SKPD yang berurusan dengan inovasi daerah, Laporan Kegiatan Pertanggungjawaban (LKPI) Inovasi Daerah, Profil Inovasi Daerah (Optional), SOP Inovasi, SK Pelimpahan Kewenangan (Optional), Perda/Perkada yang berkaitan dengan inovasi daerah, Provinsi, dan Kabupaten/Kota Dalam Angka, Statistik kesejahteraan sosial (persentase kemiskinan), Statistik keuangan daerah (PDRB, pendapatan perkapita), Juknis Penilaian



Kemenristek Dikti dan pemahaman hasil wawancara dengan informan.

Teknik pengambilan diperoleh melalui penelusuran studi pustaka dengan mengumpulkan terlebih dahulu informasi yang berkaitan dengan inovasi daerah melalui kajian yang sudah dilakukan di tahun 2016 terkait strategi inovasi daerah dan berbagai macam penilaian yang telah dilakukan oleh Kemenristekdikti/LAN/Kemempn. Di tambah lagi data ketika dilakukan validasi pembinaan inovasi daerah yang sudah dilakukan BPP Kemendagri di Provinsi Nusa Tenggara Timur (NTT), Provinsi Maluku, Provinsi Banten, dan Provinsi Bandar Lampung. Jadi dalam kajian ini tidak dilakukan observasi tetapi hanya menelusuri hasil riset dan hasil pembinaan yang dilakukan BPP Kemendagri.

Data akan diolah dengan terlebih dahulu menginventarisir temuan-temuan yang ada di kajian terdahulu yaitu hasil kajian Strategi Inovasi Daerah termasuk mengakomodir persepsi yang disampaikan oleh informan dari OPD Dinas Kesehatan, Dinas Pendidikan, Kalimantan Timur terkait dengan penetapan pemenang. Diperkuat juga data yang diperoleh di validasi faktual khususnya adalah data tentang kebaruan inovasi, kebermanfaatan inovasi dan sistim penganggaran inovasi di daerah lokus termasuk juga dukungan kebijakan kepala daerah terhadap inovasi daerah.

Tim peneliti juga termasuk kedalam informan, informasi dari tim yang pernah terlibat di dalam riset tentang Strategi Inovasi Daerah yang dilakukan oleh BPP kemendagri dan data validasi pembinaan inovasi daerah di tahun 2017 memperkaya dalam penyusunan juknis penilaian IGA. Informan yang memperkuat penyusunan juknis yang lainnya adalah: 1) Balitbang/unit kerja yang melaksanakan fungsi kelitbangan; 2) Bappeda; dan, 3) Biro/Bagian Pemerintahan atau sebutan lainnya yang berada di Provinsi NTT, Provinsi Maluku, Provinsi Banten, dan Provinsi Bandar Lampung.

Analisis Kriteria Penilaian Inovasi Daerah dilakukan dengan triangulasi data, pertama triangulasi metode dilakukan dengan mengecek kebenaran antara penelaahan pustaka dengan hasil kajian yang dilakukan di tahun 2016 terkait Identifikasi Inovasi Daerah dan validasi pembinaan inovasi daerah. Dari hasil ini, dilakukan pemetaan inovasi dengan kategori tata kelola, pelayanan publik dan inovasi lainnya, sekaligus membuat indikator-indikator sesuai yang diamanatkan dalam PP No. 38 tahun 2017 tentang Inovasi Daerah. Selanjutnya menginventarisir wawancara dengan informan di dalam riset identifikasi inovasi daerah dan

validasi pembinaan inovasi daerah. Proses terakhir yaitu menyesuaikan informasi yang didapat dari informan dengan mengkaitkan teori manajerial.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

**Indikator Penilaian Inovasi Tata Kelola, Pelayanan Publik dan Inovasi Daerah Lainnya.** Hasil penelitian terdahulu di Tahun 2016 terkait Strategi Inovasi Daerah menegaskan: pertama, penentuan pemenang daerah inovatif berdasarkan daerah maju, daerah tertinggal, dan daerah sangat tertinggal. Kedua, keberhasilan inovasi diperhitungkan dengan memperhatikan keunggulan dan keterbatasan daerah. Ketiga, pemberian penghargaan kepada daerah inovatif tidak berupa tropi tetapi penghargaan berbentuk motivasi seperti studi banding, dan materi. Hasil kajian ini menjadi rujukan dasar dilakukannya penilaian IGA.

Tujuannya adalah untuk: 1) memotivasi pemerintahan Provinsi/ Kabupaten/Kota untuk meningkatkan inovasi dan kreativitas dalam pelayanan masyarakat; 2) Mendorong penyelenggaraan pemerintahan daerah; 3) Meningkatkan partisipasi masyarakat dalam merumuskan kebijakan, tepat dan berkelanjutan; dan, 4) Memberikan penghargaan kepada Pemerintah Daerah yang melakukan inovasi dan kreativitas dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah secara transparan dan bertanggung jawab. Sedangkan Pelaksanaan IGA dimaksudkan agar dapat mendorong kompetisi positif antar pemerintah Provinsi/Kabupaten/Kota dalam rangka mewujudkan kesejahteraan rakyat (Kemendagri, 2017).

Indikator tata kelola pemerintahan merupakan inovasi yang bergerak pada terwujudnya reformasi birokrasi. Ada delapan agenda perubahan yaitu manajemen, penataan peraturan perundang-undangan, penataan dan penguatan organisasi, penataan ketatalaksanaan, penataan sistem manajemen SDM aparatur, Penguatan pengawasan, penguatan akuntabilitas kinerja, peningkatan kualitas pelayanan publik, monitoring, evaluasi dan pelaporan sebagaimana yang ditulis Alamsyah (2017) dalam kompas online. Upaya mencapai reformasi birokrasi bukanlah hal yang baru, karena memang inovasi tata kelola pemerintahan adalah solusi untuk mempercepat tercapainya reformasi birokrasi. Hal ini dilatarbelakangi keberhasilan pemerintah dalam melakukan reformasi birokrasi di Indonesia dipertanyakan.

Penguatan akuntabilitas kinerja, inovasi tata kelola pemerintahan diharapkan dapat

mencapai target kinerja dan akuntabilitas pemerintah. Dengan syarat adanya peningkatan efisiensi dan efektivitas sistem, proses dan prosedur kerja yang jelas, efektif, efisien dan terukur. Pemerintah daerah memiliki norma kerja yang dapat mencapai target kinerja dengan memperhitungkan hal-hal di atas.

Selain tata kelola, inovasi Pelayanan publik adalah inovasi yang langsung dirasakan masyarakat. Kinerja pemerintah dapat dinilai karena masyarakat memperoleh pelayanan tersebut. Apakah pelayanan yang diberikan dapat melahirkan kepuasan. Irawan (2017) mengungkapkan bahwa tingkat kepuasan diukur melalui tingkat kepuasan terhadap pelayanan publik, tingkat kepuasan terhadap musyawarah desa dan kepuasan terhadap pembangunan desa. Hal ini karena didasari bahwa masyarakat menginginkan peranan aparatur pemerintah dapat menjalankan tugas pelayanan publik secara optimal. Contohnya adalah masyarakat mulai kritis mengajukan tuntutan keinginan dan inspirasi kepada pemerintah dan masyarakat semakin kritis untuk melakukan kontrol terhadap apa yang dilakukan pemerintah (Umi, 2016).

Kajian Angliawati (2016) menegaskan bahwa terdapat enam faktor dalam melaksanakan penyempurnaan kualitas publik secara berkesinambungan. Keenam faktor tersebut meliputi: kepemimpinan, pendidikan, perencanaan, review, komunikasi serta penghargaan dan pengakuan. Seseorang yang dengan sadar terlibat dalam aktivitas organisasi biasanya mempunyai latar belakang atau motivasi tertentu. Nurjanah (2015) juga menegaskan bahwa organisasi yang tidak memiliki keunggulan kompetitif tidak akan bisa bertahan di dalam persaingan dunia bisnis.

Berdasarkan kajian-kajian tersebut, maka pemerintah sebagai sentral kebijakan dalam sebuah organisasi memiliki peluang yg konstruktif untuk membangun inovasi daerah. Tentunya kontrol dari masyarakat terhadap kinerja aparatur pemerintah tidak akan bisa dipisahkan. Inovasi pelayanan publik adalah inovasi yang berkaitan dengan pelayanan masyarakat. Reformasi birokrasi juga menuntut adanya agenda perubahan pada peningkatan kualitas pelayanan publik. Program peningkatan kualitas pelayanan publik bertujuan untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik dari masing-masing instansi pemerintah sesuai dengan kebutuhan dan harapan masyarakat. Kegiatan yang dapat mendukung program tersebut adalah dengan menetapkan Standar Pelayanan.

Penerapan Standar Pelayanan Minimal (SPM) serta peningkatan partisipasi masyarakat

dalam peningkatan kualitas pelayanan publik. Seperti halnya kajian Putu (2017) dikatakan inovasi pelayanan publik untuk mempermudah kepada masyarakat mengakses sebuah pelayanan. Intinya birokrasi harus mampu mengikuti harapan masyarakat yang sesuai dan bermanfaat, karena standar dari pengukuran kinerja pelayanan adalah kepuasan.

Menurut Denhardt (2010) dalam konteks pelayanan public, masyarakat tidak lagi dipandang sebagai konsumen, melainkan warga negara yang memiliki hak politis untuk dilayani. Tingkat kepuasan masyarakat sebagai respon memperbaiki kinerja pemerintah. Semakin tinggi masyarakat akan puasnya pelayanan publik, maka akan semakin respek terhadap kinerja pemerintah. Maka, tingkat kepuasan masyarakat dapat dipandang sebagai indikator kinerja administrasi, sebagaimana yang dikemukakan Constantin (2013).

Inovasi bidang lainnya adalah inovasi yang diserahkan urusan kewenangan kepada daerah, dimana dengan urusan konkuren ini daerah dapat memetakan mana urusan pelayanan dan mana yang termasuk urusan non pelayanan sebagaimana yang termuat di dalam Undang-Undang No.23 Tahun 2014. Penegasan inovasi daerah dalam Undang-Undang No.23 Tahun 2014, semakin membuka kejelasan kewenangan daerah. Urusan yang harus dilakukan di daerah, secara otonomi diserahkan kepada daerah.

Sejalan dengan inovasi tersebut, banyak faktor-faktor penghambat inovasi diantaranya yaitu: a) Pemimpin atau pihak-pihak yang menolak menghentikan program; b) Sangat tergantung kepada high performers bahkan top leader sebagai sumber inovasi; c) Walaupun teknologi tersedia, tetapi struktur organisasi dan budaya kerja, serta proses birokrasi yang berbelit-belit menghambat berkembangnya inovasi; d) Tidak ada rewards atau insentif untuk melakukan inovasi atau untuk mengadopsi inovasi; e) Lemah dalam kecakapan (skills) untuk mengelola resiko atau mengelola perubahan, f) Alokasi anggaran yang terbatas dalam sistem perencanaan jangka pendek; g) Tuntutan penyelenggaraan pelayanan publik vs beban tugas administratif; dan, h) Budaya 'cari aman', status quo, dan takut mengambil resiko dalam birokrasi masih terlalu kuat.

Faktor-faktor penghambat tersebut menegaskan bahwa polemik yang dihadapi di dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah memerlukan terobosan inovasi daerah sebagaimana yang telah dilakukan daerah-daerah dalam meningkatkan kinerja pemerintahannya seperti *e -planning*, *e -budgeting*, dan lain-lainnya.

**Tabel 1.** Indikator Inovasi Tata Kelola Pemerintahan, Pelayanan Publik Dan Inovasi Daerah Lainnya

Variabel	Indikator	Bobot
Kebaharuan	1. Produk dan jasa /baru	300
	2. Kebaharuan Produk dan jasa dari hasil adopsi daerah lain	
	3. Kebaharuan Produk dan jasa 100% hasil inovasi sendiri	
Kewenangan Daerah	1. Inovasi termasuk dalam urusan pilihan	200
	2. Inovasi termasuk dalam urusan wajib non pelayanan dasar	
	3. Inovasi termasuk dalam urusan wajib pelayanan dasar	
Replikasi	1. Inovasi sulit untuk direplikasi	100
	2. Inovasi dapat direplikasi dengan persyaratan tertentu	
	3. Inovasi dapat dengan mudah di replikasi	
Manfaat	1. Peningkatan Efisiensi	300
	2. Pelimpahan Kewenangan	
	3. Akuntabilitas	
	4. Manajemen Sumber Daya	
	5. Marketisasi	
Kuantitas	1. Jumlah inovasi kurang dari 5	200
	2. Jumlah inovasi 5-9	
	3. Jumlah inovasi 10-14	
	4. Jumlah inovasi 15-19	
	5. Jumlah inovasi 20-24	
	6. Jumlah inovasi 25-29	
	7. Jumlah inovasi 30-34	
	8. Jumlah inovasi lebih dari 34	

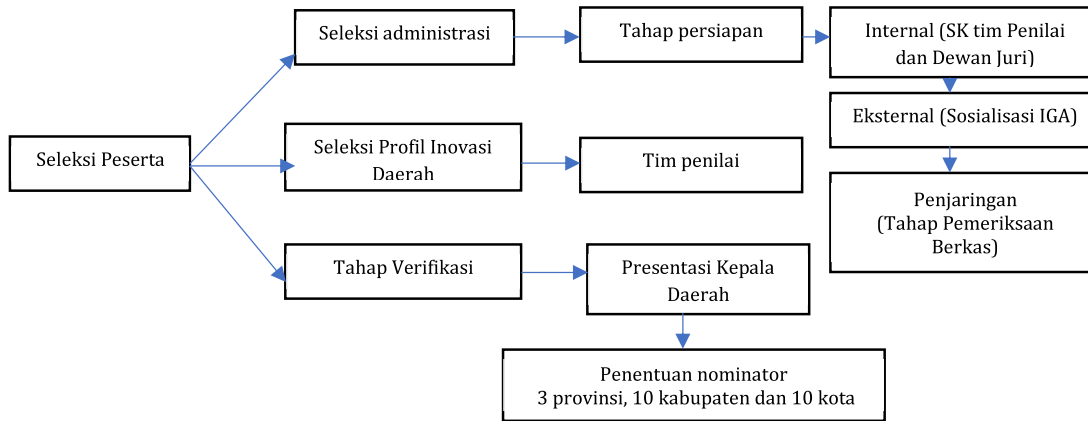
Sumber : Data diolah (2017)

Jenni dan Ziltener juga mengungkapkan keterbatasan inovasi sebagaimana dikutip oleh Ullrich (2018) terdiri dari: 1) waktu; 2) kurangnya personil yang sesuai, infrastruktur dan sarana keuangan; 3) kurangnya kontak dengan mitra penelitian dalam inovasi jaringan; dan, 4) risiko inovasi tinggi. Keterbatasan ini menjadi tolak ukur dalam melatar belakangi terjadinya inovasi di daerah. Oleh karenanya kajian ini melihat indikator tata kelola pemerintahan, inovasi pelayanan publik dan inovasi daerah yang telah tersusun, beserta bobot yang disajikan pada Tabel 1.

Indikator-indikator yang disebutkan di atas, adalah indikator yang dipergunakan untuk ketiga inovasi baik itu inovasi tata kelola pemerintahan, inovasi pelayanan publik dan inovasi daerah lainnya. Penentuan bobot di atas pada prinsipnya berdasarkan pertimbangan skala prioritas. Menurut Rangkuti (2009) cara menentukan bobot setiap indikator dari faktor-faktor internal maupun eksternal yaitu dengan menggunakan skala prioritas mulai dari 4 (sangat penting) sampai dengan 1 (tidak penting) pada variabel bersifat positif.

Sedangkan pada variabel bersifat negatif diberi nilai sebaliknya yaitu dari 1 (sangat penting) sampai dengan 4 (tidak penting). Kemudian Kalikan nilai skala prioritas (SP) dengan konstanta (K). Penentuan nilai konstanta didasarkan pada nilai tertinggi yaitu 4 dengan asumsi bahwa 36 semua indikator dianggap baik. Masing-masing nilai SP x K dibagi dengan total nilai SP x K untuk memperoleh nilai bobot.

**Proses Seleksi Peserta.** Penentuan mekanisme seleksi peserta melalui tiga hal yaitu seleksi administrasi, seleksi profil inovasi daerah dan tahap verifikasi untuk menentukan 3 provinsi, 10 kabupaten dan 10 kota sebagai nominator. Secara administrasi, persyaratan dalam mengikuti IGA berupa Gubernur, Bupati atau Walikota atau Sekretaris Daerah atau yang ditunjuk telah mengirimkan surat pernyataan kesanggupan mengikuti kegiatan Penilaian dan Pemberian IGA. Pemerintah Daerah dapat mengirimkan seluruh profil inovasi daerah yang telah berhasil dilakukan pada seluruh bentuk/bidang inovasi daerah.



**Gambar 2.** Proses Seleksi Peserta

Profil inovasi daerah untuk Penilaian dan Pemberian IGA dilengkapi dengan Surat Pengantar Gubernur, Bupati/Walikota perihal keikutsertaan dalam kompetisi tersebut. Dokumen atau profil inovasi daerah dan bahan paparan atau presentasi dibuat masing-masing rangkap 3 (*softcopy* dan *hard copy*). Dalam melakukan penilaian inovasi, TIM terlebih dahulu melakukan proses penyusunan penilaian Inovasi Daerah yang dimulai dari Pertama, tahap Persiapan berupa persiapan internal persiapan eksternal.

Persiapan internal seperti membuat SK TIM tentang Penilaian Inovasi Daerah yang telah ditandatangani oleh Menteri Dalam Negeri (Mendagri), membuat Surat Keputusan (SK) tim penilai dan Dewan Juri/Pakar, sosialisasi Penilaian Inovasi Daerah (Surat Edaran Mendagri). Persiapan eksternal seperti Pemerintah daerah mengusulkan proposal berikut data pendukung sekaligus sebagai tahap seleksi persyaratan umum dan administrasi. Kedua, Tahap Penjaringan dimana kelengkapan administrasi menjadi unsur utama dalam tahap ini. Pemerintah daerah menginventarisir kelengkapan inovasi daerah yang diusulkan, langkah ini sekaligus sebagai tahap seleksi profil inovasi daerah.

Tahap seleksi profil inovasi daerah akan dilakukan oleh Tim Penilai yang ditetapkan dengan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri guna menetapkan hasil seleksi sebagai nominator. Profil Inovasi daerah akan menyajikan sistematika seperti latar belakang profil inovasi, permasalahan, dasar hukum pelaksanaan inovasi, maksud dan tujuan, waktu penyelenggaraan, dan indikator keberhasilan. Profil Inovasi Daerah yang dihimpun oleh pemerintah daerah sekaligus akan menjadi data base inovasi daerah.

Tahap verifikasi, dewan juri independent menentukan nominator 3 provinsi, 10

kabupaten dan 10 kota (sidang dewan juri) untuk diteruskan pada tahap presentasi kepala daerah. Presentasi kepala daerah menyajikan inovasi unggulannya sebanyak 5 inovasi, Tim penilai akan memberikan nilai terhadap hasil dari presentasi tersebut. Untuk lebih jelasnya dapat terlihat pada alur proses seleksi peserta pada Gambar 2.

Proses seleksi peserta adalah tahapan yang dimulai dari awal sampai penentuan pemenang IGA. Pada seleksi administrasi dibutuhkan ketelitian tim penilaian khususnya dalam mengkroscek data antara substansi laporan dengan regulasi, bukti dokumentasi seperti foto, dan terutama mengenai surat persetujuan IGA dari pemerintah Provinsi Kabupaten/Kota untuk keikutsertaan dalam IGA.

Begitu pula dalam tahap seleksi profil inovasi daerah, dilihat dari sistematika penulisan profil sesuai dengan kaidah yang ditentukan oleh TIM seleksi, tahap verifikasi lebih dominan mengkroscek presentasi kepala daerah terutama kebenaran profil apakah relevan dengan yang dipaparkan oleh Kepala Daerah. Oleh karenanya ketiga tahap yang harus dilalui para peserta IGA menjadi indikator untuk menentukan para nominator berdasarkan indikator-indikator tersebut.

**Penetapan Pemenang IGA.** Tahap validasi, setelah dilakukan seleksi profil inovasi daerah presentasi yang dipaparkan oleh Kepala Daerah dilakukan cross cek data. Validasi faktual ke daerah/lapangan dimaksudkan untuk menilai secara langsung terhadap obyek inovasi daerah yang diusulkan dengan mengedepankan integritas, profesionalitas, dan akuntabilitas. Oleh karenanya tahap Validasi akan dilakukan TIM untuk akurasi data sekunder dan data primer kepada daerah yang terpilih sebagai nominator.

Penentuan penetapan pemenang dengan berdasarkan validasi faktual ke

daerah/lapangan dilaksanakan oleh Tim Penilai dan Tim Fasilitator. Dimana Tim Penilai dan Tim Fasilitator akan menetapkan peringkat daerah pemenang yang akan mewakili masing-masing baik daerah Provinsi, Kabupaten/Kota Penetapan pemenang Penghargaan Pemerintah Daerah Inovatif berdasarkan perhitungan akhir dari proses seleksi persyaratan, seleksi profil inovasi daerah, presentasi profil inovasi daerah dan validasi faktual ke daerah lapangan berdasarkan pembobotan. Penetapan pemenang diperkuat Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri dan kepada penerima penghargaan akan diundang ke Jakarta guna menerima penghargaan tersebut.

Pihak yang kompeten melakukan penilaian adalah yang linier memiliki peran dan tugas yang sama dalam inovasi. Seperti halnya Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, Kementerian Riset, Teknologi dan Pendidikan Tinggi, Lembaga Administrasi Negara, akademisi, Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia.

Tugas Tim Penilai adalah; 1) melakukan inventarisasi kelengkapan administrasi yang menjadi persyaratan keikutsertaan dalam lomba; 2) melakukan rekapitulasi penilaian kesesuaian (*conformity assesment*) atas unsur-unsur penilaian yang telah diisi dan dikirimkan oleh peserta; 3) menyerahkan hasil rekapitulasi penilaian kesesuaian kepada Dewan Juri/Pakar; 4) melakukan kajian lapangan ke daerah yang masuk peringkat 1 - 10, untuk: mengumpulkan dokumen yang dibutuhkan; pengisian formulir penilaian inovasi daerah; dan wawancara tentang inovasi daerah; serta, 5) menyerahkan hasil kajian lapangan ke daerah kepada Dewan Juri/Pakar. Sedangkan tugas dewan juri/pakar adalah: 1) Diskusi menilai dan menentukan peringkat 1 - 10 (Provinsi; Kabupaten; dan Kota) sementara; 2) Wawancara; dan, 3) Sidang penetapan peringkat 1 - 10 (Provinsi; Kabupaten; dan Kota).

Pada dasarnya penilaian Inovasi Daerah dilakukan dengan berbagai tahapan pelaksanaan meliputi: 1) Penyampaian informasi kepada publik melalui website Kementerian Dalam Negeri, maupun bentuk lainnya (misal : media cetak, sosialisasi, dan lainnya) atas rencana penyelenggaraan kegiatan penganugerahan penghargaan Inovasi Daerah tahun 2017; 2) Proses pendaftaran oleh peserta. Peserta mendaftarkan keikutsertaannya dengan melengkapi persyaratan yang ditetapkan oleh Panitia Penyelenggara. Pendaftaran dapat dilakukan secara online melalui website Kementerian Dalam Negeri, maupun secara langsung dengan menyerahkan dokumen

kelengkapan persyaratan; 3) Penilaian oleh Tim Penilai dilakukan dengan tiga tahap.

Tahap pertama, Tim Penilai melakukan inventarisasi kelengkapan administrasi yang menjadi persyaratan keikutsertaan dalam lomba. Tahap Kedua, Tim Penilai melakukan rekapitulasi penilaian kesesuaian (*conformity assesment*) atas unsur-unsur penilaian yang telah diisi dan dikirimkan oleh peserta. Tahap Ketiga, Tim Penilai menyerahkan hasil seleksi awal kepada Dewan Juri/Pakar untuk dilakukan penilaian dan peringkat oleh Dewan Juri/Pakar; Tahap Keempat, Tim Penilai melakukan kajian lapangan ke daerah yang masuk nominator 3 Provinsi, 10 Kabupaten, 10 Kota.

Kajian ini menemukan beberapa temuan yang menarik yaitu: 1) pola penetapan pemenang tidak berdasarkan tipologi wilayah namun hanya berdasarkan wilayah administrative; serta, 2) penjelasan indikator-indikator yang dibuat oleh TIM kajian masih sangat makro, tidak spesifik. Temuan tersebut menjadi catatan bahwa juknis yang dibuat oleh Tim kajian sebagai panduan dalam menilai inovasi di daerah.

Juknis ini tidak serta merta hadir namun melalui rangkaian kajian seperti yang dilakukan Kemendagri (2017) menyebutkan adanya pelimpahan kewenangan yang tumpang tindih yang terjadi di Kabupaten Musi Rawas dan kabupaten Lebak khususnya Dinas PTSP. Penataan terhadap pelimpahan kewenangan sangatlah penting, karena terkait dalam peningkatan kinerja aparatur. Oleh karenanya pelimpahan kewenangan tendesius kepada penguatan regulasi yang senyatanya dapat mempertegas tugas dan fungsi aparatur. Penguatan regulasi menjadi syarat utama disebabkan menurut Mahfud (2017) Regulasi di Indonesia terlalu gemuk, sehingga tumpang tindih dan menimbulkan benturan, ini jadi mempersulit upaya percepatan pembangunan dan ekonomi.

Dari hasil kajian tersebut, dapat ditarik benang merah bahwa pelimpahan kewenangan menjadi syarat penting dibahas dan dimasukkan ke dalam indikator inovasi baik itu tata kelola pemerintahan, pelayanan publik dan inovasi lainnya. Dalam konteks global, pemerintah daerah juga dihadapkan dorongan perubahan karena pengaruh globalisasi, kemajuan Iptek, ekonomi pengetahuan, ekonomi jaringan dan faktor-faktor lokalitas membentuk isu-isu kontekstual yang perlu mendapat respon yang tepat. Hal ini tentu menjadi tantangan tersendiri, karena kita selalu dihadapkan pada dorongan perubahan.

Inovasi daerah sejatinya adalah inovasi yang dapat berlanjut, seperti halnya kajian

Wijayanti (2012) memberikan gambaran adanya upaya pemerintah Kota Surakarta menciptakan pembangunan berkelanjutan. Pendapat tersebut diperkuat dengan konsep pembangunan berkelanjutan seperti yang didefinisikan oleh Brundtland dan dikutip oleh Eshun (2018) adalah sistematis, penggunaan sumber daya alam jangka panjang sedemikian rupa sehingga mereka tersedia untuk generasi mendatang. Inovasi mempertahankan arah pembangunan agar berlanjut tidak stagnan. Penilaian IGA memandang pentingnya keberlanjutan menjadi konsep yang dapat diperhitungkan keberadaannya.

Kajian ini juga menegaskan bahwa daerah yang telah memperoleh penghargaan adalah mereka yang berhasil dalam mengembangkan inovasi daerah. Hal ini sejalan dengan yang diungkapkan Riyadi (2000) bahwa perencanaan pembangunan wilayah ditujukan untuk mengupayakan keserasian dan keseimbangan pembangunan antar daerah sesuai dengan potensi alamnya dan memanfaatkan potensi tersebut secara efisien, tertib dan aman. Dengan pemanfaatan potensi akan memudahkan untuk melaksanakan inovasi yang terencana.

Penilaian inovasi tidak hanya ditekankan kepada penilaian kinerja pemerintah daerah tetapi juga makna produk inovasi yang dihasilkan baik itu produk jasa dan non jasa. Penilaian inovasi daerah bukan menempatkan inovasi daerah yang berbasis teknologi, tetapi memperlihatkan peranan inovasi dapat memberikan dampak positif kepada masyarakat. Seperti halnya inovasi yang dilakukan Kabupaten Pinrang dengan unggulan inovasinya Bank Phronima Suppa, yang berinovasi membuat pakan udang dan sekolah bagi para petambak udang, Kota Makasar dengan Lorong sehatnya menampilkan lingkungan yang hijau dan giatnya partisipasi masyarakat setempat, dan lain-lain.

Maka, daerah memaknai inovasi sebagai bagian upaya mempercepat pembangunan. Kepiawaian pemerintah daerah dalam menyoroti peluang inovasi, menjadi sebuah rutinitas adanya perencanaan inovasi yang lebih matang. Komitmen utamanya konsistensi pemerintah daerah dalam mengawal inovasi daerah. Pembuktiannya secara umum melalui pelibatan daerah-daerah yang berhasil dalam berinovasi dalam kompetisi IGA. Pelaksanaan IGA menggunakan instrumen yang sangat makro, sehingga daerah secara ketat akan menunjukkan keunggulan masing-masing inovasinya.

Seperti halnya kajian Kertati (2017) mendefinisikan inovasi pemerintah daerah tidak hanya sebagai penemuan, tetapi juga sebagai

perubahan organisasi yang untuk meningkatkan kinerja.

## KESIMPULAN

*Innovative Government Award* (IGA) merupakan rangkaian kegiatan yang berorientasi kepada daerah yang berhasil melakukan inovasi. Penentuan siapa daerah yang berhasil menjadi nominator, sepatutnya ditentukan terlebih dahulu indikator-indikator keberhasilan dari masing-masing yang diukur. PP No. 38 tahun 2017 membunyikan inovasi daerah dalam bentuk inovasi tata kelola Pemerintahan Daerah; inovasi Pelayanan Publik; dan/atau Inovasi Daerah lainnya sesuai dengan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah. Ketiga bentuk inovasi daerah menjadi kriteria dalam menetapkan nominator unggulan.

Indikator penilaian *Innovative Government Award* berdasarkan: 1) aspek kualitas melihat dari unsur kebaruaran, kewenangan daerah, replikasi; 2) aspek manfaat melihat peningkatan efisiensi, pelimpahan kewenangan, akuntabilitas, manajemen sumber daya, marketisasi; dan, 3) aspek kuantitas melihat dari jumlah inovasi yang berhasil diterapkan di daerah. Sedangkan proses seleksi peserta melalui tiga hal yaitu seleksi administrasi, seleksi profil inovasi daerah dan tahap verifikasi presentasi. Langkah terakhir penetapan pemenang yaitu dengan melakukan validasi faktual sesuai dengan hasil presentasi yang dilakukan Kepala Daerah untuk menentukan 3 provinsi, 10 kabupaten dan 10 kota sebagai nominator.

## REKOMENDASI

Berdasarkan temuan di atas, rekomendasi yang dapat kami sampaikan terkait dengan perkembangan IGA adalah sebagai berikut:

1. Penilaian IGA merujuk kepada PP No. 38 Tahun 2017, sebaiknya PP ini sebagai referensi yang harus dikuatkan kembali dengan teori baku berdasarkan pendapat ahli.
2. Indikator penilaian IGA sepatutnya dapat diujicoba sebelum berlangsungnya kegiatan pemberian penghargaan IGA untuk mengetahui kualitas kekuatan instrument yang dibuat oleh TIM.
3. Pemberian penghargaan adalah semacam seremonial, setidaknya ada monitoring dan evaluasi yang dilakukan oleh BPP Kemendagri terhadap daerah-daerah nominator.

## UCAPAN TERIMA KASIH

Tim peneliti mengucapkan terima kasih kepada Ibu Dr. Rochayati Basra selaku Kepala Pusat Litbang Inovasi Daerah dan Drs. Teguh Narutomo, M. Si, yang sudah memfasilitasi dan memberikan nasehat dalam rangka penyempurnaan tulisan ini.

## DAFTAR PUSTAKA

Abdullah, M. T. 2013. Desentralisasi dan Efektivitas Pemerintahan Daerah Kabupaten Maros. *Jurnal Kebudayaan dan Politik*. 26(2) hal 108 - 118.

Alamsyah, W. 2017, April 7. Kegagalan Reformasi Birokrasi. Online [Dari: [http://nasional.kompas.com/read/2017/04/07/17595581/kegagalan.reformasi\\_birokrasi](http://nasional.kompas.com/read/2017/04/07/17595581/kegagalan.reformasi_birokrasi)] Diakses 10 Januari 2017.

Angliawati, R. Y. 2016, September. Peran Remunerasi Terhadap Kualitas Pelayanan Publik : *Theoretical Review*. *Jurnal Ecodemica IV(2)* 2013. Dari <http://ejournal.bsi.ac.id/ejurnal/index.php/ecodemica/article/viewFile/801/PDF> (Diakses 13 Februari 2018).

Barera, Alfonso, Gustavo, 2017, *Relationship of Innovative Self Perception With Training, Hiring and Profits, of Microentrepreneurs*, nt. J. Innov., São Paulo, v. 6, n. 1, pp. 1-15, Jan/Apr. 2018.

Callagher, Lisa. 2017. *Innovation Awards: Reward, Recognition, and Ritual, International Journal Innovation Management*. 21(5) June 2017. 1740006 (19 pages). *University Of Auckland*.

Constantin, C. E. 2013. *Factors That Impact on Citizen Satisfaction at The Local Level : Case Study on Iasi Municipality*. *Journal of Public Administration, Finance and Law* (4), hal 238-246.

Denhardt R.B, J.V. Denhardt. 2010. *The New Public Service : Serving, Not Steering, Expanded Edition*. New York: ME Sharpe.

Djamarah, S. B. 2011. Psikologi Belajar. Jakarta: Rineka Cipta.

Eshun, Frank, John, 2018. *The Current State of Sustainable Development in Ghanaian Technical Universities*, DOI: 10.4172/2165-784X.1000307. Volume 8 Issue 2 1000307, P. 2-6

Morgeson III. 2014. *Citizen Satisfaction : Improving Government Performance, Efficiency and Citizen Trust*. New York: Palgrave Macmillan.

Gondokusumo, S. 2015. Motivasi Kerja, Kepuasan Kerja dan Komitmen Organisasional Karyawan. *Jurnal Manajemen dan Kewirausahaan*, 17(2). <https://doi:10.9744/jmk.17.2>. hal 196-206

Hills, G. 2008. *Marketing and entrepreneurship, Research Ideas and Opportunities*. *Journal of Small and Medium Entrepreneurships*, hal 27-39.

Irawan, N. 2017. *Tata Kelola Pemerintahan Desa Era Undang-Undang Desa*. Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia.

Kemendagri, B. 2017. *Kajian Analisis Replikasi Inovasi Pelayanan Perijinan*. Kemendagri.

Kemendagri, B. 2016. *Strategi Inovasi Daerah*. Kemendagri

Kertati, I. 2017. Oktober. Inovasi Pemerintah Daerah dalam Penyelenggaraan Layanan Akte Kelahiran. *Jurnal Mimbar Administrasi*. 1(1). Dari file://C:/Users/Bidang%20SDM/Downloads/44-121-124-1-10-20171011.pdf (Diambil 14 Februari 2018)

Kiptiah, M. 2015, Oktober. Pengembangan Wilayah Dalam Perspektif Potensi Sumber Daya . *Jurnal Humaniora Teknologi*. 1(1). Dari file://C:/Users/Bidang%20SDM/Downloads/70-116-1-SM%20(1).pdf (Diakses 12 Februari 2018)

Tribunnews. 2017, Desember 19. <http://www.tribunnews.com/nasional/2017/12/19/wujudkan-inovasi-pengembangan-otonomi-sejumlah-daerah-dapat-penghargaan>. (F. Anungroso, Penyunt.) (Diakses 07 Maret 2018)

Maria, E. 2010, Maret. Hubungan Penghargaan Intrinsik Terhadap Motivasi Kerja. *Jurnal Bisnis dan Ekonomi (JBE)*, 17, No.1(ISSN:1412-3126), 1-9. dari <http://digilib.unisayogya.ac.id/104/1/Naskah%20Publikasi.pdf> (Diakses 12 Januari 2017)

Mahfud, M. 2017. *Regulasi Di Indonesia terlalu Gemuk Tumpang Tindih Sarat Benturan*. Konferensi Nasional Hukum Tata Negara Keempat. Jember. Dari <https://www.antaranews.com/berita/664157/regulasi-di-indonesia-terlalu-gemuk-tumpang-tindih-sarat-benturan> (Dipetik 4 Desember 2017)

Lembaga Administrasi Negara. 2013. *Hand Book Inovasi Administrasi Negara*. Jakarta: LAN RI.

Nurjanah, S. 2015. Peranan Manajemen Inovasi dalam Meningkatkan Kinerja Organisasi Pendidikan. *Journal Conference in Business, Accounting and Management*. 2(1).

Nurjanah, S. 2015. Peranan Manajemen Inovasi dalam Meningkatkan Kinerja Organisasi Pendidikan. *Journal Conference in Business, Accounting and Management*. 2(1).

Putu, D. I. 2017, Juli. Modernisasi dan Inovasi dalam Pelayanan Publik Melalui *E-Government* di Kota Denpasar. *Jurnal ADHUM*. VII(2) hal 93 -107.

Riyadi, D. M. 2000. *Pembangunan Daerah Melalui Pengembangan Wilayah*. Diseminasi dan Diskusi Program-Program Pengembangan Wilayah dan Pengembangan Ekonomi Masyarakat di Daerah. Hotel Novotel Bogor. Online. [Dari: [https://www.bappenas.go.id/files/2913/5228/1449/bangda-bangwil1\\_20091008103033\\_2165\\_1.pdf](https://www.bappenas.go.id/files/2913/5228/1449/bangda-bangwil1_20091008103033_2165_1.pdf)] (Diakses 4 Desember 2017)

Rompas, B. 2007, Juli. Kajian Yuridis Penyelenggaraan Pemerintah Daerah oleh Kepala Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. *Lex Administratum*. V(5).

Scarfuto, 2017. *Process Innovation : A surfing Manufacturer Case Study, International Journal Of Innovation*, São Paulo, v. 6, n. 1, pp. 16-32, Jan/Apr. 2018.

Sutapa, M. 2014. Peningkatan Kapabilitas Inovasi, Keunggulan Bersaing dan Kinerja melalui Pendekatan *Quadruple Helix*: Studi Pada Industri Kreatif Sektor Fashion. *Jurnal Manajemen Teknologi*. 13(3) hal 304 - 321 (Diakses 14 Februari 2018 )

Sedarmayanti.2003. *Good Governance* (Pemerintahan Yang Baik) Dalam Rangka Otonomi Daerah, Bandung: PT. Mandar Maju.

Sindonews. 2016, Agustus 11. Anugerah KDI Penting Untuk Memacu Inovasi Pembangunan di Daerah. (I.Fauzan, Penyunt.) Online. [Dari [https:// daerah . sindonews . com / read / 1130578 / 21 / anugerah - kdi-penting-untuk-memacu-inovasi-pembangunan-di-daerah-1470926435](https://daerah.sindonews.com/read/1130578/21/anugerah-kdi-penting-untuk-memacu-inovasi-pembangunan-di-daerah-1470926435)] (Diakses 12 Januari 2017)

Umi, Kalsum, 2016, Mei 25 Masyarakat Semakin Kritis, Bagian Pelayanan Publik Harus Tingkatkan Pengetahuan. Online. [Dari [https : // www . goriau . com / berita / gonews - group / masyarakat - semakin - kritis - bagian - pelayanan - publik - harus-tingkatkan -pengetahuan.html](https://www.goriau.com/berita/gonews-group/masyarakat-semakin-kritis-bagian-pelayanan-publik-harus-tingkatkan-pengetahuan.html)] (Diakses 06 Februari 2017)

Ullrich, (2018). Does size matter? The effects of enterprise size on the perception of benefitsrisks of open innovation projects. *Journal of Innovation Management* JIM 6(2) (2018) hal. 71-101.

Vitalaya. 2012. Komunikasi Inovasi. Jakarta: Universitas Terbuka.

Wijayanti, L. 2012. Implementasi Inovasi Kebijakan Pembangunan Berkelanjutan di Kota Surakarta: Relokasi PKL di Taman Monumen Banjarsari ke Pasar Klitikan Notoharjo. *Jurnal Pembangunan Wilayah dan Kota*. 8(2) hal 126-137.



## Hasil Penelitian

### ANALISIS FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUHI EFEKTIVITAS APARATUR DESA

#### *(ANALYSIS OF FACTORS AFFECTING THE EFFECTIVENESS OF VILLAGE APPARATUS)*

**Irham Iskandar**

Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Provinsi Aceh  
Jl. Tgk Daud Beureuh No. 26 Banda Aceh, Indonesia  
e-mail: irhamis@yahoo.com

*Diterima: 11 April 2018; Direvisi: 17 Juli 2018; Disetujui: 3 Oktober 2018*

### **ABSTRAK**

Tujuan utama penelitian ini adalah untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi Efektivitas Aparatur Desa (EP) seperti Tata Kelola (TK), Manfaat Dana Desa (MDD), Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran Tahun Berkenaan (SILPA). Jenis metode penelitian adalah penelitian pengembangan, yaitu penelitian yang ditujukan untuk mengembangkan temuan penelitian atau teori-teori sebelumnya, baik untuk keperluan ilmu murni maupun ilmu terapan. Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data primer yang meliputi efektivitas, tata kelola, manfaat dana desa, dan silpa. Data sekunder diperoleh melalui kementerian desa, pembangunan daerah tertinggal dan transmigrasi dan dinas pemberdayaan masyarakat dan gampong aceh. Hasil penelitian menunjukkan bahwa: 1) Hasil estimasi regresi pertama di wilayah barat Aceh (Nagan Raya-Singkil) menunjukkan variabel TK memiliki pengaruh positif dan tidak signifikan terhadap efektivitas aparatur desa; variabel MDD memiliki pengaruh positif dan signifikan terhadap efektivitas aparatur desa; dan variabel SILPA memiliki pengaruh negatif dan tidak signifikan terhadap efektivitas aparatur desa; 2) Hasil estimasi regresi kedua di wilayah timur Aceh (Aceh Utara-Aceh Tamiang) menunjukkan variabel TK memiliki pengaruh negatif dan tidak signifikan terhadap efektivitas aparatur desa; variabel MDD memiliki pengaruh positif dan tidak signifikan terhadap efektivitas aparatur desa; dan variabel SILPA memiliki pengaruh positif dan tidak signifikan terhadap efektivitas aparatur desa; dan, 3) Hasil estimasi regresi ketiga di wilayah tengah Aceh (Aceh Tengah) menunjukkan variabel TK memiliki pengaruh positif dan signifikan terhadap efektivitas aparatur desa; variabel MDD memiliki pengaruh negatif dan tidak signifikan terhadap efektivitas aparatur desa; dan variabel SILPA memiliki pengaruh positif dan tidak signifikan terhadap efektivitas aparatur desa.

**Kata Kunci:** efektivitas, tata kelola, manfaat dana desa, silpa.

### **ABSTRACT**

*The main objective of this study was to determine the factors that influence the effectiveness of village apparatus (EP) such as Governance (TK), Village Fund Benefits (MDD), Remaining More Budget Funding Financing (SILPA). This type of research method is development research, which is research aimed at developing research findings or previous theories, both for the purposes of pure science and applied sciences. The data used in this study are primary data which includes effectiveness, governance, benefits of village funds, and silpa. Secondary data was obtained through the village ministry, the development of disadvantaged areas and transmigrating and the community empowerment service and Aceh village. The results show that 1). The first regression estimation results in the western region of Aceh (Nagan Raya-Singkil) show that the TK variable has a positive and insignificant influence on the effectiveness of the village apparatus; MDD variable has a positive and significant influence on the effectiveness of the village apparatus; and the SILPA variable has a negative and insignificant influence on the effectiveness of the village apparatus; 2). The results of the second regression estimation in the eastern region of Aceh (Aceh Utara-Aceh Tamiang) indicate that the TK variable has a negative and insignificant effect on the effectiveness of the village apparatus; MDD variable has a positive and insignificant effect on the effectiveness of the village apparatus; and the SILPA variable has a positive and insignificant influence on the effectiveness of the village apparatus; 3). The third regression estimation result in the central*

*region of Aceh (Central Aceh) shows that the TK variable has a positive and significant influence on the effectiveness of the village apparatus; MDD variable has a negative and insignificant effect on the effectiveness of the village apparatus; and the SILPA variable has a positive and insignificant influence on the effectiveness of the village apparatus.*

**Key Words :** *effectiveness, governance, benefits of village funds, silpa*

## PENDAHULUAN

Pembangunan desa merupakan prioritas utama kesuksesan pembangunan nasional. Salah satu upaya pembangunan desa adalah dengan ditetapkannya kebijakan Dana Desa yang bersumber dari APBN. Tujuan pembangunan desa sebagaimana dituangkan di dalam Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa adalah meningkatkan kesejahteraan hidup manusia serta penanggulangan kemiskinan melalui penyediaan pemenuhan kebutuhan dasar, pembangunan sarana dan prasarana desa, pengembangan potensi ekonomi lokal dan pemanfaatan sumber daya alam dan lingkungan secara berkelanjutan.

Kebijakan pembangunan desa dan kawasan pedesaan dalam RPJMN RI 2015-2019 diarahkan untuk mengurangi kesenjangan antara desa dan kota. Dalam pelaksanaannya, pembangunan desa diharapkan mempercepat pembangunan desa-desa mandiri serta membangun keterkaitan ekonomi lokal antara desa dan kota melalui pembangunan kawasan pedesaan. Sejalan dengan hal tersebut dalam RPJM Aceh 2018-2022 tercantum Program Prioritas Aceh Kreatif yang dilakukan melalui Penguatan Badan Usaha Milik Gampong dan Budaya *Entrepreneurship*.

Provinsi Aceh menjadi salah satu provinsi yang mendapatkan perhatian cukup besar dari pemerintah dalam pengalokasian dana desa. Hal ini terlihat dari besarnya anggaran Alokasi Dana Desa (ADD) yang dialokasikan. Pada tahun 2015 ADD yang disalurkan pemerintah pusat untuk Provinsi Aceh adalah sebesar 1,71 triliun rupiah. Jumlah ini merupakan nomor tiga terbesar setelah Provinsi Jawa Tengah dan Jawa Timur. Pada tahun 2016, pemerintah pusat kembali mengalokasikan dana desa ke Provinsi Aceh sebesar 3,8 triliun rupiah. Jumlah ADD ini meningkat 100 persen dibandingkan tahun 2015 ([www.kemenkeu.go.id](http://www.kemenkeu.go.id), diakses Agustus 2016).

Besarnya dana tersebut dialokasikan untuk meningkatkan dan mengoptimalkan pembangunan dan pemberdayaan ekonomi di daerahnya. Pengelolaan dana desa seharusnya berjalan secara transparan, efektif, efisien, dan sesuai dengan peraturan/perundang-undangan yang berlaku. Untuk meningkatkan kinerja dan optimalisasi penggunaan dana desa, dinilai perlu untuk mengevaluasi tatakelola dan manfaat program dana desa yang sesuai dengan undang-undang dan peraturan yang berlaku.

Penelitian ini merupakan pengembangan dari penelitian sebelumnya. Ada beberapa literatur yang terkait dengan hal tersebut seperti Siregar dan Fazli (2017) yang hasil penelitiannya menunjukkan tingkat efektifitas keuangan desa lebih baik dibandingkan efisiensinya di Kabupaten Deli Serdang; Munti dan Heru (2017) menjelaskan bahwa kapasitas aparatur desa, ketaatan pelaporan keuangan, dan kualitas pengawasan BPB memiliki pengaruh positif terhadap kinerja pengelolaan keuangan desa pada Kecamatan Gandapura di Kabupaten Bireuen., serta Saputra (2016) menemukan efektivitas pengalokasian dana desa pada desa Lembean, Kecamatan Kintamani, Kabupaten Bangli.

Secara teori, pengertian pembangunan pedesaan menurut Zaini (2014) dan Daldjoeni (2004) adalah pembangunan berbasis pedesaan dengan mengedepankan kearifan lokal kawasan pedesaan yang mencakup struktur demografi masyarakat, karakteristik sosial budaya, karakteristik fisik/geografis, pola kegiatan usaha pertanian, pola keterkaitan ekonomi desa-kota, sektor kelembagaan desa, dan karakteristik kawasan pemukiman.

Pembangunan masyarakat desa adalah kegiatan yang terencana untuk menciptakan kondisi-kondisi bagi kemajuan sosial ekonomi masyarakat dengan meningkatkan partisipasi masyarakat. Pembangunan sektor sosial ekonomi masyarakat desa perlu diwujudkan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Lebih lanjut, efektivitas merupakan salah satu dasar untuk ukuran berhasil tidaknya suatu organisasi mencapai tujuannya. Apabila suatu organisasi berhasil mencapai tujuan, maka organisasi tersebut dikatakan telah berjalan dengan efektif (Mardiasmo, 2004).

Kriteria atau ukuran mengenai pencapaian tujuan efektif atau tidak dikemukakan oleh Siagian (1978), yaitu pertama, kejelasan tujuan yang hendak dicapai, hal ini dimaksudkan supaya karyawan dalam pelaksanaan tugas mencapai sasaran yang terarah dan tujuan organisasi dapat tercapai; kedua, kejelasan strategi pencapaian tujuan, telah diketahui bahwa strategi adalah "pada jalan" yang diikuti dalam melakukan berbagai upaya dalam mencapai sasaran-sasaran yang ditentukan agar para implementer tidak tersesat dalam pencapaian tujuan organisasi; ketiga, proses analisis dan perumusan kebijakan yang mantap, berkaitan dengan tujuan yang

hendak dicapai dan strategi yang telah ditetapkan artinya kebijakan harus mampu menjembatani tujuan-tujuan dengan usaha-usaha pelaksanaan kegiatan operasional; empat, perencanaan yang matang, pada hakekatnya berarti memutuskan sekarang apa yang dikerjakan oleh organisasi dimasa depan; lima, penyusunan program yang tepat suatu rencana yang baik masih perlu dijabarkan dalam program-program pelaksanaan yang tepat sebab apabila tidak, para pelaksana akan kurang memiliki pedoman bertindak dan bekerja; Keenam, tersedianya sarana dan prasarana kerja, salah satu indikator efektivitas organisasi adalah kemampuan bekerja secara produktif. Dengan sarana dan prasarana yang tersedia dan mungkin disediakan oleh organisasi; ketujuh, pelaksanaan yang efektif dan efisien, bagaimanapun baiknya suatu program apabila tidak dilaksanakan secara efektif dan efisien maka organisasi tersebut tidak akan mencapai sasarannya, karena dengan pelaksanaan organisasi semakin didekatkan pada tujuannya.

Berdasarkan beberapa pengertian tentang efektivitas diatas, maka penelitian ini akan berfokus pada efektivitas, karena dana desa merupakan program baru yang menjadi terobosan pemerintah untuk pemerataan pembangunan dan pengentasan kemiskinan yang menghabiskan dana yang sangat besar, namun ketika program itu diluncurkan belum disertai dengan sistem pelaksanaan yang kuat, dengan urgensi itu maka perlu dilihat keefektifan pelaksanaan dana desa.

Berdasarkan uraian diatas, maka dapat dirumuskan hipotesis bahwa Tata Kelola (TK), Manfaat Dana Desa (MDD), dan Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran Tahun Berkenaan (Silpa) berpengaruh positif dan signifikan terhadap efektivitas aparatur desa dalam mengelola dana desanya, khususnya di wilayah barat, timur dan tengah.

## METODE

Populasi penelitian ini terdiri dari 5 kabupaten yang berlokasi di kabupaten Aceh Tengah, Aceh Utara, Aceh Tamiang, Aceh Singkil, dan Nagan Raya, dengan sampel desa yang diambil sebanyak 30 desa. Alasan pemilihan kabupaten/kota ini sudah cukup kuat karena lebih dari 20 persen jumlah kabupaten/kota. Selain itu, karena keterbatasan waktu dan sumber daya lainnya. Penelitian ini dianalisis secara kuantitatif dengan ruang lingkup kajian di Aceh pada tahun 2017.

Jenis data yang diperlukan meliputi: a) Data primer yang diperoleh melalui penyebaran kuesioner dan observasi lapangan; b) Data sekunder terdiri dari Dinas Pemberdayaan

Masyarakat Gampong Aceh dan Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi; serta, c) Data jumlah desa dan jumlah dana desa yang disalurkan 2015-2017. Sumber data responden meliputi perangkat desa dan masyarakat, yaitu: geuchik (kepala desa), sekretaris desa, tuehapeut (Badan Permusyawaratan Desa), bendahara desa, dan masyarakat desa.

Berdasarkan variabel dan kebutuhan penelitian maka disusun instrumen yang digunakan untuk mengukur nilai variabel dengan metode Guttman dan essay terbuka, seperti penilaian responden terhadap efektivitas aparatur desa dalam pernyataan dibawah ini.

Pertama, variabel efektivitas aparatur desa yang pernyataannya terkait tentang tata kelola program dana desa dan manfaatnya; Kedua, variabel tata kelola yang pernyataannya terkait tentang kesiapan desa dalam melaksanakan kewenangannya sesuai aturan; Ketiga, manfaat dana desa yang pernyataannya terkait tentang manfaat program/kegiatan yang bersumber dari dana desa; Keempat, SILPA yang pernyataannya terkait tentang sisa dana desa sebelumnya.

Berbagai pernyataan yang mengandung indikator diatas diukur dengan menggunakan skala Guttman. Untuk pemberian skor tertinggi 1 dan yang paling rendah 0. Misalnya untuk yang menjawab ya 1 dan tidak 0. Selain itu didukung dengan essay terbuka untuk mendukung penelitian ini. Metode pengambilan sampel yang digunakan dalam penelitian ini adalah area sampling dan stratified random sampling. Adapun data yang dianalisis menggunakan regresi berganda dengan cross section (data tahunan 2017) dengan model analisis sebagai berikut:

$$EP \text{ Wil. Barat} = \alpha_0 + \alpha_1 TK + \alpha_2 MDD + \alpha_3 SILPA + e \quad (1)$$

$$EP \text{ Wil. Timur} = \beta_0 + \beta_1 TK + \beta_2 MDD + \beta_3 SILPA + \mu \quad (2)$$

$$EP \text{ Wil. Tengah} = \lambda_0 + \lambda_1 TK + \lambda_2 MDD + \lambda_3 SILPA + \phi \quad (3)$$

Dimana :

EP : Efektivitas Aparatur Desa

TK : Tata Kelola

MDD : Manfaat dana desa

SILPA : SILPA

$\beta_0$  : Konstanta

$\beta_1, \dots, \beta_3$  : Koefesien Regresi

## HASIL DAN PEMBAHASAN

Mengacu pada permasalahan diatas yaitu menganalisis variabel tata kelola, manfaat dana desa, dan Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran Tahun Berkenaan terhadap efektivitas aparatur desa. Maka Tabel 1 di bawah ini memperlihatkan hasil estimasi model analisis data, dengan menggunakan views versi 8.

**Tabel 1.** Hasil Estimasi Model Analisis di Wilayah Barat, Timur dan Tengah

Dependent: EP	Barat	Timur	Tengah
	Koefesien	Koefesien	Koefesien
Intercept	1,320 (0,260)	19.640 (0,068)	16,503 (0,031)
TK	0,162 (0,481)	-0,114 (0,633)	0,120 (0,099)**
MDD	0,695 (0,015)**	0,582 (0,132)	-0,106 (0,383)
SILPA	-0,306 (0,154)	0,260 (0,171)	0,172 (0,217)
R <sup>2</sup>	0,596	0,199	0,389

Sumber: Hasil olahan data, Eviews 8 (diolah)

(\*) masing-masing signifikan pada critical value 5% (\*) dan 10 % (\*\*)

Model estimasi analisis di wilayah barat, timur dan tengah mempunyai koefisien determinasi R<sup>2</sup> = 0,596; R<sup>2</sup> = 0,199; R<sup>2</sup> = 0,389, artinya secara keseluruhan variabel bebas dalam model efektivitas hanya dapat menjelaskan 59,6%; 19,9% dan 38,9% variasi yang terjadi, selebihnya adalah akibat faktor gangguan yang tidak diperhitungkan dalam model.

Hasil estimasi pada tabel 1 menunjukkan bahwa regresi pertama di wilayah barat Aceh (Nagan Raya–Singkil) menunjukkan variabel TK memiliki pengaruh positif dan tidak signifikan terhadap efektivitas aparatur desa. Hasil ini mengindikasikan bahwa tata kelola yang dilaksanakan masih ada kendala, seperti kesulitan membuat laporan realisasi penggunaan dana desa (baik tahap I maupun laporan tahunan), dan kesulitan laporan realisasi via online (aplikasi berbasis we OMSPAN). Hal ini disebabkan oleh keterlambatan penyerahan dokumen sebelumnya (tahun lalu atau semester lalu) sehingga berdampak pada keterlambatan pencairan dana tahap I dan II serta peran SDM nya perlu diperhatikan juga.

Penelitian ini juga sejalan dengan Latifah dan Azis (2016) yang menyatakan bahwa proses penyaluran dana desa saat ini masih mengalami kendala. Hal ini masih dianggap wajar karena dana desa ini merupakan program baru dan masih terus dalam proses perbaikan mengingat kondisi di lapangan. Adapun yang menjadi kendala lemahnya kapasitas dan kapabilitas SDM pemerintahan daerah, khususnya pemerintahan desa hingga menyebabkan keterlambatan dalam proses penyaluran dana desa. Ini disebabkan sebagian daerah belum memasukkan dana desa dalam APBD induk; sebagian daerah terlambat menetapkan perbup/perwali tentang pengalokasian dana desa per desa; sebagian daerah harus merubah penetapan alokasi dana desa per desa karena jumlah desanya berbeda dengan yang ditetapkan dalam Permendagri (Peraturan Menteri Dalam Negeri); sebagian daerah terlambat menetapkan perbup/perwali tentang pedoman pengelolaan keuangan desa

dan tentang pengadaan barang/jasa di desa; sebagian daerah menambahkan persyaratan penyaluran dana desa dari RKUD ke rekening kas desa berupa dokumen RPJMDesa dan RKPDesa, yang semakin menyulitkan bagi desa untuk segera menerima dana desa; sebagian daerah memeriksa dokumen pertanggungjawaban dana desa sebagai syarat penyaluran tahapan; terdapat daerah belum berani menyalurkan dana desa ke desa dan sebagian desa belum berani menggunakan dana desa karena belum ada pendamping desa; sebagian desa belum menetapkan APBDesa; dan kekhawatiran perangkat desa terjatuh kasus hukum.

Variabel MDD memiliki pengaruh positif dan signifikan terhadap efektivitas aparatur desa. Hal ini mengindikasikan bahwa manfaat dana desa yang dirasakan oleh wilayah barat berdampak pada peningkatan efektivitas aparatur dalam mengelola dana desa. Ini sejalan dengan penelitian yang dilakukan oleh Sofianto (2017) yang menyatakan bahwa masyarakat desa bangsal merasakan manfaat dana desa melalui lancarnya irigasi untuk persawahan dan transportasi hasil pertanian. Dengan lancarnya saluran irigasi dan transportasi maka kegiatan perekonomian warga menjadi lancar yang diharapkan akan dapat meningkatkan kesejahteraan warga. Artinya manfaat dana desa dirasakan dengan integrasi suatu program seperti infrastruktur, fasilitasi kelompok masyarakat dan pemberdayaan masyarakat.

Sebaliknya, variabel SILPA memiliki pengaruh negatif dan tidak signifikan terhadap efektivitas aparatur desa. Hal ini mengindikasikan bahwa Silpa masih menghadapi beberapa masalah seperti keterlambatan pencairan dana tahap II sebagai program tidak dapat selesai pada akhir tahun (batas anggaran 25 Desember) dan kesalahan program (di luar prioritas).

Dalam hal terdapat SILPA dana desa secara tidak wajar, bupati/walikota memberikan sanksi administratif kepada Desa yang bersangkutan berupa pengurangan Dana Desa sebesar SILPA.

SILPA Dana Desa secara tidak wajar terjadi karena penggunaan Dana Desa tidak sesuai dengan prioritas penggunaan Dana Desa, pedoman umum, atau pedoman teknis kegiatan, dan penyimpanan uang dalam bentuk deposit lebih dari dua bulan (Novita, 2016), Artinya masih ada program yang dilaksanakan tidak sesuai dengan potensi desanya dalam skala prioritas.

Hasil estimasi pada tabel 1 menunjukkan bahwa regresi kedua di wilayah timur Aceh (Aceh Utara-Aceh Tamiang) menunjukkan variabel TK memiliki pengaruh negatif dan tidak signifikan terhadap efektivitas aparatur desa. Hasil ini mengindikasikan bahwa tata kelola yang dilaksanakan masih ada kendala dan hasil ini sejalan dengan lokasi di Wilayah Barat Aceh.

Variabel MDD memiliki pengaruh positif dan tidak signifikan terhadap efektivitas aparatur desa. Hasil ini mengindikasikan bahwa manfaat dana desa yang dilaksanakan masih belum optimal dikarenakan perangkat desa masih khawatir dalam penggunaan dana desa, sehingga berdampak pada program yang diusulkan masih untuk pembangunan infrastruktur dibandingkan program pengembangan ekonomi lainnya. Akibatnya kesejahteraan masyarakat dari manfaat dana desa belum dirasakan sepenuhnya. Sebaliknya, variabel SILPA memiliki pengaruh positif dan tidak signifikan terhadap efektivitas aparatur desa. Hal ini mengindikasikan bahwa Silpa masih menghadapi beberapa masalah yang sejalan dengan lokasi di Wilayah Barat Aceh.

Hasil estimasi pada tabel 1 menunjukkan bahwa regresi ketiga di Wilayah Tengah Aceh (Aceh Tengah) menunjukkan variabel TK memiliki pengaruh positif dan signifikan terhadap efektivitas aparatur desa. Hasil ini mengindikasikan bahwa tata kelola yang terencana/terukur berdampak pada pelaksanaan aparatur dalam mengelola dana desa. Hal ini sejalan dengan Jurniadi et.all (2015) dan yang menyatakan bahwa untuk mengelola alokasi dana desa, desa harus mempersiapkan kelembagaan yang terdiri dari tim pelaksana, tim pengawas dan tim evaluasi secara khusus. Tim-tim tersebut dibutuhkan agar alokasi dana desa dapat terkelola dengan baik dan sesuai dengan kepentingan masyarakat. Karena, berbeda dengan masa lalu dimana bantuan untuk desa dari pemerintah daerah kabupaten/kota secara kelembagaan dikelola sendiri oleh pemerintah daerah kabupaten/kota tersebut, maka dengan alokasi dana desa pelaksana program adalah perangkat desa bersama masyarakat desa.

Variabel MDD memiliki pengaruh negatif dan tidak signifikan terhadap efektivitas aparatur desa. Hasil ini mengindikasikan bahwa

manfaat dana desa yang dilaksanakan masih belum optimal dan sejalan dengan lokasi di Wilayah Timur Aceh. Sebaliknya, variabel SILPA memiliki pengaruh positif dan tidak signifikan terhadap efektivitas aparatur desa. Hal ini mengindikasikan bahwa Silpa masih menghadapi beberapa masalah yang sejalan dengan lokasi di Wilayah Barat Aceh dan Wilayah Timur Aceh

## KESIMPULAN

Hasil estimasi regresi pertama di wilayah barat Aceh (Nagan Raya-Singkil) menunjukkan variabel TK memiliki pengaruh positif dan tidak signifikan terhadap efektivitas aparatur desa; variabel MDD memiliki pengaruh positif dan signifikan terhadap efektivitas aparatur desa; dan variabel SILPA memiliki pengaruh negatif dan tidak signifikan terhadap efektivitas aparatur desa.

Hasil estimasi regresi kedua di wilayah timur Aceh (Aceh Utara-Aceh Tamiang) menunjukkan variabel TK memiliki pengaruh negatif dan tidak signifikan terhadap efektivitas aparatur desa; variabel MDD memiliki pengaruh positif dan tidak signifikan terhadap efektivitas aparatur desa; dan variabel SILPA memiliki pengaruh positif dan tidak signifikan terhadap efektivitas aparatur desa.

Hasil estimasi regresi ketiga di wilayah tengah Aceh (Aceh Tengah) menunjukkan variabel TK memiliki pengaruh positif dan signifikan terhadap efektivitas aparatur desa; variabel MDD memiliki pengaruh negatif dan tidak signifikan terhadap efektivitas aparatur desa; dan variabel SILPA memiliki pengaruh positif dan tidak signifikan terhadap efektivitas aparatur desa.

## REKOMENDASI

Selanjutnya, untuk pengembangan potensi desa sebagai salah satu meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Maka penulis merekomendasikan beberapa hal kedepan yang dilakukan pemerintah desa agar mengejar ketertinggalan dengan desa lainnya, seperti:

1. Adanya peran aktif perangkat desa untuk berkonsultasi kepada bagian keuangan, DPMG, dan instansi terkait, sehingga proses penyiapan dokumen dapat dilakukan secara cepat dan tepat.
2. Perlunya pelatihan bagi aparatur-aparatur desa dalam penyusunan dokumen perencanaan untuk tercapainya sinkronisasi program dengan prioritas bagi desa.
3. Perlu adanya sosialisasi oleh pemerintah daerah secara terpadu untuk menyamakan pandangan tentang penerjemahan regulasi Dana Desa sehingga akan memudahkan

perangkat desa tidak ragu dalam menggunakan dana desa.

4. Penelitian selanjutnya diharapkan para peneliti menambahkan kembali lokasi penelitian di kabupaten/kota agar mendapatkan hasil yang lebih baik lagi atau pun membandingkan dengan provinsi lainnya.

#### UCAPAN TERIMAKASIH

Penulis mengucapkan terima kasih kepada Ibu Dr. Chenny Seftarita, dan Bapak Fakhruddin, SE, MSE atas segala saran yang telah diberikan selama penulisan artikel ini. Penulis berterimakasih juga kepada pihak Litbang Bappeda Aceh yang telah memberikan kesempatan bagi penulis mengambil data yang diperlukan. Terimakasih juga penulis ucapkan kepada keluarga dan teman-teman semua atas segala doa, bantuan, dan motivasi yang diberikan selama ini

#### DAFTAR PUSTAKA

Daldjoeni, N dan A. Suyitno. 2004. Pedesaan, Lingkungan dan Pembangunan. Bandung: PT. Alumnus.

Jurniadi, Djumadi, dan Paranoan. 2015. Faktor-Faktor yang Berpengaruh terhadap Efektivitas Penyaluran Alokasi Dana Desa di Kecamatan Teluk Pandan Kabupaten Kutai Timur, Jurnal Administrative Reform, 2015, 1 (1): 112-124

Julianto, A. 2017. Efektivitas Pengelolaan Alokasi Dana Desa (ADD) di Kecamatan Sembakung Kabupaten Nunukan (Studi Komparatif antara Desa Mambulu dan Desa Pagaluyon), Jurnal Pemerintahan Integratif, Vo. 4 (5), 478-487.

Latifah N, dan Azis L. 2016. Otonomi Desa dan Efektivitas Dana Desa, Jurnal Penelitian Politik Vol.13, No. 2

Mardiasmo. 2004. Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah. Yogyakarta, Andi

Munti F dan Heru F. 2017. Determinan Kinerja Pengelolaan Keuangan Desa: Studi pada Kecamatan Gandapura Kabupaten Bireuen Aceh, Jurnal Akuntansi dan Investasi, Vol. 18 No. 2

Saputra, W I. 2016. Efektivitas Pengelolaan Alokasi Dana Desa Pada Desa Lembean Kecamatan Kintamani, Kabupaten Bangli Tahun 2009-2014. Jurnal Jurusan Pendidikan Ekonomi (JJPE), Volume: 6 Nomor: 1.

Siagian, S P. 1978. Administrasi Pembangunan: Konsep, Dimensi dan Strateginya. Jakarta: Penerbit Gita Karya

Siregar, AF dan Fazli Syam BZ. 2017. Analisis Efektifitas dan Efisiensi Pengelolaan Keuangan Desa (Studi Pada Desa di Kabupaten Deli Serdang), Jurnal Ilmiah Mahasiswa Ekonomi Akuntansi (JIMEKA), Vol. 2, No. 4.

Sofianto A. 2017. Kontribusi Dana Desa terhadap Pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat di Kebumen dan Pekalongan, Matra Pembaruan 1 (1) : 23-32

Novita, D. 2016. Analisis Efisiensi dan Efektivitas Pengelolaan Anggaran Dana Desa Tahun 2015 di Kecamatan Leuwiliang Kabupaten Bogor Provinsi Jawa Barat, Skripsi, Jurusan Ilmu Ekonomi dan Studi Pembangunan.

Zaini, FHA. 2014. Pembangunan pedesaan [online]. Dari [https://id.wikipedia.org/wiki/Pembangunan\\_pedesaan](https://id.wikipedia.org/wiki/Pembangunan_pedesaan). [Diakses tanggal 14 Mei 2014]

## Hasil Penelitian

# EKONOMI KREATIF SEBAGAI BASIS *CITY BRANDING* MENUJU KEPARIWISATAAN TERINTEGRASI DI KAWASAN DANAU TOBA

## *(CREATIVE ECONOMY AS BASIS OF CITY BRANDING TOWARD INTEGRATED TOURISM IN TOBA LAKE ZONE)*

*Rosmawaty Sidauruk dan Herie Saksono*

Puslitbang Pembangunan & Keuangan Daerah Badan Penelitian dan Pengembangan (BPP)  
Kementerian Dalam Negeri  
Jl. Kramat Raya No. 132, Senen – Jakarta Pusat, Indonesia  
email: rosmawaty.sidauruk@gmail.com

*Diterima: 19 Mei 2018; Direvisi: 25 Mei 2018; Disetujui: 25 Mei 2018*

### ABSTRAK

Pencitraan suatu wilayah (*city branding*) dapat merujuk perluasan/pengembangan aktivitas ekonomi kreatif. Pengembangan potensi kewilayahan berdasarkan ekonomi kreatif akan menciptakan kelas dan masyarakat kreatif. Ekonomi kreatif dapat menjadi acuan pembangunan dan pengembangan daerah. Studi ini bertujuan untuk menstimulasi terciptanya *city branding* yang berbasis ekonomi kreatif, terutama untuk pengembangan kepariwisataan daerah yang berada di Kawasan Danau Toba. Selain itu, untuk mengetahui keberadaan subsektor ekonomi kreatif yang berpotensi bagi pengembangan kepariwisataan, peningkatan pendapatan masyarakat, dan pemicu daya saing daerah. Studi ini bersifat kualitatif deskriptif dan menggunakan metode studi kasus di 2 (dua) kabupaten, yakni: Kabupaten Tapanuli Utara dan Kabupaten Dairi. Hasil pembahasan menyimpulkan bahwa eksistensi ekonomi kreatif telah memberikan peningkatan nilai tambah ekonomi, bahkan terjadinya transformasi sosial, budaya dan peradaban dalam perspektif pembangunan manusia. Karenanya, ekonomi kreatif dapat dijadikan komponen utama pembentuk *city branding*. Keberadaan *city branding* mengakselerasi kemajuan daerah, terutama daerah yang didominasi kawasan pariwisata. Disarankan agar setiap daerah memiliki *city branding* agar lebih efektif dan produktif dalam mempromosikan dan memasarkan potensi atau produk unggulannya. Kepada pemerintahan daerah di Kawasan Danau Toba dihimbau untuk melakukan kerja sama daerah dan berkolaborasi dalam mengintegrasikan kebijakan, program, dan kegiatan pengembangan kepariwisataannya dengan mengacu *city branding* yang berbasis ekonomi kreatif.

**Kata Kunci:** ekonomi kreatif, *city branding*, kepariwisataan terintegrasi, Kawasan Danau Toba

### ABSTRACT

*City branding can refer to the expansion / development of creative economic activities. The development of regional potential based on the creative economy will create creative classes and communities. Creative economy can be a reference for regional development and development. This study aims to stimulate the creation of city branding based on the creative economy, especially for the development of tourism in the area located in the Lake Toba Region. In addition, to determine the existence of creative economic sub-sectors that have the potential for tourism development, increase community income, and trigger regional competitiveness. This study is qualitative descriptive and uses a case study method in the study area of North Tapanuli Regency and Dairi Regency. The results of the discussion concluded that the existence of a creative economy has given rise to economic added value, even the occurrence of social, cultural and civilization transformation in the perspective of human development. Therefore, the creative economy can be a major component of city branding. The existence of city branding accelerates regional progress, especially in areas dominated by tourism areas. It is recommended that each region has a city branding to be more effective and productive in promoting and marketing their potential or superior products. Local governments in the Lake Toba Region are urged to collaborate with the regions and collaborate in integrating tourism development policies, programs and activities with reference to city branding based on creative economy.*

**Keywords:** creative economy, *city branding*, integrated tourism, Toba Lake Area

## PENDAHULUAN

Ekonomi kreatif merupakan aktivitas menemukan inspirasi, menciptakan karya yang penuh kreasi, dan menjual ide atau gagasan kreatif melalui pemanfaatan potensi sumber daya alam, keanekaragaman budaya, kearifan komunitas, dan ketrengginaan individu. Setiap karya kreatif tentunya mengekspresikan nilai-nilai filosofis, historis, ekonomis, dan sosiologis yang melatarbelakangi penciptaan suatu produk kreatif, sehingga memiliki nilai (value), membentuk karakter, membangun filosofi kehidupan, dan mempunyai fungsi komersial. Ekonomi kreatif telah menjadi kekuatan baru dalam pengembangan industri, khususnya kepariwisataan. Di sisi lain, daerah memerlukan pencitraan yang dapat mengangkat eksistensi sebuah kawasan perkotaan dan menarik minat orang untuk berkunjung atau berwisata.

Fakta membuktikan bahwa 1 (satu) dari 100 (seratus) orang di Indonesia bekerja di industri kreatif. Industri ini menyerap 17,4% tenaga kerja dan bertambah setiap tahunnya (pendataan BEKRAF per-2015). Dari angka ini, ekonomi kreatif diprediksi tumbuh setidaknya 10% setiap tahun, dimana kontribusi ekonomi kreatif per-2015 untuk produk domestik bruto (PDB) mencapai Rp 922,58 triliun dari Rp 852,56 triliun pada tahun 2014. Hingga tahun 2018, ditargetkan kontribusi mencapai lebih dari Rp 1000 triliun (Dirgapradja, 2018).

Beberapa hasil studi membantu menjelaskan adanya dampak positif industri kreatif terhadap kemajuan kepariwisataan di suatu daerah. Wijaya dan Wibowo (2018) mengungkapkannya melalui studi terhadap fungsi lingkungan terbangun di koridor Cigondewah sebagai identitas Kawasan Industri Kreatif di Kota Bandung. Identitas dan citra Kawasan Cigondewah mengalami perubahan fungsi karena adanya industri, sehingga kawasan tersebut secara spontan berubah menjadi kawasan wisata belanja kain.

Keadaan ini semakin diperkuat dengan hasil studi Fitriana dan Ridlwan (2017) yang menguraikan pengembangan ekowisata berbasis industri kreatif berwawasan kearifan lokal di Palangka Raya. Begitu pula halnya dengan hasil penelitian Ningsih (2014) yang menjelaskan betapa pentingnya sinergitas industri kreatif berbasis pariwisata dengan strategi pembangunan industri nasional menuju globalisasi. Studi ini merupakan perwujudan kuriositas dan kolaborasi peneliti dalam upaya membantu dan mendorong pemerintah daerah (pemda) agar lebih termotivasi untuk segera merealisasikan penciptaan citra kota, yang lebih dikenal dengan istilah *city branding*. Agar lebih fokus dan terkonsentrasi, maka dalam bahasan selanjutnya akan digunakan terminologi *city*

*branding*. Tujuan studi adalah mengidentifikasi aktivitas ekonomi kreatif yang ada, berkembang, dan prospektif bagi peningkatan perekonomian daerah, mendeskripsikan situasi dan kondisi senyatanya yang berkaitan dan berinteraksi dengan ekonomi kreatif, dan pada akhirnya memanfaatkan keberadaan ekonomi kreatif sebagai basis bagi penciptaan *city branding* yang dapat mengakselerasi pengembangan kepariwisataan di Kawasan Danau Toba (KDT).

Menurut perspektif bisnis, saat ini terdapat 2 (dua) kata yang menjadi keajaiban terbesar dalam tren global, yakni: *branding* dan *marketing*. Jika suatu daerah memiliki kekayaan alam dan hendak memasarkan potensi dan/atau produk unggulannya, maka diperlukan *branding* yang tepat disertai kepastian/kejelasan atas ketersediaan pasarnya. Sebab, bila mengabaikan prakondisi tersebut, maka segenap upaya yang telah dilakukan menjadi sia-sia. Kondisi ini berlaku pula bagi pengelolaan ekonomi kreatif yang diharapkan dapat menginspirasi terbentuknya *city branding* yang berguna untuk memasarkan kepariwisataan daerah.

Semakin nyata bahwa di setiap daerah terdapat ekonomi kreatif yang berpotensi, berkembang, dan mampu mendorong pertumbuhan perekonomian daerah. Karenanya, menjadi keniscayaan bagi pemda untuk lebih berupaya mengembangkan kepariwisataan secara terintegrasi, khususnya antardaerah yang terletak di Kawasan Danau Toba. Lantas, pertanyaannya: apakah setiap pemda telah memiliki *city branding* yang didasarkan pada ekonomi kreatif untuk mengakselerasi pengembangan kepariwisataan di Kawasan Danau Toba?

Nontji (2016) mendeskripsikan keberadaan Danau Toba yang tergolong danau vulkanotektonik. Danau Toba merupakan danau terluas di Indonesia dengan luas 1.130 km<sup>2</sup>, dan merupakan danau tipe kaldera yang terbesar di dunia. Danau Toba terletak di pegunungan Bukit Barisan Provinsi Sumatra Utara, dengan posisi geografis antara 2° 21' 32" – 2° 56' 28" Lintang Utara dan 98° 26' 35" – 99° 15' 40" Bujur Timur. Jaraknya kurang lebih 176 km arah selatan kota Medan, ibukota Propinsi Sumatra Utara. Luas permukaan air Danau Toba adalah 1.124 km<sup>2</sup> merupakan danau terbesar di Asia Tenggara. Luas daratan daerah tangkapan air (DTA) Danau Toba mencapai 2.486 km<sup>2</sup>. Permukaan danau berada pada ketinggian 903 m dpl (di atas permukaan laut). Panjang maksimumnya kurang lebih 50 km dan lebar maksimumnya sekitar 27 km. Kedalaman maksimum Danau Toba adalah 508 m (yang merupakan danau terdalam ke-9 di dunia) terdapat di cekungan Utara, sedangkan di cekungan Selatan kedalaman maksimumnya mencapai 420 m. Kedalaman rata-ratanya adalah



228 m. Volume air keseluruhan danau diperkirakan 256,2 km<sup>3</sup>. Di tengah Danau Toba terdapat Pulau Samosir dengan luas 630 km<sup>2</sup>, yang merupakan pulau terbesar di dunia yang berada di dalam suatu pulau.

Mengacu pada ketentuan Pasal 1 Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 81 Tahun 2014 tentang Rencana Tata Ruang Kawasan Danau Toba dan Sekitarnya, disebutkan bahwa Kawasan Danau Toba dan sekitarnya yang selanjutnya disebut Kawasan Danau Toba (KDT) adalah Kawasan Strategis Nasional (KSN) dari sudut kepentingan fungsi dan daya dukung lingkungan yang meliputi Badan Danau (BD), Daerah Tangkapan Air (DTA), dan Cekungan Air Tanah (CAT) yang terkait dengan perairan Danau Toba, serta pusat kegiatan dan jaringan prasarana yang tidak berada di Badan Danau, Daerah Tangkapan Air, dan Cekungan Air Tanah yang terkait dengan perairan Danau Toba dan mendukung pengembangan perairan Danau Toba (Pasal 1 Angka 7). Adapun Badan Danau adalah ruang yang berfungsi sebagai wadah air yang dihitung dari ketinggian muka air rata-rata 904 meter dari permukaan laut (dpl), yang mencakup wilayah perairan 110.250 hektar (Pasal 1 Angka 8).

Dalam ketentuan Pasal 5 ditegaskan bahwa Badan Danau yang menjadi bagian Cakupan Kawasan Danau Toba dikelilingi oleh tujuh (7) kabupaten dan duapuluh delapan (28) kecamatan. Keadaan administrasi kewilayahan tersebut dapat diurai secara rinci sebagai berikut:

- a. Kabupaten Karo – 1 Kecamatan: Kec. Merek;
- b. Kabupaten Simalungun – 7 Kecamatan: Kec. Simalungun, Kec. Pematang Silimakuta, Kec. Silimakuta, Kec. Haranggaol Horison, Kec. Dolok Pardamean, Kec. Pematang Sidamanik, dan Kec. Girsang Sipangan Bolon;
- c. Kabupaten Toba Samosir – 8 Kecamatan: Kec. Ajibata, Kec. Lumban Julu, Kec. Uluan, Kec. Porsea, Kec. Siantar Narumonda, Kec. Sigumpar, Kec. Balige, dan Kec. Tampahan;
- d. Kabupaten Tapanuli Utara – 1 Kecamatan: Kec. Muara;
- e. Kabupaten Humbang Hasundutan – 2 Kecamatan: Kec. Lintong Nihuta dan Kec. Baktiraja;
- f. Kabupaten Samosir – 8 Kecamatan: Kec. Sitio, Kec. Hariar, Kec. Pangurusan; Kec. Sianjut Mula-mula, Kec. Simanindo, Kec. Onan Runggu, Kec. Nainggolan, dan Kec. Palipi; dan
- g. Kabupaten Dairi – 1 Kecamatan: Kec. Silahisabungan.

Keberadaan Danau Toba yang mencakup tujuh kabupaten dengan duapuluh delapan kecamatan yang berbatasan alam dengan tepian dan/atau pantai Danau Toba. Secara rinci, kondisi kewilayahan kabupaten di Kawasan Danau Toba serta pintu masuk bagi para pendatang di Provinsi

Sumatera Utara disajikan pada Tabel 1 yang menampilkan data kewilayahan dari ketujuh kabupaten yang terletak di kawasan Danau Toba dan dua daerah yang menjadi pintu gerbang kedatangan/keberangkatan pengunjung ke/dari Provinsi Sumatera Utara, khususnya melalui bandar udara (bandara) dan pelabuhan laut. Kedua daerah tersebut, yakni: a) Kota Medan; dan b) Kabupaten Deli Serdang.

Dilihat dari aspek luas wilayahnya, Kabupaten Simalungun merupakan kabupaten terluas, mencapai 4.369 km<sup>2</sup>. Sebaliknya, Kabupaten Dairi menjadi kabupaten dengan luas wilayah terkecil, yakni: 1.927,80 km<sup>2</sup>. Dalam perspektif orbitasi ke ibukota Provinsi Sumatera Utara (Medan), Kabupaten Tapanuli Utara berjarak paling jauh, yakni sekitar 283 kilometer. Berbeda halnya dengan Kabupaten Karo yang memiliki jarak hanya 78 kilometer dari Kota Medan. Bila ditinjau dari aspek administrasi kewilayahan kecamatan, maka di Kabupaten Toba Samosir dan Kabupaten Samosir terdapat delapan kecamatan yang berbatasan langsung dengan tepian/pantai Danau Toba. Sementara itu, satu-satunya kecamatan yang berbatasan langsung dengan tepian/pantai Danau Toba terdapat di Kabupaten Karo. Menjadi lebih unik karena di Danau Toba terdapat satu pulau, yakni: Pulau Samosir.

Secara akumulatif, luas keseluruhan kabupaten di Kawasan Danau Toba mencapai 18.948,71 km<sup>2</sup> atau sekitar 25,97 persen dari luas Provinsi Sumatera Utara. Dalam tujuh kabupaten tersebut, terdapat 113 kecamatan dengan 1.473 desa dan 162 kelurahan. Secara khusus, terdapat 34 kecamatan yang memiliki batas alam dengan tepian/pantai Danau Toba. Hal ini dapat dimaknai bahwa di kawasan Danau Toba terdapat aneka kekayaan alam, keberagaman komunitas, dan potensi ekonomi kreatif.

Luasnya Danau Toba, kondisi geografis, topografis, dan orbitasi wilayah dari setiap kabupaten di kawasan Danau Toba berpengaruh terhadap pembentukan karakteristik kewilayahan di masing-masing daerah sekeliling Danau Toba. Sekalipun terdapat kemiripan, namun akumulasi keadaan tersebut nampak dari wujud keberagaman tradisi, budaya, adat istiadat, dan pola hidup komunitas yang bermukim di setiap wilayah tersebut. Kearifan komunitas dalam mengelola alam mendukung terciptanya kreativitas dan inovasi. Meskipun masih bersifat lokal, namun kreativitas yang dihasilkan telah memberikan nilai tambah yang bermakna bagi pembangunan manusia dan kebudayaan, pertumbuhan ekonomi kreatif, pengembangan kepariwisataan, dan kemajuan perekonomian daerah, serta kelestarian lingkungan Danau Toba.

**Tabel 1.** Kondisi Kewilayahan 7 Kabupaten Di Kawasan Danau Toba dan Kabupaten/Kota Sebagai Pintu Masuk Pendetang Di Provinsi Sumatera Utara

No.	Kabupaten/Kota	Ibukota	Luas Wilayah (Km <sup>2</sup> ) dan Rasio Terhadap Total Luas Wilayah (%)	Jarak Ke Ibu Kota Prov. (Km)	Letak Di Atas Permukaan Laut (m)	Kec.	Desa	Kel.	Kec. Tepi Danau
1.	Tapanuli Utara	Tarutung	3.791,64 (5,20%)	283	150-1.700	15	238	14	6
2.	Toba Samosir	Balige	2.328,89 (3,19%)	230	900-2.200	16	214	30	8
3.	Simalungun	Raya	<b>4.369,00 (5,99%)</b>	155	<b>0-369</b>	<b>31</b>	<b>336</b>	<b>77</b>	7
4.	Dairi	Sidikalang	<b>1.927,80 (2,64%)</b>	153	400-1.600	15	159	10	2
5.	Karo	Kabanjahe	2.127,00 (2,91%)	<b>78</b>	120-1.420	17	252	17	<b>1</b>
6.	Humbang Hasundutan	Dolok Sanggul	2.335,33 (3,20%)	230	330-2.075	10	145	9	2
7.	Samosir	Pangururan	2.069,05 (2,84%)	230	904-2.157	<b>9</b>	<b>129</b>	<b>5</b>	<b>8</b>
<b>Jumlah Di Kab. KDT</b>		-	<b>18.948,71 (25,97)</b>	-	-	<b>113</b>	<b>1.473</b>	<b>162</b>	<b>34</b>
8.	Medan <sup>*)</sup>	Medan	265,00 (0,36%)	0	2,5-37,5	21	0	151	-
9.	Deli Serdang <sup>**)</sup>	Lubuk Pakam	2.241,68 (3,07%)	29	0-500	22	246	148	-
10.	<b>Sumatera Utara</b>	<b>Medan</b>	<b>72.981,23 (100%)</b>	-	-	<b>440</b>	<b>5.315</b>	<b>693</b>	-

**Sumber:** Provinsi Sumatera Utara Dalam Angka 2017, Badan Pusat Statistik (BPS). Data Diolah, 2018.

**Keterangan:** \*) Kota Medan merupakan Pintu Masuk Pendetang Melalui Transportasi Laut - Pelabuhan Belawan

\*\*) Kab. Deli Serdang merupakan Pintu Masuk Pendetang Melalui Transportasi Udara - Bandara Kualanamu

Mencermati ragam kegiatan di Kawasan Danau Toba disertai kokohnya karakteristik kewilayahan setiap daerah, maka potensi ekonomi kreatif semakin banyak, bermunculan, beragam, berkembang massif, dan bahkan dapat menjadi pencetus city branding setiap daerah. Kehadiran ekonomi kreatif, tentunya akan mengikutsertakan aspek lain, yakni: a) industri kreatif; b) ekosistem ekonomi kreatif; dan, c) ekosistem industri kreatif.

Pada mulanya, berdasarkan ketentuan Pasal 2 Peraturan Presiden Nomor 72 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 6 Tahun 2015 tentang Badan Ekonomi Kreatif disebutkan bidang ekonomi kreatif yang meliputi: a) aplikasi dan *game developer*; b) arsitektur; c) desain interior; d) desain komunikasi visual; e) desain produk; f) fashion; g) film, animasi, dan video; h) fotografi; i) kriya; j) kuliner; k) musik; l) penerbitan; m) periklanan; n) seni pertunjukan; o) seni rupa; dan p) televisi dan radio.

Mencermati pesatnya perkembangan global dan tuntutan dinamika ekonomi kreatif, Suparmin, dkk. (2017) menyatakan bahwa sebagaimana dalam Rencana Pengembangan Ekonomi Kreatif 2015-2019, saat ini terjadi pengembangan subsektor industri kreatif. Semula, industri kreatif hanya terdiri atas 16 (enambelas) subsektor. Kini, telah berkembang menjadi 18 (delapanbelas) subsektor melalui pemisahan subsektor film, animasi, dan video. Kedelapan belas subsektor industri kreatif tersebut adalah: a) animasi; b) arsitektur; c) desain; d) fotografi; e)

musik; f) kerajinan; g) kuliner; h) mode; i) penelitian dan pengembangan; j) penerbitan; k) perfilman; l) periklanan; m) permainan atraktif; n) seni pertunjukan; o) seni rupa; p) teknologi informasi; xvii) televisi dan radio; dan, q) video.

Mengawali studi ini, patut dipahami terlebih dahulu beberapa definisi/pengertian berkenaan hal ihwal ekonomi kreatif. Definisi/pengertian tersebut dihimpun dari beberapa pakar maupun institusi yang berwenang, berkompeten, dan secara konsisten mengembangkan ekonomi kreatif.

Tabel 2 menjelaskan sejumlah pakar dan institusi berkompeten yang mendefinisikan beberapa terminologi terkait dengan ekonomi kreatif. Dalam konteks ini, ekonomi kreatif berinteraksi langsung dengan: a) ekosistem ekonomi kreatif; b) industri kreatif; c) ekosistem industri kreatif; dan, d) ekosistem kreatif.

Ekonomi kreatif memiliki keterkaitan dan saling berinteraksi dengan industri kreatif yang berbau dalam suatu ekosistem ekonomi kreatif, ekosistem industri kreatif, dan ekosistem kreatif. Sayangnya, hingga saat ini belum ditemukan definisi/pengertian yang menjelaskan tentang ekosistem ekonomi kreatif dan ekosistem industri kreatif. Berdasarkan pengamatan, rewi terhadap beberapa literatur, dan analisis isi dari beberapa dokumen ekonomi kreatif, selanjutnya penulis berinisiatif untuk merumuskan definisi/pengertian untuk mempertajam analisis, memantapkan pokok bahasan, dan memudahkan dalam menarik kesimpulan.

**Tabel 2.** Definisi/Pengertian Terkait Ekonomi Kreatif Menurut Pakar dan Institusi yang Berkompeten

Definisi/Pengertian		
Ekosistem Ekonomi Kreatif, Ekosistem Industri Kreatif, & Ekosistem Kreatif	Ekonomi Kreatif	Industri Kreatif
Belum tersedia definisi/pengertian tentang “Ekosistem Ekonomi Kreatif”	Ekonomi kreatif adalah suatu konsep untuk merealisasikan pembangunan ekonomi yang berkelanjutan berbasis kreativitas.  Purnomo (2016; 8)	<i>This document defined creative industries as ‘activities which have their origin in individual creativity, skill and talent and which have the potential for wealth and job creation through generation and exploitation of intellectual property.’</i>  Creative Industries Task Force Mapping Document (CITF (1998) 2001) in the UK dalam Cunningham (2002: 54)
Belum tersedia definisi/pengertian tentang “Ekosistem Industri Kreatif”	<i>The “creative economy” is an evolving concept based on creative assets potentially generating economic growth and development.</i>  <ul style="list-style-type: none"> <li>• It can foster income generation, job creation and export earnings while promoting social inclusion, cultural diversity and human development.</li> <li>• It embraces economic, cultural and social aspects interacting with technology, intellectual property and tourism objectives.</li> <li>• It is a set of knowledge-based economic activities with a development dimension and cross-cutting linkages at macro and micro levels to the overall economy.</li> <li>• It is a feasible development option calling for innovative, multi-disciplinary policy responses and interministerial action.</li> <li>• At the heart of the creative economy are the creative industries.</li> </ul> UNCTAD, Creative Economy Report 2010 (2010; 10)	<i>The creative industries:</i>  <ul style="list-style-type: none"> <li>• are the cycles of creation, production and distribution of goods and services that use creativity and intellectual capital as primary inputs;</li> <li>• constitute a set of knowledge-based activities, focused on but not limited to arts, potentially generating revenues from trade and intellectual property rights;</li> <li>• comprise tangible products and intangible intellectual or artistic services with creative content, economic value and market objectives;</li> <li>• stand at the crossroads of the artisan, services and industrial sectors; and</li> <li>• constitute a new dynamic sector in world trade.</li> </ul> UNCTAD, Creative Economy Report 2010 (2010; 8)
<i>A creative ecosystem is a combination of enterprises, training centres, academia and research units engaged in public and private synergies around joint creative projects in a given immaterial space that can be achieved through the links the system’s members maintain between them. Typically, a creative ecosystem does not require geographical proximity of actors and is not defined in a limited geographical space.</i>  (Bakalli, 2015: 43)	Ekonomi kreatif dapat didefinisikan sebagai penciptaan nilai tambah berbasis ide yang lahir dari kreativitas sumber daya manusia (orang kreatif) dan berbasis pemanfaatan ilmu pengetahuan, termasuk warisan budaya dan teknologi.  Kementerian Pariwisata dan Ekonomi Kreatif (2014; 17).	Industri kreatif adalah industri yang dihasilkan dari pemanfaatan kreativitas, keahlian dan bakat individu untuk menciptakan nilai tambah, lapangan kerja dan peningkatan kualitas hidup.  Kementerian Pariwisata dan Ekonomi Kreatif (2014; 17).

**Sumber:** Berbagai Sumber. Data Diolah, 2018.

Dalam studi ini, ekosistem ekonomi kreatif didefinisikan sebagai seperangkat entitas yang saling terkait dalam kerangka pengaturan dan pengelolaan ekonomi kreatif agar tercipta produk

(barang & jasa) kreatif yang berkualitas, bernilai tinggi, dan berkesinambungan. Adapun ekosistem industri kreatif didefinisikan sebagai interaksi antarkomponen industri kreatif yang meliputi:

gagasan, karya kreatif, tahapan produksi, komersialisasi, pengembangan, pengarsipan, publikasi, dan pemasaran untuk meningkatkan nilai tambah, persebaran kemanfaatan yang semakin luas, dan secara simultan mendorong terciptanya kreativitas baru yang orisinal.

Bertolak dari beberapa penjelasan dalam Tabel 2, ekonomi kreatif didefinisikan sebagai ide kreatif yang mengacu kepada karakteristik kekayaan kewilayahan (*territorial capital*), kearifan komunitas/kolektif (*community/collective wisdom*), keragaman/keunikan budaya (*cultural diversity/uniqueness*), dan pemanfaatan ilmu pengetahuan, teknologi, dan inovasi demi terciptanya nilai tambah, terbangunnya industri kreatif, bertambahnya kekayaan intelektual, dan berkembangnya kepariwisataan untuk pembangunan yang berkelanjutan. Sementara itu, industri kreatif yang menjadi inti ekonomi kreatif didefinisikan sebagai industri yang berbasis kekayaan intelektual dan kreativitas manusia (*non-robotic*) untuk memproduksi barang dan jasa intelektual dalam upaya peningkatan nilai tambah ekonomi dan perbaikan kualitas kehidupan manusia.

Sementara itu, dalam upaya membangun *city branding* berbasis ekonomi kreatif, patut memerhatikan prakondisi yang wajib tersedia agar mampu meningkatkan kepariwisataan daerah. Identifikasi prakondisi akan semakin mudah ketika menggunakan konsep 5 C atau "The 5 C's" yang merupakan elemen pendukung perumusan *city branding*. Konsep 5 C terdiri atas: a) *community/collective wisdom* (kearifan

kolektif/komunitas); b) *cultural diversity/uniqueness* (keragaman/keunikan budaya); c) *customer service* (pelayanan pelanggan/nasabah); d) *craft* (karya/kerajinan tangan/ kriya); dan e) *culinary/gastronomy* (kuliner/gastronomi). Pengertian dari masing-masing elemen C tersebut dijelaskan sebagaimana pendapat para pakar maupun institusi yang telah dirangkum dalam Tabel 3.

Pada akhirnya, ekonomi kreatif, industri kreatif, ekosistem ekonomi kreatif, ekosistem industri kreatif, ekosistem kreatif, dan bahkan penciptaan *city branding* berfokus kepada kekuatan ide, gagasan, dan inspirasi manusia. Warisan berbagai nilai kehidupan akan sangat berpengaruh terhadap pola pikir, pola sikap, dan pola tindak dalam menemukan gagasan kreatif yang dapat dijadikan basis bagi tercetusnya *city branding*. Sekalipun masih banyak diantara kita yang belum mengetahui bahwa *city branding* menjadi salah satu pemicu pertumbuhan pariwisata suatu daerah.

Melalui keberadaan ekonomi kreatif yang terinspirasi dari nilai-nilai kearifan komunitas/kolektif, kemajemukan dan/atau keunikan budaya, pelayanan pelanggan yang profesional dan memuaskan, buah karya kerajinan tangan atau kriya yang unik dan spesifik, disertai ragam kuliner dan gastronomi tradisional/khas nan mengesankan diharapkan dapat menstimulasi daerah untuk segera merumuskan *city branding* yang tepat sesuai kebutuhan masyarakat dan karakteristik wilayah, sehingga bermanfaat untuk mempromosikan daerah dengan aneka unggulannya.

**Tabel 3.** Definisi/Pengertian & Elemen 5 C (The 5 C's) Dalam *City Branding*

Frasa	Definisi/Pengertian
<b>City Branding</b>	<p><i>City branding</i> adalah perangkat pembangunan ekonomi perkotaan yang dipinjam dari praktik-praktik pemasaran oleh para perencana dan perancang kota beserta semua pemangku kepentingan. Sebagaimana produk, jasa dan organisasi, kota membutuhkan citra dan reputasi yang kuat dan berbeda demi mengatasi persaingan kota memperebutkan sumber daya ekonomi di tingkat lokal, regional, nasional dan global.</p> <p>(Yananda &amp; Salamah, 2014: 1)</p> <p><i>City branding is an emerging agent for urban socio-economic development. It is a strategy that provides cities with an image, a cultural significance, and a source of economic value, and constitutes an instrument that can agilely convey a city's strengths. It is not surprising then to see a significant number of cities, both in the developing world and from mature economies, involved in processes to create a new brand or reinvent their existing one.</i></p> <p>(Seisdedos and Vaggione, 2005: 1)</p> <p><i>City Branding</i> merupakan proses atau usaha membentuk merek dari suatu kota untuk mempermudah pemilik kota dalam memperkenalkan kota tersebut kepada target pasar (<i>investor, tourist, talent, event</i>) dengan menggunakan <i>positioning</i>, slogan, icon, eksibisi, dan berbagai media.</p> <p>(Ramadhan, dkk., 2015: 2)</p>
<b>Community/Collective Wisdom</b>	<p><i>Community wisdom is the aggregated base of knowledge, intuition, skills, and assets that residents bring to solving their collective challenges.</i></p> <p>(Prevention Institute, 2009)</p> <p>Kearifan (<i>wisdom</i>) adalah kebijaksanaan, sedangkan Samin merupakan sebuah komunitas. Jadi kearifan</p>

---

komunitas Samin (*Samin community wisdom*) adalah gagasan setempat yang bersifat bijaksana, penuh kearifan, bernilai baik, yang tertanam dan diikuti oleh anggota masyarakatnya. Beberapa nilai-nilai kearifan komunitas Samin antara lain:

Ora seneng digunggung, ora serek di olo. Wong urip iku kudu: bener, rukun, eling marang sepodo-podo kanti laku seng ati-ati, eleng, waspodo, sabar, semeleh, lan seneng ati (Tidak suka puja, tidak marah jika dicerca. Orang hidup harus: benar, rukun, memahami sesama. Perilakunya hati-hati, memahami diri, waspada, sabar, pasrah, dan berbahagia batin)

(Rosyid, 2012: 64 dalam Alamsyah, 2015: 67)

---

*Collective Wisdom is a sustainable human ability that is created and fostered by the contribution of individual talents, skills, and diverse experiences to support a common purpose; it is also a dynamic ecosystem for individual and collective learning in which emergent patterns of meaning, coordination flows, insights, and inspiration interact, cross-fertilize, feed upon, and grow on each other.*

(Pór, 1995 dalam Gan & Zhu, 2007: 208).

---

**Cultural Diversity/ Uniqueness**

*Cultural diversity is here defined as heterogeneity of national cultures of team members; an individual's national culture is considered to be that of his or her country of residence.*

(Wen-Cheng, dkk., 2011: 112)

---

*As illustrated by this definition, "diversity" tends to be epitomized as "cultural diversity", as the diversity of Lebenswelten (lifeworlds), lifestyles and identities, which in an increasingly "glocalized" world cannot be separated from each other and instead end up mixing and hybridizing (VAN LONDEN/DE RUIJTER 2003). Moreover, the discourse on diversity not only tends to include a descriptive dimension – how cultures, groups and societies are diversely structured and how they deal with heterogeneity –, but also a strongly prescriptive dimension – that states how cultures, groups and societies should interact within themselves and among each other.*

(Dietz, 2007: 6)

---

*Cultural Diversity may be defined as a principle for organizing sustainable cultural plurality, both within and across societies. Cultural diversity is therefore more than an open-ended menu of differences or variations. It is a mechanism for organizing the most productive dialogue between meaningful pasts and desirable futures. As such, it cannot operate strictly within national boundaries and must profit from the dialogue between societies, much as market-based globalization profits from commerce across national borders. Defined in this manner, cultural diversity is a mechanism that assures that creativity, dignity and tolerance will be partners rather than victims in the design of models for sustainable development. In other words, maximizing cultural diversity is the key to making culture a renewable resource in the effort to make development sustainable.*

(UNESCO, 2002: 11)

---

**Customer Service**

*Simply put, Customer service is the sum total of what an organization does to meet customer expectations and achieve customer satisfaction.*

(The Institute of Customer Service, 2014)

---

*"Customer Service is any activity or benefit that one party can offer to another that is essentially intangible and does not result in the ownership of anything its production may or maynot he tied to a physical product".*

[Kotler & Armstrong (1993: 494) dalam Lumbantobing, 2015: 17]

---

*Customer service can be defined as 'a series of activities designed to enhance the level of customer satisfaction – the feeling that a product or service has met customer expectations.' One example is a famous hotel group who see their mission as, "Ladies and Gentlemen serving Ladies and Gentlemen, in order to provide the finest personal service and facilities for our guests who will always enjoy a warm, relaxed, yet refined ambience," (Portman Ritz-Carlton Hotels).*

(Penfold, 2014: 1)

---

**Craft**

*Craft is taken to mean an object which must have a high degree of hand-made input, but not necessarily having been produced or designed using traditional materials, produced as a one-off or as part of a small batch, the design of which may or may not be culturally embedded in the country of production, and which is sold for profit.*

(McAuley & Fillis, 2005: 140)

---

Kerajinan adalah suatu hal yang bernilai sebagai kreativitas alternatif, suatu barang yang dihasilkan melalui keterampilan tangan. Umumnya, barang kerajinan banyak dikaitkan dengan unsur seni yang kemudian disebut seni kerajinan. Seni kerajinan adalah implementasi dari karya seni kriya yang telah diproduksi secara massal.

(Raharjo, 2011: 22)

---

---

Kata kriya sudah 'disepadankan' dengan kata craft yang berarti: pekerjaan, damel, pembuatan atau membuat. Suatu kegiatan yang umumnya dekat dengan proses kreatif (*hand power* dan *mind power*), seperti proses mengetahui (*knowing*), menjelajah (*exploring*), merancang (*designing*) atau membuat (*making*) yang mengandung nilai estetik (*beautifying*) juga nilai sosial-budaya.

(Sunarya, 2017: 2)

---

**Culinary & Gastronomy**

Kuliner adalah suatu bagian hidup yang erat kaitannya dengan konsumsi makanan sehari-hari. Kuliner merupakan sebuah gaya hidup yang tidak dapat dipisahkan dari kehidupan sehari-hari. Karena setiap orang memerlukan makanan yang sangat dibutuhkan sehari-hari

(Oda, 2012: 53)

*The Encyclopaedia Britannica defines gastronomy as the art of selecting, preparing, serving, and enjoying fine food. The classical definition of gastronomy is that it is the study of good eating, [see seminal work by J.A. Brillat-Savarin [1826]. Physiologie du Gout, ou Meditations de Gastronomie Transcendante. English translation by Fayette Robinson (2004), The Physiology of Taste or Transcendental Gastronomy, and is a corpus of knowledge with its roots in all major classical studies. "Culinaria" is a term which is often used synonymously with gastronomy, and it describes a country's or region's dishes, foods, and food preparation techniques, which give rise to the country's or region's distinctive cuisine.*

(Kivela and Crotts, 2005: 41)

---

Gastronomi atau tata boga adalah seni, atau ilmu akan makanan yang baik (*good eating*). Gastronomi sebagai segala sesuatu yang berhubungan dengan kenikmatan dari makanan dan minuman. Gastronomi adalah studi mengenai hubungan antara budaya dan makanan, dimana gastronomi mempelajari berbagai komponen budaya dengan makanan sebagai pusatnya (seni kuliner). Cakupan gastronomi tidak hanya melihat makanan dari segi pemenuhan kebutuhan fisiologis tetapi pengkajian makanan sebagai aspek budaya dan aset bagi daerah.

(Nurwitasari, 2015: 94)

---

**Sumber:** Berbagai Sumber. Data Diolah, 2018.

**METODE**

Penelitian ini bersifat kualitatif menggunakan metode studi kasus. Area studi mencakup dua (2) daerah terpilih dari tujuh kabupaten yang berada di Kawasan Danau Toba. Kedua daerah tersebut adalah Kabupaten Tapanuli Utara dan Kabupaten Dairi di Provinsi Sumatera Utara. Pemilihan kedua lokus tersebut didasarkan atas pertimbangan ragam keterbatasan penelitian.

Data, informasi, dan dokumentasi dianalisis secara deskriptif. Pengumpulan data primer dilakukan melalui wawancara terhadap para narasumber/informan. Teknik memperoleh data primer dilakukan dengan cara *focus group discussion* (FGD), wawancara langsung ke kantor (*door to door interview*), memenuhi undangan pertemuan, termasuk berkunjung ke lokasi wisata untuk melakukan diskusi dengan pengunjung dan para pelaku ekonomi kreatif dan/atau kepariwisataan di sekitar obyek wisata. Jumlah narasumber diperkirakan mencapai 49 (empat puluh sembilan) orang yang terdiri atas: a) akademisi = 2 orang; b) pejabat pimpinan pemerintahan daerah - wakil kepala daerah dan anggota dewan perwakilan rakyat daerah (DPRD) = 2 orang; c) unsur perangkat daerah antara lain: Badan Penelitian dan Pengembangan Daerah (BPPD), Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda), Dinas Pariwisata, Dinas Koperasi dan UMKM,

Dinas Perdagangan, Dinas Pertanian, Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPM-PTSP) = 20 orang; d) pelaku ekonomi kreatif = 9 orang; e) pemangku kepentingan kepariwisataan antara lain: wirausahawan, pengusaha travel, pengelola hotel/restoran, dan pedagang = 7 orang; f) wartawan = 1 orang; dan, g) masyarakat selaku penerima manfaat = 8 orang.

Koleksi data sekunder dan dokumentasi diperoleh melalui institusi yang berkompeten, penelusuran internet, dan studi kepustakaan. Tabulasi data dilakukan dengan cara merangkai, menginterpretasi, dan menganalisis data, informasi, dan dokumentasi yang digunakan dalam studi ini. Rangkaian data tersebut diperoleh melalui berbagai sumber antara lain: pemerintah daerah, hasil wawancara dengan para narasumber (*informan*) pelaku ekonomi kreatif, observasi ke beberapa obyek wisata, penelusuran internet, dan berbagai referensi pendukung baik berupa teori dan konsep (*text book*), hasil-hasil penelitian, data statistik, dan beberapa dokumen otentik yang terkait dengan pokok bahasan.

**HASIL DAN PEMBAHASAN**

**Aktivitas Ekonomi Kreatif Kabupaten Di Kawasan Danau Toba.** Kemajuan suatu daerah dapat diidentifikasi melalui beberapa aspek. Dalam konteks ini akan dibahas tingkat kemajuan daerah dalam perspektif ekonomi

kreatif dan *city branding* untuk pengembangan pariwisata, terutama pada wilayah yang menjadi pintu gerbang para pendatang dari laut maupun udara di Provinsi Sumatera Utara serta tujuh kabupaten yang berada di Kawasan Danau Toba.

Dalam studi ini, pengukuran keberhasilan pembangunan sebagai refleksi kemajuan daerah ditinjau dari dua (2) aspek, yaitu demografi dan perekonomian daerah.

**Tabel 4.** Kalender Kegiatan Kepariwisata Di Kawasan Danau Toba Menurut Lokasi dan Waktu pada Tahun 2017 dan Tahun 2018

No.	Kegiatan	Lokasi	Waktu (Hari)	
			2017	2018
1.	Festival Pasir Putih	Kab. Samosir	-	31 Maret 2018 (1)
2.	Festival Gondang Naposo	Kab. Samosir	-	27-28 April 2018 (2)
3.	Coffee Festival Toba		20-21 Mei 2017 (2)	-
4.	Soposurung Art Festival		16-17 Juni 2017 (2)	-
5.	Samosir Art and Culture	Kab. Samosir	-	18-20 Juni 2018 (3)
6.	Sigale-Gale Carnival	Kab. Samosir	-	20 Juni 2018 (1)
7.	Samosir Eco Sport Tourism	Kab. Samosir	-	1-7 Juli 2018 (7)
8.	Horja Bius Mangalihat Horbo	Kab. Samosir	-	6-7 Juli 2018 (2)
9.	Brastagi Flower and Fruit	Kab. Karo	-	5-8 Juli 2018 (4)
10.	Humbang Hasundutan Got Talent	Kab. Hum. Hasundutan	-	9-10 Juli 2018 (2)
11.	Mangbang Solu Bolon	Kab. Hum. Hasundutan	-	11 Juli 2018 (1)
12.	Bakkara Cross Country	Kab. Hum. Hasundutan	-	12 Juli 2018 (1)
13.	Lomba Dragon Boat	Kab. Hum. Hasundutan	-	12-14 Juli 2018 (3)
14.	Pesta Bunga dan Buah	Kab. Karo	6-9 Juli 2017 (4)	
15.	Festival Gondang Sabangunan	Kab. Hum. Hasundutan	24 Juli 2017 (1)	
16.	Toba Nauli Photo Contest & Exhibition		27-30 Juli 2017 (4)	
17.	International Toba Kayak Marathon	Kab. Toba Samosir	28-30 Juli 2017 (3)	
18.	Paralayang	Kab. Tapanuli Utara	15-17 Agustus 2017 (3)	
19.	Motor Cross	Kab. Tapanuli Utara	-	15-17 Agustus 2018 (3)
20.	Pacuan Kuda	Kab. Tapanuli Utara	-	15-17 Agustus 2018 (3)
21.	Toba Granfondo 2017		18-19 Agustus 2017 (2)	
22.	Toba Cross Run	Kab. Tapanuli Utara, Kab. Toba Samosir, dan Kab. Hum. Hasundutan	-	18 Agustus 2018 (1)
23.	Pesta Rondang Bintang	Kab. Simalungun	-	23-25 Agustus 2018 (3)
24.	Samosir Music International	Kab. Samosir	-	25 Agustus 2018 (1)
25.	Toba Rock		25 Agustus 2017 (1)	
26.	Karnaval Pesona Danau Toba	Kab. Toba Samosir	26 Agustus 2017 (1)	
27.	Gran Fondo New York (GFNY) Championship Asia	Kab. Samosir	-	2 September 2018 (1)
28.	Pesta Oang-Oang	Kab. Pakpak Bharat	6-7 September 2017 (2)	6-7 September 2018 (2)
29.	Balige Wonderful Lake Toba Carnival	Kab. Toba Samosir	-	15-16 September 2018 (2)
30.	Samosir Lake Toba Ultra Marathon	Kab. Samosir	-	21-22 September 2018 (2)
31.	Pesta Budaya Njuah-Njuah	Kab. Dairi	26-30 September 2017 (5)	
32.	Pesta Rondang Bittang	Kab. Simalungun	28-30 September 2017 (3)	
33.	ExCOTISM T.O.B.A. BLUE		7-9 Oktober 2017 (3)	
34.	Earth Music Festival Lake Toba		-	15-21 Oktober 2018 (7)
35.	Samosir Jazz Season	Kab. Samosir	-	27 Oktober 2018 (1)
36.	Toba Trail Run 2017		28 Oktober 2017 (1)	
37.	Samosir Jazz Seasons	Kab. Samosir	28 Oktober 2017 (1)	
38.	Lake Toba Triathlon		-	November 2018 (...?)
39.	Toba Coffee Festival		-	November 2018 (...?)
40.	Festival Danau Toba	Prov. Sumut/ Kab. Hum. Hasundutan	6-9 Desember 2017 (4)	5-8 Desember 2018 (4)
41.	Toba Diaspora		-	9-12 Desember 2018 (4)
42.	Festival Sippinggan	Kab. Samosir	-	28 Desember 2018 (1)
43.	Samosir Christmas Season	Kab. Samosir	-	29-30 Desember 2018 (2)
<b>Jumlah Hari</b>			<b>42</b>	<b>± 64</b>

Sumber: Data Diolah (2018)

Aspek demografi mengamati lima (5) hal, yaitu: a) penduduk; b) IPM (indeks pembangunan manusia); c) keberadaan penduduk berusia lebih dari 15 tahun; d) TPT (tingkat pengangguran terbuka); dan, e) jumlah penduduk miskin di suatu daerah. Sementara, 3 (tiga) aspek perekonomian meliputi: a) hotel dan akomodasi lainnya; b) rata-rata lama menginap tamu; dan, c) perekonomian. Pengamatan terhadap kondisi terkini penduduk dibagi menurut kelompok penduduk di perkotaan dan perdesaan, jumlah jiwa dan densitasnya, dan jumlah rumah tangga di setiap daerah.

Kegiatan diawali dengan identifikasi aktivitas ekonomi kreatif yang terdapat di area studi. Hasil identifikasi dapat dimanfaatkan untuk memperkokoh formulasi *city branding*. Sebab, keberadaan *city branding* masing-masing kabupaten akan mengakselerasi pengembangan kepariwisataan daerah, khususnya di kawasan Danau Toba. Keberadaan Danau Toba telah dikenal oleh wisatawan dunia. Kehadiran berbagai kegiatan (*events*) dalam kalender pariwisata nasional maupun internasional berhasil mengangkat citra beberapa kabupaten yang terletak di sekitar Kawasan Danau Toba. Dalam 2 (dua) tahun terakhir (2017 & 2018) pemerintah daerah (pemda) telah menginisiasi penyelenggaraan berbagai kegiatan.

Rangkaian kegiatan yang dilakukan pemda bersama dengan beberapa pemangku kepentingan kepariwisataan pada tahun 2017 dan tahun 2018 disajikan pada Tabel 4. Menyimak Tabel 4, nampak adanya potensi besar bagi

pengembangan ekonomi kreatif di Kawasan Wisata Danau Toba. Pada tahun 2017, terdapat sekitar 17 (tujuh belas) kegiatan kepariwisataan (*tourism events*) yang tersebar di 8 (delapan) kabupaten yang berada di sekitar Kawasan Danau Toba. Rangkaian kegiatan tersebut terlaksana dalam kurun waktu 42 (empatpuluh dua) hari kalender.

Kondisi ini mengalami perubahan signifikan, dimana pada tahun 2018 terdapat 28 (duapuluh delapan) even atau mengalami peningkatan sebesar 64,71 persen. Demikian pula dengan jumlah hari pelaksanaan kegiatan bertambah sekitar 22 (duapuluh dua) hari atau meningkat sebesar 52,38 persen.

Dinamika ini mengindikasikan bahwa penyelenggaraan setiap kalender kegiatan (*events calendar*) akan mengakumulasi hari kreatif. Artinya, tiada satu hari pun yang terlewat tanpa melakukan kreativitas dan produk kreatif. Kreativitas ini berimplikasi terhadap produktivitas aneka ragam produk kreatif yang bersifat komersial dan dapat memberi nilai tambah ekonomi. Maknanya, peluang pengembangan ekonomi kreatif dan bahkan industri kreatif semakin terbuka dan lebih prospektif.

Kondisi demografis yang disertai keberadaan tingkat pembangunan manusianya (IPM) berperan penting terhadap perkembangan aktivitas ekonomi kreatif di daerah. Kondisi demografis terkini pada beberapa daerah kabupaten/kota dan Provinsi Sumatera Utara disajikan secara rinci pada Tabel 5.

**Tabel 5.** Kondisi Demografis, Bonus Demografi, dan Ketenagakerjaan

No.	Kabupaten/ Kota	Penduduk				IPM	Usia > 15 Tahun	TPT (%)	Penduduk Miskin (000 jiwa)
		Perkotaan	Perdesaan	Jumlah (Jiwa) & Densitas*) (Jiwa/Km <sup>2</sup> )	Rumah Tangga				
1.	Tapanuli Utara	41.503	254.110	295.613 (78)	68.316	71,96	188.252	2,56	33,20
2.	Toba Samosir	51.073	129.621	180.694 (78)	44.248	73,61	117.769	3,47	18,20
3.	Simalungun	300.998	553.491	854.489 (196)	218.065	71,48	588.291	5,75	92,19
4.	Dairi	60.161	220.449	280.610 (146)	67.189	69,61	177.549	1,26	24,94
5.	Karo	116.201	280.397	396.598 (186)	106.842	73,29	267.700	2,23	38,74
6.	Humbang Hasundutan	29.924	154.991	184.915 (79)	41.930	66,56	112.909	1,22	18,04
7.	Samosir	16.173	108.323	124.496 (60)	30.007	68,82	79.509	1,28	18,01
	<b>Jumlah (Rerata) Di Kab. KDT</b>	<b>616.033</b>	<b>1.701.382</b>	<b>2.317.415 (117,57)</b>	<b>576.597</b>	<b>70,76</b>	<b>1.531.979</b>	<b>2,54</b>	<b>243,32</b>
8.	Medan <sup>1)</sup>	2.229.408	-	2.229.408 (8.413)	511.515	79,34	1.632.490	11,00	206,87
9.	Deli Serdang <sup>**)</sup>	1.640.764	431.757	2.072.521 (925)	485.488	73,51	1.414.264	6,38	100,09
10.	<b>Sumatera Utara</b>	<b>7.335.587</b>	<b>6.767.324</b>	<b>14.102.911 (193)</b>	<b>3.295.701</b>	<b>70,00</b>	<b>9.498.974</b>	<b>6,71</b>	<b>1.455,95</b>

**Sumber:** Provinsi Sumatera Utara Dalam Angka 2017, Badan Pusat Statistik (BPS). Data Diolah, 2018.  
Keterangan: \*) Densitas = angka di dalam tanda kurung.



Ekonomi kreatif yang berbasis ide/gagasan orisinal memiliki kohesitas dengan kemajuan pembangunan manusia di suatu daerah. Semakin tinggi nilai indeks pembangunan manusia, maka keberadaan manusia cenderung semakin kreatif. Perkembangan kemajuan manusia di setiap daerah dapat dilihat dari IPM.

Pada tahun 2016, IPM Provinsi Sumatera Utara mengalami peningkatan hingga mencapai 70,00. Bila mencermati kriteria yang ditetapkan UNDP (United Nations Development Program), maka telah terjadi pergeseran status pembangunan manusia di Provinsi Sumatera Utara, dari tingkatan sedang menjadi tinggi. Belum seluruh kabupaten di Kawasan Danau Toba mencapai kemajuan pembangunan manusia (IPM) yang signifikan. Kondisi terbaik kemajuan pembangunan manusia terjadi di empat (4) kabupaten yang berada di Kawasan Danau Toba, yakni: a) Kabupaten Toba Samosir (73,61); b) Kabupaten Karo (73,29); c) Kabupaten Tapanuli Utara (71,96); dan, d) Kabupaten Simalungun (71,48).

Selain itu, berdasarkan penggunaan moda transportasi, terdapat tiga (3) jenis pintu gerbang kedatangan, khususnya wisatawan mancanegara yang hendak berwisata ke Provinsi Sumatera Utara. Ketiga jenis pintu gerbang tersebut adalah: i) jalan darat; ii) pelabuhan laut; dan iii) bandar udara (bandara). Memerhatikan frekuensi kedatangan yang lebih didominasi transportasi udara (pesawat terbang) dan transportasi laut (kapal laut), maka bahasan ini lebih difokuskan pada keberadaan Kabupaten Deli Serdang yang terdapat Bandara Internasional Kualanamu dan Kota Medan yang terdapat Pelabuhan Laut Internasional Belawan. Begitu pula halnya dengan keberadaan tujuh kabupaten yang mengitari Kawasan Danau Toba.

Pada tahun 2016 Pemerintah melalui Kementerian Pariwisata membuat Program 10 Destinasi Wisata Bali Baru. Melalui program tersebut Pemerintah berupaya membangun kawasan pariwisata yang baru, atraktif, inovatif, dan memiliki performansi setara dengan Bali yang mampu mendatangkan sekitar empat juta wisatawan mancanegara setiap tahun. Setiap destinasi wisata memiliki karakteristik kewilayahan yang unik, beragam kekayaan alam, budaya, atraksi, dan tradisi, disertai spesifikasi karya/kriya yang berciri khas daerah. Secara rinci, aktualisasi program sepuluh Destinasi Wisata Bali Baru tersebut disajikan pada Tabel 6.

Menurut konteks destinasi wisata baru tersebut, destinasi wisata Danau Toba ditetapkan pada kawasan seluas 500 hektar yang menjadi kewenangan Badan Otorita Pengelola Kawasan Pariwisata (BOPKP) dengan total investasi mencapai satu miliar dolar Amerika. Pada tahun 2019, Kawasan Pariwisata Danau Toba diharapkan mampu memenuhi target menarik kunjungan wisatawan internasional hingga satu juta wisatawan atau 10% dari total wisatawan yang wajib direalisasikan pada Program 10 Destinasi Wisata Bali Baru pada Tahun 2019.

Pengukuran aspek perekonomian, mencakup: jumlah hotel dan akomodasi lainnya, jumlah kamar tidur, tingkat hunian, rata-rata lama menginap wisatawan domestik maupun mancanegara, jumlah usaha mikro dan kecil (UMK), persentase laju pertumbuhan ekonomi atas dasar harga konstan (ADHK), produk domestik regional bruto (PDRB), dan pendapatan asli daerah (PAD). Sayangnya, melalui studi ini barulah diketahui bahwa hingga saat ini belum tersedia data yang menginformasikan total kontribusi ekonomi kreatif terhadap nilai PDRB di setiap daerah.

**Tabel 6.** Program Sepuluh (10) Bali Baru Sebagai Destinasi Pariwisata Prioritas

No.	Destinasi	Lokasi	Luas (Ha.)	Investasi (M USD)	Target Kunjungan Wisatawan Mancanegara 2019 (Orang)	Status/Pengelolaan
1.	Danau Toba	Sumatera Utara	500	1	1.000.000	Badan Otorita Pengelola Kawasan Pariwisata (BOPKP)
2.	Tanjung Kelayang	Bangka Belitung	1.200	1,6	500.000	Kawasan Ekonomi Khusus Pariwisata (KEKP)
3.	Tanjung Lesung	Banten	1.500	5	1.000.000	KEKP
4.	Kep. Seribu & Kota Tua Jakarta	DKI Jakarta	1.000	1	1.000.000	Kawasan Strategis Pariwisata Nasional (KSPN)
5.	Borobudur	Jawa Tengah	1.000	1,5	2.000.000	KSPN
6.	Bromo-Tengger-Semeru	Jawa Timur	1.000	1	1.000.000	KSPN
7.	Mandalika	NTB	1.035	3,3	2.000.000	KEKP
8.	Labuan Bajo	NTT	1.000	1,2	500.000	KSPN
9.	Wakatobi	Sulawesi Tenggara	500	1,4	500.000	KSPN
10.	Morotai	Maluku Utara	300	3	500.000	KEKP

Sumber: Data Diolah (2018)

Berdasarkan observasi, dapat dibuktikan bahwa pada umumnya penyelenggara ekonomi kreatif adalah individu atau kelompok usaha yang tergolong dalam kategori usaha mikro dan kecil (UMK). Secara realistis, para pelaku UMK dari ketujuh kabupaten mencapai 179.910 unit usaha. Jumlah UMK terbanyak terdapat di Kabupaten Simalungun yang mencapai 64.585 unit usaha, sedangkan jumlah UMK paling sedikit terdapat di Kabupaten Samosir, yaitu: 11.840 unit usaha. Dengan kata lain, ekonomi kreatif di Kabupaten Simalungun lebih potensial daripada enam kabupaten lainnya di Kawasan Danau Toba.

Studi ini tidak melakukan penelitian secara khusus dan mendalam terhadap korelasi antara jumlah UMK dengan laju pertumbuhan ekonomi dan tingkat kemandirian keuangan daerah yang direpresentasikan oleh PAD. Namun, data membuktikan bahwa semakin banyak jumlah UMK disuatu daerah berimplikasi terhadap tingkat kemandirian keuangan maupun perekonomian.

Kondisi ini nampak pada sejumlah indikator perekonomian yang berhasil dicapai Kabupaten Simalungun. Angka laju pertumbuhan ekonomi daerah mencapai 5,40% dengan total PDRB sebesar Rp. 23.507,97 Miliar, sedangkan indikator kemandirian daerahnya

turut menunjukkan pencapaian sebesar Rp. 119.980.275.000,00. Secara agregat, unjuk kerja seluruh indikator perekonomian mengindikasikan tingginya performansi perekonomian yang berhasil dicapai oleh Kabupaten Simalungun relatif terhadap enam kabupaten lain di Kawasan Danau Toba.

Dinamika perekonomian daerah di Kawasan Danau Toba didominasi oleh transformasi beberapa potensi daerah menjadi karya kreatif yang bernilai komersial tinggi. Sebagai implikasinya, tercipta interaksi antarsektor yang meningkatkan pertumbuhan ekonomi antardaerah di kawasan tersebut. Begitu pula halnya dengan kemajuan daerah Kabupaten Tapanuli Utara dan Kabupaten Dairi yang dipengaruhi perkembangan dan pertumbuhan ekonomi daerah di sekitar Kawasan Danau Toba. Argumentasi ini menjadi penting untuk mengungkapkan data dan informasi penting untuk merumuskan strategi pengembangan ekonomi kreatif yang berimplikasi terhadap perkembangan pariwisata. Kondisi terkini tentang perhotelan, kepariwisataan, dan perekonomian di beberapa kabupaten/kota dan Provinsi Sumatera Utara disajikan secara rinci pada Tabel 7.

**Tabel 7.** Kondisi Perhotelan, Kepariwisataan, dan Perekonomian Kabupaten KDT dan Pintu Masuk (Laut/Udara) Ke Provinsi Sumatera Utara

No.	Prov. dan Kab./Kota	Hotel & Akomodasi Lainnya			Rata-rata Lama Inap Tamu (Hari)		Perekonomian			
		Σ	Σ Kamar (Unit)	Tingkat Hunian (%)	Domes tik	Manca negara	UMK	Δ ADHK 2010 (%)	PDRB ADHK 2010 (Rp. M)	PAD (Rp.000,00)
1.	Tapanuli Utara	22	546	52,78	1,62	1,59	24.908	4,12	5.070,19	67.183.704,00
2.	Toba Samosir	16	306	19,32	1,08	-	15.287	4,80	4.769,81	37.451.580,00
3.	Simalungun	43	1.085	27,92	1,18	1,20	<b>64.585</b>	<b>5,40</b>	<b>23.507,97</b>	<b>119.980.275,00</b>
4.	Dairi	21	404	18,05	1,08	1,00	21.630	5,07	5.688,45	75.647.999,00
5.	Karo	73	1.641	26,61	1,10	1,11	27.979	5,17	12.494,87	92.659.298,00
6.	Humbang Hasundutan	8	133	48,45	1,00	1,00	13.681	5,02	3.577,75	35.045.117,00
7.	Samosir	86	1.775	24,41	1,68	2,51	<b>11.840</b>	5,27	<b>2.635,77</b>	<b>30.786.029,00</b>
	<b>Jumlah/ Rata-rata Di Kab. KDT</b>	<b>269</b>	<b>5.890</b>	<b>31,08</b>	<b>1,25</b>	<b>1,20</b>	<b>179.910</b>	<b>4,98</b>	<b>57.744,81</b>	<b>458.754.002,00</b>
8.	Medan <sup>1)</sup>	177	7.833	69,14	1,69	2,45	226.233	6,27	132.062,86	1.827.196.828,00
9.	Deli Serdang <sup>2)</sup>	61	1.572	39,14	1,05	1,61	135.007	5,32	61.839,67	672.229.015,00
10.	<b>Sumatera Utara</b>	<b>780</b>	<b>22.039</b>	<b>48,78</b>	<b>1,55</b>	<b>2,12</b>	<b>1.161.154</b>	<b>5,18</b>	<b>463.775,46</b>	<b>4.541.639.863,00</b>

**Sumber:** Provinsi Sumatera Utara Dalam Angka 2017, Badan Pusat Statistik (BPS) Data Diolah (2018)

Keterangan: Σ = Jumlah Hotel & Akomodasi Lainnya; Δ = Laju Pertumbuhan Ekonomi Atas Dasar Harga Konstan 2010.

UMK = Usaha Mikro Kecil; PDRB = Produk Domestik Regional Bruto; ADHK = Atas Dasar Harga Konstan;

PAD = Pendapatan Asli Daerah

Sekalipun belum tersedia data yang secara spesifik menunjukkan kontribusi kedelapan belas (18) subsektor ekonomi kreatif terhadap pembangunan di kedua area studi, namun dinamika ekonomi kreatif telah merasuk dan memengaruhi kehidupan masyarakat untuk terus menerus berkreasi dan menggagas ide-ide kreatif untuk mencapai kesejahteraan. Selain menciptakan nilai tambah ekonomi, ekonomi kreatif berimplikasi pula terhadap perubahan sosial, perkembangan budaya, dan kualitas lingkungan maupun kelestarian alam di sekitarnya. Secara akumulatif, keberadaan ekonomi kreatif berdampak terhadap peningkatan daya saing daerah.

**Mengonstruksi *City Branding* Berbasis Ekonomi Kreatif.** Pernahkah kita membayangkan apa yang terjadi ketika suatu produk tidak memiliki citra atau *branding*? Tentunya orang bakal menolak menggunakan atau mengonsumsi produk tanpa *branding* tersebut. Bagaimana pula halnya bila suatu produk telah memiliki *branding*? Keadaan ini pun masih dihadapkan pada kompetisi yang sangat ketat antar-*branding*. Hal serupa juga akan terjadi manakala suatu daerah tidak memiliki *branding*. Daerah akan mengalami kesulitan dalam memromosikan dan memasarkan aneka potensi kewilayahan dan

bahkan beragam produk unggulannya. Pada era otonomi daerah, saat ini terdapat 34 provinsi, 416 kabupaten, dan 98 kota (termasuk 1 Kabupaten Administrasi Kepulauan Seribu dan 5 Kota Wilayah Administratif di Provinsi DKI Jakarta). Namun, sebagaimana studi terdahulu, diketahui bahwa tidak semua daerah otonom memiliki data ekonomi kreatif dan industri kreatif (Saksono; 2012).

Mengonstruksi *city branding* dengan basis ekonomi kreatif menuntut terlebih dahulu dibangunnya sebuah ekosistem kreatif yang merupakan kombinasi sinergis berbagai elemen dan lapisan masyarakat dalam wujud komunitas kreatif (*creative community*) atau kelas kreatif (*creative class*) di suatu tempat tertentu (*creative place*). Sinergi publik ini menghasilkan ruang-ruang kreatif yang saling berkorelasi dan berinteraksi untuk memertahankan tautan kerja dan karya dalam suatu momentum untuk mencapai tujuan tertentu.

Kelanggengan ekosistem kreatif memerlukan dukungan kebijakan secara mutlak agar setiap aktor tetap fokus kepada upaya inspiratif untuk menghasilkan ide-ide atau gagasan kreatif lain secara simultan dan strategis dalam skala ruang yang lebih luas hingga terbentuknya kota-kota kreatif (*creative cities*) secara terus menerus.

**Tabel 8.** Potensi Ekonomi Kreatif Menurut Kabupaten Di Kawasan Danau Toba

No.	Sub Sektor Ekonomi Kreatif	Kabupaten						
		Tapanuli Utara	Toba Samosir	Simalungun	Dairi	Karo	Humbang Hasundutan	Samosir
1.	aplikasi & game developer	√	√	√	√	√	√	√
2.	Arsitektur	√	√	√	√	√	√	√
3.	desain interior	√	√	√	√	√	√	√
4.	desain komunikasi visual	√	√	√	√	√	√	√
5.	desain produk	√	√	√	√	√	√	√
6.	Fashion	√	√	√	√	√	√	√
7.	Film	√	√	√	√	√	√	√
8.	Fotografi	√	√	√	√	√	√	√
9.	Kriya	√	√	√	√	√	√	√
10.	Kuliner	√	√	√	√	√	√	√
11.	Music	√	√	√	√	√	√	√
12.	Penerbitan	√	√	√	√	√	√	√
13.	Periklanan	√	√	√	√	√	√	√
14.	seni pertunjukan	√	√	√	√	√	√	√
15.	seni rupa	√	√	√	√	√	√	√
16.	<b>televisi dan radio</b>	√	√	√ & √	√	√ & √	√	√
17.	Animasi	√	√	√	√	√	√	√
18.	Video	√	√	√	√	√	√	√

Sumber: Data Diolah (2018)

Mengacu pada hasil penelusuran data/informasi dan dokumentasi yang diperkuat melalui observasi di area studi diketemukan bahwa kedelapan belas subsektor ekonomi kreatif terdapat di setiap kabupaten yang berada di Kawasan Danau Toba. Pemetaan terhadap 18 subsektor ekonomi kreatif menurut kabupaten di Kawasan Danau Toba disajikan pada Tabel 8 berikut ini.

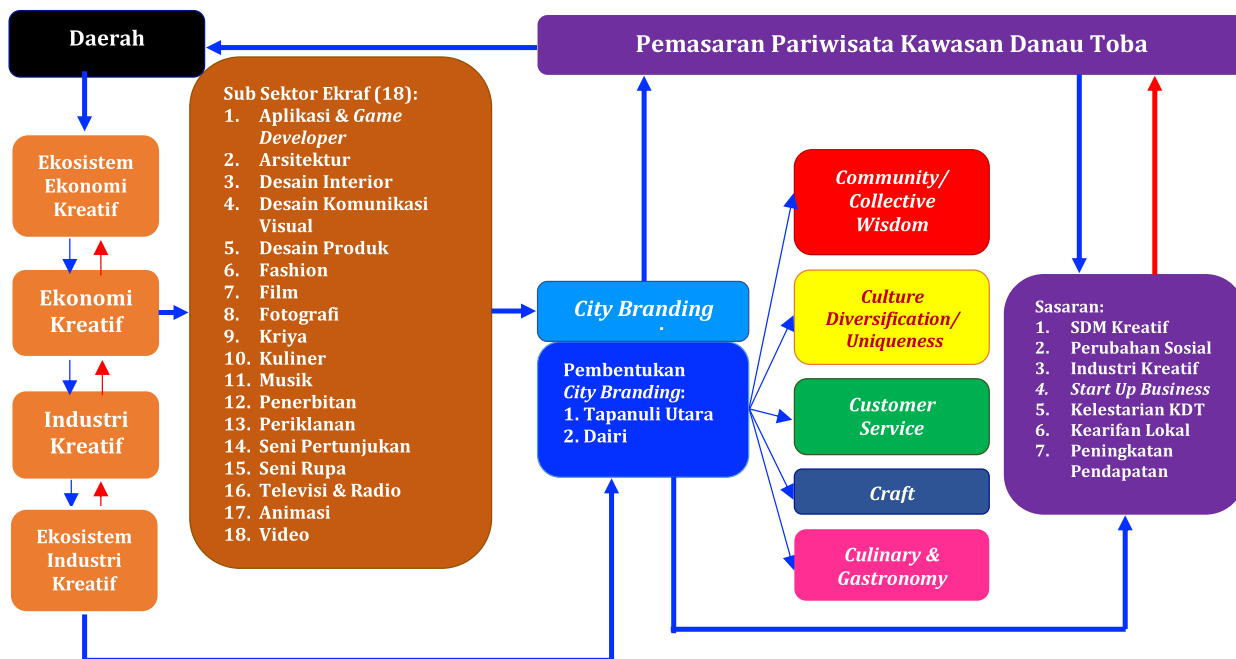
Data pada Tabel 8 membuktikan bahwa kedelapan belas potensi ekonomi kreatif telah terdapat di seluruh kabupaten. Pada subsektor televisi dan radio, sekalipun stasiun radio telah tersedia di setiap kabupaten, namun belum semua daerah terdapat stasiun televisi. Stasiun televisi hanya tersedia pada dua kabupaten di sekeliling Danau Toba. Kabupaten Simalungun dengan Stasiun Televisi Efarina TV yang memancarkan siarannya pada Frekuensi 54 UHF, sedangkan Kabupaten Karo dengan Stasiun Televisi CCTV Kabanjahe yang bekerja pada Frekuensi 24 UHF dengan jaringan CTV Network (Wikipedia - Daftar Stasiun Televisi Lokal di Indonesia).

Berbekal kedelapan belas subsektor ekonomi kreatif, idealnya ketujuh kabupaten mampu memformulasi konsep *city branding* terutama ketika hendak mengembangkan potensi kepariwisataannya. Faktanya, hingga saat ini ketujuh daerah di Kawasan Danau Toba belum membangun *city branding*. Padahal, keberadaan ekonomi kreatif merupakan basis bagi terciptanya *city branding*. Dalam upaya pemasaran kepariwisataan, ekonomi kreatif

menjadi potensi dan produk unggulan yang sangat strategis, bahkan memudahkan pemerintah daerah dalam mengonstruksi *city branding*. Ilustrasi pada Gambar 1 diharapkan mempermudah pemahaman sekaligus membantu membentuk konstruksi berpikir dan membangkitkan *sense of urgency* mengenai pentingnya *city branding* yang berbasis ekonomi kreatif, terutama untuk meningkatkan pemasaran kepariwisataan daerah di Kawasan Danau Toba.

Mencermati ilustrasi pada Gambar 1, Ekonomi Kreatif berkoherensi dengan Ekosistem Ekonomi Kreatif dan berinteraksi dengan Industri Kreatif. Selain berinteraksi dengan Ekonomi Kreatif, Industri Kreatif juga berkoherensi dengan Ekosistem Industri Kreatif. Kohesitas dan interaksi diantara keempat komponen ekonomi kreatif tersebut senantiasa mereaktualisasi dan memperkokoh eksistensi kedelapan belas subsektor ekonomi kreatif. Perkembangan ekonomi kreatif akan mencirikan kekhasan atau kekhususan yang dimiliki oleh suatu daerah (perkotaan).

Identifikasi untuk menemukan pencirian kekhasan dapat dilakukan dengan cara filtrasi menggunakan metode 5 C. Melalui metode 5 C, dapat dipastikan bahwa di setiap daerah terdapat spesifikasi dan kekhususan yang menjadi unsur pembeda antara satu daerah dengan daerah lainnya. Berdasarkan eksistensi ekonomi kreatif, unsur pembeda, dan kekhasan yang ada, selanjutnya daerah dapat merumuskan *city branding*.



Gambar 1. Pencitraan Kabupaten (*City Branding*) Di Kawasan Danau Toba Berbasis Ekonomi Kreatif

Formulasi *city branding* pada masing-masing kabupaten dan kota yang menjadi pintu gerbang kedatangan pengunjung maupun di tujuh kabupaten yang berada di Kawasan Danau Toba (KDT) serta Provinsi Sumatera Utara akan mengakselerasi pencapaian 7 (tujuh) sasaran. Ketujuh sasaran yang hendak diwujudkan adalah: a) sumberdaya manusia (SDM) kreatif; b) perubahan sosial; c) industri kreatif; d) perusahaan rintisan baru (*start up business*); e) kelestarian KDT; f) kearifan lokal; dan, g) peningkatan pendapatan.

Kemampuan merealisasikan ketujuh hal tersebut akan berimplikasi terhadap perkembangan dan perluasan pemasaran aneka potensi kepariwisataan yang ada di Kawasan Danau Toba. Maknanya, manakala suatu daerah telah memiliki *city branding*, maka sejatinya daerah telah memasarkan dirinya sendiri (*self marketing*). Pada akhirnya, *city branding* setiap daerah berguna untuk mempercepat pemasaran kepariwisataan di Kawasan Danau Toba.

*City branding* dapat dibentuk dengan mempertimbangkan realitas dan eksistensi kearifan komunitas atau kearifan kolektif yang berkembang, mapan (*established*), dan dilestarikan di setiap kabupaten. Kearifan komunitas turut membentuk tradisi dan budaya. Keragaman dan keunikan budaya menjadi salah satu faktor yang akan memperkuat keberadaan *city branding* suatu kota. Pelayanan pelanggan menjadi kunci yang mampu merubah pemikiran (*mindset*) seseorang untuk datang, menikmati keadaan suatu tempat/kota, dan berkunjung kembali ke tempat/kota tersebut. Kerajinan atau karya kreatif dan/atau kriya merupakan cinderamata yang berfungsi menggugah daya ingat seseorang terhadap kenangan atas aktivitas (*event*) yang menjadi daya tarik wisata di suatu tempat.

Kuliner dan gastronomi menjadi pelengkap yang mampu menstimulasi seseorang melalui makanan dan minuman, sehingga termotivasi mengunjungi suatu tempat beberapa kali. Dalam konteks kuliner, Kota Sidikalang sebagai ibukota Kabupaten Dairi memiliki keunikan. Topografi Kota Sidikalang menghadirkan udara yang sejuk dan kondusif bagi pertumbuhan tanaman kopi Arabica. Salah satu produk ekonomi kreatif yang terkenal dan populis adalah Kopi Sidikalang yang memiliki aroma khas dengan aneka cita rasa serta kadar asamnya yang rendah.

Selain itu, untuk menghasilkan produk kopi yang berkualitas dunia, maka proses pengolahannya dilakukan secara alamiah, kreatif-inovatif, dan profesional. Di beberapa ruang Kota Sidikalang pun dipenuhi dengan aneka kedai kopi yang dibarengi dengan tradisi minum kopi bagi masyarakatnya. Karena itulah,

Kota Sidikalang menjadi tujuan wisata, khususnya bagi para penikmat dan masyarakat pecinta kopi dari berbagai daerah dan bahkan mancanegara. Melalui ekonomi kreatif kuliner Kopi Sidikalang, masyarakat dan para wisatawan dapat mempelajari manajemen kopi, pemasaran, dan bagaimana cara menikmati cita rasanya (*gastronomy*). Mencermati produk unggulan Kopi Arabica Sidikalang dari Kabupaten Dairi, hal ini dapat ditindaklanjuti dengan melakukan penelitian untuk merumuskan konsep *city branding* Kabupaten Dairi berbasis ekonomi kreatif – Kopi.

*Start up business* merupakan perusahaan rintisan (baru) sebagai implikasi gelembung teknologi informasi (*bubble dot com*), bergerak dibidang teknologi, khususnya teknologi informasi (IT), dan sedang mengidentifikasi kekuatan bisnisnya untuk meraih peluang di segmen pasar yang tepat. Secara realistis patut diakui bahwa sebagian besar pelaku ekonomi kreatif mengalami kesulitan pendanaan termasuk akses perbankan dalam upaya memperoleh kredit untuk pengembangan usahanya.

Disisi lain, banyak pula pelaku ekonomi kreatif yang belum mengetahui dan memahami pentingnya mendaftarkan ide/gagasan kreatifnya agar mendapatkan Hak Atas Kekayaan Intelektualnya (HaKI). Berbagai problematika tersebut tidak menyurutkan semangat para pelaku ekonomi kreatif. Sebab, potensi *startup* dapat dikembangkan di berbagai daerah, terutama yang memiliki potensi kepariwisataan. Kehadiran *start up business* tersebut menjadi magnet yang mampu menarik minat orang berinvestasi karena menyediakan banyak lapangan kerja dan bahkan membuka peluang peningkatan pendapatan. Disinilah pentingnya kehadiran pemerintahan daerah untuk memberi motivasi, membimbing dan/atau melakukan pendampingan, memfasilitasi pendaftaran HaKI, membantu pemasaran dan/atau menciptakan pasar, meningkatkan status pelaku ekonomi kreatif, dan mewujudkan kelas kreatif atau masyarakat kreatif di daerah.

Kehadiran dan kunjungan wisatawan lokal (*domestic*) dari berbagai daerah pun tidak boleh diabaikan. Pada umumnya, para wisatawan lokal memadati Kawasan Danau Toba bertepatan dengan libur (cuti bersama) perayaan hari-hari suci keagamaan, seperti Idul Fitri, Idul Adha, Natal, Tahun Baru, dan hari libur lainnya. Tujuan kunjungan wisatawan lebih dominan untuk menikmati kesejukan udara, kejernihan air, dan keindahan alam yang masih orisinal dan alami disertai kearifan lokal dan keragaman budaya di Kawasan Danau Toba yang masih dirawat, dilestarikan, dan dikembangkan seturut

kemajuan peradaban. Namun, persoalan pelayanan, kebersihan, keramahan (*hospitality*) pelaku usaha, kelaikan infrastruktur jalan, arsitektur dan tata letak (*lay-out*) di kawasan obyek wisata, keterbatasan konektivitas, dan aksesibilitas bagi pengunjung masih menjadi keluhan utama sebagian besar wisatawan.

**Manajemen Kepariwisata Terpadu & Terintegrasi.** Dalam upaya menjaga kelestarian Danau Toba sekaligus mengelola potensi kepariwisataannya, Pemerintah telah menerbitkan beberapa regulasi/kebijakan. Rangkaian peraturan tersebut ditujukan untuk memberi kepastian hukum kepada Pemerintah dan Pemerintah Daerah dalam mengimplementasikan kebijakan, program, dan kegiatan. Disisi lain, keberadaan regulasi/kebijakan berguna untuk menjamin kepastian berusaha masyarakat yang berminat berinvestasi dalam penyelenggaraan beragam aktivitas kepariwisataan di Kawasan Danau Toba dan sekitarnya. Sebagaimana dinyatakan dalam ketentuan Pasal 1 Angka 39 Perpres Nomor 81 Tahun 2014 bahwa yang dimaksud masyarakat adalah orang perseorangan, kelompok orang termasuk masyarakat hukum adat, korporasi, dan/atau pemangku kepentingan non-pemerintah lain dalam penyelenggaraan penataan ruang.

Pengelolaan kepariwisataan yang terpadu dan terintegrasi menuntut sinkronisasi, harmonisasi, dan korelasi antar regulasi/kebijakan. Penelitian ini menemukan beberapa regulasi/kebijakan yang memiliki kontribusi besar bagi kemajuan industri kreatif, ekonomi kreatif, dan pengembangan kepariwisataan serta penciptaan *city branding*. Setidaknya, regulasi/kebijakan ini wajib menjadi acuan bagi pemerintah daerah dalam pengelolaan karya kreatif yang diharapkan dapat meningkatkan perekonomian melalui penetapan *city branding* berbasis ekonomi kreatif.

Regulasi/kebijakan tersebut saling terkait dan mampu menyelaraskan aktivitas pengelolaan Kawasan Danau Toba, baik secara administratif, teknis-operasional, dan bahkan manajerial. Daftar minimalis regulasi/kebijakan disajikan sebagai acuan bagi penyelenggaraan *city branding* berbasis ekonomi kreatif di Kawasan Danau Toba, antara lain:

1. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang;
2. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata;
3. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa;
4. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;

5. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan;
6. Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 2008 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional (RTRWN);
7. Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2011 tentang Rencana Induk Pengembangan Kepariwisata Nasional 2010-2025;
8. Peraturan Pemerintah Nomor 52 Tahun 2012 tentang Sertifikasi Kompetensi dan Sertifikasi Usaha Di Bidang Pariwisata;
9. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2017 tentang Inovasi Daerah;
10. Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2018 tentang Kecamatan;
11. Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2018 tentang Kerja Sama Daerah;
12. Peraturan Pemerintah Nomor 33 Tahun 2018 tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Gubernur Sebagai Wakil Pemerintah Pusat;
13. Peraturan Presiden Nomor 81 Tahun 2014 tentang Rencana Tata Ruang Kawasan Danau Toba dan Sekitarnya;
14. Peraturan Presiden Nomor 2 Tahun 2015 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) Tahun 2015-2019;
15. Peraturan Presiden Nomor 3 Tahun 2016 tentang Percepatan Pelaksanaan Proyek Strategis Nasional;
16. Peraturan Presiden Nomor 49 Tahun 2016 tentang Badan Otorita Pengelola Kawasan Pariwisata Danau Toba;
17. Peraturan Presiden Nomor 40 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 64 Tahun 2014 tentang Koordinasi Strategis Lintas Sektor Penyelenggaraan Kepariwisata;
18. Peraturan Presiden Nomor 109 Tahun 2017 tentang Honorarium Pegawai Di Lingkungan Badan Pelaksana Otorita Danau Toba;
19. Peraturan Menteri Koordinator Bidang Kemaritiman Selaku Ketua Dewan Pengarah Badan Otorita Pengelola Kawasan Pariwisata Danau Toba Nomor 2 Tahun 2017 tentang Tugas Keanggotaan dan Tata Kerja Kelompok Ahli Dewan Pengarah Badan Otorita Pengelola Kawasan Pariwisata Danau Toba;
20. Peraturan Menteri Koordinator Bidang Kemaritiman Selaku Ketua Dewan Pengarah Badan Otorita Pengelola Kawasan Pariwisata Danau Toba Nomor 3 Tahun 2017 tentang Tugas, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Dewan Pengarah

- Badan Otorita Pengelola Kawasan Pariwisata Danau Toba;
21. Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 01/PRT/M/2016 tentang Tata Cara Perizinan Pengusahaan Sumber Daya Air dan Penggunaan Sumber Daya Air;
  22. Peraturan Menteri Pariwisata Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pedoman Penyusunan Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Provinsi dan Kabupaten/Kota; dan
  23. Peraturan Menteri Pariwisata Nomor 13 Tahun 2016 tentang Organisasi dan Tata Kerja Badan Pelaksana Otorita Danau Toba.
- Kondisi tersebut belum termasuk peraturan daerah (perda) dan peraturan kepala daerah (perkada) yang wajib diformulasi dan diimplementasikan oleh masing-masing pemerintahan daerah (provinsi dan kabupaten/kota). Keterpaduan dan pengintegrasian aktivitas kepariwisataan di Kawasan Danau Toba dilakukan terhadap tujuh (7) aspek, yaitu:
- a. Peningkatan Kapasitas Sumber Daya Manusia (SDM) Kelas Kreatif;
  - b. Kebijakan, Perencanaan, dan Penganggaran Program/Kegiatan;
  - c. Pengelolaan dan Pengembangan Ekonomi Kreatif, Ekosistem Ekonomi Kreatif, Industri Kreatif, dan Ekosistem Industri Kreatif serta Ekosistem Kreatif;
  - d. Penyelenggaraan Aktivitas Kepariwisata Berbasis Ekonomi Kreatif;
  - e. Pelestarian Budaya, Adat Istiadat, dan Kearifan Komunitas/Kolektif;
  - f. Perwujudan Kerja Sama Daerah Di Bidang Ekonomi Kreatif dan/atau Kepariwisata; dan
  - g. Pemertahanan Kawasan Danau Toba untuk Kestabilan Kuantitas dan Pengendalian Kualitas Air.

Secara eksplisit, ketujuh aspek tersebut sesungguhnya telah mendapat legitimasi melalui pengukuhan, penguatan, dan pengaturan sebagaimana ditetapkan dalam ketentuan Pasal 6 Perpres Nomor 81 Tahun 2014 yang menyebutkan bahwa tujuan penataan ruang Kawasan Danau Toba adalah untuk mewujudkan:

- a. pelestarian Kawasan Danau Toba sebagai air kehidupan (*Aek Natio*) masyarakat, ekosistem, dan kawasan kampung masyarakat adat Batak; dan
- b. pengembangan kawasan pariwisata berskala dunia yang terintegrasi dengan pengendalian kawasan budi daya sesuai dengan daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup serta adaptif terhadap

bencana alam.

Secara spesifik, keterpaduan dan pengintegrasian juga wajib dilakukan dalam perspektif kebijakan penataan ruang Kawasan Danau Toba yang meliputi (Pasal 7):

- a. pemertahanan kestabilan kuantitas dan pengendalian kualitas air Danau Toba;
- b. pelestarian ekosistem penting perairan danau dan sekitarnya;
- c. pelestarian kawasan kampung dan budaya masyarakat adat Batak;
- d. pengembangan dan pengendalian pemanfaatan kawasan pariwisata berkelas (*high-end*) dan kawasan pariwisata massal yang berdaya tarik internasional, nasional, dan regional yang adaptif terhadap bencana alam;
- e. pengendalian kawasan budi daya perikanan danau;
- f. pemertahanan kawasan pertanian tanaman pangan untuk ketahanan pangan;
- g. pengendalian kawasan budi daya peternakan, hortikultura, dan perkebunan berbasis masyarakat dan ramah lingkungan; dan,
- h. perwujudan kerja sama pengelolaan dan pemeliharaan kualitas lingkungan hidup, pemasaran produksi kawasan budi daya, dan peningkatan pelayanan prasarana dan sarana antarwilayah.

Pada medio Juni 2016, Pemerintah telah mengundang Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 49 Tahun 2016 tentang Badan Otorita Pengelola Kawasan Pariwisata Danau Toba. Perpres tersebut disiapkan dalam rangka optimalisasi pengelolaan, pengembangan, dan pembangunan Danau Toba sebagai salah satu kawasan strategis pariwisata nasional. Selain itu, kebijakan tersebut bertujuan untuk mempercepat pengembangan dan pembangunan Kawasan Pariwisata Danau Toba melalui pengaturan secara khusus, guna menyatukan pelaksanaan kewenangan pengelolaan Kawasan Pariwisata Danau Toba melalui pembentukan BOPKPDT. Kebijakan tersebut merupakan langkah percepatan untuk merealisasikan Kawasan Pariwisata Danau Toba sebagai wujud kerja kolaboratif.

Mengelola kepariwisataan di Kawasan Danau Toba, idealnya dilakukan secara terpadu antarkabupaten dengan program/kegiatan yang terintegrasi melalui pelibatan seluruh pemangku kepentingan kepariwisataan ke dalam Tourism Hub. Tourism Hub atau yang lebih dikenal dengan istilah T-Hub merupakan sarana kerja bersama (*co-working space*) para pemangku kepentingan kepariwisataan dalam upaya mengintegrasikan kebijakan, program, dan kegiatan pada tingkat makro, meso, dan mikro

agar terwujud peningkatan kinerja kepariwisataan daerah yang memberikan dampak berganda kepada masyarakat di sekitar Kawasan Danau Toba.

Pelembagaan T-Hub dapat diinisiasi dan difasilitasi oleh Badan Otorita Pariwisata Danau Toba dengan melibatkan sejumlah aktor. Partisipasi dalam T-Hub seyogyanya mencakup sembilan belas (19) aktor yang saling berinteraksi dan berpartisipasi untuk mengembangkan kepariwisataan daerah. Para aktor tersebut adalah:

- a. akademisi (A = *academics*);
- b. kalangan pengusaha (B = *business groups*);
- c. komunitas/kelas kreatif (C = *creative class/communities*);
- d. lembaga donor (D = *donor agency*);
- e. wirausahawan (E = *entrepreneurs*);
- f. institusi keuangan/perbankan (F = *financial institution/banks*);
- g. Pemerintah (G = *Government/Central Government*);
- h. Pemerintah Daerah (LG = *Local Government*);
- i. penemu & pelaku inovasi (I&I = *inventor & innovator*);
- j. penanam modal (I = *investor/angel investor*);
- k. pasar (M = *market*);
- l. lembaga swadaya masyarakat (N = *non-government organizations/NGO*);
- m. pemerhati (O = *observer*);
- n. wartawan/jurnalis (P = *press*);
- o. peneliti (R = *researchers*);
- p. penyedia jasa (S = *service provider*);
- q. wisatawan/pengunjung (T = *tourists/travelers*);
- r. pemandu wisata (TG = *tour guide*); dan
- s. masyarakat selaku penerima manfaat (PB = *people beneficiaries*).

Keberadaan city branding memberi nuansa perubahan wajah kota dan perilaku penduduknya, sehingga memengaruhi aktivitas kehidupan, pertumbuhan ekonomi, dinamika sosial, dan perkembangan kawasan perkotaan. City branding daerah yang spesifik dan menarik berbasis ekonomi kreatif mencitrakan sekaligus mempromosikan potensi dan produk unggulan suatu daerah. Keadaan ini selanjutnya akan menstimulasi curiositas dan mengundang orang untuk mengunjungi daerah tersebut. Karenanya, target mendapatkan kunjungan wisatawan mancanegara yang mencapai satu juta orang pada tahun 2019 menjadi suatu keniscayaan bila dilakukan secara kolaboratif, konstruktif, dan profesional melalui city branding berbasis ekonomi kreatif.

Kolaborasi antaraktor akan berdampak terhadap revitalisasi manajemen, reformulasi tata kelola kepariwisataan, dan bahkan perubahan obyek dan daya tarik wisata secara

massif yang disertai pembenahan Kawasan Danau Toba agar lebih futuristik dan lestari dengan mengedepankan konsep kawasan konservasi.

Inovasi untuk membuat wisatawan menjadi lebih nyaman, aman, dan selamat merupakan solusi utama. Inovasi ini akan mampu mendatangkan wisatawan dalam jumlah lebih besar sekaligus membuatnya betah tinggal lebih lama, sehingga menambah waktu inap. Karenanya, ketujuh kabupaten di Kawasan Danau Toba wajib bekerja sama dan berkolaborasi menyiapkan berbagai even melalui pemanfaatan setiap momentum yang ada.

Keterpaduan juga diaktualisasikan melalui penyatuan kekuatan kapasitas SDM, talenta (talents), dan bakat (gifted) dari setiap aktor yang terlibat dalam mengelola T-Hub. Begitu pula dengan pengintegrasian manajemen kepariwisataan wajib dilakukan melalui sinergi iklan atau advertorial kepariwisataan dari masing-masing daerah di Kawasan Danau Toba yang dihadirkan di kawasan bandara dan pelabuhan laut maupun jalur transportasi darat yang menjadi pintu gerbang masuk/keluar dari/ke wilayah Provinsi Sumatera Utara. Artinya, publikasi menjadi suatu keniscayaan baik di media cetak (koran, majalah, pamphlet, booklet, brosur, dll.) dan media elektronik (televisi, radio, website, videotron, dll.) maupun media sosial (facebook, Instagram, telegram, whatsapp, linkedIn, twitter, google+, dll.) yang berfungsi memublikasikan ekonomi kreatif, city branding, dan performansi kepariwisataan Kawasan Danau Toba di setiap akhir pekan dalam kurun waktu satu (1) tahun.

Patut diakui bahwa agenda kepariwisataan tahunan beserta jadwal kegiatannya telah tersusun, terpublikasi, dan terlaksana secara berkala. Namun, pemda belum juga membangun *city branding*-nya sebagai wujud pencitraan daerah. Diperlukan kesadaran, pemahaman, dan komitmen seluruh pemangku kepentingan kepariwisataan dan ekonomi kreatif untuk bersama-sama merealisasikan konsepsi *city branding*, terutama membangun *city branding* yang berbasis ekonomi kreatif.

Sinergitas antaraktor tersebut, sangat membantu dalam melakukan identifikasi dan mengoleksi ide/gagasan serta mengakselerasi pengembangan jenis-jenis ekonomi kreatif yang akan digunakan sebagai acuan pembentukan *city branding*. Ekonomi kreatif di bidang kepariwisataan antara lain aktivitas MICE berupa pertemuan, insentif, konferensi, dan pameran (*meeting, incentive, conference, and exhibitions*) yang dilakukan secara berkala setiap tahun.



Idealnya, perumusan *city branding* berbasis ekonomi kreatif diawali oleh kedua pemda diantara ketujuh kabupaten mengelilingi KDT. Maksudnya, komitmen pemerintah daerah dan warga masyarakatnya menjadi suatu keniscayaan bagi terciptanya *city branding* daerah. Sebab, kalender wisata tahunan (sekalipun sudah tersedia dan terlaksana) dan *city branding* suatu daerah adalah dua hal yang berbeda.

Keterkaitan antaraktor T-Hub yang didukung dengan kebijakan yang implementatif, kelembagaan yang mapan (*established*), kualitas SDM yang mumpuni, kehadiran institusi kelitbangan dan penelitiannya yang profesional, ketersediaan anggaran yang proporsional, dan sarana-prasarana, peralatan, perlengkapan, dan fasilitas pendukung lainnya yang memadai mengindikasikan keterpaduan dan integrasi dalam kolaborasi yang paripurna. Interaksi ini merupakan kondisi ideal bagi berkembangnya ekonomi kreatif bahkan kondusif untuk pembentukan citra daerah (*city branding*).

Artinya, melalui ekonomi kreatif dan ekosistemnya akan terbuka peluang *city branding* untuk lebih mempromosikan keunggulan lokal yang berdampak global. Keberadaan daerah panutan (*best practice*) yang dapat diteladani penyelenggaraan ekonomi kreatifnya menjadi suatu keniscayaan manakala hendak mengembangkan *city branding* berbasis ekonomi kreatif dengan memadukan dan mengintegrasikan pengelolaan kepariwisataan daerah.

## KESIMPULAN

Secara umum, ditemukan bahwa di kedua daerah terdapat aktivitas ekonomi kreatif yang berkembang dan prospektif bagi peningkatan perekonomian daerah. Ekonomi kreatif merupakan transformasi ide/gagasan menjadi karya komersial yang berimplikasi signifikan terhadap perubahan sosial sekaligus peningkatan pendapatan masyarakat. Hasil studi membuktikan bahwa kedua kabupaten area studi yang berada di Kawasan Danau Toba telah memiliki dan mengelola potensi ekonomi kreatifnya. Sayangnya, ekonomi kreatif yang telah eksis dan menjadi komoditi unggulan kepariwisataan belum digunakan sebagai basis konstruksi penciptaan *city branding*.

*City branding* yang didasarkan atas rantai nilai aktivitas ekonomi kreatif dan pemanfaatan kreativitas kelas kreatif semakin menguatkan pilar-pilar perekonomian dan pembangunan di daerah. Dalam penciptaan *city branding* peran dan keterlibatan institusi penelitian menjadi keniscayaan, agar konsep *city branding* bersifat akomodatif, komprehensif, kreatif-futuristik,

dan menjadi milik seluruh masyarakat yang bersifat paripurna. Keberadaan *city branding* turut mempertegas identitas, jati diri, simbolisasi, dan bahkan pemaknaan sebuah kota.

Kawasan Danau Toba semakin cepat maju dan berkembang pesat manakala pengelolaan kepariwisataan dilakukan dengan cara mengintegrasikan aspek ekonomi kreatif, industri kreatif, ekosistem ekonomi kreatif, ekosistem industri kreatif, dan ekosistem kreatif yang menjadi dasar perwujudan *city branding* setiap kabupaten. Keterpaduan antardaerah dan pengintegrasian kebijakan, program maupun kegiatan yang dimulai dari perencanaan, pengelolaan, supervisi, dan pemasaran kepariwisataan kawasan Danau Toba menjadi hal yang wajib dan mutlak.

## REKOMENDASI

Memerhatikan hasil analisis data, pembahasan, hingga kesimpulan, maka direkomendasikan beberapa aktivitas yang dapat ditindaklanjuti oleh para pemangku kepentingan, yakni:

1. Pemerintahan Daerah: (terutama di area studi Kabupaten Tapanuli Utara dan Kabupaten Dairi), dihimbau untuk:
  - a. melakukan identifikasi potensi ekonomi kreatif berbasis masyarakat, khususnya kearifan komunitas yang mampu memberikan nilai tambah dan berdampak terhadap peningkatan pertumbuhan ekonomi di daerah;
  - b. menyusun regulasi/kebijakan sebagai dasar hukum yang berfungsi menstimulasi, menginspirasi, menjamin kepastian beraktivitas, dan mendorong perkembangan ekonomi kreatif di daerah;
  - c. mendukung aktivitas komunitas kreatif disertai peningkatan kapasitas melalui supervisi dan pendampingan dalam upaya penciptaan produk-produk ekonomi kreatif yang baru;
  - d. memfasilitasi pendaftaran Hak Atas Kekayaan Intelektual (HaKI) bagi setiap produk ekonomi kreatif sebagai wujud apresiasi untuk memacu pertumbuhan ekonomi kreatif;
  - e. melaksanakan pengkajian secara komprehensif dalam rangka menciptakan *city branding* yang berlandaskan ekonomi kreatif sesuai potensi sumber daya alam dan kearifan komunitas setempat;
  - f. merumuskan *city branding* sesuai filosofi, kultur, karakteristik

- kewilayahan, potensi, dan produk unggulan masing-masing daerah;
- g. mendirikan lembaga penjaminan kredit daerah (jamkrida) yang berbentuk Badan Usaha Milik Daerah dengan bisnis inti penjaminan kredit untuk mereduksi kendala permodalan para pelaku ekonomi kreatif; dan
  - h. membangun kesadaran kolektif untuk bersama-sama mengembangkan dan melestarikan ekonomi kreatif secara terpadu dan terintegrasi dengan kebijakan, program, dan kegiatan pengembangan kepariwisataan.
2. Komunitas kreatif dan pelaku kepariwisataan agar:
- a. memperkuat eksistensi komunitas kreatif melalui pertemuan secara berkala dalam rangka pengembangan kapasitas, eksplorasi ide-ide kreatif, penciptaan karya, peningkatan kualitas kriya dan kerajinan, perluasan jejaring, dan pemasaran produk;
  - b. membentuk dan memperkuat jejaring (*network*) dan membangun komunikasi dan konektivitas (*link*) serta memantapkan interaksi antarpelaku kepariwisataan untuk pengembangan usaha, jasa, dan produk-produk kepariwisataan Danau Toba; dan
  - c. mendukung terlembaganya sinergitas antaraktor ekonomi kreatif pada lingkup kabupaten, provinsi, regional, nasional, dan internasional melalui kerjasama antardaerah dan kolaborasi antaraktor T-Hub.

#### UCAPAN TERIMA KASIH

Apresiasi disertai ungkapan terima kasih disampaikan kepada para pihak yang telah berkenan mengundang, memfasilitasi, mendampingi, dan berbagi data/informasi/dokumentasi dalam diskusi/survei/observasi ke beberapa lokasi ekonomi kreatif maupun kawasan wisata dalam rangka mendukung terselenggaranya aktivitas kelitbangan di Kabupaten Tapanuli Utara maupun Kabupaten Dairi.

1. Kabupaten Tapanuli Utara:
  - 1) Kasnur Silaban, Anggota DPRD Kabupaten Tapanuli Utara;
  - 2) Edward Ramses Tampubolon, SE., Sekretaris Daerah Kabupaten Tapanuli Utara;
  - 3) Drs. Indra Sahat Hottua Simaremare, M.Si, Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) Kabupaten Tapanuli Utara;

- 4) Ir. Tonny Liston Simangunsong, M.Si., Kepala Dinas Pertanian Kabupaten Tapanuli Utara;
- 5) Sandro Sinaga, ST., Kabid. pada Dinas Koperasi dan UMKM Kabupaten Tapanuli Utara;
- 6) Ronny M. B. Hutasoit, SE., Kabid Perencanaan, Promosi, dan Pengembangan Investasi Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPM PTSP) Kabupaten Tapanuli Utara; dan
- 7) Lambock Simatupang, Dosen Universitas Sisingamangaraja di Kabupaten Tapanuli Utara.

#### 2. Kabupaten Dairi:

- 1) Irwansyah Pasi, Wakil Bupati Dairi;
- 2) Ir. Sahala Tua Manik, Kepala Badan Penelitian dan Pengembangan Daerah (BPPD) Kabupaten Dairi;
- 3) Drs. Leonardus Sihotang, Kepala Dinas Pariwisata dan Kebudayaan (Disparbud) Kabupaten Dairi;
- 4) Jisler Lumbanbatu, Kepala Dinas Permukiman Kabupaten Dairi;
- 5) Drs. Robert Ginting, M.Si., Sekretaris BPPD Kabupaten Dairi;
- 6) Rotua Panjaitan, Sekretaris Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Dairi;
- 7) Tumpal Tinambunan, ST., M.Si., Kabid Inovasi BPPD Kabupaten Dairi;
- 8) Bapak Siregar dan Seluruh ASN pada BPPD Kabupaten Dairi; dan
- 9) Samuel Sihombing, Owner of Poda Café – Jl. Sisingamangaraja, Sidikalang, Kabupaten Dairi.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Alamsyah. 2015. Eksistensi dan Nilai-nilai Kearifan Komunitas Samin Di Kudus dan Pati. *Humanika* 21(1) Hal. 63-74.
- Bakalli, Marlen. 2015. *The Creative Ecosystem: Facilitating the Development of Creative Industries. Research, Statistics and Industrial Policy Branch – Working Paper 08/2014. United Nations Industrial Development Organization (UNIDO). Rural Entrepreneurship Development and Human Security Unit. UNIDO. Vienna.*
- Badan Pusat Statistik Provinsi Sumatera Utara. 2018. "Sumatera Utara Dalam Angka – *North Sumatera in Figures 2017*". Badan Pusat Statistik (BPS) Provinsi Sumatera Utara: Medan.
- Cunningham, Stuart D. 2002. *From Cultural To Creative Industries: Theory, Industry and Policy Implications.* Media International Australia

- Incorporating Culture and Policy: Quarterly Journal of Media Research and Resources. 102(1), pp. 54-65.
- Departemen Perdagangan. 2009. Studi Industri Kreatif Indonesia 2009 (*Update*). Jakarta: Departemen Perdagangan.
- Dietz, Gunther. 2007. Keyword: Cultural Diversity: A Guide Through the Debate. Zeitschrift für Erziehungswissenschaft, 10. Jahrg., Heft 1/2007, S. 7
- Dirgapradja, Stanley. 2018. Sampai 2018, Industri Kreatif Sumbangkan Setidaknya 1000 Triliun Rupiah untuk Negara. Online [Dari:<https://www.fimela.com/lifestyle-relationship/read/3518997/sampai-2018-industri-kreatif-sumbangan-setidaknya-1000-triliun-rupiah-untuk-negara>] Diakses: 5 Maret 2018.
- Fitriana, Evi., dan M. Khoiri Ridwan. 2017. Pengembangan Ekowisata Berbasis Industri Kreatif Berwawasan Kearifan Lokal di Palangkaraya. Proceeding of Community Development. 1(2017) hal. 269-278; DOI: <https://doi.org/10.30874/comdev.2017.32>.
- UNESCO, Division of Cultural Policies and Intercultural Dialogue. 2002. UNESCO: Universal Declaration on Cultural Diversity: A Vision, A Conceptual Platform, A Poll of Ideas for Implementation, A New Paradigm. A Cultural Diversity Series No. 1. Document for the World Summit on sustainable Development, Johanneburg. 26 August – 4 September 2002.
- Gan, Yongcheng, and Zhiting Zhu. 2007. A Learning Framework for Knowledge Building and Collective Wisdom Advancement in Virtual Learning Communities. International Forum of Educational Technology & Society. Educational Technology & Society. 10(1) Pp. 206-226.
- Kementerian Pariwisata dan Ekonomi Kreatif. 2014. Ekonomi Kreatif: Kekuatan Baru Indonesia Menuju 2025. Jakarta: Kementerian Pariwisata dan Ekonomi Kreatif.
- Kivela, Jaks., and John C. Crotts. 2005. Gastronomy Tourism: A Meaningful Travel Market Segment. Journal of Culinary Science & Technology, 4(2/3) 2005. Page 39-55. DOI: 10.1300/J385v04n02\_03.
- Lumbantobing, Victor Marulitua. 2015. Peranan Komunikasi Customer Ervice Terhadap Kepuasan Pelanggan Lintas Semesta Surabaya. Jurnal Komunikasi. IX(1) Maret 2015. Hal. 13-20.
- McAuley, Andrew and Ian Fillis. 2005. Careers and Lifestyles of Craft Makers in the 21<sup>st</sup> Century. Cultural Trends. Vol. 14(54) June 2005, pp. 139-156.
- Nurwitasari, Ayu. 2015. Pengaruh Wisata Gastronomi Makanan Tradisional Sunda Terhadap Keputusan Wisatawan Berkunjung Ke Kota Bandung. Barista, 2(1) Juli 2015. Hal. 92-102.
- Oda. 2012. Pengembangan Pusat Kuliner Nusantara Kota Bandung Sebagai Tujuan Wisata. Khasanah Ilmu. III(1) Maret 2012. Hal. 51-60.
- Ningsih, Caria., 2014. Sinergitas Industri Kreatif Berbasis Pariwisata dengan Strategi Pembangunan Industri Nasional Menuju Globalisasi. Jurnal Manajemen Resort & Leisure. 11(1) April 2014.
- Nontji, Anugerah. 2016. Danau-danau Alami Nusantara. Pusat Penelitian Limnologi Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI).
- Penfold, Paul. 2014. Tourism and Hospitality Studies. Manual on Module IV –Customer Relations and Services (Fine-tuned Version). The Government of the Hong Kong Special Administrative Region. Curriculum Development Institute, Education Bureau, Wan Chai, Hong Kong.
- Prevention Institute. 2009. Rooted in Community Wisdom. Basic Page. (Load Position Banner). <https://www.preventioninstitute.org/site-search?search=community+wisdom>
- Purnomo, Rochmat Aldy. 2016. Ekonomi Kreatif: Pilar Pembangunan Indonesia. Cetakan Pertama. Bekerjasama dengan Ziyad Visi Media dan Nulisbuku.com. Surakarta: Ziyad Visi Media.
- Raharjo, Timbul. 2011. Seni Kriya & Kerajinan. Cetakan Pertama. Yogyakarta: Program Pascasarjana Institut Seni Indonesia Yogyakarta.
- Ramadhan, Abdurrahman Hikmah, Suharyono, dan Sriyadi Kumadji. 2015. Pengaruh City Branding Terhadap Minat Berkunjung Serta Dampaknya Pada Keputusan Berkunjung (Survei Pada Wisatawan Kota Surabaya 2015). Jurnal Administrasi Bisnis (JAB). 28(1) November 2015.
- Saksono, Herie. 2012. Ekonomi Kreatif: Talenta Baru Pemicu Daya Saing Daerah. Jurnal Bina Praja. 4(2) Juni 2012. Hal. 93-104.
- Seiseddos, Gildo., and Pablo Vaggione. 2005. The City Branding Processes: The Case of Madrid. 41st ISOCaRP Congress 2005.
- Sunarya, Yan Yan. 2017. Kriya Dalam Konstelasi Kemanfaatan dan Kemajuan Semangat Zaman. Draft Bagian Buku Peringatan 70 Tahun Pendidikan Seni Rupa, Desain, dan Kriya, 1947-2017. Fakultas Seni Rupa dan Desain, Institut Teknologi Bandung. Online [Dari: <https://www.researchgate.net/publication/320616887>]
- Suparmin., Pairun Roniwijaya, Slamet Priyanto, dan Bayu Rahmat Setiadi. 2017. Eksplorasi Sub-Sub Sektor Industri Kreatif Di Pusat-pusat Keramaian Kabupaten Kulon Progo. Prosiding Seminar Nasional Multi Disiplin Ilmu & Call for Papers Unisbank Ke-3 (Sendi\_U 3) 2017. Hal. 712-720.
- The Institute of Customer Service. 2014. What Is Customer Service. News & Information >> Blog >>

What Is Customer Service? 24<sup>th</sup> July 2014.  
<https://www.instituteofcustomerservice.com/media-centre/blog/what-is-customer-service>.

United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD) and United Nations Development Programme (UNDP). 2010. Creative Economy Report 2010 – Creative Economy: A Feasible Development Option.

Wijaya, Karto., dan Heru Wibowo. 2018. Fungsi Lingkungan Terbangun Di Koridor Cigondewah Sebagai Identitas Kawasan Industri Kreatif Di Kota Bandung. *Jurnal Arsitektur Zonasi*. 1(1) Juni 2018. <http://ejournal.upi.edu/index.php/jaz/> - e-mail: [jurnal.zonasi@gmail.com](mailto:jurnal.zonasi@gmail.com) dan [jurnal\\_zonasi@upi.edu](mailto:jurnal_zonasi@upi.edu) DOI: <http://dx.doi.org/10.17509/jaz.v1i1.11709>

Wen-Cheng, Wang., Lin Chien-Hung, and Chu Ying-Chien. 2011. Cultural Diversity and Information and Communication Impacts on Language Learning. *International Educational Studies*. 4(2) May 2011. Pp. 111-115. [www.ccsenet.org/ies](http://www.ccsenet.org/ies)

Yananda, M. Rahmat, dan Umami Salamah. 2014. *Branding Tempat: Membangun Kota, Kabupaten, dan Provinsi Berbasis Identitas*. Jakarta: Makna Informasi.

## Hasil Penelitian

### **KELURAHAN SILALAS SEBAGAI *INNOVATION HUB*: STRATEGI KOMPETITIF PEMERINTAH KOTA MEDAN MELALUI PERANGKAT KEWILAYAHANNYA**

### ***(SILALAS SUBDISTRICT AS INNOVATION HUB: THE COMPETITIVE STRATEGY OF CITY GOVERNMENT OF MEDAN THROUGH ITS TERRITORIAL ORGANIZATIONS)***

*Herie Saksono*

Badan Penelitian dan Pengembangan Kementerian Dalam Negeri  
Jl. Kramat Raya No. 132, Senen – Jakarta Pusat, Indonesia  
email: herie.saksono26@gmail.com

*Diterima: 02 Juli 2018; Direvisi: 27 Agustus 2018; Disetujui: 6 September 2018*

#### **ABSTRAK**

Penanganan problematika pelayanan publik di perkotaan berawal dari kelurahan/desa sebagai entitas wilayah administrasi pemerintahan terdepan. Kelurahan Silalas merupakan salah satu kelurahan di Kecamatan Medan Barat Kota Medan yang menjadi pintu utama bagi masyarakat untuk mendapat pelayanan secara prima, ultima, dan optima. Dalam upaya membangun iklim kondusif berdaya saing tinggi, diperlukan terobosan dan inovasi. Apa strategi yang dilakukan Pemerintah Kota Medan, khususnya Kelurahan Silalas? Studi ini merupakan penelitian evaluatif dengan metode kualitatif-deskriptif. Hasil analisis membuktikan bahwa keberadaan kelurahan sangat strategis dalam perspektif pelayanan publik. Perangkat Kelurahan Silalas berupaya mengelola modal kewilayahan (territorial capital), modal sumberdaya manusia aparatur (human capital), dan interaksi sosial beserta jejaringnya (social capital) secara kolaboratif dalam simpul inovasi (innovation-hub), sehingga mengakselerasi pencapaian kesejahteraan masyarakat. Kehadiran innovation-hub telah membuka akses pelayanan, menyatukan persepsi publik terhadap pentingnya inovasi untuk kesejahteraan, dan menstimulasi partisipasi masyarakat dalam setiap kegiatan pembangunan/pemberdayaan. Lurah Silalas beserta perangkatnya berhasil menggagas inovasi yang meliputi inovasi administrasi, inovasi manajemen, inovasi kebijakan, inovasi sosial, dan inovasi teknologi. Selain itu, masyarakat sangat mengapresiasi dan menerima manfaat keberhasilan pembangunan melalui inovasi yang diinisiasi dan diaktualisasikan bersama-sama oleh walikota, camat, lurah, beserta perangkatnya. Studi ini merekomendasikan kepada Pemerintah Kota Medan agar Kelurahan Silalas dapat dijadikan teladan/panutan dan bahkan role model bagi kelurahan lainnya di Kota Medan.

**Kata Kunci:** simpul inovasi, evaluasi, Kelurahan Silalas, strategi kompetitif, Kota Medan

#### **ABSTRACT**

*The problems of public services handling in urban areas starts from the subdistrict/village as the front entity of government administration area. Kelurahan Silalas is one of the subdistricts in the Medan Barat District, Medan City which is the main door for the community to get prime, ultima, and optimal services. Breakthroughs and innovations are needed in an effort to build a conducive climate with high competitiveness. What kind of strategies that carried out by the Medan City Government, especially Kelurahan Silalas? This study is an evaluative research with a qualitative-descriptive method. The results of the analysis prove that the existence of the subdistrict is very strategic in the perspective of public services. The Silalas Subdistrict apparatus seeks to manage territorial capital, human capital, and social interaction and its social networks in a collaborative manner in the innovation-hub, thereby accelerating the achievement of public welfare. The presence of innovation-hub has opened access to services, united public perceptions of the importance of innovation for prosperity, and stimulated community participation in every development/empowerment activity. Lurah Silalas and his apparatus succeeded in initiating innovations which included administrative innovation, management innovation, policy innovation, social innovation, and technological innovation. In addition, the community highly appreciates and receives the beneficiaries of successful development through innovation that is initiated and*

*actualized jointly by the mayor, camat (head of district), lurah (head of subdistrict), and their apparatus. This study recommends the Medan City Government so that Kelurahan Silalas (subdistrict) can be used as a role model for other subdistricts.*

**Keywords:** *innovation-hub, evaluation, Silalas Subdistrict, competitiveness strategy, Medan city*

## **PENDAHULUAN**

Setelah terbitnya Undang-Undang (UU) Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dan UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, maka untuk pertama kalinya pada tahun 2016 Kementerian Dalam Negeri melalui Direktorat Jenderal Bina Pemerintahan Desa menyelenggarakan evaluasi perkembangan desa dan kelurahan berdasarkan ketentuan Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 81 Tahun 2015 Tentang Evaluasi Perkembangan Desa dan Kelurahan. Bagi masyarakat awam baik di desa maupun kelurahan serta para aparatur pemerintahannya lebih mengenal aktivitas tersebut dengan istilah "Lomba Desa dan Kelurahan".

Merujuk ketentuan Pasal 1 Angka 12 Permendagri Nomor 81 Tahun 2015, dinyatakan bahwa Evaluasi Perkembangan Desa dan Kelurahan (EPDK) adalah suatu upaya penilaian tingkat penyelenggaraan pemerintahan, kewilayahan, dan kemasyarakatan yang didasarkan pada instrumen evaluasi perkembangan desa dan kelurahan guna mengetahui efektivitas dan status perkembangan serta tahapan kemajuan desa dan kelurahan. EPDK dimaksudkan untuk: a) menentukan status tertentu dari capaian hasil perkembangan sebuah desa dan/atau kelurahan serta untuk mengetahui efektivitas dalam penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat; dan, b) mengetahui tingkat kesejahteraan masyarakat, daya saing desa dan/atau kelurahan yang sesuai dengan nilai-nilai Pancasila. Tujuannya, untuk melihat tahapan dan menentukan keberhasilan perkembangan desa dan kelurahan dalam kurun waktu Januari sampai dengan Desember.

Selanjutnya diselenggarakan Pekan Inovasi Perkembangan Desa dan Kelurahan (PINDeskel) berupa kegiatan untuk memublikasikan berbagai keberhasilan dan inovasi yang telah dilakukan oleh pemerintah daerah (pemda) dan pemerintah desa dan/atau kelurahan dalam penyelenggaraan pemerintahan, kewilayahan, dan kemasyarakatan. Dalam konteks lomba desa dan kelurahan tersebut, selain pemerintah desa dan kelurahan, sasaran pelaksanaan evaluasi adalah pemda provinsi dan kabupaten/kota. Hal ini dimaksudkan sebagai wujud apresiasi atas pembinaan dan pengawasan serta tanggung jawab yang dilakukan pemda provinsi maupun kabupaten/kota terhadap kinerja dan

keberhasilan perangkat desa/kelurahan dalam bidang pemerintahan, kewilayahan, dan kemasyarakatan.

Bertolak dari kondisi empiris sebelum berlakunya UU pemerintahan daerah yang baru, terdapat beberapa hal langka yang seringkali terabaikan dan bahkan tidak menjadi fokus perhatian pemda kabupaten/kota. Hal-hal tersebut antara lain ialah minimnya inovasi, baik yang dilakukan oleh kepala daerah, pimpinan dewan perwakilan rakyat daerah (DPRD), kepala satuan kerja perangkat daerah (SKPD), aparatur sipil negara (ASN), dan bahkan masyarakat.

Selain itu, terjadinya mis-interpretasi terhadap kelurahan, dimana kelurahan ditetapkan sebagai pintu dan entitas pelayanan terdepan, namun relatif terbatas sumberdayanya. Begitu pula halnya dengan peningkatan kapasitas. Aparatur pemerintahan di kelurahan nyaris tidak pernah mengikuti pendidikan dan pelatihan yang bersifat teknis, bahkan menjadi kebutuhan standar pemberian layanan. Kelurahan juga tidak berdaya dalam hal penyediaan ruang partisipasi publik untuk kontribusi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan sesuai ketentuan peraturan undang-undangan. Ditengarai kemungkinan penyebabnya karena pemda, dalam hal ini kelurahan disibukkan rutinitas pengadministrasian dokumen dan laporan yang harus dipertanggungjawabkan sebagai bagian dari program/kegiatan.

Keberlangsungan ini menguras energi dan pemikiran, sehingga mereduksi semangat ASN untuk berkreasi, berinovasi, dan mencari terobosan pelayanan yang cepat, mudah, murah, dan berkualitas bagi masyarakatnya. Pada akhirnya, hal ini dikhawatirkan akan berimplikasi terhadap penciptaan iklim kompetisi dan peningkatan daya saing pemerintah daerah.

Keadaan ini tentunya tidak dapat diabaikan, sebab keberhasilan penyelenggaraan pemerintahan daerah (idealnya) dilihat dari keterjangkauan, kecepatan, ketepatan, kemudahan, nilai keekonomian, dan kualitas pelayanan yang berhasil diberikan perangkat kewilayahan kepada warga masyarakatnya. Maknanya, keberhasilan penyelenggaraan pemerintahan daerah ditentukan pula oleh eksistensi kelurahan. Perangkat kewilayahan dalam studi evaluatif ini adalah kelurahan, dimana kelurahan tersebut telah ditetapkan sebagai salah satu obyek evaluasi dari empat

kelurahan yang ditetapkan sebagai nominator dari Pulau Sumatera (Regional I). Dalam konteks ini dipilih Kelurahan Silalas yang terletak di ibukota Kota Medan dan merupakan ibukota Provinsi Sumatera Utara.

Wilayah administrasi pemerintahan merupakan poros dan kendali utama pengembangan fungsi-fungsi teritorial. Berdasarkan Permendagri Nomor 56 Tahun 2015 tentang Kode dan Data Wilayah Administrasi Pemerintahan (diundangkan tanggal 13 Juli 2015), tercatat bahwa hingga saat ini terdapat varian stratifikasi wilayah administrasi pemerintahan yang terdiri atas: a) 34 provinsi; b) 416 kabupaten; c) 98 kota; d) 7.160 kecamatan; e) 8.430 kelurahan; dan, f) 74.754 desa.

Mengacu pada hirarki, struktur organisasi, dan stratifikasi kewilayahannya tersebut, nampak bahwa kelurahan merupakan strata pemerintahan terbawah dengan struktur organisasi terkecil, namun menjadi terdepan karena menjalankan fungsi pelayanan publik dan berinteraksi langsung dengan masyarakat di wilayahnya. Padahal, saat ini kelurahan telah bertransformasi menjadi perangkat kecamatan, dimana lurah selaku pimpinan kelurahan bertanggung jawab kepada camat yang tercantum pada pasal 229 ayat (2) UU Nomor 23 Tahun 2014.

Kondisi ini tentunya sangat berbeda dengan desa. Sebagai perangkat kecamatan, kelurahan tidak memiliki badan permusyawaratan yang merefleksikan perwujudan demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan desa (BPD - Badan Permasyarakatan Desa). Pranata kewilayahannya ini belum mencakup bentuk atau susunan lainnya, seperti: dusun, nagari, lingkungan, damang, rukun warga (RW), dan rukun tetangga (RT).

Secara spesifik, komposisi wilayah administrasi pemerintahan menurut stratifikasi pemerintahan dan locus studi disajikan pada Tabel 1 yang mendeskripsikan bahwa Kelurahan Silalas yang terletak di Kecamatan Medan Barat Kota Medan Provinsi Sumatera Utara merupakan salah satu kelurahan diantara 8.430 kelurahan lainnya di seluruh Indonesia.

Kota Medan terdiri atas 21 Kecamatan dan 151 Kelurahan. Sementara di wilayah Pulau Sumatera terdapat 10 Provinsi, 120 kabupaten, 34 kota, 7.160 kecamatan, dan 2.329 kelurahan. Dalam perspektif geografis, Kelurahan Silalas merupakan kelurahan yang memiliki wilayah terluas di Kecamatan Medan Barat. Luasnya wilayah kelurahan identik dengan ragam modal/kapital (capital) yang secara potensial telah tersedia dan dimiliki sebagai aset. Secara rinci, kondisi kelurahan di Kecamatan Medan Barat disajikan pada Tabel 2.

Dalam perspektif manajemen pemerintahan, data pada Tabel 2 mengindikasikan dinamika sekaligus problematika penyelenggaraan pemerintahan. Kelurahan Silalas memiliki jumlah penduduk mencapai 7.214 jiwa dengan tingkat kepadatan penduduknya hingga 4.294 jiwa per kilometer persegi. Persoalannya, jumlah tenaga kerja di Kelurahan Silalas justru relatif lebih besar daripada jumlah penduduknya, yakni mencapai 8.141 orang. Hal ini menandakan bahwa akses, peluang, dan kesempatan kerja lebih terbuka dan tersedia di Kelurahan Silalas. Bila dilihat dari perspektif luas wilayah, Kelurahan Silalas merupakan kelurahan terluas di Kecamatan Medan Barat dengan luas wilayah mencapai 1,68 km<sup>2</sup> atau 31,11% dari total luas wilayah Kecamatan Medan Barat. Kondisi ini tentunya berpengaruh terhadap rentang kendali (span of control) dan kinerja penyelenggaraan tugas-tugas pemerintahan pada skala kelurahan.

**Tabel 1.** Wilayah Administrasi Pemerintahan Menurut Stratifikasi Pemerintahan & Locus Studi

Stratifikasi Pemerintahan	Jumlah Wilayah Administrasi Pemerintahan						Lingkungan di Kel. Silalas
	Indonesia	Pulau Sumatera	Prov. Sumut	Kota Medan	Kec. Medan Barat	Kel. Silalas*)	
Provinsi	34	10	1	-	-	-	-
Kabupaten	416	120	25	-	-	-	-
Kota	98	34	8	1	-	-	-
Kecamatan	7.160	1.900	436	21	1	-	-
Kelurahan	8.430	2.329	691	151	6	1	-
Desa	74.754	22.910	5.389	-	-	-	-
Lingkungan	-	-	-	-	-	-	98

Sumber: Permendagri No. 56 Tahun 2015. Data Diolah (2017)

\*) Locus Studi Evaluasi

**Tabel 2.** Kondisi Kelurahan Di Kecamatan Medan Barat Tahun 2015

Kelurahan	Luas Wil. (Km <sup>2</sup> )	Jumlah					Densitas (Jiwa/Km <sup>2</sup> )
		Lingk.	Penduduk (Jiwa)	Rumah Tangga	Rumah Tangga Sasaran (RTS)	Tenaga Kerja	
Kesawan	1,06	11	3.810	891	27 (3,03%)	1.887 (49,53%)	3.594
<b>Silalas<sup>*)</sup></b>	<b>1,68</b>	<b>12</b>	<b>7.214</b>	<b>1.688</b>	<b>201 (11,91%)</b>	<b>8.141 (112,85%)</b>	<b>4.294</b>
Sei Agul	0,98	16	20.943	4.896	962 (19,65%)	4.296 (20,51%)	21.370
Karang Berombak	0,28	19	20.610	4.819	942 (19,55%)	4.611 (22,37%)	73.607
Glugur Kota	0,78	15	8.121	1.917	331 (17,27%)	9.743 (119,97%)	10.412
Pulo Brayon Kota	0,62	25	11.985	2.803	323 (11,52%)	5.635 (47,02%)	19.331
<b>Jumlah</b>	<b>5,40</b>	<b>98</b>	<b>72.683</b>	<b>17.014</b>	<b>2.786 (16,37%)</b>	<b>34.401 (47,33%)</b>	<b>13.460</b>

**Sumber:** Kecamatan Medan Barat Dalam Angka 2016. BPS Kota Medan. Data Diolah (2017)  
Ket. \*) Lokasi Evaluasi Perkembangan Kelurahan

Sebagai kelurahan dengan wilayah administrasi pemerintahan terluas di Kecamatan Medan Barat, dapat dipastikan bahwa dalam wilayah Kelurahan Silalas terkandung aneka ragam potensi kewilayahan berupa kapital/modal (capital) yang dapat dikelola untuk mendukung tugas dan fungsi serta meningkatkan kinerja penyelenggaraan pemerintahan kelurahan. Kapital tersebut terdiri atas 3 (tiga) jenis, yakni: a) modal kewilayahan (territorial capital); b) modal sosial (social capital); dan, c) modal sumberdaya manusia (human capital).

Ketiga jenis kapital tersebut wajib dikapitaliasi, dikelola, dan dimanfaatkan untuk peningkatan kesejahteraan masyarakat dan kesinambungan pembangunan di Kelurahan Silalas. Namun, dalam tata kelola, penanganan, dan operasionalisasinya, diperlukan strategi dan rentang kendali tata kelola pemerintahan yang lebih cermat, terstruktur dan terukur, komprehensif, cermat, profesional, dan yang terutama inovatif.

Pemaknaan terhadap ketiga jenis kapital diharapkan menstimulasi dan meningkatkan pemahaman betapa pentingnya mengetahui, mengenali dengan baik agar memiliki kemampuan mengelola, dan bahkan menjaga keberlanjutan setiap kapital yang telah disediakan Sang Pencipta sebagai anugerah (endowments) di setiap wilayah. Definisi/pengertian dari beberapa pakar maupun institusi yang berkompeten terhadap area kapital disajikan pada Tabel 3.

Dalam perspektif pembangunan wilayah, OECD sebagai organisasi internasional untuk kerja sama dan pembangunan ekonomi menyatakan bahwa modal kewilayahan mengacu pada ketersediaan aset yang menjadi dasar pengembangan endogen di setiap kota dan wilayah, dimana upaya pemanfaatan aset harus dilakukan secara profesional (OECD Territorial

Outlook 2001). Seiring perkembangan global dan tuntutan pembangunan, dinamika modal kewilayahan memang telah menjadi faktor strategis dalam pembangunan wilayah.

Hal ini kemudian ditegaskan kembali dalam Forum Regional Warsawa (FRW) 2013. Forum tersebut menuturkan pentingnya sistem aset kewilayahan yang bersifat ekonomi, budaya, sosial, dan lingkungan demi terjaminnya pengembangan potensi setempat/wilayah (Ira, et. al., 2013). Pada intinya, dalam setiap wilayah administrasi pemerintahan terkandung segenap potensi lokal yang berperan sebagai aset strategis apabila dikelola secara bijaksana (Camagni, 2008).

Diskursus ragam kapital dan pemanfaatannya dalam pembangunan semakin fenomenal. Pada 1980, Pierre Bourdieu seorang sosiolog Perancis menekankan pentingnya modal sosial dalam pembangunan selain modal ekonomi. Modal sosial merupakan agregat sumber daya, baik aktual atau virtual, dari setiap individu maupun kelompok yang saling berinteraksi dan dilembagakan (Bourdieu dan Wacquant, 1992). Begitu pula halnya, dengan keberadaan keanggotaan komunitas, sebagai seperangkat elemen yang tidak hanya diberkahi dengan properti umum (rentan untuk dirasakan oleh pengamat, oleh orang lain atau oleh mereka sendiri) tetapi juga saling terkoneksi dan memberi manfaat (Bourdieu, 1980).

Keberadaan masyarakat di setiap wilayah senantiasa mengacu pada fitur organisasi sosial, seperti kepercayaan, norma, dan jaringan. Keadaan ini mampu meningkatkan efisiensi apabila dilakukan melalui fasilitasi serangkaian tindakan yang terkoordinasi (Putnam, Leonardi, dan Nanetti; 1993). Disinilah manusia dengan segala latar pendidikan dan keterampilannya mendapatkan peran tertingginya yang patut diperhitungkan dalam setiap aktivitas kehidupan.

**Tabel 3.** Definisi/Pengertian Beberapa Area Kapital Menurut Para Pakar dan Institusi/Lembaga



3 (tiga) Area Kapital	Definisi/Pengertian		
	Pakar I	Pakar II	Pakar III (Institusi/Lembaga)
<b>Territorial Capital</b>	<p><i>Definition of possible growth strategies for each region, city or territory must necessarily rely on local assets and potentials and their full – and wise – exploitation: in short, on what is increasingly called 'territorial capital'.</i></p> <p>(Camagni; 2008: 35)</p>	<p><i>Territorial capital is defined as the system of territorial assets of economic, cultural, social and environmental nature that ensures the development potential of places/regions. The potential of this concept resides in the recognition of possible interactions between factors of different nature.</i></p> <p>(Ira, et. al.; in Warsawa Regional Forum 2013. Book of Abstract; 2013: 19)</p>	<p><i>Territorial capital refers to the stock of assets which form the basis for endogenous development in each city and region, as well as to the institutions, modes of decision-making and professional skills to make best use of those assets.</i></p> <p>(OECD Territorial Outlook; 2001: 13)</p>
<b>Social Capital</b>	<p><i>Social capital here refers to features of social organization, such as trust, norms, and networks, that can improve the efficiency of society by facilitating coordinated actions.</i></p> <p>Putnam, Leonardi &amp; Nanetti (1993:167)</p>	<p><i>“Social capital is the sum of the resources, actual or virtual, that accrue to an individual or a group by virtue of possessing a durable network of more or less institutionalized relationships of mutual acquaintance and recognition” (in Bourdieu and Wacquant, 1992: 119), or, in other words, in the membership to a community, as a set of elements which are not only endowed with common properties (susceptible to be perceived by the observer, by the others or by themselves) but are also close by permanent and useful connections (Bourdieu, 1980: 2).</i></p> <p>(Bourdieu &amp; Wacquant, 1992: 119 and Bourdieu, 1980: 2 in Peret; 2014: 3-4)</p>	<p><i>In this report, the definition of social capital is: networks together with shared norms, values and understandings that facilitate co-operation within or among groups.</i></p> <p>(OECD, The Well-being of Nations – The Role of Human and Social Capital: Education and Skills; 2001: 42)</p>
<b>Human Capital</b>	<p><i>Human capital relates to the processes of training, vocational education and other initiatives in order to increase knowledge, skills, abilities, values and social assets of an employee that will lead to satisfaction and employee performance, and ultimately the competitiveness of the organization.</i></p> <p>(Gogan; 2014: 54)</p>	<p><i>The human capital expresses economic relations between his owner and a consumer of provided labor services concerning a set of knowledge, skills, abilities, experience, creativity, health and other qualities, applied in the professional activity. It provides the owner of the human capital with productive efficiency and increasing economic viability from investments in it.</i></p> <p>(Perepelkin et. al.; 2016: 7654)</p>	<p><i>By “human capital” we mean the knowledge and skills people possess that enable them to create value in the global economic system. Human capital is not defined solely through formal education and skilling. It can be enhanced over time, growing through use—and depreciating through lack of use—across people’s lifetimes.</i></p> <p>(WEF, The Global Human Capital Report 2017; 2017: vii)</p>

**Sumber:** Data Diolah (2018)

Hal tersebut diungkapkan OECD dalam laporan tahunannya pada 2001. OECD pun memaknai modal sosial sebagai jaringan bersama dengan norma, nilai, dan pemahaman kolektif yang memfasilitasi kerjasama di dalam atau di antara kelompok-kelompok (OECD, 2001). Selain modal kewilayahannya dan modal sosial, terdapat pula modal manusia. Modal manusia berkaitan erat dengan proses pelatihan, pendidikan kejuruan, dan inisiatif lain untuk meningkatkan pengetahuan, keterampilan, kemampuan, nilai-nilai dan aset sosial dari seorang karyawan yang mengarah pada kepuasan dan kinerja karyawan, dan pada akhirnya bermuara pada daya saing organisasi (Gogan; 2014).

Perepelkin, et. al. (2016) mengaitkan modal manusia dengan seperangkat pengetahuan, keterampilan, kemampuan, pengalaman,

kreativitas, kesehatan, dan kualitas lainnya, yang diterapkan dalam kegiatan profesional. Dengan kata lain, modal manusia dengan dimensi kualitasnya menjadi faktor penentu produktivitas, pertumbuhan ekonomi, dan daya saing daerah. Eksistensi modal manusia menjadi sangat strategis bagi perekonomian global sebagaimana dinyatakan oleh Forum Ekonomi Dunia (WEF) dalam Laporan tentang Modal Manusia Secara Global.

Modal manusia adalah pengetahuan dan keterampilan yang dimiliki orang-orang yang memungkinkan mereka menciptakan nilai dalam sistem ekonomi global. Modal manusia tidak hanya ditentukan melalui latar belakang pendidikan formal dan keterampilan seseorang. Modal manusia dapat ditingkatkan dari waktu ke waktu, bahkan berkembang melalui penggunaannya — dan terdepresiasi karena

kurangnya penggunaan — di sepanjang masa hidup manusia (WEF, 2017).

Mengacu pada pengertian dalam Tabel 3, selanjutnya ditetapkan definisi/pengertian dari setiap kapital yang akan digunakan untuk analisis dan pembahasan dalam studi ini. Pertama, *territorial capital* atau modal kewilayahan didefinisikan sebagai sistem aset kewilayahan yang terdapat di setiap wilayah dan memiliki sifat-sifat ekonomi, budaya, sosial, dan lingkungan yang saling berinteraksi, dan wajib dikelola secara bijaksana dan profesional, agar kemanfaatannya dapat menjadi dasar bagi pengembangan wilayah secara berkelanjutan.

Kedua, *social capital* atau modal sosial didefinisikan sebagai sejumlah sumber daya sosial berupa individu atau komunitas yang saling percaya, saling bekerjasama, berkolaborasi, berjejaring, memiliki norma, dan melembaga dalam jangka panjang, sehingga bermanfaat untuk mengakselerasi peningkatan kesejahteraan. Ketiga, *human capital* atau modal manusia didefinisikan sebagai seperangkat pengetahuan, keahlian, keterampilan, sikap, kapabilitas, dan integritas yang dimiliki sumber daya manusia serta diterapkan secara profesional, sehingga memungkinkan terciptanya nilai-nilai dalam sistem perekonomian global dan aset sosial yang dapat dilipatgandakan dan dikembangkan untuk meningkatkan produktivitas, kepuasan, dan kinerja organisasi.

Mencermati ketiga jenis kapital/modal tersebut, pengelolannya menjadi semakin paripurna ketika dilakukan melalui wadah simpul inovasi (*innovation hub*). Inovasi merupakan terobosan dalam pemberian pelayanan publik agar hasilnya memuaskan masyarakat karena terjadi perubahan konstruktif dengan kualitas yang lebih baik, lebih cepat, lebih ekonomis, dan mampu menjangkau penduduk secara merata di Kelurahan Silalas.

Menurut Webster's New World Dictionary (1991) inovatif atau *innovate* berasal dari bahasa Latin: [[< L *innovatus*, pp. of *innovare*, to renew < in-, in + *novare*, to renew, alter < *novus*, NEW]] to introduce new methods, devices, etc. – to bring in as an innovation. Begitu pula dengan inovasi atau *innovation* [[ L *innovation*]] 1 *the act or process of innovating* 2 *something newly introduced; new method, custom, device, etc.; change in the way of doing things.*

Makmur dan Thahier (2015) mempertegas definisi inovasi sebagai suatu proses kegiatan atau pemikiran manusia untuk menemukan sesuatu yang baru yang berkaitan dengan input, proses, dan output, serta dapat memberikan manfaat dalam kehidupan manusia. Berdasarkan

observasi dan dukungan berbagai literatur, ditemukan adanya 5 (lima) area inovasi yang bersifat dominan sebagai terobosan untuk memecahkan permasalahan pembangunan wilayah.

Kelima area inovasi tersebut dipandang mampu merubah pemikiran (*mindset*), budaya kerja (*culture set*), dan mengakselerasi pembangunan kewilayahan, hingga berimplikasi terhadap peningkatan kinerja aparatur kelurahan, dan pencapaian kesejahteraan masyarakat. Kelima area inovasi tersebut meliputi: a) inovasi kebijakan (*policy innovation*); b) inovasi administrasi (*administrative innovation*); c) inovasi manajemen (*management innovation*); d) inovasi sosial (*social innovation*); dan, e) inovasi teknologi (*technology innovation*).

Pentingnya kelima area inovasi sebagai terobosan menuju perubahan kearah yang lebih baik dalam penyelenggaraan tata kelola pemerintahan, sehingga turut memacu kuriositas pakar, praktisi, dan institusi/ lembaga untuk bersama-sama menyematkan definisi dari setiap area inovasi. Beberapa pengertian terhadap kelima area inovasi tersebut disajikan pada Tabel 4. Dalam kolaborasinya, Damanpour & Evan (1984) menyebut inovasi administratif sebagai yang terjadi dalam sistem sosial suatu organisasi. Sistem sosial di sini mengacu pada hubungan di antara orang-orang yang berinteraksi untuk mencapai tujuan atau tugas tertentu.

Hal ini kemudian diuraikan secara spesifik oleh Moreno, et. al. (2015) dengan pernyataan bahwa inovasi administratif adalah pengenalan metode organisasi baru dalam praktik, dalam organisasi tempat kerja, atau dalam hubungan eksternal organisasi. Sementara itu, OECD melihat inovasi administrasi sebagai inovasi organisasi, dimana terdapat penerapan metode organisasi baru dalam praktik bisnis perusahaan, organisasi tempat kerja atau hubungan eksternal (OECD, 2005).

Dalam perspektif manajemen, suatu inovasi manajemen dapat didefinisikan sebagai langkah awal yang ditandai dari prinsip-prinsip manajemen tradisional, proses, dan praktik atau berawal dari bentuk-bentuk organisasi adat yang secara signifikan mengubah cara kerja manajemen (Hamel; 2006). Dalam perspektif aktualisasi manajemen, Birkinshaw, Hamel, dan Mol (2008) menjelaskan inovasi manajemen sebagai generasi dan implementasi praktik manajemen, proses, struktur, atau teknik yang baru untuk pencapaian tujuan organisasi.

Selanjutnya, seiring dengan modernisasi dan perkembangan manajemen, Mol dan Birkinshaw (2009) memberi definisi inovasi

manajemen sebagai pengenalan praktik manajemen yang baru bagi perusahaan dan dimaksudkan untuk meningkatkan kinerja perusahaan. Dalam perspektif kebijakan, Tyran & Sausgruber (2005) menyatakan bahwa inovasi kebijakan adalah kebijakan yang baru bagi negara-negara yang mengadopsinya, tidak peduli berapa usia programnya atau berapa banyak negara bagian lain yang mengadopsinya.

Selaras dengan hal tersebut, Walker dalam Suwarno (2008) menyebutkan bahwa inovasi

kebijakan adalah sebuah kebijakan yang baru bagi negara yang mengadopsinya, tanpa melihat seberapa usang programnya atau seberapa banyak negara lain yang telah mengadopsi sebelumnya. Merunut perkembangan terkini, inovasi kebijakan lebih dimaknai sebagai formulasi, realisasi, dan difusi pemahaman terhadap permasalahan baru dan visi politik baru yang disertai strategi untuk menuntaskannya (Sorensen & Waldorff, 2014).

**Tabel 4.** Definisi/Pengertian Beberapa Area Inovasi Menurut Para Pakar dan Institusi/Lembaga

6 (enam) Area Inovasi	Definisi/Pengertian		
	Pakar I	Pakar II	Pakar III (Institusi/Lembaga)
<b>Inovasi Administrasi</b>	<i>Administrative innovations are defined as those that occur in the social system of an organization. The social system here refers to the relationships among people who interact to accomplish a particular goal or task.</i>  (Damanpour & Evan; 1984: 394)	<i>Administrative innovation is "the introduction of a new organizational method in the practices, in the organization of a workplace, or in the external relations for the organization"</i>  (Moreno et. al.; 2015: 809)	<i>An organisational innovation is the implementation of a new organisational method in the firm's business practices, workplace organisation or external relations.</i>  (OECD, 2005: 51).
<b>Inovasi Manajemen</b>	<i>A management innovation can be defined as a marked departure from traditional management principles, processes, and practices or a departure from customary organizational forms that significantly alters the way the work of management is performed.</i>  (Hamel; 2006: 4)	<i>Management innovation as the generation and implementation of a management practice, process, structure, or technique that is new to the state of the art and is intended to further organizational goals.</i>  (Birkinshaw, Hamel, & Mol; 2008: 829)	<i>This research defines management innovation as the introduction of management practices that are new to the firm and intended to enhance firm performance.</i>  (Mol & Birkinshaw; 2009: 1269)
<b>Inovasi Kebijakan</b>	<i>Inovasi kebijakan adalah sebuah kebijakan yang baru bagi negara yang mengadopsinya, tanpa melihat seberapa usang programnya atau seberapa banyak negara lain yang telah mengadopsi sebelumnya.</i>  (Walker dalam Suwarno; 2008: 61)	<i>A policy innovation is a "policy which is new to the states adopting it, no matter how old the program may be or how many other states may have adopted it.</i>  Tyran & Sausgruber (2005: 426)	<i>Policy innovation as the formulation, realization and diffusion of new problem understandings, new political visions and strategies for solving them.</i>  (Sorensen & Waldorff; Roskilde University, Denmark; 2014: 3)
<b>Inovasi Sosial</b>	<i>Social innovations are new solutions (products, services, models, markets, processes etc.) that simultaneously meet a social need (more effectively than existing solutions) and lead to new or improved capabilities and relationships and better use of assets and resources. In other words, social innovations are both good for society and enhance society's capacity to act.</i>  (Caulier-Grice, et. al.; 2012: 8)	<i>Social innovation refers to innovative activities and services that are motivated by the goal of meeting a social need and that are predominantly diffused through organizations whose primary purposes are social.</i>  (Mulgan; 2006: 146)	<i>Social innovation as the application of innovative, practical, sustainable, market-based approaches to benefit society in general, and low-income or underserved populations in particular"</i>  (WEF 2016: 5)
<b>Inovasi Teknologi</b>	<i>Inovasi teknologi merupakan proses kreativitas yang bersumber dari keahlian atau keterampilan, erat hubungannya dengan kegiatan untuk menghasilkan produk baru atau memodifikasi produk supaya memberikan kegunaan lebih, dan memenuhi selera pasar</i>  (Tan; 1994 Dalam Sumarno; 2010: 2)	<i>So, the technological innovation process can be identified as a set of activities related to the production of innovations; that is, with R&amp;D activities, but taking into account that the latter represent only a partial view of the process.</i>  (Martin de Castro; 2010: 55)	<i>Technology innovation refers to the adoption of new physical products or processes.</i>  Smith and Taebel (1985; 155)

6 (enam) Area Inovasi	Definisi/Pengertian		
	Pakar I	Pakar II	Pakar III (Institusi/Lembaga)
<p><b>Simpul Inovasi atau Innovation Hub (I-Hub)</b></p> <p><i>Innovation hubs are spaces and places which bring people together to learn, share, and collaborate. They are much more than shared work spaces. They are places where social entrepreneurs, community activists, non-profits, and others, can come together to share ideas, insights, and experiences. In this way, hubs provide mutual support. They also provide economies of scale and scope – as hub members share associated costs (overheads, meeting rooms, connectivity, and so on). Innovation hubs are shared work spaces which are specifically designed to promote collaboration and innovation.</i></p> <p>(Murray, et. all; 2010: 129)</p>	<p><i>the basic characteristics that define an innovation hub:</i></p> <ol style="list-style-type: none"> <li><i>1. In the most basic understanding, a hub should be a central point or main part of an activity or interest.</i></li> <li><i>2. An innovation hub differs from other hubs, such as trade or financial ones, in the amount of innovative activity that predominates in the network in which it is participating.</i></li> <li><i>3. An innovation hub could be a physical place, as some science parks, a completely virtual online entity, like an open innovation website, or a mix between a set of online and offline activities.</i></li> <li><i>4. Usually a precursor of innovation is knowledge, thus it is expected that an innovation hub also acts as a knowledge hub.</i></li> </ol> <p>(Baark &amp; Sharif (2005) in Ruiz; 2010: 15)</p>	<p><i>An innovation hub can be defined as a networked organisation that supports the maturation and transfer of excellent technology to industry, in order to apply innovative technological opportunities. There are at least two different types of innovation hubs focussed on different stages of technology:</i></p> <ol style="list-style-type: none"> <li><i>1. Excellence hubs: focussing on the maturation and development of upcoming new and highly innovative key enabling technologies, on which this paper focusses,</i></li> <li><i>2. Technology Transfer hubs: focussing on the transfer to and effective uptake of existing commercially available technology by the market, particularly targeting SMEs' access to technologies, developing their innovation capacity and business transformation, spurring new competitive products, and accelerating time-to-market, with the objective of boosting their competitiveness at global scale.</i></li> </ol> <p>(EARTO – European Association of Research and Technology Organisations; 2018: 2)</p>	

Sumber: Data Diolah (2018)

Dalam lingkup sosial, transformasi masyarakat, pemenuhan kebutuhan, dan kepuasan atas pelayanan yang diperolehnya dimungkinkan terjadi bila terdapat inovasi sosial. Mulgan (2006) menyatakan bahwa inovasi sosial mengacu pada kegiatan dan layanan inovatif yang dimotivasi oleh tujuan untuk memenuhi kebutuhan sosial dan yang sebagian besar tersebar melalui organisasi yang tujuan utamanya bersifat sosial.

Hal ini sedikit berbeda dengan pengertian yang disampaikan oleh Caulier-Grice, et. al. (2012), dimana inovasi sosial dilihat sebagai solusi baru (produk, layanan, model, pasar, proses, dll.) yang secara bersamaan memenuhi kebutuhan sosial (lebih efektif daripada solusi yang ada) dan mengarah pada kemampuan dan hubungan baru atau lebih baik serta penggunaan aset dan sumber daya yang lebih baik. Dengan kata lain, inovasi sosial baik untuk masyarakat karena meningkatkan kemampuan masyarakat untuk bertindak.

Pentingnya inovasi sosial menggugah WEF untuk membahasnya dalam pertemuan pada tahun 2016. Dalam laporannya, WEF menyebut

bahwa inovasi sosial merupakan penerapan pendekatan inovatif, praktis, berkelanjutan, berbasis pasar agar menguntungkan masyarakat pada umumnya, dan populasi berpenghasilan rendah atau mereka yang kurang terlayani secara khusus (WEF 2016).

Kemajuan ilmu pengetahuan dan perkembangan teknologi yang semakin pesat telah menghasilkan beragam invensi dan inovasi teknologi yang menghantar manusia kepada perubahan peradaban. Inovasi teknologi merupakan proses kreativitas yang bersumber dari keahlian atau keterampilan, erat hubungannya dengan kegiatan untuk menghasilkan produk baru atau memodifikasi produk supaya memberikan kegunaan lebih, dan memenuhi selera pasar (Tan, 1994 dalam Sumarno, 2010).

Maka, proses inovasi teknologi dapat diidentifikasi sebagai serangkaian kegiatan yang terkait dengan produksi inovasi; melalui kegiatan peneitian dan pengembangan (research and development – R & D), tetapi dengan mempertimbangkan bahwa produk akhir merupakan sebagian dari proses dalam

rangkaian aktivitas mata rantai produksi (Martin de Castro, 2010). Dalam pengertian yang lebih sederhana, Smith dan Taebel (1985) menyatakan bahwa inovasi teknologi mengacu pada adopsi proses atau produk fisik yang baru.

Dalam upaya memudahkan pemahaman terhadap masing-masing area inovasi sebagaimana tertera pada Tabel 4, maka dirumuskan definisi/pengertian dari setiap area inovasi yang akan digunakan dalam studi ini. Pertama, inovasi administrasi merupakan perubahan dalam proses pengambilan keputusan, adopsi cara baru tata kelola pemerintahan, dan revolusi administratif dalam birokrasi pemerintahan disertai akuntabilitas dan mekanisme pertanggungjawabannya.

Kedua, inovasi manajemen adalah pembaruan secara totalitas terhadap prosedur dan birokrasi, terutama dalam mengimplementasikan kebijakan dan tata kelola organisasi demi tercapainya tujuan dan meningkatnya kinerja. Ketiga, inovasi kebijakan adalah kebijakan baru yang strategis melalui pendekatan yang lebih efisien, selektif, implementatif, digunakan secara luas, dan diadopsi berbagai pihak untuk menyelesaikan suatu permasalahan.

Keempat, inovasi sosial adalah solusi baru yang mencakup perubahan struktur budaya masyarakat, normatif dan/atau regulatif yang bermanfaat meningkatkan hubungan sosial, memperbaiki kinerja sosial-ekonomi melalui pendekatan inovatif, praktis, dan berkelanjutan menuju kesejahteraan yang inklusif. Kelima, inovasi teknologi adalah serangkaian kegiatan yang mengadopsi proses produksi yang baru (inovatif), melalui kegiatan penelitian (research), pengembangan (development), perumusan desain (design), dan inovasi (innovation) atau disingkat R & D + D & I disertai alih teknologi yang menghasilkan produk berupa teknologi baru yang lebih unggul.

Pemicu utama berkembangnya kelima area inovasi tersebut ialah keberadaan suatu innovation hub atau disingkat I-Hub. Terdapat banyak pengertian tentang Innovation hub. Dalam studi ini, Innovation hub didefinisikan sebagai tempat atau wadah berinteraksi yang mengintegrasikan segenap aktor inovasi baik secara fisik (offline) atau virtual online atau perpaduan kedua aktivitas (online & offline) untuk saling berbagi, belajar, berkolaborasi, dan mengeksplorasi ilmu pengetahuan dan teknologi demi terciptanya inovasi agar mampu bersaing secara global.

I-Hub sering pula diterjemahkan sebagai Simpul Inovasi. Hingga saat ini masih terdapat beragam terjemahan yang digunakan untuk

terminologi innovation hub. Dalam studi ini akan tetap dipakai frasa innovation hub, karena belum diketemukannya istilah yang cocok dan relevan dan dipandang tepat untuk menggantikan terminologi innovation hub dalam Bahasa Indonesia. Setiap jenis kapital maupun kelima area inovasi merupakan aspek strategis bagi perkembangan wilayah, peningkatan kinerja, dan pencapaian tujuan organisasi.

Mengacu pada UU Nomor 23 Tahun 2014 dan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah, terdapat 3 (tiga) jenis organisasi kewilayah dilingkup pemerintahan daerah kabupaten/kota. Ketiga organisasi tersebut adalah: a) kecamatan; b) kelurahan; dan, c) desa. Sekalipun kelurahan merupakan bagian dari perangkat daerah kecamatan, namun secara organisatoris kelurahan mempunyai karakter organisasi kewilayah.

Eksistensi wilayah kelurahan dibuktikan melalui letak dan luas wilayah yang didasarkan pada batas-batas wilayah administrasi pemerintahan, kondisi geografis, topografis, demografis, monografis, keberadaan perangkat kelurahan dan hirarki organisasi wilayah dibawahnya antara lain rukun warga (RW), rukun tetangga (RT), atau lingkungan atau sebutan lainnya dan dibakukan dengan suatu Kode Wilayah Kelurahan. Maknanya, organisasi kewilayah adalah organisasi yang memiliki struktur, perangkat, susunan organisasi, tugas, fungsi, dan tata kerja untuk mengelola dan mengendalikan (span of control) suatu wilayah administrasi pemerintahan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam konteks ini, organisasi kewilayah adalah organisasi yang berbasis wilayah, berdasarkan strata (level) dengan struktur organisasi tertentu, terdapat hirarki wilayah pemerintahan, mengelola rentang kendali dan administrasi pemerintahan berskala wilayah dengan tujuan memantapkan koordinasi penyelenggaraan pemerintahan, percepatan pelayanan masyarakat secara berkualitas, dan mendorong pemberdayaan masyarakat.

Dalam dimensi kinerja organisasi kewilayah, menjadi hal yang luar biasa ketika pada tahun 2016, Kelurahan Silalas berhasil meraih prestasi sebagai "Kelurahan Teladan" di tingkat Provinsi Sumatera Utara dan menjadi nominator Kelurahan Teladan Wilayah Regional I bersama 3 (tiga) kelurahan lainnya di Pulau Sumatera. Penyelenggaraan evaluasi perkembangan Desa dan Kelurahan dibagi ke dalam 4 (empat) kategori wilayah, yaitu: a) Wilayah Regional I, meliputi seluruh provinsi di Pulau Sumatera (10); b) Wilayah Regional II,

meliputi seluruh provinsi di Pulau Jawa dan Pulau Bali (7); c) Wilayah Regional III, meliputi seluruh provinsi di Pulau Kalimantan dan Pulau Sulawesi (11); dan d) Wilayah Regional IV, meliputi Provinsi di Pulau Papua, Kepulauan Maluku, dan Kepulauan Nusa Tenggara (6).

Pertanyaannya, adakah keunikan (uniqueness) dan aktivitas yang memberi nilai tambah, sehingga Kelurahan Silalas ditetapkan sebagai Kelurahan Teladan Tingkat Provinsi Sumatera Utara dan nominator Lomba Kelurahan Tingkat Regional Tahun 2016? Studi ini mencoba mengungkap pentingnya ragam inovasi yang diinisiasi oleh lurah, perangkat kelurahan, dan masyarakat di Kelurahan Silalas agar pengelolaan modal kewilayahan, modal manusia, dan modal sosial dapat memicu daya saing daerah.

## **METODE**

Rossi & Freeman (1985) dalam Hadi, dkk. (2011) menyatakan bahwa riset evaluasi merupakan aplikasi sistematis dari prosedur riset sosial untuk menaksir atau menilai konseptualisasi dan desain, implementasi serta utilitas program intervensi sosial. Selain itu, menurut Dunn (1999) dalam Hadi, dkk. (2011) menjelaskan bahwa istilah riset evaluasi mempunyai arti yang berhubungan dan masing-masing menunjuk pada aplikasi beberapa skala nilai terhadap hasil kebijakan dan program.

Secara lebih spesifik, riset evaluasi bermakna sebagai proses memproduksi informasi mengenai nilai atau manfaat hasil kebijakan, program, dan proyek. Berdasarkan hal tersebut, maka dalam studi ini digunakan metode riset evaluasi untuk menjembatani antara realitas, temuan, analisis, bahasan, dan simpulan serta rekomendasi.

Pendekatan riset evaluasi yang digunakan dalam studi ini adalah kualitatif atau riset evaluasi naturalistik. Dalam konteks ini, dilakukan proses investigasi intensif yang meliputi contrasting, comparing, replicating, cataloguing serta classifying, sehingga apa yang dikaji merupakan cap (trademark) metode-metode kualitatif (Hadi, et. al., 2011).

Mencermati metode tersebut, penyelenggaraan EPDK dibagi ke dalam 4 (empat) kategori wilayah, yaitu: a) Wilayah Regional I, meliputi seluruh provinsi di Pulau Sumatera; b) Wilayah Regional II, meliputi seluruh provinsi di Pulau Jawa dan Pulau Bali; c) Wilayah Regional III, meliputi seluruh provinsi di Pulau Kalimantan dan Pulau Sulawesi; dan d) Wilayah Regional IV, meliputi Provinsi di Pulau Papua, Kepulauan Maluku, dan Kepulauan Nusa Tenggara.

Secara operasional, EPDK dilakukan oleh Tim Evaluasi Perkembangan Desa dan Kelurahan (Tim EPDK) dengan metode, yakni: a) pemantauan; dan b) penilaian tingkat perkembangan desa dan kelurahan. Pemantauan dilakukan secara berkala mulai dari tingkat pusat, provinsi, kabupaten/kota serta desa dan kelurahan. Adapun penilaian tingkat perkembangan desa dan kelurahan dilakukan dalam 4 (empat) tahapan, yakni: a) evaluasi diri di tingkat desa dan kelurahan; b) penilaian di tingkat kecamatan; c) analisis, validasi, peninjauan, klarifikasi, dan pemeringkatan di tingkat pusat, provinsi, kabupaten/kota, dan kecamatan; dan d) keputusan menteri mengenai tingkat perkembangan desa dan kelurahan di seluruh Indonesia.

Berdasarkan kategorisasi, metode, dan kriteria penilaian, dilakukan eksplorasi terhadap keberadaan innovation hub. Eksistensinya sebagai wadah kolaboratif antarpemangku kepentingan menjadi penting demi terwujudnya inovasi. Pelembagaan innovation hub dipandang mampu mendorong dan menginspirasi Lurah, Perangkat Kelurahan, dan masyarakat Kelurahan Silalas mengaktualisasikan ide dan/atau gagasan inovatif yang bermanfaat bagi masyarakat dan berimplikasi terhadap daya saing daerah.

Memerhatikan transformasi penyelenggaraan pemerintahan daerah, terutama perubahan status kelurahan sebagai perangkat kecamatan, maka ruang lingkup evaluasi difokuskan terhadap perkembangan dan area inovasi yang dilakukan Kelurahan Silalas Kecamatan Medan Barat Kota Medan. Disinilah, partisipasi masyarakat menjadi keniscayaan karena memberi sumbangsih besar terhadap kemajuan dan perkembangan Kelurahan Silalas.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

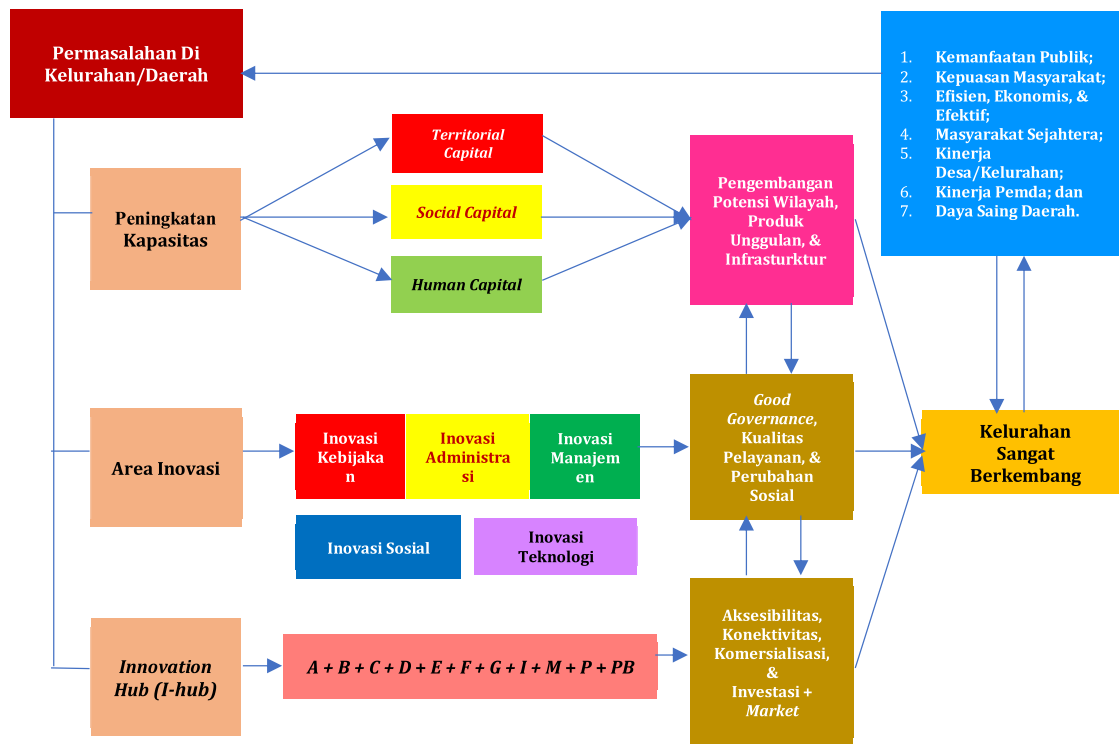
Setiap daerah memiliki permasalahannya sendiri. Pada umumnya, pelaksanaan pembangunan di daerah masih menyisakan problematika pembangunan. Meskipun pembangunan telah dilakukan secara komprehensif dan inklusif, ditengarai masih belum sepenuhnya menjawab permasalahan. Hingga saat ini, setidaknya terdapat 5 (lima) permasalahan pembangunan daerah atau dikenal dengan 5K, yakni: 1) kemiskinan (poverty); 2) keterbelakangan (backwardness); 3) ketergantungan (dependency); 4) tertinggalan (lagging behind); dan 5) keterisolasian (isolation).

Dalam upaya mencari solusi terhadap permasalahan yang terjadi, mengetahui efektivitas, tingkat perkembangan kelurahan, kemajuan, kemandirian, keberlanjutan

pembangunan, kesejahteraan masyarakat serta daya saing kelurahan, maka dilakukan evaluasi perkembangan kelurahan.

**Terobosan Inovatif dan Strategi Kelurahan Silalas.** Seiring dinamika dan problematika yang terjadi, Kelurahan Silalas berupaya keras untuk mendapatkan predikat “Desa/Kelurahan Sangat Berkembang”. Pencapaian tersebut hanya dapat terealisasi ketika Kelurahan Silalas menginisiasi terobosan yang difokuskan pada upaya peningkatan kapasitas dan pewujudan area inovasi, dimana Kelurahan Silalas sendiri berperan sebagai simpul inovasi (innovation hub) atau dikenal dengan I-hub. Pembahasan terhadap eksistensi Kelurahan Silalas sebagai I-hub dan strategi percepatan pencapaian Desa/Kelurahan Sangat Berkembang diilustrasikan pada Gambar 1.

Gambar 1 menjelaskan pentingnya peningkatan kapasitas untuk mengelola aneka capital. Selain itu, dibutuhkan kecerdasan dalam penyelenggaraan pemerintahan melalui area inovasi dengan mengikutsertakan para aktor inovasi untuk mencapai desa/kelurahan sangat berkembang. Sekalipun Kelurahan Silalas merupakan organisasi kewilayahan terkecil dalam wilayah administrasi pemerintahan Kota Medan, namun melalui inovasi diharapkan dapat diwujudkan 7 (tujuh) sasaran, yakni: i) kemanfaatan publik; ii) kepuasan masyarakat; iii) penyelenggaraan pemerintahan yang efisien, efektif, dan ekonomis; iv) masyarakat sejahtera; v) kinerja kelurahan; vi) kinerja Pemerintah Kota Medan; dan vii) daya saing daerah.



**Gambar 1.** Strategi Pencapaian Desa/Kelurahan Sangat Berkembang

**Tabel 5.** Aktivitas dan Area Inovasi Di Kelurahan Silalas

No.	Aktivitas	Uraian (Penjelasan)	Area Inovasi
1.	Pengelolaan Administrasi Kependudukan	<ol style="list-style-type: none"> <li>SOP Pelayanan Pengurusan KTP-Elektronik dan KK</li> <li>Pemberian Pelayanan di Loker Pelayanan KTP-Elektronik dan KK</li> <li>Kepastian waktu pelayanan pengurusan KTP-Elektronik dan KK</li> </ol>	Proses Perizinan (Inovasi Kebijakan)
2.	Kawasan Pertokoan/Perdagangan/Perkantoran	<ol style="list-style-type: none"> <li>Optimasi area perdagangan</li> <li>Kerjasama TP PKK Kelurahan Silalas untuk pemagangan dengan “Deli Maya Sari Handicraft” di Jl. Yos Sudarso No. 16 - A, B, C Medan</li> </ol>	

No.	Aktivitas	Uraian (Penjelasan)	Area Inovasi
		(Industri Kecil Menengah Barang Jadi Tekstil Sulaman)	
3.	Kawasan Permukiman	1. Melakukan gotong royong untuk menjaga kebersihan lingkungan 2. Menyelenggarakan Program Dasa Wisma dan 10 Program PKK	
4.	Fasilitas Umum dan Fasilitas Sosial	1. Edukasi masyarakat untuk menjaga, memelihara, dan menumbuhkan rasa memiliki terhadap Fasum dan Fasos yang terdapat di wilayah Kel. Silalas 2. Apel Kebersihan dan Pembuatan Taman-taman	
5.	Manajemen Kepegawaian dan Sumber Daya Aparatur	Lurah, Sekretaris, Kepala Seksi (3 orang), dan Staf (1 orang) Kepala Lingkungan (12 Kepling)	
6.	Pengelolaan Kearsipan	1. Optimalisasi <i>e-government</i> , khususnya untuk Administrasi Surat Menyurat 2. Pengelolaan kearsipan sesuai prosedur dan ketentuan peraturan perundang-undangan	
7.	Sarana dan Prasarana Pemerintahan	Gd. Kantor Permanen (Beton) Tak Bertingkat di Jl. Kelapa No. 2 Milik Pemerintah Kota Medan (Status Tanah Hak Pakai) Luas 187 m <sup>2</sup>	
8.	Akuntabilitas Pemerintahan	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Implementor kewenangan pemerintahan di tingkat kelurahan;</li> <li>• Ketentraman dan keamanan lingkungan bersama Kepala Lingkungan;</li> <li>• Menjaga kebersihan secara kolektif bersama masyarakat;</li> <li>• Pemberdayaan masyarakat; dan</li> <li>• Kotak Saran (Harapan, Saran, dan Keluhan Masyarakat).</li> </ul>	
9.	Kinerja Pemerintahan	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kebijakan Pemberdayaan Masyarakat;</li> <li>• Pembinaan Kemasyarakatan (membentuk dan mengaktualisasikan forum-forum kebersamaan, seperti gotong royong antara perangkat kelurahan dan masyarakat secara rutin; memberikan <i>reward</i> bagi perangkat kelurahan; memberikan penghargaan kepada kelompok masyarakat berprestasi);</li> <li>• Menjamin terselenggaranya budaya kerja (mendata kehadiran dan keaktifan pegawai secara berkala; memastikan berlakunya standar waktu pelayanan; merumuskan dan menerapkan SOP pelayanan)</li> </ul>	
10.	Penerapan Informasi Berbasis Teknologi ( <i>e-Government</i> )	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pembuatan dan implementasi <i>website</i> Kelurahan Silalas - <a href="https://kelurahansilalas.wordpress.com/">https://kelurahansilalas.wordpress.com/</a></li> <li>2. Pembuatan dan implementasi Fanpage Facebook - <a href="https://www.facebook.com/Kelurahan-Silalas-1709568372649064/?ref=aymt_homepage_panel">https://www.facebook.com/Kelurahan-Silalas-1709568372649064/?ref=aymt_homepage_panel</a></li> <li>3. Pembuatan dan implementasi e-Mail Kelurahan Silalas - <a href="mailto:kelurahansilalas@pemkomedan.go.id">kelurahansilalas@pemkomedan.go.id</a> dan <a href="mailto:kelurahansilalas@gmail.com">kelurahansilalas@gmail.com</a></li> </ol>	Pengembangan ICT (Inovasi Teknologi)
11.	Inventarisasi Barang Milik Daerah (BMD)	Penggunaan: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Kartu Inventaris Ruangan (KIR);</li> <li>• Kartu Inventaris Barang (KIB) A, KIB B, KIB C, KIB D, KIB E, dan KIB F;</li> <li>• Laporan Mutasi Barang;</li> <li>• Buku Barang Habis Pakai;</li> <li>• <i>Stock Opname</i>;</li> <li>• Buku Inventaris Barang; dan</li> <li>• Usulan Penghapusan Barang.</li> </ul>	Pengelolaan BMD (Inovasi Administrasi)
12.	Produk Unggulan Kelurahan	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Kreativitas Karang Taruna (Kerajinan Tangan Lampu Hias, Kapal Layar, dll. dari Bahan Daur Ulang)</li> <li>2. Kawasan Perdagangan/Perniagaan</li> <li>3. Kawasan Permukiman</li> </ol>	
13.	Kemasyarakatan	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Partisipasi Pendanaan dari Masyarakat (meningkat 16,6 %): 1. Tahun 2014 sebesar Rp. 1.533.036.000,00 2. Tahun 2015 sebesar Rp. 1.787.536.000,00</li> <li>3. Pelaksanaan Kebersihan oleh Pok. Kebersihan Masyarakat - 2 Shift: 1. Bestari (9 org); Pagi: 06.00-14.00 WIB &amp; Sore: 14.00-19.00 WIB 2. Melati (8 org); Pagi: 06.00-14.00 WIB &amp; Sore: 14.00-19.00 WIB</li> <li>3. Pemantapan Kebersihan oleh Masyarakat: 1. Melaksanakan sosialisasi kepada masyarakat; 2. Melakukan penyisiran sampah; 3. Melakukan gotong royong massal (Jumat, Sabtu, dan Minggu);</li> </ol>	Apel Kebersihan (Inovasi Manajemen)  Pembuatan Pupuk Kompos (Inovasi Teknologi)



No.	Aktivitas	Uraian (Penjelasan)	Area Inovasi
		4. Memantau pelaksanaan kebersihan lingkungan oleh Bestari dan Melati; 5. Membuat Surat Himbauan kepada warga agar membuang sampah pada tempat yang disediakan; 6. Memantau wilayah Kelurahan Silalas secara berkala; 7. Membangun koordinasi dengan Dinas/Instansi yang berkompeten.	
		8. Kelengkapan Saran Kebersihan berupa Typer dan Becak Sampah: 1. Rute Typer Pengangkut Sampah: Jl. Gatot Subroto, Jl. Sei Deli 2. Rute Becak Pengangkut Sampah: Jl. Guru Patimpus, Jl. H. Adam Malik, dan Jl. Putri Hijau	
		3. Pencapaian Target Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) – Wajib Pajak (WP) sebanyak 2.066 WP; Target PBB 2015 = Rp. 4.975.104.367,00 dengan Realisasi PBB 2015 = Rp. 4.171.285.342,00 atau 83,84 %	
		4. Penyelenggaraan Musyawarah Perencanaan Pembangunan Kelurahan bersama masyarakat	
		5. Pembinaan dan Penguatan Lembaga Kemasyarakatan antara lain: a) Lembaga Pemberdayaan Masyarakat (LPM); b) Karang Taruna; c) Komunitas Pemuda Peduli Lingkungan (Koppling); d) Masyarakat Sadar Lingkungan (Darling); e) PNPM Mandiri Perkotaan; f) UMKM; g) Pemuda Pancasila (PP); h) Masyarakat Pancasila Indonesia (MPI), dll.	
		6. Penguatan PKK Kelurahan Silalas: a) aktivitas PKK; b) Realisasi 10 Program Pokok PKK; c) aktivitas Tim Penggerak PKK (Kelompok Kerja dan Dasa Wisma)	
14.	Ketentraman dan Ketertiban Umum (Trantibum)	1. Kerjasama Pelestarian Lingkungan 2. Pemantapan Koordinasi Kepala Lingkungan (Kepling) dan Pembangunan Pos Keamanan Lingkungan (Kamling) (meningkat: 2014 = 4 Pos Kamling -> 2015 = 6 Pos Kamling) 3. Koordinasi keamanan lingkungan dengan Kepala Kepolisian Sektor Medan Barat	Penguatan Kelembagaan Trantibum (Inovasi Sosial)
15.	Prestasi	1. Berhasil dalam hal pemberdayaan masyarakat; 2. Bersama-sama menjaga kebersihan, ketentraman dan keamanan lingkungan; Kelurahan terbaik di Tingkat Kota Medan; 3. Pemenang Lomba Penghapusan Tingkat Kekerasan Dalam Rumah Tangga (KDRT); 4. Juara I Kelurahan terbaik Tingkat Provinsi Sumatera Utara.	

Sumber: Data Diolah (2018)

Upaya mewujudkan pelayanan publik dan penyelenggaraan pemerintahan kelurahan secara prima, ultima, dan optima, diinisiasi Lurah Silalas melalui berbagai terobosan/inovasi. Dalam operasionalisasinya dilakukan secara kolaboratif antara lurah, perangkat kelurahan, kepala lingkungan, tokoh masyarakat, dan warga Kelurahan Silalas. Beberapa terobosan yang mencirikan kelima area inovasi di Kelurahan Silalas disajikan pada Tabel 5.

Data pada Tabel 5 menunjukkan bahwa terobosan aktivitas yang digagas dan diaktualisasikan oleh Lurah Silalas beserta perangkat kelurahannya sangatlah unik dan spesifik. Memerhatikan letak Kelurahan Silalas yang berlokasi di sentra Kota Medan, telah menjadikan wilayah Kelurahan Silalas sebagai kawasan strategis yang berfungsi sebagai permukiman, perdagangan, perindustrian, perkantoran, dan pendidikan. Wilayah ini menjadi primadona, karena di wilayah Kelurahan Silalas terdapat lokasi pendidikan, mulai dari Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD), sekolah, hingga perguruan tinggi. Artinya, Kelurahan Silalas menjadi tempat strategis bagi

para pendatang untuk bermukim sekaligus bersekolah, bekerja, ataupun berdagang. Pada saat yang bersamaan, Kelurahan Silalas juga menjadi tumpuan beban dan imbas perkotaan melalui berbagai eksternalitas yang ditimbulkan warga masyarakat dan harus dikelolanya dengan bijak.

Tidaklah mengherankan bila Kelurahan Silalas harus dipimpin oleh seorang lurah yang mumpuni dalam kepemimpinan dan manajemen, memiliki visi, kreatif, inspiratif, dan tegas serta berani melakukan terobosan (inovatif). Berbagai inspirasi yang berguna untuk kelancaran penyelenggaraan pemerintahan kelurahan mampu diimajinasikan secara lugas, sehingga terwujud terobosan yang mencakup 5 (lima) area inovasi. Lurah Silalas memiliki inspirasi, ide-ide, dan gagasan kreatif sebagai terobosan untuk peningkatan kualitas pelayanan dan kinerja penyelenggaraan pemerintahan kelurahan. Sejumlah terobosan dilakukan secara kolaboratif dengan melibatkan para pemangku kepentingan (stakeholders).

Kelurahan Silalas telah berhasil menjadi simpul inovasi bagi kesejahteraan

masyarakatnya. Hal ini turut mengindikasikan bahwa Pemerintah Kota Medan sedang melakukan investasi untuk masa depan kotanya, dimana perangkat kewilayahannya dilembagakan sebagai innovation hub (i-hub). Konsepnya, cikal bakal inovasi dan berbagai perubahan kreatif konstruktif idealnya berawal dari kelurahan sebagai wilayah administrasi pemerintahan terdepan hingga selanjutnya menuju perubahan kota (a city of change) yang lebih maju, komprehensif, dan inklusif.

**Manfaat dan Dampak I-hub.** Berdasarkan pengamatan selama melakukan studi, ditemukan sejumlah manfaat dan dampak yang menjadi implikasi keberadaan Kelurahan Silalas sebagai I-hub. Keragaman manfaat dan dampak tersebut disajikan pada Tabel 6. Melalui identifikasi manfaat dan dampak keberadaan innovation hub dapat diketahui sejauhmana dinamika kerja, kapabilitas absorptif, dan kapabilitas adaptif maupun kemampuan manajerial lurah dan aparatur Kelurahan Silalas.

Kondisi tersebut akan menentukan eksistensi, kemapanan, dan bahkan kinerja innovation hub. Artinya, aktivitas innovation hub akan menciptakan inovasi, memicu

perubahan, meningkatkan kehidupan sosial ekonomi masyarakat, dan kemajuan/perkembangan Kelurahan Silalas. Innovation hub yang melembaga dan berbaur dalam kelembagaan kelurahan bermanfaat untuk menumbuhkembangkan ide-ide/gagasan kreatif nan orisinal demi terwujudnya perubahan sosial secara cepat dan massif disertai kandungan nilai-nilai peradaban yang tinggi. Pada sisi lain, dinamika kemanfaatan inovasi memberi dampak ganda (multiplier effects) terhadap aspek pembangunan manusia, pertumbuhan ekonomi, pengelolaan potensi wilayah yang berkelanjutan, hingga perwujudan daya saing daerah.

Kelima area inovasi yang dilakukan oleh Kelurahan Silalas merupakan langkah taktis yang sangat strategis untuk mengontrol kualitas layanan, menghadirkan peran negara kepada warganya (dalam skala kelurahan), bahkan mampu mereduksi jarak dari rumah warga ke pusat pelayanan pemerintahan (Kantor Kelurahan Silalas), sehingga terwujud efisiensi waktu, efektivitas pelayanan, dan semakin ekonomisnya praktek penyelenggaraan pelayanan publik.

**Tabel 6.** Manfaat dan Dampak Kelurahan Silalas Sebagai *Innovation Hub*

No.	Manfaat ( <i>Public Beneficiaries</i> )	Dampak ( <i>Implications</i> )
1.	perubahan sosial ( <i>social change</i> )	masyarakat lebih berdaya ( <i>empowered people</i> )
2.	tata kelola pemerintahan yang baik ( <i>good governance</i> )	penyelenggaraan urusan pemerintahan secara inklusif, sistematis, efisien, efektif, transparan, akuntabel, dan bermanfaat bagi publik
3.	media social ( <i>social media</i> )	terintegrasinya berbagai informasi yang memiliki nilai-nilai luhur, sosial, budaya, kearifan lokal, dan mampu menjaga integritas
4.	reputasi ( <i>reputation</i> )	membangun keunggulan secara prima, ultima, optima, dan prestisius serta kebanggaan
5.	pencitraan/merek ( <i>branding</i> )	terbangunnya citra positif secara massif ( <i>public branding</i> ) yang dapat menjadi rujukan ( <i>best practice</i> ) bagi wilayah lainnya
6.	menstimulasi inisiatif publik	menimbulkan rasa percaya diri dan terbangunnya kreativitas
7.	mendorong kemajuan teknologi	tumbuhnya kegemaran mengikuti perkembangan dan bahkan berinteraksi dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi
8.	membangkitkan semangat kewirausahaan ( <i>entrepreneurship</i> )	bertambahnya wirausaha dan meningkatnya kualitas kewirausahaan disertai diversifikasi produk usahanya
9.	citra kota ( <i>city branding</i> )	menjadi acuan ( <i>benchmark</i> ) bagi perkembangan kota-kota lainnya
10.	Nilai-nilai perkotaan ( <i>city values</i> )	transformasi pola hidup dan kehidupan warga kota menjadi semakin terjamin dan bahagia

Sumber: Data Diolah (2018)

**Tabel 7.** Prestasi Kelurahan Silalas Pada EPDK 2016

No.	Kelurahan	Kecamatan	Kota	Provinsi	Peringkat	Bantuan Program
I.	Regional I (P. Sumatera)					

1	Kubu Gulai Bancah	Mandiingin	Bukit Tinggi	Sumatera Barat	Juara I	Rp. 50.000.000,00
2	Plaju Ulu	Plaju	Palembang	Sumatera Selatan	Juara II	Rp. 35.000.000,00
3	<b>Silalas</b>	<b>Medan Barat</b>	<b>Medan</b>	<b>Sumatera Utara</b>	<b>Juara III</b>	<b>Rp. 25.000.000,00</b>
4	Taman Bunga	Gerunggang	Pangkal Pinang	Bangka Belitung	Juara Harapan	Rp. 15.000.000,00

Sumber: Data Diolah (2018)

Totalitas perubahan yang diinisiasi lurah bersama perangkat Kelurahan Silalas telah berhasil merubah pola pikir (mindset) dan bahkan gaya hidup atau budaya kerja (culture set). Secara sadar, warga Kelurahan Silalas memiliki rasa tanggung jawab terhadap kebersihan, kenyamanan, keamanan, dan ketenteraman serta kelestarian lingkungan. Partisipasi masyarakat Kelurahan Silalas telah memengaruhi perkembangan wilayahnya.

Partisipasi masyarakat diwujudkan melalui aneka ragam kegiatan sosial, antara lain: gotong royong, menjaga kebersihan lingkungan, pembuatan taman-taman kota, dan pembinaan terhadap karang taruna dan usaha mikro kecil dan menengah (UMKM). Hal ini semakin diperkuat dengan dukungan aktivasi kegiatan 10 (sepuluh) Program Pokok Pemberdayaan dan Kesejahteraan Keluarga (PKK) Kelurahan Silalas yang meliputi: a) Penghayatan dan Pengalaman Pancasila; b) Gotong-royong; c) Pangan; d) Sandang; e) Perumahan dan Tata Laksana Rumah Tangga; f) Pendidikan dan Keterampilan; vii) Kesehatan; g) Pengembangan Kehidupan Berkoperasi; h) Kelestarian Lingkungan Hidup; dan, i) Perencanaan Sehat.

Rangkaian inovasi dan kondisi tersebut telah mengantarkan Kelurahan Silalas mendapatkan prestasi bersama-sama beberapa kelurahan lainnya di wilayah Regional I Pulau Sumatera sebagaimana sajian data pada Tabel 7. Sekalipun menduduki peringkat ketiga (lihat Tabel 7), kehadiran innovation hub yang melembaga melalui entitas Kelurahan Silalas telah bertransformasi menjadi energi pengobar semangat kolaboratif antara Lurah Silalas, perangkat Kelurahan Silalas, para tokoh maupun masyarakat Kelurahan Silalas, dan bahkan aparat kelurahan dan kecamatan di wilayah administrasi pemerintahan Kota Medan.

Kolaborasi dalam kelembagaan innovation hub dilakukan melalui kerjasama antar-aktor inovasi dengan mitra strategisnya. Artinya, dinamika inovasi dapat terealisasi di suatu wilayah ketika terdapat kolaborasi yang sinergis melalui interaksi perangkat kelurahan dengan partisipasi aktif seluruh elemen masyarakatnya. Kondisi ini menjadi semakin ideal ketika Pemerintah Kota Medan memiliki keberanian berkomitmen yang diaktualisasi melalui Peraturan Wali Kota Medan dalam rangka fasilitasi, asistensi, advokasi, supervisi, edukasi,

monitoring, dan evaluasi kinerja inovasi dari setiap perangkat daerah serta merealisasikan kelembagaan innovation hub yang berskala kota – “Medan Innovation Hub”.

**Kebijakan, Interaksi Antaraktor, dan Area Inovasi Daerah.** Dukungan Pemerintah Kota Medan terhadap Kelurahan Silalas merupakan strategi kompetitif yang bijak untuk memengaruhi lurah dan perangkat kelurahan lainnya agar membuat terobosan dan berinovasi, sehingga mempercepat penyelesaian problematika pelayanan publik di masing-masing wilayah kerjanya. Kondisi inilah yang menginisiasi Lurah Silalas untuk menjadikan kantor Kelurahan Silalas sebagai *co-working space* bagi setiap elemen masyarakatnya dalam rangka mengurus berbagai keperluan administratif dan jasa pelayanan lainnya termasuk mencari alternatif solusi bagi permasalahan yang sedang dihadapi.

Secara realistis, Kantor Kelurahan Silalas telah menjadi rumah kedua bagi setiap warga kelurahan untuk bersosialisasi, berolah raga, bertukar pikiran, berbagi pengalaman, meningkatkan kapasitas individu, menemukan ide-ide kreatif, dan mengaktualisasikannya dalam kebersamaan mengelola pembangunan di kelurahan. Paparan bukti tersebut mengindikasikan bahwa sesungguhnya Kelurahan Silalas telah menjadi simpul inovasi atau memunyai fungsi baru, yakni sebagai “innovation-hub” (I-hub).

Disinilah salah satu makna kehadiran negara untuk membantu dan memberikan pelayanan yang prima, ultima, dan optima kepada warganya. Di sisi lain, warga kelurahan yang baik juga dituntut untuk memiliki persepsi yang sama terhadap visi dan misi Wali Kota Medan yang telah diderivasi menjadi kebijakan, program, dan kegiatan pembangunan di masing-masing kecamatan dan kelurahan. Kesamaan persepsi terhadap arah dan tujuan pembangunan menjadi penting agar setiap warga termotivasi dan berminat menjadi subyek pembangunan di seluruh penjuru Kota Medan. Pada akhirnya akan segera terwujud akseptabilitas atau tingkat penerimaan publik terhadap kebijakan, program, dan kegiatan termasuk kriya dan karya kreatif lainnya yang dilakukan secara kolaboratif antara Pemerintah Kota Medan dengan seluruh warganya.

Berdasarkan stratifikasi pengelolaan I-hub, terdapat 3 (tiga) aspek yang harus diperhatikan, yakni: 1) perumus kebijakan & implementor kebijakan (program/kegiatan); 2) tataran kebijakan; dan, 3) area inovasi di suatu daerah.

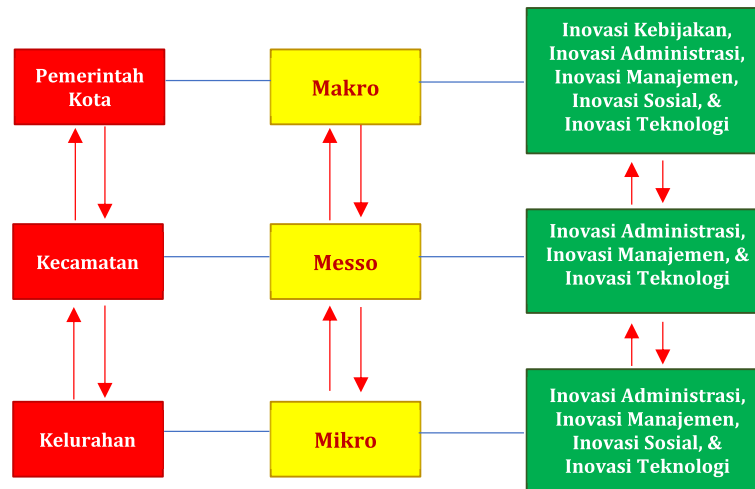
Secara sistemik, ketiga aspek tersebut saling berinteraksi, memiliki ketergantungan, dan memunyai ruang gerak yang saling berbagi, berhimpitan, dan terkadang menjadi belahan satu dengan lainnya (intersection). Dalam kondisi senyatanya, keterkaitan antar-aspek tersebut dapat diilustrasikan seperti pada Gambar 2.

Pada tataran makro, Pemerintah Kota Medan selaku regulator memiliki kewenangan menyiapkan regulasi/kebijakan untuk mendorong terciptanya inovasi pada kelima area inovasi. Disini, Pemerintah Kota Medan memiliki peran pembinaan dan pengawasan terhadap area inovasi dari setiap perangkat daerah dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan, terutama yang didelegasikan kepada kecamatan maupun kelurahan. Secara manajerial, Pemerintah Kota Medan memiliki peran yang sangat strategis. Sebab, rumusan kebijakan difusi inovasi idealnya bersifat makro, sehingga setiap perangkat daerah tergerak untuk melakukan inovasi yang dapat meningkatkan kinerja penyelenggaraan pemerintahan daerah. Sebagai implikasinya, Pemerintah Kota Medan memiliki tanggung jawab baru yang lebih luas karena harus

menyiapkan instrumen manajemen yang dapat menstimulasi, menggugah, dan mengukur keterwujudan 5 (lima) area inovasi, yang meliputi: a) inovasi kebijakan; b) inovasi administrasi; c) inovasi manajemen; d) inovasi sosial; dan, e) inovasi teknologi.

Dalam hirarki organisasi pemerintahan, terdapat hubungan vertikal berjenjang antara Pemerintah Kota Medan, Kecamatan Medan Barat, dan Kelurahan Sililas. Hal ini selaras dengan ketentuan Pasal 221 ayat (1) UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang menyatakan bahwa kecamatan dibentuk dalam rangka meningkatkan koordinasi penyelenggaraan pemerintahan, pelayanan publik, dan pemberdayaan masyarakat desa/kelurahan.

Dalam konteks inilah, Kecamatan berada pada strata kebijakan yang bersifat meso, sehingga kepada kecamatan diharapkan mampu menginisiasi terselenggaranya minimal 3 (tiga) area inovasi di wilayah kecamatan, yakni: a) inovasi administrasi; b) inovasi manajemen; dan, c) inovasi teknologi. Pada tataran meso, Kecamatan Medan Barat memiliki rentang kendali dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik secara inovatif. Kecamatan Medan Barat wajib melakukan konsultasi secara intensif kepada Pemerintah Kota Medan sekaligus melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan tugas dan fungsi kelurahan di masing-masing wilayah kecamatan.



**Gambar 2.** Operasionalisasi Kebijakan, Interaksi Antaraktor, dan Area Inovasi Daerah

Lurah merupakan perangkat kecamatan dan bertanggung jawab kepada Camat. Berdasarkan Pasal 229 ayat (4) UU Nomor 23 Tahun 2014 diuraikan bahwa tugas Lurah adalah membantu Camat dalam: a) melaksanakan kegiatan pemerintahan

kelurahan; b) melakukan pemberdayaan masyarakat; melaksanakan pelayanan masyarakat; d) memelihara ketenteraman dan ketertiban umum; dan, e) memelihara prasarana dan fasilitas pelayanan umum; melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh Camat; dan

melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Memerhatikan stratifikasi kelurahan sebagai ujung tombak penyelenggaraan pemerintahan daerah di wilayah kelurahan, maka kelurahan berada pada tataran kebijakan yang bersifat mikro. Sebagaimana ilustrasi pada Gambar 2, kelurahan merupakan garda terdepan yang berinteraksi langsung dengan warganya, sehingga keberadaan kelurahan menjadi ujung tombak pemerintahan. Kondisi ini sesungguhnya mewajibkan Lurah dan seluruh perangkat kelurahannya lebih kreatif dan inovatif bahkan mampu menginisiasi terselenggaranya 4 (empat) area inovasi yang mencakup: a) inovasi administrasi; b) inovasi manajemen; c) inovasi sosial; dan d) inovasi teknologi. Tentunya prakondisi tersebut harus disertai regulasi/kebijakan dari Wali Kota Medan, pembinaan umum dan teknis terkait innovation hub, serta dukungan administratif-manajerial berupa program/kegiatan dari Kecamatan Medan Barat.

Pada tataran mikro menghendaki adanya inspirasi dan imajinasi dari lurah, perangkat kelurahan, dan bahkan warga masyarakat Kelurahan Silalas, sehingga terwujud inovasi untuk percepatan pencapaian kesejahteraan. Inovasi Kelurahan Silalas merupakan ide/gagasan orisinal maupun replikasi yang dapat diinisiasi secara individual oleh lurah maupun secara kolaboratif bersama perangkat kelurahan dan warga masyarakat Kelurahan Silalas. Keseluruhan ide/gagasan inovatif tersebut membutuhkan wadah untuk mengaktualisasikannya. Secara operasional, Lurah Silalas menggagas penggunaan Kantor Kelurahan Silalas sebagai tempat berkolaborasinya para aktor inovasi sekaligus menjadi rintisan awal (start-up) dimulainya aktivitas inovasi dalam innovation hub (I-hub).

Dalam I-hub terjadi kohesi, korelasi, dan interaksi antaraktor dan/atau pemangku kepentingan dalam sistem inovasi daerah (SIDa) yang akhirnya bermuara pada masyarakat selaku penerima manfaat (people beneficiaries). Berdasarkan observasi, ditemukan sekitar 11 (sebelas) aktor inovasi yang berbaur dan memunyai kepentingan (sense of urgency), menaruh perhatian (care), rela berbagi kepedulian (share), memiliki ketertarikan bekerja sama (co-operatif), berminat melakukan kolaborasi (collaborative), dan bahkan tergugah dan terpenggil untuk menuntaskan problematika penyelenggaraan pemerintahan melalui inovasi. Secara alfabetis (huruf awal in English), kesebelas aktor dan/atau pemangku kepentingan tersebut dapat diurai sebagai berikut:

1. akademisi (A = academicians);
2. kelompok usahawan dan pelaku bisnis (B = business groups);
3. komunitas kreatif (C = creative community) atau organisasi profesi (professional organization);
4. lembaga donor/lembaga swadaya masyarakat (D = donor agency/non-government organizations (NGO));
5. wirausahawan (E = entrepreneurs), khususnya wirausahawan sosial (social entrepreneurs);
6. lembaga keuangan dan perbankan (F = financial institutions and banking);
7. Pemerintah dan pemerintah daerah (G = government and local government);
8. penanam modal (I = investors), terutama investor penyandang dana (angel investor);
9. pasar dan agen ekonomi (M = market & economic agents);
10. jurnalis dan media massa (P = press); dan
11. masyarakat selaku penerima manfaat (Pb = people beneficiaries).

Berdasarkan kompetensinya, Lurah Silalas baik selaku pimpinan unit organisasi maupun dalam tugas rangkapnya sebagai kepala wilayah kelurahan diharapkan senantiasa membangun kebersamaan dan kolaborasi antaraktor inovasi di wilayah kerjanya. Sinergi tersebut dapat diaktualisasikan melalui I-hub yang secara operasional melembaga dalam fungsi kantor Kelurahan sebagai co-working space dengan melibatkan setiap elemen masyarakat.

Integrasi ketiga jenis kapital merupakan kekuatan (strengths) untuk menangkap aneka peluang (opportunities) yang dapat tercipta melalui kelembagaan innovation hub dan dapat dimulai dari masing-masing kelurahan. Setiap inovasi yang merupakan output (keluaran) dari kelima area inovasi menjadi produk innovation hub. Pada akhirnya, innovation hub akan berkontribusi terhadap percepatan pencapaian kesejahteraan masyarakat Kelurahan Silalas, memantapkan kinerja penyelenggaraan urusan pemerintahan di Kecamatan Medan Barat, dan membangkitkan daya saing Pemerintah Kota Medan.

## KESIMPULAN

Optimalisasi perangkat wilayah Kelurahan di suatu kota besar merupakan hal yang jarang terjadi. Secara praksis kelembagaan, Kelurahan Silalas telah mendapat mandat untuk menjalankan peran barunya, yakni sebagai innovation hub (I-Hub). Dalam konteks ini, Kelurahan Silalas bertugas mengakomodasi berbagai keluhan (public complaints) sekaligus mengeksplorasi aspirasi masyarakat, melakukan kajian dan menganalisisnya, serta mengupayakan inovasi atau kreativitas untuk

menemukan solusi terbaiknya. Solusi yang digagas telah berhasil diaktualisasikan secara transparan, akuntabel, sistematis, dan terstruktur demi menuntaskan problema yang dihadapi ketika Kelurahan Silalas melakukan pemberian pelayanan publik, terutama bagi masyarakat yang bekerja, bermukim, dan menetap di wilayah Kelurahan Silalas Kecamatan Medan Barat Kota Medan.

Pemerintah Kota Medan telah menginisiasi suatu strategi kompetitif melalui innovation hub yang diaktualisasikan melalui kelembagaan perangkat kewilayahannya, khususnya Kelurahan Silalas yang berada di bawah hirarki pemerintahan, pembinaan, dan pengawasan Kecamatan Medan Barat. Tujuannya untuk mengakselerasi aktivitas pemerintahan, pembangunan, dan pemberdayaan masyarakat secara inklusif dan merata di wilayah Kelurahan Silalas. Penyelenggaraan innovation hub melalui Kelurahan Silalas telah merubah paradigma yang selama ini tumbuh dan berkembang di masyarakat bahwa segala hal yang terkait dengan pelayanan publik menjadi tanggung jawab yang harus diberikan dan dikelola Pemerintah Daerah. Innovation hub mengilhami, mengajarkan, mengajak, menstimulasi, dan memotivasi sekaligus mengedukasi seluruh elemen masyarakat untuk memiliki tanggung jawab bersama dan berpartisipasi aktif mengajukan usulan kegiatan, merencanakan, mengerjakannya, mengontrol, mengevaluasi, memelihara, dan merawat segala sesuatu yang telah menjadi karya inovatif.

Dalam dimensi manajemen sumberdaya manusia (SDM) aparatur, lurah wajib memiliki pola pikir, pola sikap, pola tindak, dan pola kerja yang sistematis, terstruktur, terukur, inovatif, konstruktif, cepat, dan berkualitas serta memiliki makna. Melalui innovation hub terbuka kesempatan untuk melakukan kolaborasi dan kerjasama multi pihak. Seluruh aktor inovasi dan para pemangku kepentingan harus saling melebur, saling asih, saling asah, dan saling asuh, sehingga tercipta perubahan. Maknanya, Kelurahan Silalas sebagai innovation hub telah bertransformasi menjadi suatu entitas baru yang integratif, solid, responsif, utuh, dan menyatu dengan warganya, sehingga dapat menginspirasi lahirnya temuan, ide-ide kreatif nan inspiratif serta bermanfaat untuk memecahkan berbagai permasalahan di tataran akar rumput (grassroots).

Dalam konteks evaluasi kelembagaan, Kelurahan Silalas telah berupaya maksimal untuk mengawali perubahan transcendental melalui innovation hub dalam versi Kelurahan Silalas. Tentunya sejumlah karya monumental telah dihasilkan sebagai produk strategis yang

siap berkompetisi dengan kelurahan lain di Pulau Sumatera. Persaingan ketat menuju perubahan dan menjadi kelurahan unggul telah diawali melalui kompetisi antarkelurahan di Kecamatan Medan Barat. Selanjutnya, kompetisi antarkelurahan se-Kota Medan dan antarkelurahan se-Provinsi Sumatera Utara. Babak akhir adalah kompetisi antarkelurahan se-Pulau Sumatera. Kelurahan Silalas berhasil meraih nominator Kelurahan Teladan Tingkat Nasional Tahun 2016. Pemerintah Kota Medan telah menginisiasi strategi kompetitif yang diinisiasi dan diaktualisasikan Pemerintah Kota Medan melalui perangkat kewilayahannya – Kelurahan Silalas – sebagai innovation hub telah menimbulkan implikasi terhadap persepsi, partisipasi, dan akseptabilitas masyarakat tentang pentingnya perubahan yang dilakukan dengan kebersamaan, terutama di Kelurahan Silalas.

## **REKOMENDASI**

Keberhasilan Kelurahan Silalas sebagai nominator Kelurahan Teladan Tingkat Nasional Tahun 2016 idealnya menjadi faktor pemacu bagi kelurahan lainnya di Kota Medan, Provinsi Sumatera Utara, dan bahkan seluruh kelurahan yang terdapat di Pulau Sumatera. Mencermati dinamika innovation hub, Kepada Pemerintah Kabupaten/Kota direkomendasikan untuk:

1. menginisiasi, mendorong, dan memfasilitasi kecamatan dan kelurahan/desa agar berinovasi sekaligus menjadi akselerator penyelenggaraan urusan pemerintahan, pembangunan, dan pemberdayaan masyarakat;
2. mengembangkan kolaborasi antaraktor inovasi melalui pelembagaan I-hub di setiap kantor kelurahan;
3. mendelegasikan kewenangan kepada perangkat kewilayahannya (kecamatan/kelurahan) disertai pembiayaan agar kelurahan memiliki otoritas dalam mengoptimalkan potensinya melalui inovasi;
4. memberikan penyuluhan (extension), pembimbingan (supervision), dan pendampingan (mentoring) kepada kelurahan agar dapat mengidentifikasi, mengeksplorasi, dan mengemas potensi kewilayahannya menjadi produk unggulan kelurahan, serta memublikasikannya; dan
5. memrakarsai terbentuknya kelembagaan innovation hub (I-hub) untuk menciptakan inovasi yang bersumber dari modal kewilayahannya, modal sosial, dan modal manusia melalui kolaborasi dan sinergi antaraktor inovasi.

## **UCAPAN TERIMAKASIH**

Secara khusus, penulis mengucapkan terima kasih kepada Dr. Nata Irawan, SH., M.Si. (Direktur Jenderal Bina Pemerintahan Desa Kementerian Dalam Negeri), Dr. Eko Prasetyanto Purnomo Putra, S.Si., M.Si., (Direktur Evaluasi Perkembangan Desa Direktorat Jenderal Bina Pemerintahan Desa Kementerian Dalam Negeri) yang telah berkenan berbagi kesempatan dan memberi kepercayaan untuk memimpin Tim Evaluasi Perkembangan Desa/Kelurahan (EPDK) pada Tahun 2016 Di Provinsi Sumatera Utara, khususnya Kelurahan Silalas, Kecamatan Medan Barat, Kota Medan.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Adiba, Fara., Sarwono, dan Abdullah Said. 2014. Inovasi Kebijakan Ketenagakerjaan Dalam Mendukung Kelestarian UKM Yang Berbasis Produk Unggulan (Studi pada Pengrajin Kampung Batik Jetis Sidoarjo). Universitas Brawijaya. *Jurnal Administrasi Publik (JAP)*, 2(3) Hal. 458-463.
- Badan Pusat Statistik (BPS) Kota Medan. 2016. "Statistik Daerah Kecamatan Medan Barat 2016". Badan Pusat Statistik (BPS). BPS: Medan.
- Birkinshaw, Julian., Gary Hamel, and Michael J. Mol. 2008. Management Innovation. *The Academy of Management Review*. 33(4) (Oct., 2008), pp. 825-845.
- Camagni, R. 2008. Regional Competitiveness: Towards a Concept of territorial capital», in Capello, R.; Camagni, R.; Chizzolini, B., and Fratesi, U. (eds.), Modelling Regional Scenarios for the Enlarged Europe: European Competitiveness and Global Strategies, 33-48, Berlin, Springer Verlag.
- Caulier-Grice, Julie., Anna Davies, Robert Patrick, and Will Norman. 2012. Defining Social Innovation. Part 1. The Young Foundation. 2012. Social Innovation Overview: A Deliverable of The Project: "The Theoretical, Empirical and Policy Foundations for Building Social Innovation in Europe" (TEPSIE), European Commission – 7th Framework Programme, Brussels: European Commission, DG Research.
- Damanpour, Fariborz., and William M. Evan. 1984. Organizational Innovation and Performance: The Problem of "Organizational Lag". *Administrative Science Quarterly*. 29(3) (Sep., 1984), pp. 392-409.
- Dhewanto, Wawan., Hendrati Dwi Mulyaningsih, Anggraeni Permatasari, Grisna Anggadwita, dan Indriany Ameka. 2014. "Manajemen Inovasi – Peluang Sukses Menghadapi Perubahan". Edisi I. Yogyakarta: CV. ANDI OFFSET (Penerbit ANDI).
- European Association of Research and Technology Organisations (EARTO). 2018. European Innovation Hubs: An Ecosystem Approach to Accelerate the Uptake of Innovation in Key Enabling Technologies. EARTO – European Association of Research and Technology Organisations, 36-38 Rue Joseph II – 1000 Brussels - Tel: +32-2-502 86 98 - secretariat@earto.eu - www.earto.eu
- Gogan, Luminita-Maria. 2014. Human Capital – the Need to be Evaluated. *Review of Applied Socio-Economic Research*. 7(1) pp. 52-60. JEL Codes: E01, E22. URL: <http://www.reaser.eu>
- Hadi, Samsul., Mohamad Lamsuri, dan Mutrofin. 2011. Metode Riset Evaluasi. Edisi Kedua. Yogyakarta: Laksbang Grafika.
- Hamel, Gary. 2006. The Why, What, and How of Management Innovation. Harvard Business Review. [www.hbrreprints.org](http://www.hbrreprints.org) Purchased by Marianne Williams on December 17, 2012. Pp. 1-17.
- Ira, Vladimir., Jan Hanusin, Michala Madajova. 2013. The Role of Territorial Capital in the Regional Development (Cultural Landscape of the Sub-Little Carpathian Region, Slovakia) in Warsaw Regional Forum 2013: Territorial Capital – Concepts, Indicators & Policy. Book of Abstracts. Organized by Institute of Geography and Spatial Organization, Polish Academy of Science, Ministry of Regional Development, Republic of Poland, Polish Geographical Society, and Digital Repository of Scientific Institutes. Warsaw, 8-12 October 2013.
- Jordan, Andrew., dan Dave Huitema. 2014. Policy Innovation in a Changing Climate: Source, Patterns and Effects. *Global Environmental Change* 29 (2014) 387-394. Elsevier. <http://dx.doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2014.09.005>
- Makmur, H., dan Rohana Thahier. 2015. "Inovasi dan Kreativitas Manusia Dalam Administrasi dan Manajemen". Cetakan Kesatu. Bandung: PT. Refika Aditama.
- Martin de Castro, Gregorio., Miriam Delgado Verde, Pedro Lopez Saez, and Jose Emilio Navas Lopez. 2010. Technological Innovation: An Intellectual Capital-Based View. First Published by PALGRAVE MACMILLAN. UK.
- Mol, Michael J., and Julian Birkinshaw. 2009. The Sources of Management Innovation: When Firms Introduce New Management Practices. *Journal of Business Research*. 62 (2009), pp. 1269-1280. Elsevier Inc. All Rights Reserved. DOI: 10.1016/j.jbusres.2009.01.001.
- Moreno, Erendira Fierro., Jose Luis Cantu Mata, Joel Martinez Bello, and Oscar Hernan Lopez M. 2015. Predictors of Administrative Innovation: Functions and Organizational Methods – Mexican and Colombian Hospitals. *Review of Business Management*. Sao Paulo, 17(54) pp. 806-821, Jan./Mar. 2015. DOI: 10.7819/rbgn.v17i54.1820.
- Moulaert, Frank., Diana MacCallum, Abid Mehmood, and Abdellilah Hamdouch. 2010. Social Innovation: Collective Action, Social Learning, and Transdisciplinary Research. KATARSIS. WP5 Methodology Development (D5) and Final Report:

Towards a Handbook (D6). Submitted on 31 May 2010.

Mulgan, Geoff. 2006. The Process of Social Innovation. This paper draws on a report titled "Social Silicon Valleys: A manifesto for social innovation," available for download from <http://www.youngfoundation.org>. pp. 145-162.

Murray, Robin., Julie Caulier-Grice, and Geoff Mulgan. 2010. The Open Book of Social Innovation. Social Innovator Series: Ways to Design, Develop and Grow Social Innovation. The Young Foundation and NESTA. [www.nesta.org.uk](http://www.nesta.org.uk) and [www.youngfoundation.org](http://www.youngfoundation.org).

Neufeldt, Victoria and David B. Guralnik. 1991. Webster's New World Dictionary of American English. Third College Edition. New York: Prentice Hall General Reference.

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). 2001. The Well-being of Nations: The Role of Human and Social Capital. Centre for Educational Research and Innovation. Paris. DU BIEN-ÊTRE DES NATIONS: Le rôle du capital humain et social.

OECD. 2001. OECD Territorial Outlook. 2001 Edition. Paris.

Organisation for Economic Co-operation and Development Statistical Office of the European Communities (OECD and Eurostat). 2005. Oslo Manual Guidelines for Collecting and Interpreting Innovation Data. Third Edition. A Joint Publication of OECD and Eurostat. Paris.

Perret, Cécile. 2014. Social Capital and Viable Territorial Development in Kabyle Community: The Central Role of the Regional Identity. 2014. <halshs-01094761> HAL Id: halshs-01094761 <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-01094761>.

Putnam, Robert D., Robert Leonardi, and Raffaella Y. Nonetti. 1993. Making Democracy Work: Civic Traditions In Modern Italy. Princeton, NJ, Princeton University Press.

Perepelkin, Vyacheslav A., Elena V. Perepelkina, and Elena S. Morozova. 2016. Evolution of the Concept of "Human Capital" in Economic Science. *International Journal of Environmental and Science Education*. 11(15) pp. 7649-7658.

Ruiz, Pedro Parraguez. 2010. NESTA's Innovation Hub: An Analysis Based on Network Theory. United Kingdom (UK) National Endowment for Science Technology and the Arts (NESTA). MSC in Innovation and Technology Management, University of Bath. [http://www.openinnovate.co.uk/papers/PAPER\\_NESTA\\_NETWORKS\\_PPR.pdf](http://www.openinnovate.co.uk/papers/PAPER_NESTA_NETWORKS_PPR.pdf)

Salehudin, Imam. 2010. Invest In Yourself: Aplikasi Konsep Human Capital dari Sudut Pandang Karyawan. *Manajemen Usahawan Indonesia*. No. 06/TH. XXXIX 2010. ISSN: 0302-9859.

Smith, Ann Crowley. & Delbert A. Taebel. 1985. Administrative Innovation in Municipal Government. *International Journal of Public Administration*. 7(2) pp. 149-177, DOI: 10.1080/01900698508524487.

Sorensen, Eva., and Susanne Boch Waldorff. 2014. Collaborative Policy Innovation: Problems and Potential. *The Innovation Journal: The Public Sector Innovation Journal*. 19(3) Pp. 1-17.

Sumarno, Muhammad. 2010. Tingkat Adopsi Inovasi Teknologi Pengusaha Sentra Industri Kecil Kerajinan Gerabah Kasongan Kabupaten Bantul. *Jurnal Manajemen dan Kewirausahaan*. 12(1) hal: 1-10.

Suwarno, Yogi. 2008. Inovasi Di Sektor Publik. Cetakan Pertama. Lembaga Administrasi Negara Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi (STIA-LAN). Jakarta: Penerbit STIA-LAN Press.

Tyran, Jean-Robert and Rupert Sausgruber. 2005. The Diffusion of Policy Innovations - an Experimental Investigation. *Journal of Evolutionary Economics, J Evol Econ* (2005) 15: 423-442. DOI: 10.1007/s00191-005-0261-0.

Visi Yustisia, Tim. 2015. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Perubahannya. Cetakan Pertama. Jakarta: PT. Visimedia Pustaka.

Walker, Jack L. 1969. The Diffusion of Innovations Among the American States. *The American Political Science Review*. 63(3) pp. 880-899. <http://www.jstor.org/stable/1954434>

World Economic Forum (WEF). 2017. Insight Report: The Global Human Capital Report 2017. Preparing People for the Future of Work. World Economic Forum 91-93 route de la Capite CH-1223 Cologny/Geneva Switzerland.

World Economic Forum (WEF) and Schwab Foundation for Social Entrepreneurship. 2016. Social Innovation - A Guide to Achieving Corporate and Societal Value. Prepared in Collaboration with Oliver Wyman. World Economic Forum, Switzerland.



## Hasil Penelitian

### EVALUASI KINERJA KEUANGAN DAERAH PROVINSI SUMATERA UTARA PERIODE TAHUN 2009 s/d 2016

#### *(EVALUATION OF FINANCIAL PERFORMANCE OF NORTH SUMATRA PROVINCE PERIOD OF 2009 TO 2016)*

*Porman Juanda Marpomari Mahulae*

Badan Penelitian dan Pengembangan Provinsi Sumatera Utara  
Jl. Sisingamangaraja No. 198 Medan  
e-mail: pormanjuanda@gmail.com

*Diterima: 21 Juni 2018; Direvisi: 27 Agustus 2018; Disetujui: 10 September 2018*

#### **ABSTRAK**

Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan kinerja keuangan daerah Provinsi Sumatera Utara periode tahun 2009 s/d 2016, serta melakukan evaluasi dengan mengkaji dampak atau pengaruh kinerja keuangan tersebut terhadap variabel-variabel ekonomi makro dan kesejahteraan masyarakat. Dalam penelitian ini peneliti menggunakan pendekatan deskriptif kuantitatif dengan menggunakan rumus-rumus rasio keuangan dan regresi linier berganda untuk melakukan analisis jalur terhadap variabel-variabel penelitian. Berdasarkan perhitungan rasio-rasio keuangan daerah terhadap Laporan Realisasi Anggaran Pemerintah Provinsi Sumatera Utara periode tahun 2009 s/d 2016 diketahui bahwa: 1) Rasio kemandirian keuangan daerah Pemerintah Provinsi Sumatera Utara berada pada kriteria tinggi dengan nilai rasio kemandirian rata-rata sebesar 157.06%; 2) Rasio efektifitas keuangan daerah Pemerintah Provinsi Sumatera Utara berada pada kriteria cukup efektif dengan nilai rasio efektifitas rata-rata sebesar 95.41%; 3) Rasio efisiensi keuangan daerah Pemerintah Provinsi Sumatera Utara berada pada kriteria cukup efisien dengan nilai rasio efisiensi rata-rata sebesar 89.11%; 4) Berdasarkan perhitungan Rasio keserasian antara belanja rutin (operasi) dan belanja pembangunan (modal) periode tahun 2009 sampai dengan 2016, terlihat ketimpangan yang jauh antara nilai belanja operasi terhadap belanja modal. Pada periode tersebut rata-rata komposisi belanja operasi dari total nilai belanja adalah 81.25%, sedangkan belanja modal hanya 18.72%; dan, 5) Secara kumulatif rasio pertumbuhan keuangan daerah provinsi Sumatera Utara tidak menunjukkan pertumbuhan yang stabil. Belum mencerminkan tujuan yang pasti. Nilai rasio pertumbuhan TPD, PAD dan belanja modal yang seharusnya tumbuh stabil ke arah yang meningkat, untuk menggambarkan kinerja yang baik dari Pemerintah daerah di dalam usaha mengumpulkan sumberdaya keuangan untuk membiayai belanja daerah, belum menunjukkan pertumbuhan yang stabil. Dari perhitungan analisis regresi, diketahui bahwa kinerja keuangan Pemerintah Provinsi Sumatera Utara periode tahun 2009 sampai dengan 2016 belum berpengaruh signifikan terhadap variabel pertumbuhan ekonomi, pengangguran dan kemiskinan di Provinsi Sumatera Utara.

**Kata kunci:** evaluasi, keuangan daerah, Pemerintah Provinsi Sumatera Utara

#### **ABSTRACT**

*This study aims to describe the financial performance of the region of North Sumatra Province period 2007 to 2016, and to evaluate by assessing the impact or influence of financial performance on macroeconomic variables and community welfare. In general, this research use quantitative approach. In this study researchers use quantitative descriptive method using financial ratio formulas and multiple linear regression to conduct path analysis of research variables. Based on the calculation of regional financial ratios to the North Sumatera Provincial Government Budget Realization Report for the period of 2009 to 2016 it is known that: 1) The financial independence ratio of North Sumatera Provincial Government is in high criteria with an average self-reliance ratio of 157.06%; 2) The effectiveness ratio of regional finance of North Sumatera Provincial Government is on the criteria is quite effective with the value of the average effectiveness ratio of 95.41%; 3) The financial efficiency ratio of North Sumatera Provincial Government is on the criteria is quite efficient with an average efficiency ratio value of 89.11%; 4) Based on the calculation of the Ratio of harmony between routine expenditure (operation) and*

*development expenditure (capital) for the period of 2009 to 2016, there is a considerable disparity between the value of operating expenditure to capital expenditure. In that period, the average composition of operating expenditure from total expenditure was 81.25%, while capital expenditure was only 18.72%; and, 5) Cumulatively, the financial growth ratio of North Sumatera province does not show stable growth. It does not reflect a definite purpose. The growth ratio of TPD, PAD and capital expenditures that should grow steadily towards an upward trend, to illustrate the good performance of local government in the effort to collect financial resources to finance regional expenditure, has not shown stable growth. From the calculation of regression model analysis, it is known that all independent variables have no significantly influenced to economic growth, unemployment rate, and poverty level variable.*

**Keywords:** *evaluation, regional finance, North Sumatera Provincial Government*

## PENDAHULUAN

Kemampuan keuangan daerah merupakan salah satu unsur utama dalam penyelenggaraan otonomi serta merupakan tolak ukur bagi penentuan kapasitas suatu pemerintahan daerah dalam menyelenggarakan tugas-tugas otonomi (Machmud et al, 2014). Pentingnya variabel keuangan daerah berkaitan dengan kenyataan bahwa mobilisasi terhadap sumber-sumber daya keuangan daerah dipandang sebagai bagian yang paling krusial dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Penerapan otonomi daerah seutuhnya membawa konsekuensi logis berupa pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerah berdasarkan manajemen keuangan daerah yang sehat. Oleh sebab itu, diperlukan sistem pengelolaan keuangan daerah yang baik dalam rangka mengelola dana Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) secara transparan, efisien, efektif dan akuntabel (Batafor, 2011); (Halim, 2007) dan (Budiarto, 2007).

Astuti (2015) dan (Julitawati et al, 2012) menyatakan APBD sebagai instrumen kebijakan pemerintah harus dapat menunjukkan kinerja yang baik. Tujuannya untuk penilaian secara internal maupun dalam mendorong pertumbuhan ekonomi sehingga diharapkan bisa menimbulkan efek domino yang positif yaitu mengurangi pengangguran dan menurunkan tingkat kemiskinan.

Evaluasi Keuangan daerah Pemerintah Provinsi Sumatera Utara periode tahun 2009 s/d 2016 ini adalah sebuah evaluasi dan analisis yang dilakukan untuk mengukur kinerja keuangan dalam bentuk Pendapatan dan Belanja pemerintah Provinsi Sumatera Utara pada periode tersebut. Di dalam pelaksanaannya, kajian ini dilakukan untuk mengidentifikasi ciri-ciri kinerja keuangan berdasarkan laporan keuangan yang tersedia dengan menggunakan rasio-rasio keuangan, serta melakukan evaluasi dengan mengkaji dampak atau pengaruh kinerja keuangan tersebut terhadap variabel-variabel ekonomi makro dan kesejahteraan masyarakat, yang menjadi bagian dari tujuan akhir pengelolaan keuangan tersebut.

Hal ini menjadi sangat penting untuk diketahui, bila melihat laporan Kajian Ekonomi Regional Sumatera Utara yang dipublikasikan oleh Bank Indonesia setiap triwulan tahun anggaran sejak tahun 2010 sampai dengan 2015, yang mengindikasikan bahwa perekonomian Sumatera Utara sangat dipengaruhi oleh kondisi kinerja ekonomi dari sisi eksternal. Sedangkan dengan selalu tertahannya kinerja konsumsi dan investasi pemerintah daerah, menahan kinerja perekonomian dari sisi domestik. Hal ini dapat diartikan bahwa kinerja keuangan daerah melalui pengelolaan APBD selama ini belum berdampak positif terhadap perekonomian Sumatera Utara, dan belum dapat berbuat banyak didalam peningkatan kesejahteraan masyarakat.

## METODE

Secara umum penelitian ini menggunakan pendekatan kuantitatif. Dalam penelitian ini peneliti menggunakan deskriptif kuantitatif (menggunakan rumus-rumus rasio keuangan) dan regresi linier berganda untuk melakukan analisis jalur terhadap variabel-variabel penelitian. Data yang menjadi sampel penelitian adalah Laporan Realisasi Anggaran (LRA) Provinsi Sumatera Utara periode tahun 2009 sampai dengan tahun 2016.

### Pengukuran Variabel Penelitian

a. Rasio Kemandirian merupakan perbandingan antara pendapatan asli daerah dengan pendapatan daerah yang berasal dari Pemerintah pusat (pendapatan transfer). Formulasinya adalah sebagai berikut :

$$\text{Rasio kemandirian} = \frac{\text{Pendapatan Asli Daerah}}{\text{Total Pendapatan daerah}} \times 100\%$$

Sebagai pedoman dalam melihat pola hubungan dengan kemampuan daerah (dari sisi keuangan) dapat disajikan pada Tabel 1.

b. Rasio efektifitas, merupakan kemampuan pemerintah daerah dalam merealisasikan PAD yang direncanakan dibandingkan dengan target yang ditetapkan

berdasarkan potensi riil daerah. Formulasnya adalah sebagai berikut :

$$= \frac{\text{Realisasi Penerimaan PAD}}{\text{Target Penerimaan PAD yang ditetapkan}} \times 100\%$$

**Tabel 1.** Kriteria rasio kemandirian keuangan daerah

Kemampuan keuangan	Kemandirian (%)	Pola hubungan
Rendah sekali	0% - 25%	Instruktif
Rendah	25% - 50%	Konsultatif
Sedang	50% - 75%	Partisipatif
Tinggi	75% - 100%	Delegatif

Sumber : Mahmudi, 2010

Nilai efektifitas diperoleh dari perbandingan sebagaimana tersebut diatas, diukur dengan kriteria penilaian kinerja keuangan. Menurut (Mahmudi, 2010) kriteria efektifitas keuangan daerah ditampilkan pada tabel 2.

**Tabel 2.** Kriteria efektifitas keuangan daerah

Persentase efektifitas keuangan (%)	Kriteria
>100	Sangat efektif
100	Efektif
90 - 99	Cukup efektif
75 - 89	Kurang efektif
<75	Tidak efektif

c. Rasio efisiensi merupakan tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan atau prestasi yang dicapai oleh pemerintah daerah yang diukur dengan membandingkan realisasi belanja dengan anggaran belanja yang telah ditetapkan, dalam satuan persen (Suyana Utama, 2008). Semakin kecil rasio ini, maka semakin efisien, begitu pula sebaliknya. Formulasnya adalah sebagai berikut:

$$\text{Rasio efisiensi} = \frac{\text{realisasi belanja daerah}}{\text{anggaran belanja daerah}} \times 100\%$$

Dengan mengetahui hasil perbandingan antara realisasi belanja dan anggaran belanja daerah dengan menggunakan ukuran efisiensi tersebut, maka penilaian kinerja keuangan dapat ditentukan (Mahmudi, 2010).

**Tabel 3.** Kriteria Efisiensi Penilaian Kinerja Keuangan

Persentase efisiensi kinerja keuangan (%)	Kriteria
≤ 60	Sangat Efisien
>60 - 80	Efisien
>80 - 90	Cukup Efisien
>90 - 100	Kurang Efisien
<100	Tidak Efisien

Sumber : Mahmudi, 2010

#### d. Rasio Keserasian

Rasio Keserasian menggambarkan bagaimana pemerintah daerah memprioritaskan alokasi dananya pada Belanja Rutin dan Belanja Pembangunannya secara optimal. Semakin tinggi persentase dana yang dialokasikan untuk Belanja Rutin berarti persentase Belanja investasi (Belanja Pembangunan) yang digunakan untuk menyediakan sarana dan prasarana ekonomi masyarakat cenderung semakin kecil (Halim, 2007).

Ada 2 perhitungan dalam Rasio Keserasian ini, yaitu : Rasio Belanja Operasi dan Rasio Belanja Modal. Rasio Belanja Operasi merupakan perbandingan antara total Belanja Operasi dengan Total Belanja Daerah. Rasio ini menginformasikan kepada pembaca laporan mengenai porsi belanja daerah yang dialokasikan untuk Belanja Operasi.

Belanja Operasi merupakan belanja yang manfaatnya habis dikonsumsi dalam satu tahun anggaran, sehingga sifatnya jangka pendek dan dalam hal tertentu sifatnya rutin atau berulang. Pada umumnya proporsi Belanja Operasi mendominasi total belanja daerah, yaitu antara 60-90%. Pemerintah daerah dengan tingkat pendapatan yang tinggi cenderung memiliki porsi belanja operasi yang lebih tinggi dibandingkan pemerintah daerah yang tingkat pendapatannya rendah (Mahmudi, 2010).

Rasio belanja operasi dirumuskan sebagai berikut :

$$\text{Rasio belanja operasi} = \frac{\text{Total belanja Operasi}}{\text{Total Belanja daerah}} \times 100\%$$

Rasio Belanja Modal merupakan perbandingan antara total realisasi belanja modal dengan total belanja daerah. Berdasarkan rasio ini, pembaca laporan dapat mengetahui porsi belanja daerah yang dialokasikan untuk investasi dengan bentuk belanja modal pada tahun anggaran bersangkutan. Belanja modal memberikan manfaat jangka menengah dan panjang juga bersifat rutin.

Pada umumnya proporsi belanja modal dengan belanja daerah adalah antara 5-20% (Mahmudi, 2010). Rasio belanja modal ini dirumuskan sebagai berikut :

$$\text{Rasio belanja modal} = \frac{\text{Total Belanja Modal}}{\text{Total Belanja Daerah}} \times 100\%$$

Belum ada patokan yang pasti berapa besarnya Rasio Belanja Operasi maupun Modal terhadap APBD yang ideal, karena sangat dipengaruhi oleh dinamisasi kegiatan pembangunan dan besarnya kebutuhan investasi yang diperlukan untuk mencapai pertumbuhan yang ditargetkan. Namun demikian, sebagai daerah di negara berkembang peranan pemerintah daerah untuk memacu pelaksanaan pembangunan masih relatif besar.

Oleh karena itu, rasio belanja modal (pembangunan) yang relatif masih kecil perlu ditingkatkan sesuai dengan kebutuhan pembangunan di daerah.

e. Rasio Pertumbuhan

Rasio pertumbuhan bermanfaat untuk mengetahui apakah pemerintah daerah dalam tahun anggaran bersangkutan atau selama beberapa periode anggaran, kinerja anggarannya mengalami pertumbuhan pendapatan atau belanja secara positif atau negatif (Mahmudi, 2010). Rasio ini mengukur seberapa besar kemampuan pemerintah daerah dalam mempertahankan dan meningkatkan keberhasilannya yang telah dicapai dari satu periode ke periode berikutnya. Dengan diketahuinya pertumbuhan untuk masing-masing komponen sumber pendapatan dan pengeluaran, dapat digunakan untuk mengevaluasi potensi-potensi mana yang perlu mendapatkan perhatian (Halim, 2007).

Rumus untuk menghitung Rasio Pertumbuhan adalah sebagai berikut :

$$r = \frac{P_n - P_0}{P_0}$$

Keterangan :

r = Rasio Pertumbuhan

P<sub>n</sub> = Total Pendapatan Daerah/ PAD/ Belanja Modal/ Belanja Operasi yang dihitung pada tahun ke-n

P = Total Pendapatan Daerah/ PAD/ Belanja Modal/ Belanja Operasi yang dihitung pada tahun ke-0 (tahun sebelum n)

f. Pertumbuhan ekonomi

Secara umum pertumbuhan ekonomi menunjukkan sejauh mana aktivitas perekonomian akan menghasilkan tambahan pendapatan masyarakat pada suatu periode tertentu. Indikator yang digunakan untuk mengukur pertumbuhan ekonomi dalam suatu daerah adalah tingkat pertumbuhan Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) riil.

Pertumbuhan ekonomi dalam suatu daerah dapat diukur dengan cara membandingkan PDRB tahun yang sedang berjalan dengan PDRB tahun sebelumnya. Pertumbuhan ekonomi dapat dirumuskan sebagai berikut :

$$\text{pertumbuhan ekonomi} = \frac{\text{PDRBt} - \text{PDRBt-1}}{\text{PDRBt-1}} \times 100\%$$

g. Pengangguran.

Menurut BPS, pengangguran adalah penduduk yang telah masuk dalam angkatan kerja tetapi tidak memiliki pekerjaan dan sedang mencari pekerjaan, mempersiapkan usaha, serta sudah memiliki pekerjaan tetapi belum mulai bekerja. Angkatan kerja didefinisikan sebagai penduduk usia kerja yang bekerja atau mempunyai pekerjaan namun sementara tidak bekerja dan pengangguran. Sedangkan penduduk yang digolongkan sebagai penduduk usia kerja adalah penduduk yang berumur 15 tahun ke atas. Secara sederhana tingkat pengangguran dapat dirumuskan sebagai berikut:

$$\text{Tingkat pengangguran} = \frac{\text{Jumlah pengangguran}}{\text{angkatan kerja}} \times 100\%$$

h. Kemiskinan.

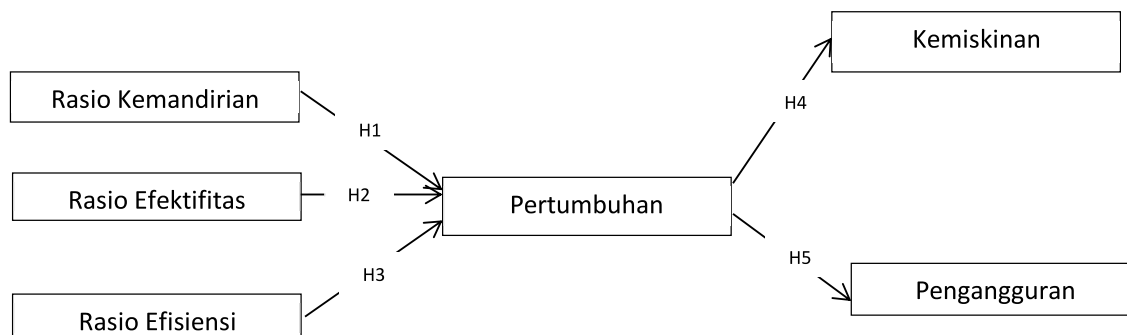
Menurut BPS, kemiskinan dipandang sebagai ketidakmampuan dari sisi ekonomi untuk memenuhi kebutuhan dasar makanan (*basic needs*) dan bukan makanan yang diukur dari sisi pengeluaran. Sedangkan penduduk miskin adalah penduduk yang memiliki rata-rata pengeluaran perkapita perbulan di bawah Garis Kemiskinan. Cara pengukuran tingkat kemiskinan dari BPS adalah dengan menghitung jumlah orang miskin sebagai proporsi dari populasi, cara ini lazim disebut dengan *Headcount Index*.

**Kerangka Konseptual Penelitian.** Secara skematis desain penelitian untuk menggambarkan alur permasalahan dan jawaban yang diharapkan serta model pengujiannya dapat digambarkan seperti yang disajikan pada gambar 1. Penentuan hipotesis untuk masing-masing hubungan di ditentukan dari hasil studi pustaka terhadap penelitian-penelitian terdahulu seperti (Astuti 2015); (Syamsudin et al. 2015), (Ani & Dwirandra 2014) dan (Suryaningsih et al. 2015), sehingga hipotesis penelitian ini adalah :

H1 : Kinerja keuangan berupa rasio kemandirian berpengaruh signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi

H2 : Kinerja keuangan berupa rasio efektifitas berpengaruh signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi

- H3 : Kinerja keuangan berupa rasio efisiensi berpengaruh signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi  
 H4 : Pertumbuhan ekonomi berpengaruh negatif terhadap pengangguran  
 H5 : Pertumbuhan ekonomi berpengaruh negatif terhadap Kemiskinan



**Gambar 1.** Kerangka Konseptual Penelitian

Model Pengujian :

- a. Model pengujian pengaruh kinerja keuangan terhadap pertumbuhan ekonomi (model pertama) dapat dirumuskan :

$$Y_1 = \alpha + \beta_1 X_1 + \beta_2 X_2 + \beta_3 X_3 + e$$

Keterangan :

- Y1 : Pertumbuhan ekonomi (%)  
 A : Konstanta  
 $\beta_1 - \beta_3$  : Koefisien regresi  
 X1 : variabel rasio kemandirian (%)  
 X2 : variabel rasio efektifitas (%)  
 X3 : variabel rasio efisiensi (%)  
 E : Error

- b. Model pengujian pengaruh pertumbuhan ekonomi terhadap pengangguran (model kedua) dapat dirumuskan:

$$Y_2 = \alpha + \beta_4 X_4 + e$$

Keterangan:

- Y2 : Pengangguran (Jiwa)  
 A : Konstanta  
 $\beta_4$  : Koefisien regresi  
 X4 : variabel pertumbuhan ekonomi (%)  
 E : Error

- c. Model pengujian pengaruh pertumbuhan ekonomi terhadap kemiskinan (model ketiga) dapat dirumuskan:

$$Y_3 = \alpha + \beta_5 X_5 + e$$

Keterangan :

- Ya : Kemiskinan  
 A : Konstanta  
 $\beta_5$  : Koefisien regresi  
 X5 : variabel pertumbuhan ekonomi  
 E : Error

## HASIL DAN PEMBAHASAN

**Rasio Kemandirian Keuangan Daerah Provinsi Sumatera Utara Periode tahun 2009 s/d 2016.** Hasil perhitungan rasio kemandirian keuangan daerah Provinsi Sumatera Utara periode tahun 2009 sampai tahun 2016 dapat dilihat pada tabel 4. Berdasarkan hasil perhitungan tersebut, terlihat bahwa rasio kemandirian keuangan Pemerintah Provinsi Sumatera Utara selama periode tahun 2009 sampai dengan 2016 rata-rata 157.06%, yang mengelompokkan kemampuan keuangan ini dalam kelompok kemampuan yang tinggi. Dari delapan tahun periode tahun anggaran yang dihitung, terlihat rasio kemandirian keuangan yang berada di bawah nilai 100% hanya pada tahun 2016 dengan nilai 94.22%.

Bila melihat data realisasi anggaran pada tahun itu, pendapatan daerah dari kelompok transfer memang mendominasi pendapatan daerah. Pada tahun 2016 Pendapatan daerah Provinsi Sumatera Utara yang berasal dari Pendapatan Asli Daerah terealisasi sejumlah Rp. 4,954,833,100,869.00 dari target Rp. 4,691,493,452,883.00 (realisasi 105.61%), pendapatan transfer sejumlah Rp. 5,258,940,079,069.00 dari rencana target sebesar Rp. 5,142,128,437,780.00 (realisasi

102.27%). Realisasi pendapatan ini lebih tinggi dari tahun 2015 yang didorong terutama oleh peningkatan dana perimbangan berupa Dana Alokasi Khusus (DAK) yang diperuntukkan bagi dana bantuan operasional sekolah (BOS), sebagai dampak beralihnya tanggung jawab pengelolaan Sekolah Tingkat Menengah (SMA dan SMK) yang semula merupakan tanggung jawab pemerintah Kabupaten/Kota menjadi tanggung jawab Pemerintah daerah Provinsi sesuai amanat UU Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Dengan nilai rata-rata rasio yang digolongkan tinggi, maka pola hubungan antara Pemerintah Daerah Provinsi Sumatera Utara dan Pemerintah Pusat digolongkan dalam pola hubungan yang delegatif. Artinya pada pola tingkatan ini seharusnya pemerintah pusat telah jauh mengurangi atau bahkan telah meniadakan

campur tangannya dalam mengurus otonominya.

**Rasio Efektifitas Keuangan Daerah Provinsi Sumatera Utara Periode tahun 2009 s/d 2016.** Melihat hasil perhitungan Rasio efektifitas keuangan daerah Provinsi Sumatera Utara periode tahun 2009 sampai dengan tahun 2016 seperti yang terlihat pada tabel 5, diketahui bahwa rasio efektifitas pada periode waktu tersebut disimpulkan cukup efektif dengan nilai rata-rata 95.41%.

Berdasarkan kriteria efektifitas, rasio efektifitas yang berada pada kriteria tidak efektif adalah pada tahun 2013, kurang efektif pada tahun 2014, cukup efektif pada tahun 2009 dan tahun 2012. Sedangkan yang lainnya (tahun 2010, 2011, 2015 dan 2016) berkriteria sangat efektif.

**Tabel 4.** Rasio kemandirian Keuangan pemerintah Provinsi Sumatera Utara Periode Tahun 2009 s/d 2016

Tahun	Rasio Kemandirian (%)	Kemampuan keuangan
2009	172.30	Tinggi
2010	204.71	Tinggi
2011	260.46	Tinggi
2012	129.66	Tinggi
2013	125.81	Tinggi
2014	132.98	Tinggi
2015	136.31	Tinggi
2016	94.22	Tinggi
Rata-rata	157.06	Tinggi

**Tabel 5.** Rasio Efektifitas Keuangan Daerah Provinsi Sumatera Utara Periode tahun 2009 s/d 2016.

Tahun	Rasio efektifitas (%)	Kriteria
2009	95.63	Cukup efektif
2010	100.55	Sangat efektif
2011	103.04	sangat efektif
2012	92.65	Cukup efektif
2013	74.04	Tidak efektif
2014	86.13	Kurang efektif
2015	105.63	sangat efektif
2016	105.61	sangat efektif
<b>rata-rata</b>	<b>95.41</b>	<b>Cukup efektif</b>

**Rasio Efisiensi Keuangan Daerah Provinsi Sumatera Utara Periode tahun 2009 s/d 2016.**

Hasil perhitungan dan kriteria rasio efisiensi keuangan daerah Provinsi Sumatera Utara periode tahun 2009 sampai dengan tahun 2016 dapat dilihat pada tabel 6. Berdasarkan perhitungan tersebut, diketahui bahwa perbandingan antara realisasi belanja terhadap anggaran yang direncanakan berkriteria efisien hanya pada tahun anggaran 2013, dimana bila melihat data dari LRA pada tahun anggaran tersebut realisasi belanja daerah adalah senilai 6,738.35 milyar dari 8,502.72 milyar yang dianggarkan.

Berdasarkan jenis belanja dari kelompok belanja operasi, pada tahun 2013 terlihat bahwa ada 2 jenis belanja yang memiliki realisasi yang jauh dari nilai yang dianggarkan. Yaitu Belanja Bantuan Sosial (57.49%); dan Belanja Bantuan Keuangan (63.20%). Sedangkan pada kelompok belanja Modal, jenis belanja yang memiliki realisasi jauh dari yang dianggarkan adalah belanja modal tanah (66.11%).

Pada tahun anggaran 2013 tersebut juga tercatat prestasi, dimana belanja pegawai yang merupakan unsur dari belanja operasi terealisasi sebesar 85.22%, yang berarti bahwa di dalam pelaksanaan program kegiatan untuk menghasilkan output yang direncanakan, Pemerintah Provinsi Sumatera Utara mampu menghemat sekitar Rp. 189,357,441,162.00 dalam pembiayaan kepegawaiannya. Dari 8 tahun anggaran yang dianalisa pada penelitian ini, tercatat bahwa realisasi pembiayaan untuk belanja pegawai dari yang direncanakan, tahun 2013 adalah tahun yang memiliki rasio terendah.

**Rasio Kerasian Keuangan Daerah Provinsi Sumatera Utara Periode tahun 2009 s/d 2016.**

Berdasarkan perhitungan Rasio kerasian antara belanja rutin (operasi) dan belanja pembangunan (modal) periode tahun 2009 sampai dengan 2016 berdasarkan LRA

Provinsi Sumatera utara (lihat tabel 7), terlihat ketimpangan yang jauh antara nilai belanja operasi terhadap belanja modal.

Pada periode tersebut rata-rata komposisi belanja operasi dari total nilai belanja adalah 81.25%, sedangkan belanja modal hanya 18.72%. Kondisi ini masih sangat jauh dari yang dianjurkan oleh Pemerintah Pusat melalui Kementerian Dalam Negeri, agar persentasi belanja modal terus ditingkatkan hingga 30 persen untuk meningkatkan dampak kebijakan keuangan Pemerintah Daerah terhadap kesejahteraan masyarakat di daerah (<http://keuda.kemendagri.go.id/artikel/detail/41-belanja-modal-pemda-harus-capai-30-persen>).

**Rasio Pertumbuhan Keuangan Daerah Provinsi Sumatera Utara Periode tahun 2009 s/d 2016.**

Berdasarkan perhitungan rasio pertumbuhan keuangan pemerintah Provinsi Sumatera Utara periode tahun 2009 sampai dengan tahun 2016 (lihat gambar 2), terlihat bahwa kondisi pertumbuhan yang berkriteria positif ada pada tahun anggaran 2014. Dimana TPD, PAD dan belanja modal tumbuh positif dari tahun sebelumnya, yang diikuti pertumbuhan belanja operasi yang negatif. Untuk pertumbuhan yang paling buruk terjadi pada tahun 2012, dimana belanja operasi tumbuh sangat signifikan dari tahun anggaran sebelumnya, yang diikuti pertumbuhan belanja modal tumbuh negatif dibanding tahun 2011.

Secara kumulatif rasio pertumbuhan keuangan daerah provinsi Sumatera Utara tidak menunjukkan pertumbuhan yang stabil. Belum mencerminkan tujuan yang pasti. Nilai rasio pertumbuhan TPD dan PAD yang seharusnya tumbuh stabil ke arah yang meningkat, untuk menggambarkan kinerja yang baik dari Pemerintah daerah di dalam usaha mengumpulkan sumberdaya keuangan untuk membiayai belanja daerah, belum menunjukkan pertumbuhan yang stabil.

**Tabel 6.** Perhitungan Rasio efisiensi keuangan daerah Provinsi Sumatera Utara Periode tahun 2009 s/d 2016

TA	Belanja (milyar)		Rasio Efisiensi (%)	Kriteria
	Anggaran	Realisasi		
2016	7405.416	6701.775	90.50	Kurang efisien
2015	6112.112	5628.339	92.09	Kurang efisien
2014	6993.222	6115.748	87.45	Cukup efisien
2013	8502.718	6738.347	79.25	Efisien
2012	7590.909	7082.764	93.31	Kurang efisien
2011	4358.122	3810.443	87.43	Cukup efisien
2010	3486.349	3056.931	87.68	Cukup efisien

2009 3129.315 2788.511 89.11 Cukup efisien

**Tabel 7.** Perhitungan rasio keserasian keuangan Pemerintah Provinsi Sumatera Utara periode tahun 2009 sampai dengan 2016

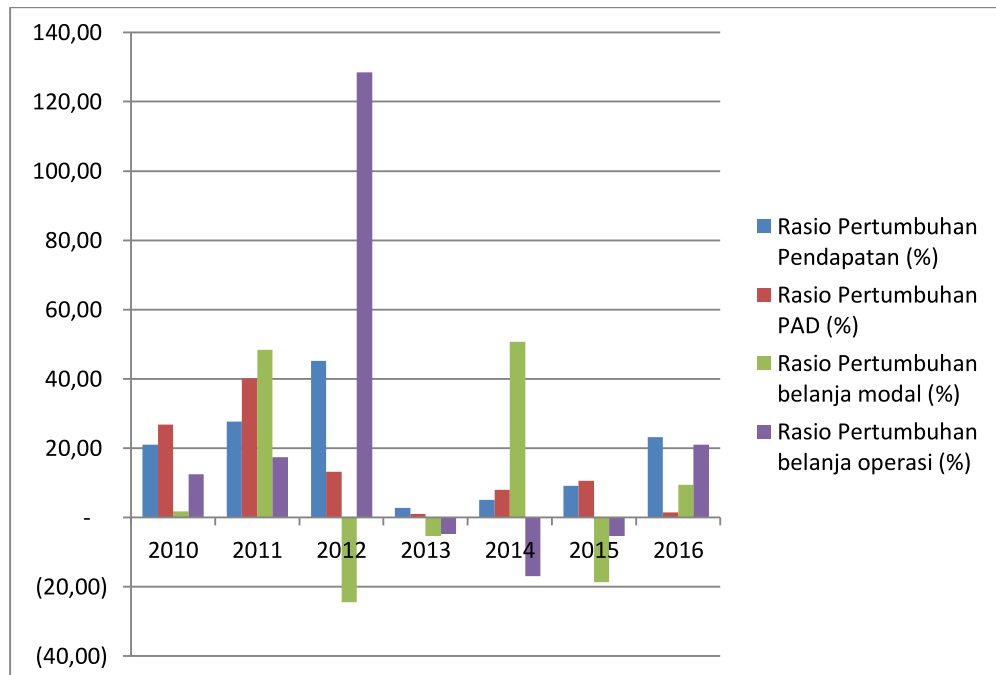
Tahun	Rasio belanja operasi (%)	Rasio belanja modal (%)
2009	74.65	25.26
2010	76.52	23.45
2011	72.09	27.90
2012	88.62	11.35
2013	88.70	11.29
2014	81.19	18.74
2015	83.44	16.56
2016	84.75	15.22
rata-rata	81.25	18.72

PAD sebagai sumber pendapatan daerah yang murni dari hasil penggalan potensi-potensi keuangan daerah malah tumbuh semakin negatif pada tahun 2011 sampai tahun 2013, dan yang terakhir pada tahun 2016. Tumbuh positifnya jenis pendapatan ini pada tahun 2014 dan 2015 hanya karena adanya rasionalisasi target PAD yang mulai dilakukan pada perencanaan APBD tahun 2014.

Kondisi ini menggambarkan masih kurangnya kreatifitas pemerintah Daerah untuk menggali potensi keuangan yang ada. Program intensifikasi dan ekstensifikasi pendapatan dari sumber ini belum terimplementasi dengan baik. Belanja modal sebagai representatif perhatian pemerintah daerah terhadap kesejahteraan masyarakat juga belum mendapat perhatian yang serius. Hal ini dapat dilihat dari rasio pertumbuhannya yang tumbuh berfluktuatif dan tidak stabil.

Berdasarkan hasil perhitungan statistik deskriptif variabel (lihat tabel 8), variabel Pertumbuhan ekonomi memiliki nilai rata-rata 5.76%, standar deviasi 0.68 dimana nilai minimum variabel 5.07% (tahun 2009) dan maksimum 6.66% (tahun 2011). Untuk variabel Tingkat kemiskinan, nilai rata-ratanya adalah 10.60%, standar deviasi 0.56, dimana nilai minimum variabel adalah 9.85% (tahun 2014) dan maksimum adalah 11.60% (tahun 2010).

Variabel Tingkat pengangguran, nilai rata-ratanya adalah 6.72%, standar deviasi 0.84. Dimana nilai minimumnya adalah 5.84% (tahun 2016) dan maksimumnya adalah 8.45% (tahun 2009). Variabel Rasio kemandirian memiliki nilai rata-rata 157.06%, standar deviasi 53.30. Dimana nilai minimumnya 94.22% (tahun 2016) dan maksimumnya 260.46% (tahun 2011).



**Gambar 2.** Rasio pertumbuhan keuangan daerah Provinsi Sumatera Utara periode tahun 2009 sampai dengan tahun 2016



**Tabel 8.** Perhitungan Statistik Deskriptif Data

	N	Minimum	Maximum	Mean		Std. Deviation
		Statistic	Statistic	Statistic	Std. Error	Statistic
Perumbuhan ekonomi	8	5,07	6,66	5,7638	,24125	,68235
Tingkat kemiskinan	8	9,85	11,60	10,5975	,19854	,56155
Tingkat pengangguran	8	5,84	8,45	6,7200	,29703	,84012
Rasio kemandirian	8	94,22	260,46	157,0562	18,84189	53,29291
Rasio Efektifitas	8	74,04	105,63	95,4100	3,88124	10,97781
Rasio Efisiensi	8	79,25	93,31	88,3525	1,51601	4,28793

Variabel Rasio efektifitas memiliki nilai rata-rata 95.41%, standar deviasi 10.98. Dimana nilai minimumnya sebesar 74.04% (tahun 2013) dan maksimumnya 105.63% (tahun 2015). Sedangkan variabel Rasio efisiensi memiliki nilai rata-rata 88.35%, standar deviasi 4.28. Dimana nilai minimumnya adalah 93.31% (2012) dan maksimumnya adalah 79.25% (tahun 2013).

Dari perhitungan analisis regresi model pertama (tabel 9), diketahui bahwa seluruh variabel independen (rasio kemandirian, rasio efektifitas, dan rasio efisiensi) tidak ada yang memiliki nilai signifikansi ( $P.value$ )  $\leq 0.05$ . Artinya kinerja keuangan Pemerintah Provinsi Sumatera Utara periode tahun 2009 sampai dengan 2016 berupa rasio kemandirian, rasio efektifitas dan rasio efisiensi belum berpengaruh signifikan terhadap variabel pertumbuhan ekonomi Provinsi Sumatera Utara (H1, H2, dan H3 ditolak).

Dari perhitungan analisis regresi model kedua (tabel 10), diketahui bahwa variabel pertumbuhan ekonomi memiliki nilai signifikansi ( $P.value$ ) sebesar 0.666 atau  $\geq 0.05$ , yang berarti bahwa pertumbuhan ekonomi Provinsi Sumatera Utara periode tahun 2009 sampai dengan tahun 2016 belum berpengaruh signifikan terhadap variabel tingkat pengangguran (H4 ditolak).

Dari perhitungan analisis regresi model ketiga (tabel 11), diketahui bahwa variabel pertumbuhan ekonomi memiliki nilai signifikansi ( $P.value$ ) sebesar 0.777 atau  $\geq 0.05$ , yang berarti bahwa pertumbuhan ekonomi Provinsi Sumatera Utara periode tahun 2009 sampai dengan tahun 2016 belum berpengaruh signifikan terhadap variabel tingkat kemiskinan (H5 ditolak).

**Tabel 9.** Hasil analisis Regresi model Pertama

Model	Unstandardized Coefficients		Standardized Coefficients		t	Sig. (P.vaue)
	B	Std. Error	Beta			
1 (Constant)	4.304	6.510			.661	.545
R. Kemandirian	.009	.006	.722		1.627	.179
R. Efektifitas	-.029	.040	-.472		-.736	.502
R. Efisiensi	.032	.098	.200		.323	.763

a. Dependent Variable: Pertumbuhan ekonomi

**Tabel 10.** Hasil analisis Regresi model Model kedua

Model	Unstandardized Coefficients		Standardized Coefficients		t	Sig.
	B	Std. Error	Beta			
1 (Constant)	8.012	2.866			2.796	.031
Pertumbuhan ekonomi	-.224	.494	-.182		-.454	.666

a. Dependent Variable: Tingkat pengangguran

**Tabel 11.** Hasil analisis Regresi model Model ketiga

Model	Unstandardized Coefficients		Standardized	t	Sig.
	B	Std. Error	Coefficients		
1 (Constant)	10.028	1.934		5.184	.002
Pertumbuhan ekonomi	.099	.334	.120	.296	.777

a. Dependent Variable: Tingkat kemiskinan

Hasil pendeskripsian kinerja keuangan Provinsi Sumatera Utara berdasarkan rasio-rasio keuangan serta pengaruhnya terhadap variabel ekonomi makro dalam bentuk pertumbuhan ekonomi sebelumnya, dapat menggambarkan bahwa sebenarnya kebijakan keuangan Pemerintah Provinsi Sumatera Utara delapan tahun terakhir belum dapat mempengaruhi performa ekonomi regional Sumatera Utara.

Berdasarkan hasil analisis diketahui bahwa kinerja keuangan berupa rasio kemandirian, rasio efektifitas dan rasio efisiensi belum berpengaruh signifikan terhadap variabel pertumbuhan ekonomi. Temuan ini tidak mendukung hasil penelitian (Astuti 2015); (Syamsudin et al. 2015), (Ani & Dwirandra 2014) dan (Suryaningsih et al. 2015) sebelumnya yang menyimpulkan bahwa kinerja keuangan berupa rasio kemandirian, rasio efektifitas dan rasio efisiensi berpengaruh signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi.

Menjadi semakin menarik ketika ditemukan bahwa hasil penelitian ini juga menolak hipotesis yang dibangun berdasarkan hasil penelitian sebelumnya mengenai pengaruh pertumbuhan terhadap variabel pengangguran dan kemiskinan. Dimana pada penelitian ini disimpulkan bahwa variabel pertumbuhan ekonomi Provinsi Sumatera Utara belum berpengaruh signifikan terhadap variabel tingkat pengangguran maupun variabel tingkat kemiskinan di Sumatera Utara.

Terdapat dua hal yang dapat menjadi bahan diskusi pada penelitian ini. yaitu : *pertama*) Bahwa kinerja keuangan berupa rasio kemandirian (perbandingan antara pendapatan asli daerah dengan pendapatan daerah yang berasal dari Pemerintah pusat), Rasio efektifitas (yang merupakan kemampuan pemerintah daerah dalam merealisasikan PAD yang direncanakan dibandingkan dengan target yang ditetapkan berdasarkan potensi riil daerah), dan Rasio efisiensi (tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan atau prestasi yang dicapai oleh pemerintah daerah yang diukur dengan membandingkan realisasi belanja dengan

anggaran belanja yang telah ditetapkan), bukan merupakan faktor-faktor utama yang berpengaruh terhadap pertumbuhan ekonomi di Sumatera Utara selama periode tahun 2009 s/d 2016.

Hal ini dimungkinkan terjadi disebabkan prestasi pemerintah daerah dalam merealisasikan pendapatannya tidak didukung dengan pengalokasian belanja yang menyentuh langsung aktifitas perekonomian atau tertahannya kinerja konsumsi dan investasi pemerintah daerah yang mengakibatkan tertahannya kinerja perekonomian dari sisi domestik. Adi (2006) menyatakan seharusnya dengan PAD yang tinggi otomatis segala kebutuhan Pemerintah Daerah akan tercukupi dan hal ini juga berdampak pada pertumbuhan ekonomi di daerah tersebut. Untuk itu Pemerintah Daerah dituntut untuk mengoptimalkan potensi pendapatan yang dimiliki dan salah satunya dengan memberikan porsi belanja daerah yang lebih besar untuk sektor-sektor produktif.

Tidak teralokasinya pendapatan daerah terhadap belanja daerah yang lebih besar untuk sektor-sektor produktif, sebagai penyebab tidak berpengaruh signifikannya kinerja keuangan berbasis pendapatan daerah terhadap pertumbuhan ekonomi di Sumatera Utara pada periode tahun 2009 s/d 2016, memang dapat menjadi sebuah alasan yang kuat bila melihat data alokasi belanja daerah Provinsi Sumatera Utara pada periode tersebut. Hal ini dibuktikan oleh data alokasi belanja daerah berdasarkan kelompok dan jenis belanja, terlihat bahwa sejak tahun 2009 s/d 2016 peruntukan belanja daerah Provinsi Sumatera Utara masih sangat didominasi oleh belanja operasi. Sejak tahun 2009 s/d 2016 persentase peruntukan belanja operasi dari total nilai belanja rata-rata sebesar 81.25%, sedangkan untuk belanja modal rata-rata yang hanya sebesar 18.72%.

Hal *kedua*) adalah belum berpengaruh signifikannya pertumbuhan ekonomi di Sumatera Utara terhadap tingkat pengangguran dan kemiskinan pada periode tahun 2009 s/d 2016. Hasil analisis ini telah

menolak berbagai teori atau temuan penelitian sebelumnya mengenai hubungan atau pengaruh pertumbuhan ekonomi terhadap variabel ketenagakerjaan dan kemiskinan. Seharusnya dengan adanya pertumbuhan ekonomi berarti terdapat peningkatan produksi sehingga Pertumbuhan ekonomi yang tinggi dan berkelanjutan menyebabkan peningkatan permintaan akan tenaga kerja dan peningkatan upah yang pada akhirnya mengurangi kemiskinan. Pendapatan yang lebih baik meningkatkan produktivitas tenaga kerja dan pertumbuhan ekonomi. Pertumbuhan ekonomi juga memperbaiki pendapatan publik dan meningkatkan pengeluaran pemerintah untuk prasarana fisik dan sosial, sehingga membantu mengurangi kemiskinan.

Sukirno (2006) menyatakan bahwa pertumbuhan ekonomi dapat dijadikan indikator untuk melihat sejauh mana distribusi pendapatan telah menyebar ke berbagai lapisan masyarakat serta siapa saja yang telah menikmati hasilnya. Sehingga, menurunnya pertumbuhan ekonomi berdampak pada kualitas konsumsi rumah tangga. Kuznets (2001) dalam Todaro (2002) menyatakan bahwa pertumbuhan ekonomi dan kemiskinan mempunyai korelasi yang sangat kuat, karena pada tahap awal proses pembangunan, tingkat kemiskinan cenderung meningkat dan pada saat mendekati tahap akhir pembangunan jumlah orang miskin berangsur-angsur berkurang.

Ada beberapa kemungkinan yang mengakibatkan ini terjadi. Ani dan Dwirandra (2014) menyatakan kondisi ini terjadi disebabkan oleh pertumbuhan pendapatan yang terjadi tidak mampu mendorong pengalokasian belanja modal yang digunakan untuk mengembangkan infrastruktur usaha yang dilakukan oleh pemerintah daerah sehingga tidak mampu menyerap tenaga kerja yang lebih banyak. Ramdhan et al (2017) menyatakan bahwa kondisi ini disebabkan laju pertumbuhan ekonomi yang berfluktuasi tidak menentu, dimana hal ini menyebabkan pengurangan tingkat pengangguran menjadi tidak optimal. Pengurangan tingkat pengangguran yang tidak optimal tersebut pada akhirnya menyebabkan pengendalian tingkat kemiskinan juga tidak optimal.

## KESIMPULAN

Hasil analisis yang dilakukan pada penelitian ini dapat menggambarkan bahwa kebijakan peningkatan pendapatan daerah di Provinsi Sumatera Utara telah berkinerja baik selama periode tahun 2009 s/d 2016. Hal ini dibuktikan berdasarkan nilai rasio kemandirian

dan rasio efektifitas keuangan daerah telah berkriteria baik. Namun menjadi masalah ketika kinerja yang baik di bagian pendapatan tidak terdistribusi untuk belanja pada sektor-sektor yang produktif, sehingga nilai kemandirian yang tergolong tinggi tidak dapat mendorong pertumbuhan pertumbuhan ekonomi secara signifikan. Demikian juga pertumbuhan ekonomi yang tidak stabil juga mengakibatkan variabel tersebut juga tidak dapat mempengaruhi secara langsung tingkat pengangguran dan tingkat kemiskinan.

## REKOMENDASI

1. Pemerintah Provinsi Sumatera Utara melalui Dinas Pengelola Keuangan dan Aset Daerah harus melakukan analisis dan evaluasi keuangan daerah Provinsi Sumatera Utara setiap tahun anggaran. Hal ini dilakukan untuk mengetahui bagaimana kinerja keuangan daerah di setiap tahunnya dan bagaimana kinerja keuangan tersebut berpengaruh terhadap perekonomian makro dan kesejahteraan masyarakat sebagai tujuan akhir pengelolaan keuangan tersebut.
2. Pemerintah Provinsi Sumatera Utara melalui Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD) harus melakukan kontrol terhadap stabilisasi pertumbuhan Pendapatan dan Belanja Daerah. Hal ini dapat dilakukan dengan mempertahankan pertumbuhan positif (terus meningkatkan) realisasi Total Pendapatan Daerah (TPD), Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Belanja Modal, serta menekan pertumbuhan realisasi belanja operasi kearah negatif (menurunkan anggaran dan realisasi belanja operasi setiap tahunnya).

## UCAPAN TERIMAKASIH

Penulis mengucapkan terima kasih kepada Badan penelitian dan Pengembangan Provinsi Sumatera Utara, yang telah memfasilitasi sehingga terlaksananya penelitian ini. Penulis juga mengucapkan terima kasih kepada seluruh pihak yang telah membantu sehingga terpublikasinya tulisan ini.

## DAFTAR PUSTAKA

Adi Priyo Hari. 2006. Hubungan antara pertumbuhan ekonomi daerah, belanja pembangunan dan pendapatan asli daerah (Studi pada Kabupaten dan Kota se Jawa-Bali). Prosiding. Simposium Nasional Akuntansi 9 Padang. Padang, 23-26 Agustus 2006.

Ani, N. L. N. P. and Dwirandra, A. A. N. B. 2014. Pengaruh Kinerja Keuangan Daerah Pada Pertumbuhan Ekonomi, Pengangguran, Dan Kemiskinan Kabupaten Dan Kota , *E-Jurnal Akuntansi*

*Universitas Udayana*, volume 6 n, pp. 481–497.

Astuti, W. 2015. Analisis Pengaruh Kinerja Keuangan Terhadap Pertumbuhan Ekonomi Dan Dampaknya Terhadap Pengangguran Dan Kemiskinan (Studi Pada Kabupaten Dan Kota Di Pulau Jawa Periode 2007-2011) , *jurnal EBBANK*, volume 6(No. 1), pp. 1–18.

Batafor, G. G. 2011. *Evaluasi Kinerja Keuangan Dan Tingkat Kesejahteraan Masyarakat Kabupaten Lembata - Provinsi NTT*. Universitas Udayana Denpasar.

Budiarto, B. 2007. Pengukuran Keberhasilan Pengelolaan Keuangan Daerah, in *Seminar Ekonomi Daerah*. Surabaya.

Halim, A. 2007. *Akuntansi Sektor Publik: Akuntansi Keuangan Daerah*. Jakarta: Salemba Empat.

Julitawati, E., Darwanis and Jalaluddin .2012. Pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Dana Perimbangan Terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Aceh, *Jurnal Akutansi Pasca Sarjana Universitas Syiah Kuala*, 1(1), pp. 15–29.

Machmud, M., Kawung, G. and Rompas, W. 2014. Analisis kinerja Keuangan daerah Di Provinsi Sulawesi Utara Tahun 2007-2012, *Jurnal Berkala Ilmiah Effisiensi*, 14(2), pp. 1–13.

Mahmudi, 2010. *Analisa Laporan Keuangan Pemerintah Daerah*. Yogyakarta: UPP STIMYKPN.

Ramadhan Dahma Amar, Setyadi Djoko dan Wijaya Adi. 2017. Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Tingkat Pengangguran dan Kemiskinan Di Kota Samarinda. *INOVASI* Volume 13 (1), 2017, 1-18

Sukirno, Sadono. 2006. *Makroekonomi Teori Pengantar*. Edisi Ketiga, Jakarta: Raja Grafindo Persada.

Suryani, Basri, H. and Faisal. 2016. Analisis Kondisi Keuangan Daerah Kabupaten/Kota Di Aceh Dan Di Sumatera Utara, *Jurnal Bisnis dan ekonomi*.

Suryaningsih, N. N., Utama, M. S. and Yasa, I. N. M. 2015. Dampak Kinerja keuangan daerah terhadap Kesejahteraan masyarakat kabupaten/Kota di Provinsi Bali, *E-Jurnal Ekonomi dan Bisnis Universitas Udayana*, volume 4(8), pp. 537–554.

Syamsudin, Cahya, B. T. and Dewi, S. N. 2015. Pengaruh kinerja keuangan terhadap pertumbuhan ekonomi, pengangguran dan kemiskinan, *Jurnal Manajemen Sumber Daya*, Volume 17(No. 1), pp. 15–27.

Todaro, Michael P, 2002. *Pembangunan Ekonomi di Dunia Ketiga*. Edisi Kedua, Terjemahan Haris Munandar, Jakarta: Erlangga

## Tinjauan Kepustakaan

# KEBIJAKAN HUKUM OTONOMI DAERAH DALAM PERSPEKTIF KESEJAHTERAAN SOSIAL PMKS PROVINSI KALIMANTAN TIMUR

## *(REGIONAL AUTONOMY LAW POLICY PERSPECTIVE IN SOCIAL WELFARE PMKS OF EAST KALIMANTAN PROVINCE)*

*Muhammad Soleh Pulungan*

Badan Penelitian dan Pengembangan Kabupaten Kutai Kartanegara  
Jl. WR. Mongonsidi Komplek Kantor Bupati Gedung Bappeda Lt. 4 Tenggaraong 75511  
email: solehpulungan66@gmail.com

*Diterima: 24 April 2018; Direvisi: 02 Juli 2018; Disetujui: 27 Juli 2018*

### ABSTRAK

Indonesia merdeka telah mencapai usia ke-72 tahun (1945-2017), tetapi tujuan nasional yakni mencerdaskan kehidupan bangsa dan mewujudkan kesejahteraan sosial belum dapat diwujudkan, sehingga kesenjangan sosial masih cukup tinggi. Tujuan penelitian yakni; (1). Untuk menganalisis bagaimana prinsip-prinsip kebijakan otonomi daerah dalam Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial PMKS (2). Untuk menganalisis konsep Pemerintah mewujudkan Negara Kesejahteraan (*welfare state*) di Indonesia. Metode Penelitian bersifat penelitian hukum normatif, yang menitikberatkan pada obyek penelitian pada Peraturan Perundang-undangan. Hasil Penelitian; Prinsip-prinsip kebijakan otonomi daerah dalam mendukung pengaturan kesejahteraan sosial bagi PMKS, telah diatur pada Undang-Undang No. 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial jo. PP. No. 39 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial. Tetapi pada implementasinya tidak berjalan sesuai dengan ketentuan regulasi yang mengaturnya. Hal ini karena tidak didukung oleh kultur hukum masyarakat, serta pemberdayaan PMKS yang berjalan lambat, dan jumlah PMKS yang terus meningkat. Untuk menyelenggarakan kesejahteraan sosial PMKS yang lebih baik, seyogianya di Kalimantan Timur segera dibentuk Peraturan Daerah yang lebih spesifik mengatur persoalan PMKS yakni tiga kategori; kemiskinan, praktek prostitusi dan penyalahgunaan narkoba. Perda tersebut hendaknya lebih fokus terhadap pemberdayaan dan perlindungan terhadap PMKS, sehingga penanganan PMKS dapat berjalan secara simultan dalam rangka mewujudkan Kesejahteraan Sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

**Kata kunci:** otonomi, kesejahteraan, PMKS, undang-undang, sosial

### ABSTRACT

*Indonesian independence has reached 72 years (1945-2017), but the national goal educating life of the nation and realize the social welfare can not be realized, so the social gap is still quite high. The research objectives are; (1). To analyze how the principles of regional autonomy policy in PMKS Social Welfare Implementation. (2). To analyze the concept the Government to realize the State of Welfare in Indonesia. Research Result; The principles of regional autonomy policy in support of social welfare regulation for PMKS, has been regulated in Law no. 11 Year 2009 on Social Welfare jo. PP. No. 39 of 2012 on the Implementation of Social Welfare. But the implementation does not accordance with the provisions of the regulations governing it. Because it is not supported by the legal culture of the community, as well as the empowerment of PMKS that runs slowly, and the number of PMKS has been increasing. In order to conduct better social welfare of PMKS, it should be established in East Kalimantan a more specific regulation on PMKS, namely three categories; Poverty, the practice of prostitution and drug abuse. The regulation be supposed to focus more on empowerment and protection of PMKS, so that the handling of PMKS has followed together in order to realize Social Welfare for all Indonesian society.*

**Keywords:** *autonomy, welfare, PMKS, legislation, social*

## PENDAHULUAN

Indonesia merdeka telah mencapai usia 72 tahun (1945-2017), namun tujuan berbangsa dan bernegara sesuai amanat Pembukaan UUD 1945 belum tercapai secara optimal. Tujuan melindungi tumpah darah Indonesia dan ikut menjaga ketertiban serta perdamaian di dunia memang sudah relative tercapai. Akan tetapi, tujuan mencerdaskan kehidupan bangsa dan mewujudkan kesejahteraan rakyat belum seluruhnya mampu dilakukan. Meskipun berbagai upaya terus dilakukan pemerintah namun, kesenjangan sosial hingga saat ini masih cukup tinggi terutama yang dialami kelompok Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS).

Persoalan yang dihadapi oleh bangsa Indonesia saat ini, masih cukup kompleks mulai dari persoalan supremasi hukum, kemiskinan, pendidikan, kesehatan dan kesejahteraan sosial yang belum dapat diwujudkan secara merata dan berkeadilan. Menyimak isi Pidato Presiden Joko Widodo pada HUT. Proklamasi Kemerdekaan R.I ke-71 diutarakan berikut ini:

*...Indonesia saat ini berada pada era persaingan global, yakni terjadinya kompetisi antarnegara luar biasa sengit karena itu Indonesia harus kreatif dan berjuang keras untuk bersaing dengan negara lain. Untuk memenangkan kompetisi menjadi bangsa pemenang kita keluar dari zona nyaman, harus kreatif, optimis, bahu-membahu, melakukan terobosan-terobosan segenap elemen bangsa untuk bersinergi mengatasi kemiskinan, pengangguran, serta ketimpangan dan kesenjangan sosial di masyarakat. Jika tidak berani melakukan itu semua, saya khawatir kemajuan Indonesia akan terhalang oleh kemiskinan, pengangguran, ketimpangan dan kesenjangan sosial. Saya meminta lembaga-lembaga negara melakukan terobosan dan bekerja cepat. Selain itu, diperlukan pula keteguhan dalam menjunjung ideologi bangsa, konstitusi negara, dan nilai-nilai keutamaan bangsa. Tanpa itu, kebesaran kita sebagai bangsa akan punah, akan digulung oleh arus sejarah...*

Paradigma baru lahirnya Era Reformasi pada 1998 telah memberi momentum baru bagi bangsa Indonesia untuk kembali berkomitmen menjalankan cita-cita kemerdekaan yang diimpikan oleh para pendiri bangsa (the founding fathers), yakni menjadi bangsa yang cerdas, mandiri, dan dilindungi oleh negara baik jasmani maupun rohani, serta aktif berperan dalam upaya-upaya perdamaian dunia. Sejalan dengan perkembangan global, cita-cita proklamasi tersebut relevan dengan arus kuat demokratisasi, tuntutan akan perlindungan terhadap Hak Asasi

Manusia (HAM), dan upaya menurunkan tingkat kesenjangan sosial.

Seiring dengan derap reformasi yang terjadi di Indonesia, bidang pemerintahan juga mengalami hal sama, yang ditandai oleh penggantian Undang-Undang No. 05 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah sebagaimana diganti dengan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah. Selanjutnya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 diganti dengan Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 dan sebagaimana diganti lagi dengan Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah secara substansial memiliki semangat baru yang berorientasi mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan dan kekhasan suatu daerah dalam Sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Kajian yuridis ini menarik untuk dilakukan mengingat kesenjangan sosial yang terjadi masih tinggi, meskipun pemerintah telah berupaya menyiapkan regulasi yang mengatur penyelenggaraan kesejahteraan sosial termasuk otonomi daerah, tetapi dalam realitanya permasalahan Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) masih sulit untuk ditangani secara maksimal, meskipun pemerintah ingin mewujudkan Negara Kesejahteraan (Welfare State). Topik ini berbeda dengan beberapa kajian yang dilakukan oleh para Peneliti sebelumnya antara lain: Kajian implementasi kebijakan program layanan Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) anak jalanan dan anak terlantar di kota Bengkulu (Gunawan, 2014). Hasil penelitian menyatakan bahwa meskipun perencanaan program penanganan anak jalanan telah disusun secara baik, ternyata implementasi program tersebut sulit diterima oleh para anak jalanan yang tergabung dalam PMKS. Penulis sepakat dengan hasil riset ini, namun perlu dikembangkan dengan system pendekatan lainnya. Kajian Yuridis Penyandang Disabilitas yang dilakukan oleh (Hardjanti, 2016). Kajian ini menyimpulkan bahwa regulasi penyandang disabilitas sangat penting, karena Indonesia adalah negara yang memiliki tujuan mencapai kemakmuran, Indonesia juga wajib untuk melaksanakan konvensi penyandang disabilitas dengan jumlah yang terus meningkat. Penulis setuju dengan hasil kajian tersebut, namun topiknya berbeda dengan tulisan ini karena tidak dikaitkan dengan otonomi daerah.

Selanjutnya Kajian yang dilakukan oleh Rahmatullah dengan topik Model Penanganan Anak Jalanan di kota Serang melalui Kegiatan Mentoring (Rahamtullah, 2012). Hasil kajian ini menyimpulkan bahwa salah satu upaya yang dilakukan menangani anak jalanan dengan sistem pendampingan atau mentoring, bekerjasama dengan beberapa kampus di kota Serang. Ternyata model ini cukup berhasil dimana para anak jalanan didampingi dalam proses mencapai kedewasaan mereka dengan mentor yang memiliki kemampuan memberikan bimbingan/arahan secara berkesinambungan. Penulis sepakat dengan model ini, akan tetapi setiap daerah pasti memiliki karakteristik yang berbeda-beda yang harus disesuaikan.

Syamsudin Haris (2006) menyatakan, urgensi agenda desentralisasi, yaitu sebagai bagian dari upaya kolektif menata kembali kehidupan bangsa ke arah yang lebih adil, demokratis, dan sejahtera. Desentralisasi diagendakan bukan hanya dalam rangka mempertahankan keutuhan bangsa di dalam keberagaman, dan bukan sekedar sebagai penyerahan wewenang pemerintahan dari Pusat ke Daerah, tetapi juga menyangkut agenda penyertaan masyarakat dalam proses Pemerintahan itu sendiri.

Pembangunan kesejahteraan sosial di Indonesia dari tahun ke tahun menunjukkan hasil yang lebih baik, meskipun masih menghadapi berbagai permasalahan sosial seperti kemiskinan, ketelantaran, kecacatan, ketunaan sosial, keterpencilan, penyalahgunaan Napza, korban tindak kekerasan, dan korban bencana alam, serta bencana sosial. Permasalahan tersebut perlu penanganan secara komprehensif dan berkelanjutan, agar tidak memperburuk kondisi kemiskinan struktural, perilaku anti sosial, kondisi disharmoni, kerawanan sosial dan tindak kejahatan yang akan menjadi pemicu terjadinya disintegrasi sosial. Hal ini secara potensial akan mempengaruhi pertumbuhan dan pembangunan ekonomi, dan pada akhirnya akan menjadi beban sosial masyarakat dan pemerintah yang membutuhkan biaya pembangunan yang lebih besar.

Tingginya tingkat kesenjangan sosial masyarakat di negeri ini menandakan bahwa Pemerintah belum mampu mewujudkan tujuan nasional seperti yang tercantum dalam konstitusi negara memajukan kesejahteraan negara, mencerdaskan kehidupan bangsa dan mewujudkan nilai-nilai yang terkandung dalam butir-butir Pancasila sila keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Hal ini dapat dibuktikan dengan hasil survei Badan Pusat statistik (BPS) Nasional bahwa jumlah penduduk miskin di Indonesia (penduduk dengan

pengeluaran per kapita per bulan di bawah garis kemiskinan) pada bulan Maret 2016 mencapai 28,01 juta jiwa (10,86 %), suatu jumlah yang cukup besar.

Provinsi Kalimantan Timur dengan potensi sumberdaya alam yang cukup besar telah memberikan sumbangan nyata terhadap pembangunan, tetapi ironisnya sebagian masyarakat Kalimantan Timur yang termasuk kategori PMKS, belum dapat menikmati kesejahteraan sosial dari hasil-hasil kekayaan sumberdaya alam tersebut, karena beberapa faktor. Padahal seyogianya masyarakat di Kalimantan Timur termasuk kategori PMKS, harus dapat memperoleh kesejahteraan sosial berdasarkan data dan fakta berikut ini:

1. Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) Provinsi Kalimantan Timur pada tahun 2015 dengan migas atas dasar harga berlaku mencapai Rp. 564,7 trilyun mengalami penurunan dibandingkan dengan PDRB tahun 2014 yakni sebesar 579,01 trilyun.
2. PDRB per kapita Provinsi Kalimantan Timur berdasarkan data BPS dengan migas pada tahun 2014 sebesar Rp. 155,13 juta sedangkan pada tahun 2015 sebesar Rp. 119,47 juta yang merupakan PDRB tertinggi ke-2 secara nasional.
3. Indeks Pembangunan Manusia (IPM) Kalimantan Timur pada tahun 2014 menduduki peringkat ke-4 nasional dengan capaian 73,33. Hal ini menunjukkan kinerja pembangunan daerah yang relatif tinggi terutama dalam bidang pendidikan, kesehatan dan peningkatan pendapatan, tetapi masih terjadi kesenjangan yang cukup tinggi.

Pembangunan Provinsi Kalimantan Timur yang telah dilaksanakan selama ini telah menunjukkan kemajuan di berbagai bidang kehidupan masyarakat, terutama setelah era otonomi daerah dimulai. Di samping kemajuan yang telah dicapai, masih banyak permasalahan yang belum sepenuhnya terpecahkan, termasuk penyelenggaraan kesejahteraan sosial bagi PMKS yang diharapkan di era desentralisasi mestinya lebih mudah dituntaskan.

Ada beberapa teori yang dikemukakan dalam kajian ini, antara lain; Teori Negara Hukum Kesejahteraan, Welfare state, adalah suatu sistem yang memberi peran lebih besar kepada negara (pemerintah) dalam pembangunan kesejahteraan sosial yang terencana, melembaga dan berkesinambungan. Welfare State meyakini bahwa negara memiliki kewajiban untuk menyediakan rakyatnya standar hidup yang layak. Karena setiap negara memiliki standar yang berbeda-beda, sesuai batas kemampuan negara. Fungsi dan tujuan negara dapat dibedakan dalam fungsi negara yang klasik (asli)

serta tujuan negara yang modern. Fungsi dan tujuan negara yang klasik ialah hanya memelihara ketertiban dan keamanan, atau negara hanya merupakan penjaga malam. Sedangkan fungsi dan tujuan negara yang modern yakni disamping pemeliharaan ketertiban dan keamanan juga berfungsi untuk menyelenggarakan kesejahteraan umum, baik dari segi jasmani dan rokhannya.

Menurut James Midgley dalam Miftahul Huda (2009), mendefinisikan kesejahteraan sosial sebagai kondisi yang harus memenuhi tiga syarat utama, yakni: 1) ketika masalah sosial dapat dikelola dengan baik; 2) ketika kebutuhan terpenuhi; dan 3) ketika peluang-peluang sosial terbuka secara maksimal". Teori Utilitarianisme; Prinsip-prinsip dasar ajaran Jeremy Bentham dalam Erwin (2011) bahwa tujuan hukum dapat memberikan jaminan kebahagiaan kepada individu-individu orang banyak. Ajaran ini menghendaki bahwa manusia bertindak untuk memperbanyak kebahagiaan dan mengurangi penderitaan. Prinsip utama pemikiran teori ini adalah kesejahteraan yang sebesar-besarnya bagi sebanyak-banyaknya orang, sudah barang tentu termasuk masyarakat kategori PMKS.

Konsep Kebijakan atau biasa disebut dengan policy, sangat erat kaitannya dengan kewenangan, kebijakan muncul karena adanya kewenangan. Jenkins dalam Marzuki (2005), merumuskan kebijakan negara (public policy) sebagai serangkaian keputusan yang saling berkaitan yang diambil dari seorang aktor politik atau sekelompok aktor politik berkenaan dengan sasaran/tujuan dan cara-cara untuk mencapainya. Kebijakan Pemerintah pada hakekatnya merupakan kebijakan yang ditujukan untuk publik dalam pengertian yang seluas-luasnya baik itu dilakukan secara langsung, maupun tidak secara langsung yang tercermin pada pelbagai dimensi kehidupan publik. Oleh karena itu kebijakan Pemerintah sering disebut kebijakan publik. Secara konseptual, kebijakan publik adalah usaha-usaha untuk mencapai tujuan tertentu dan dalam waktu dan sarana tertentu.

Provinsi Kalimantan Timur sebagai lumbung energi nasional dalam realitanya belum dapat menikmati dampak dari eksploitasi besar-besaran energi batubara, migas dan sumber energi lainnya. Akibatnya hingga saat ini di Provinsi Kalimantan Timur masih banyak terjadi kekurangan sumber daya listrik dengan terjadinya pemadaman listrik secara bergilir dan terhambatnya pengembangan dunia usaha dan dunia industri, sebagai bagian dari penyediaan lapangan kerja bagi Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS).

UUD 1945 mengamanatkan negara bertanggungjawab untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan memajukan kesejahteraan umum dalam rangka mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Oleh sebab itu untuk meningkatkan kesejahteraan sosial di daerah perlu dilakukan penanganan dan pemberdayaan PMKS dalam rangka kesejahteraan sosial secara terencana, terarah, terpadu dan berkelanjutan yang diarahkan pada peningkatan kesejahteraan sosial bagi PMKS baik perseorangan, keluarga, dan kelompok masyarakat, serta peningkatan peran potensi dan sumber kesejahteraan sosial. Penanganan dan pemberdayaan PMKS dalam rangka kesejahteraan sosial hendaknya dilaksanakan secara simultan melalui sistem rehabilitasi sosial, perlindungan sosial, pemberdayaan sosial, dan jaminan sosial yang bersifat pencegahan (preventif), penyembuhan (curatif), pemulihan (rehabilitatif), dan pengembangan (promotif) bagi PMKS.

Pemerintah Provinsi Kalimantan Timur telah menyusun Visi dan Misi pembangunan yang dituangkan dalam Perda No. 7 Tahun 2014 Tentang RPJMD Provinsi Kalimantan Timur (2012-2018), tetapi dalam realitanya sebagian masyarakat di Provinsi Kalimantan Timur masih mengalami kendala dalam pelayanan kesejahteraan sosial khususnya bagi Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS). Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial bagi PMKS merupakan amanat Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 Tentang Kesejahteraan Sosial.

Adapun pelbagai permasalahan penyelenggaraan Pelayanan Sosial terhadap PMKS di Provinsi Kalimantan Timur antara lain: 1) tingginya angka kemiskinan, berdasarkan data BPS Provinsi Kalimantan Timur 2016, jumlah penduduk miskin (penduduk di bawah garis kemiskinan) di Kalimantan Timur pada bulan Maret 2016 sebanyak 212.092 orang (6,11 persen); 2) tingginya angka praktek prostitusi; berdasarkan data Dinas Sosial Provinsi Kaltim Tahun 2015 bahwa di Kalimantan Timur terdapat 22 lokalisasi prostitusi dengan jumlah PSK sebanyak 1.515 orang. Data tersebut menduduki ranking ke-II Nasional setelah Provinsi Jawa Timur; 3) tingginya angka peredaran dan penyalahgunaan narkoba, (BNN) Provinsi Kalimantan Timur memprediksikan pengguna narkoba di Kalimantan Timur tahun 2015 mencapai (2,52 %) dari 3,5 juta jiwa penduduk Kalimantan Timur. Angka tersebut lebih tinggi dari angka nasional yang hanya mencapai (2,1%). Penyalahgunaan dan peredaran narkoba di Kalimantan Timur diakui oleh Kepolisian Daerah Provinsi Kalimantan



Timur bahwa peredaran dan penyalahgunaan narkoba di Kalimantan Timur sudah masuk ke peringkat 2 (dua) nasional di bawah DKI Jakarta suatu hal yang sangat mengawatirkan.

Berdasarkan uraian latar belakang yang dikemukakan di atas penulis mengangkat Permasalahan Penelitian sebagai berikut: 1) Bagaimanakah Kebijakan Hukum Otonomi Daerah dalam Pengaturan pelayanan Kesejahteraan Sosial PMKS; dan, 2) Bagaimanakah upaya Pemerintah mewujudkan Negara Kesejahteraan (welfare state) di Indonesia. Tujuan Penelitian adalah: 1) untuk menganalisis bagaimana Kebijakan Hukum Otonomi Daerah dalam Pengaturan Kesejahteraan Sosial PMKS; dan, 2) untuk menganalisis konsep Pemerintah mewujudkan Negara Kesejahteraan (welfare state). Ruang lingkup PMKS yang dimaksud dalam penelitian ini fokus pada tiga kategori sesuai dengan kondisi faktual di Kalimantan Timur saat ini, yakni; tingginya angka kemiskinan, maraknya praktek prostitusi, dan luasnya peredaran penyalahgunaan narkoba.

#### **METODE**

Jenis penelitian ini bersifat yuridis normatif yang menitik beratkan pada obyek penelitian pada Peraturan Perundang-undangan, dengan studi kasus kebijakan penyelenggaraan penyelenggaraan PMKS di Provinsi Kalimantan Timur. Penelitian hukum normatif sesuai dengan karakter keilmuan hukum yang khas, terletak pada telaah hukum positif yang meliputi tiga lapisan keilmuan hukum, terdiri atas telaah dogmatika hukum, teori hukum, dan filsafat hukum. Menurut Peter Mahmud Marzuki (2013), pendekatan-pendekatan yang digunakan dalam penelitian hukum normative yakni; 1) pendekatan peraturan perundang-undangan (statute approach); 2), pendekatan konseptual (conceptual approach); dan, 3) pendekatan sejarah (historical approach). Pendekatan Peraturan Perundang-Undang (statute approach) akan memeriksa regulasi yang relevan dengan kebijakan hukum otonomi daerah terhadap penyelenggaraan kesejahteraan sosial dari aspek sinkronisasi dan harmonisasi, dan konsistensi antara regulasi tersebut sebagai satu sistem hukum.

Sumber Bahan Hukum Penelitian hukum normative merupakan penelitian kepustakaan yang dapat dibedakan berupa bahan-bahan hukum primer, skunder, dan bahan hukum tertier. Bahan hukum primer adalah bahan-bahan hukum yang mengikat, berupa Peraturan Perundang-Undang terkait yaitu;

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

- b. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah;
- c. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 Tentang Kesejahteraan Sosial.
- d. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 Tentang Pembagian Urusan Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota;
- e. Peraturan Pemerintah No. 39 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial;
- f. Peraturan Menteri Sosial R.I No. 129/HUK/2008 Tentang SPM Bidang Sosial Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten/Kota;
- g. Peraturan Menteri Sosial R.I No. 08 Tahun 2012 Tentang Pedoman Pendataan dan Pengelolaan data PMKS dan Potensi dan Sumber Kesejahteraan Sosial;
- h. Peraturan Daerah Provinsi Kalimantan Timur Nomor 15 Tahun 2008 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah Provinsi Kalimantan Timur Tahun 2005-2025;
- i. Peraturan Gubernur Kalimantan Timur Nomor 45 Tahun 2008 Tentang Penjabaran Tugas Pokok, Fungsi, dan Tata Kerja Dinas Daerah Provinsi Kalimantan Timur;
- j. Peraturan Gubernur Kalimantan Timur Nomor 17 Tahun 2009 Tentang Organisasi dan Tata Kerja UPT. Dinas pada Dinas Sosial Provinsi Kalimantan Timur.

#### **HASIL DAN PEMBAHASAN**

Menjadi negara sejahtera di semua aspek/bidang merupakan impian dan cita-cita bersama masyarakat Indonesia yang dituangkan dalam konstitusi negara. Hal ini sebagai amanah konstitusi yang harus diperjuangkan. Oleh karena itu, Pemerintah telah menerapkan regulasi di bidang Sosial yakni Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 sebagai payung hukum dari segala peraturan perundang-undangan sosial lainnya. Masalah sosial dilihat dari perkembangannya dibedakan menjadi 2 (dua) yaitu: (1) Masalah sosial konvensional yang masih mendominasi terutama kemiskinan, ketelantaran, kecacatan, keterasingan dan ketertinggalan, ketunaan sosial, dan penyimpangan perilaku, serta akibat bencana. (2) Masalah sosial "kontemporer" yang terkait dengan kelangsungan kehidupan sosial seperti korban tindak kekerasan, korban penyalahgunaan Napza, perlu memperoleh perhatian yang serius dan berkelanjutan. Diterapkannya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 dapat dikatakan mempertegas komitmen Pemerintah dalam memberikan pelayanan kesejahteraan sosial terhadap PMKS di era

Otonomi Daerah. Berdasarkan Undang-Undang tersebut daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan daerah untuk menyelenggarakan pelayanan kesejahteraan terhadap PMKS dalam rangka peningkatan peran serta, prakarsa dan pemberdayaan masyarakat yang bermuara pada peningkatan kesejahteraan rakyat.

Pemberian otonomi kepada daerah diharapkan melaksanakan kemandirian untuk mewujudkan pembangunan melalui upaya-upaya yang mampu memberdayakan masyarakat. Kesejahteraan sebagai suatu tujuan dari otonomi daerah akan terwujud manakala otonomi dipahami sebagai otonomi masyarakat daerah, bukan hanya otonomi pemerintahan daerah, setidaknya-tidaknya makna filosofis itu terlihat melalui substansi yang tertuang dalam Pasal 1 angka (12) Undang-undang No. 23 Tahun 2014. Berdasarkan uraian di atas, terdapat 3 (tiga) hal yang diderivasi sebagai implementasi/penyelenggaraan otonomi daerah, yaitu: 1) menciptakan kepastian hukum, efisiensi dan efektifitas dalam pelayanan publik; 2) meningkatkan kualitas pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat; dan, 3) memberdayakan dan menciptakan ruang/kesempatan bagi masyarakat ikut berperan serta dalam proses pembangunan.

Pasal 1 ayat (6) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dinyatakan bahwa Otonomi Daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam Sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Jika dilihat dari semangat Undang-Undang Otonomi Daerah tersebut maka tujuan Otonomi Daerah digariskan sebagai berikut:

1. Mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan ciri khas suatu daerah dalam Sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia;
2. Untuk meningkatkan efisiensi dan efektifitas penyelenggaraan pemerintahan daerah perlu ditingkatkan dengan lebih memperhatikan aspek-aspek hubungan antara pemerintah pusat dan daerah, dan antar daerah, serta peluang dan tantangan persaingan global dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan negara.

Dengan kata lain Pemerintah ingin melaksanakan Pasal 18 UUD 1945 yaitu dengan melaksanakan otonomi yang luas, nyata, dan bertanggung jawab. Untuk itu, pemberlakuan otonomi daerah dan desentralisasi, memberikan

ruang (kewenangan) kepada Pemerintah Daerah untuk merencanakan dan melaksanakan kebijakan dan program yang sesuai dengan potensi daerahnya masing-masing termasuk dalam penanganan kesejahteraan sosial PMKS.

Pelaksanaan otonomi daerah yang seluas-luasnya harus dilaksanakan secara sungguh-sungguh dengan maksud untuk memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk berperan serta dan untuk menentukan sendiri arah pembangunan, termasuk perubahan sistem pemerintahan yang dapat mendukung kesejahteraannya. Oleh karena itu, proses pemberdayaan masyarakat sebagai salah satu indikator dari penyelenggaraan otonomi daerah merupakan sesuatu yang mutlak untuk dilaksanakan.

Asas-Asas Otonomi daerah yang ditetapkan dalam berdasarkan Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, adalah sebagai berikut;

1. Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Asas Otonomi adalah prinsip dasar penyelenggaraan Pemerintahan Daerah berdasarkan Otonomi Daerah.
2. Asas Desentralisasi adalah penyerahan Urusan Pemerintahan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah otonom berdasarkan Asas Otonomi dalam Sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.
3. Asas Dekonsentrasi adalah pelimpahan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat kepada gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat, kepada instansi vertikal di wilayah tertentu, dan/atau kepada gubernur dan bupati/wali kota sebagai penanggung jawab urusan pemerintahan umum.
4. Tugas Pembantuan adalah penugasan dari Pemerintah Pusat kepada daerah otonom untuk melaksanakan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat atau dari Pemerintah Daerah provinsi kepada Daerah kabupaten/kota untuk melaksanakan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah provinsi.

Berdasarkan Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah klasifikasi urusan pemerintahan terdiri dari 3 (tiga) urusan yakni urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan Pemerintahan Umum. Urusan pemerintahan absolut adalah Urusan Pemerintahan yang

sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat. Urusan pemerintahan konkuren adalah Urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota. Urusan pemerintahan umum adalah Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai Kepala Pemerintahan.

Kesejahteraan Sosial dan ruang lingkup Pembangunan kesejahteraan sosial dimaksudkan untuk mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 34 UUD 1945, melalui redistribusi hasil-hasil pembangunan yang diwujudkan dalam kegiatan penanganan masalah-masalah sosial terutama bagi PMKS. Meskipun telah dicatat banyak keberhasilan dalam berbagai bidang, namun beberapa masalah masih harus mendapat perhatian. Negara kesejahteraan (*welfare State*) menurut Miftachul Huda (2010), "merupakan Sistem Pemerintahan dimana Negara bertanggungjawab besar terhadap kesejahteraan warga negaranya". Tentu sistem ini bukan berasal dari Indonesia. Istilah *welfare state* secara akademik berasal dari tradisi ilmu di barat. Seperti tertuang dalam Barner & Noble, *New American Ensiklopedia*, sebagaimana dikutip Huda bahwa; "*Welfare state* dijalankan oleh pemerintahan yang demokratis yang bertanggungjawab terhadap kesejahteraan sosial dan ekonomi rakyatnya". Dalam konteks Indonesia yang dimaksud dengan *welfare state* menurut Sutrisno dalam Huda: "adalah yang mencakup kesejahteraan secara material maupun spiritual, sehingga membedakannya dengan istilah yang mirip lainnya". Setiap negara hukum kesejahteraan yang pada umumnya dianut oleh negara-negara modern dewasa ini, tugas negara tidak hanya sebagai pelaksana Undang-Undang, namun negara dituntut proaktif dalam menyelenggarakan fungsi-fungsi pemerintahan, khususnya dalam memberikan pelayanan sosial kepada PMKS, sehingga kekosongan Undang-undang tidak dapat menghalangi fungsi-fungsi pelayanan tersebut.

Di dalam konsepsi Hukum Tata Negara munculnya negara kesejahteraan merupakan implikasi dari adanya berbagai kelemahan pada tipe negara hukum klasik yang hanya meletakkan kewajiban bagi pemerintah sebagai penjaga ketertiban dan pematuhan terhadap undang-undang, negara tidak memiliki wewenang untuk mengurus kepentingan urusan sosial masyarakatnya. Dalam dinamika perkembangannya, konsep negara penjaga malam (*social security state/the politional state*) lambat laun digeser keberadaannya oleh negara kesejahteraan modern yang hendak mewujudkan kesejahteraan bagi masyarakat. *Welfare state*,

adalah suatu sistem yang memberi peran lebih besar kepada negara (pemerintah) dalam pembangunan kesejahteraan sosial yang terencana, melembaga dan berkesinambungan. *Welfare state* meyakini bahwa negara memiliki kewajiban untuk menyediakan warga negaranya akan standar hidup yang layak. Karena setiap negara memiliki standar yg berbeda-beda, yang berhubungan langsung dengan batas kemampuan negara. Nilai penting yang dibawa negara kesejahteraan adalah mereduksi jurang pemisah antara kaum kaya dan kaum miskin dengan cara mendistribusikan uang dari si kaya kepada si miskin. Berbeda halnya dengan negara hukum kesejahteraan, yang merupakan perpaduan dari dua unsur yang berbeda, yaitu unsur negara hukum klasik dan negara hukum kesejahteraan. Perpaduan antara individualism dengan kolektivisme atau campuran antara kapitalisme dan sosialisme.

Menurut Mustamin DM. (2009), Negara kesejahteraan modern (*welfare state*) merupakan perkawinan dua unsur yang berbeda yang dapat melahirkan energy baru. Hal ini merupakan pandangan hidup monodualis yang memandang manusia tidak hanya sebagai perseorangan (*individu*), tetapi juga anggota suatu kolektivitas, atau sebaliknya memandang manusia tidak hanya sebagai alat untuk kepentingan kolektivitas, melainkan juga untuk tujuan-tujuan untuk dirinya sendiri sesuai dengan kenyataan. Diantara fungsi penyelenggara negara (termasuk penyelenggara daerah/pemerintah daerah) fungsi provider dan fungsi regulator yang paling korelatif dengan pembahasa obyek kajian ini yakni fungsi pelayanan kesejahteraan sosial bagi PMKS. Secara legalitas formal, Indonesia dapat disebut sebagai negara kesejahteraan (*welfare state*). Hal itu di antaranya karena tujuan negara dalam memajukan kesejahteraan umum tercantum dalam konstitusi UUD 1945. Untuk mencapai tujuan negara tersebut telah dituangkan dalam peraturan perundang-undangan, antara lain; Undang-Undang No. 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN), Undang-Undang No. 11 tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial, Undang-Undang No. 13 tahun 2011 tentang Penanganan Fakir Miskin, dan Undang-Undang No. 24 tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS).

**Asas-Asas Pelayanan Kesejahteraan Sosial PMKS (Studi kasus di Kalimantan Timur).** Pelayanan dan Perlindungan Kesejahteraan Sosial bagi PMKS khususnya di Kalimantan Timur telah memiliki landasan atau dasar hukum yang kuat, baik melalui landasan konstitusional dalam Pasal 34 UUD 1945, maupun Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009

tentang Kesejahteraan Sosial. Namun, demikian perlu dipahami, bahwa Undang-undang merupakan produk hukum positif yang memiliki karakter atau sifat yang terbatas secara substansial. Undang-undang Nomor 11 Tahun 2009 Tentang Kesejahteraan Sosial, kemudian diatur secara teknis dalam Peraturan Menteri Sosial No. 129/HUK/2008 tentang Standar Pelayanan Minimal (SPM) Bidang Sosial Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota. Idealnya regulasi tersebut dalam penerapannya di daerah termasuk di Kalimantan Timur diatur kembali melalui Peraturan Daerah masing-masing. Hal ini didasarkan atas asumsi bahwa, masing-masing daerah memiliki karakteristik yang berbeda-beda, baik dari segi kultur, maupun dari segi kemampuan manajerial aparatur negara, mengingat undang-undang kesejahteraan sosial merupakan norma yang mengandung nilai-nilai umum di Indonesia. Pengaturan pelayanan dan kesejahteraan sosial bagi PMKS dengan Peraturan Daerah, khususnya di Kalimantan Timur diharapkan dapat mengakomodir kebutuhan masyarakat di masing-masing daerah, sehingga Peraturan Daerah tersebut memuat aspirasi atau keinginan masyarakat, budaya dan tata nilai daerah yang bersangkutan.

Terkait dengan belum adanya Peraturan Daerah yang mengatur Pelayanan dan Perlindungan Kesejahteraan Sosial bagi PMKS, namun pada sisi lain Pemerintah harus tetap melakukan pelayanan dan perlindungan kepada PMKS, sehingga harus tetap berpedoman pada rambu-rambu regulasi di atasnya agar tidak terjadi kesalahan dalam pelaksanaannya. Secara umum pedoman pelaksanaan pelayanan kesejahteraan sosial bagi PMKS tersebut dapat didasarkan pada asas-asas yang relevan digunakan dalam rangka pelayanan kesejahteraan sosial bagi PMKS sesuai Undang-undang Nomor 11 Tahun 2009.

Dalam konteks penyelenggaraan kesejahteraan sosial Pasal 2 Undang-Undang No. 11 Tahun 2009 disebutkan tentang asas-asas penyelenggaraan kesejahteraan sosial, yakni berdasarkan: Asas Kesetiakawanan; Asas Keadilan; Asas kemanfaatan; Asas keterpaduan; Asas keterbukaan/Transparansi; Asas akuntabilitas; Asas Partisipasi; Asas Profesionalitas; dan Asas keberlanjutan. Prinsip-prinsip tersebut seyogianya dapat diimplementasikan dalam penyelenggaraan pelayanan kesejahteraan sosial terhadap PMKS sehingga dapat mengurangi tuntutan atau klaim dari masyarakat terhadap pemerintah.

**Penyelenggaraan Pembangunan di Provinsi Kalimantan Timur.** Provinsi Kalimantan Timur memiliki luas mencapai 129.066,64 km dengan jumlah populasi

penduduk berdasarkan data BPS Kalimantan Timur pada tahun 2014 mencapai 3.300.517 jiwa dengan laju pertumbuhan penduduk (3,8%) per tahun yang jauh di atas angka rata-rata nasional yang hanya (1,49%) per tahun. Pertumbuhan penduduk yang cukup tinggi ini, memberi beban kepada Pemerintah Daerah setempat dalam rangka peningkatan kesejahteraan masyarakat. Provinsi Kalimantan Timur memiliki sumber daya alam yang cukup besar sebagai penyumbang devisa bagi negara, baik sumberdaya alam yang dapat diperbaharui (renewable) maupun sumber daya alam yang tidak dapat diperbaharui (unrenewable). Secara faktual PDRB Provinsi Kalimantan Timur merupakan PDRB termasuk kategori tinggi ditingkat nasional, hal ini berdasarkan harga berlaku pada Tahun 2015 mencapai Rp. 564,7 Trilyun atau mengalami penurunan dibandingkan PDRB tahun 2014 senilai Rp. 579,01 Trilyun.

Permasalahan PMKS di Kalimantan Timur hingga saat ini masih perlu mendapat perhatian serius khususnya oleh Pemerintah Daerah. Dalam rangka mewujudkan Visi dan Misi yang telah disusun oleh Pemprov Kalimantan Timur tentu masih banyak mengalami tantangan, terutama dalam mewujudkan kualitas sumberdaya manusia, dimana ada tiga permasalahan sosial yang masuk dalam golongan PMKS yakni; tingginya angka kemiskinan, penyebaran prostitusi, dan banyaknya pecandu narkoba. Ketiga permasalahan sosial ini sesuai dengan Undang-undang No. 11 Tahun 2009 termasuk dalam kategori PMKS. Kultur hukum masyarakat yang kurang aktif mendukung terhadap pelayanan kesejahteraan sosial PMKS terlihat dari masyarakat yang kurang aktif terhadap program pengentasan kemiskinan, pengendalian penggunaan dan peredaran narkoba dan penanganan terhadap prostitusi yang mereka beranggapan bahwa tugas tersebut merupakan tanggung jawab dan kewenangan Pemerintah.

**Angka Kemiskinan di Provinsi Kalimantan Timur.** Tingginya angka kemiskinan masih menjadi permasalahan sosial bagi Provinsi Kalimantan Timur dalam mewujudkan Visi dan Misi Pembangunan yang telah ditetapkan. Berdasarkan data BPS Provinsi Kalimantan Timur 2016, Jumlah penduduk miskin (penduduk di bawah Garis Kemiskinan) di Kalimantan Timur pada Maret 2016 sebanyak 212,92 ribu (6,11 %). Sedangkan pada September 2015 penduduk miskin berjumlah 209,99 ribu (6,10 %), berarti jumlah penduduk miskin bertambah 2,9 ribu orang (0,01 %). Selama periode September 2015 s/d Maret 2016, penduduk miskin di daerah perkotaan naik

sebanyak 7,2 ribu orang sedangkan di daerah perdesaan turun sebanyak 4,3 ribu orang. Pada bulan Maret 2016, jumlah penduduk miskin yang tinggal di perdesaan sebanyak 124.088 orang

(10,05 %), lebih banyak dibandingkan dengan mereka yang tinggal di perkotaan sebanyak 88.004 orang (3,93 %).

**Tabel 1.** Data Keluarga Pra Sejahtera, Sejahtera I, II, III dan Sejahtera III Plus menurut Kabupaten/Kota, 2015 di Provinsi Kalimantan Timur

Kabupaten/Kota	Pra Sejahtera	Sejahtera I	Sejahtera II	Sejahtera III	Sejahtera III +	Jumlah
<i>Regency/Municipality</i>	<i>Prewelfare</i>	<i>Welfare I</i>	<i>Welfare II</i>	<i>Welfare III</i>	<i>Welfare III +</i>	<i>Total</i>
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
1. Paser	8.031	9.221	9.489	15.769	1.301	43.811
2. Kutai Barat	7.633	12.746	19.929	16.323	4.544	61.175
3. Kutai Kartanegara	12.648	31.012	73.976	39.586	3.281	160.503
4. Kutai Timur	2.097	3.309	2.148	4.487	802	12.843
5. Berau	5.211	13.373	15.801	21.102	4.433	59.920
6. Penajam Paser Utr.	10.848	3.731	19.539	13.670	3.254	51.042
7. Balikpapan	-	27.392	61.818	85.530	37.358	212.098
8. Samarinda	3.899	37.442	70.725	50.498	16.003	178.567
9. Bontang	2.941	6.385	6.130	15.339	13.230	44.025
10. Mahakam Ulu	-	-	-	-	-	-
<b>Jumlah 2015</b>	<b>53.308</b>	<b>144.611</b>	<b>279.555</b>	<b>262.304</b>	<b>84.206</b>	<b>823.984</b>

Sumber: BKKBN, Provinsi Kaltim (2016)

Tingginya angka kemiskinan di Kalimantan Timur dikarenakan faktor pertumbuhan penduduk yang cukup tinggi yakni (3,8%) yang berasal dari migrasi penduduk dari Pulau Jawa dan Sulawesi, karena Kaltim dianggap menjadi wilayah yang menjanjikan pekerjaan, sementara disisi lain banyak Perusahaan yang melakukan PHK yang berdampak pada pengangguran dan kemiskinan. Permasalahan kemiskinan dan PMKS di Kalimantan Timur ditengarai karena dipengaruhi tingginya Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT) yakni pada bulan Februari 2017 mencapai 8,55 % atau sebanyak 143.617 orang, prosentase ini lebih tinggi dari angka nasional yang berada pada kisaran 5,33 % (BPS Kalimantan Timur 2017).

Dalam rangka menurunkan angka kemiskinan tentu Pemerintah provinsi Kalimantan Timur harus menyiapkan berbagai strategi pembangunan, terutama dari aspek hukum harus menyiapkan regulasi sebagai landasan hukum untuk mengatasi atau menurunkan angka kemiskinan. Sebagai negara hukum langkah awal untuk merencanakan suatu program hendaknya dimulai dengan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

**Penyebaran praktek Prostitusi di Provinsi Kalimantan Timur.** Kegiatan

prostitusi jelas sangat berdampak pada masyarakat di sekitar lokalisasi atau terhadap masyarakat lain yang memiliki keterkaitan dengan kegiatan prostitusi tersebut. Padahal salah satu Misi Pembangunan Provinsi Kalimantan Timur dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJMD) adalah Mewujudkan kualitas sumber daya manusia (SDM) Kaltim yang mandiri dan berdaya saing tinggi. Berdasarkan data Dinas Sosial Provinsi Kalimantan Timur Tahun 2015 bahwa di Kalimantan Timur terdapat 22 lokalisasi prostitusi dengan jumlah PSK sebanyak 1.515 orang. Berdasarkan data tersebut di atas Kalimantan Timur menduduki ranking ke-II Nasional setelah Provinsi Jawa Timur.

Tingginya tingkat prostitusi di Kalimantan Timur disebabkan faktor-faktor antara lain banyaknya lokasi pertambangan dan perkebunan yang tersebar di Kabupaten/Kota, dan terjadinya penutupan secara besar-besaran lokalisasi di daerah Jawa Timur sehingga menjadi tempat pelarian lokalisasi baru, meskipun Pemerintah provinsi Kalimantan Timur dan Kabupaten/Kota akan berupaya untuk menutup berbagai tempat lokalisasi tersebut. Untuk mengatasi permasalahan lokalisasi yang tersebar di 22 titik dengan jumlah PSK sebanyak 1.515

orang ini, tentu diperlukan Peraturan Daerah yang dapat mengatur tentang keberadaan prostitusi/lokalisasi, bagaimana hak dan kewajiban pemerintah, hak-hak masyarakat sekitar yang harus dilindungi, dan hak-hak para PSK sehingga penyakit sosial di Provinsi Kalimantan Timur Kaltim dapat diturunkan secara drastis. Persoalan ini ditambah lagi, Kalimantan Timur tercatat sebagai daerah dengan pengidap HIV/AIDS yang cukup banyak. Oleh sebab itu menurut Kementerian Sosial prostitusi/lokalisasi harus diupayakan segera ditutup dengan kebijakan yang manusiawi dan konstruktif.

**Penyalahgunaan Narkoba di Kalimantan Timur.** Badan Narkotika Nasional (BNN) Provinsi Kalimantan Timur memprediksi bahwa pengguna narkoba di Kalimantan Timur tahun 2015 mencapai (2,52 %), dari jumlah penduduk di Kalimantan Timur yang saat ini mencapai 3,5 juta jiwa. Angka tersebut ternyata lebih tinggi dari angka nasional yang hanya mencapai (2,1%). Pengguna narkoba di Kalimantan Timur pada tahap coba-coba pakai mencapai 19.144 orang dan untuk pemakai secara teratur mencapai 35.512 orang. Hal ini juga diakui Kepolisian Wilayah Provinsi Kalimantan Timur yang menyatakan bahwa peredaran narkoba di Kalimantan Timur sudah masuk ke peringkat 2 (dua) nasional di bawah DKI Jakarta, suatu peringkat yang sangat mengawatirkan. Maraknya peredaran narkoba di Provinsi Kalimantan Timur, jelas sangat berdampak pada ancaman peningkatan kualitas sumberdaya manusia (SDM). Dalam konteks memajukan SDM di Kalimantan Timur harus dilakukan berbagai upaya untuk membentengi para generasi muda agar terhindar dari penyalahgunaan narkoba. Hal ini relevan dengan salah satu Misi dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJMD) adalah Mewujudkan kualitas sumber daya manusia (SDM) Kalimantan Timur yang mandiri dan berdaya saing tinggi.

Tingginya angka pengguna dan peredaran Narkoba di Kalimantan Timur disebabkan beberapa faktor, antara lain wilayah Kalimantan Timur yang cukup luas dan pengawasan yang lemah, disamping itu Kaltim menjadi salah satu wilayah yang strategis peredaran Narkoba yang berbatasan langsung dengan Malaysia, disamping itu pertumbuhan perusahaan pertambangan dan perkebunan menjadi objek peningkatan angka pengguna maupun peredaran Narkoba.

**Penyelenggaraan Pelayanan Sosial PMKS di Kalimantan Timur.** Pembangunan kesejahteraan sosial dilaksanakan secara terencana, terpadu, selaras, bertahap, berkelanjutan dan merata serta dapat dirasakan

oleh seluruh penyandang masalah kesejahteraan sosial masyarakat pada umumnya dalam wujud perbaikan kualitas kehidupan yang berkeadilan sosial. VISI adalah sebagai upaya mengantisipasi tantangan ke depan menuju kondisi yang diharapkan, Dinas Sosial Provinsi Kalimantan Timur mengembangkan inovasi baru mengikuti perkembangan masalah kesejahteraan sosial. Tuntutan masyarakat akan pelayanan prima mendorong Dinas Sosial Provinsi Kalimantan Timur melakukan perubahan secara bertahap, terencana, konsisten, dan berkelanjutan sehingga mampu meningkatkan akuntabilitas kinerja yang berorientasi pada pencapaian hasil atau manfaat yang diinginkan oleh masyarakat dan *Stakeholders*. Rumusan Visi Dinas Sosial Provinsi Kalimantan Timur adalah: "TERWUJUDNYA PENINGKATAN KESEJAHTERAAN PENYANDANG MASALAH SOSIAL MELALUI USAHA BERSAMA PEMERINTAH DAN MASYARAKAT MENUJU KEADILAN SOSIAL".

Nilai-nilai inti yang terkandung dalam pernyataan visi tersebut adalah:

- a. Peningkatan Kesejahteraan PMKS artinya upaya yang dilakukan pemerintah dan masyarakat mampu mewujudkan kesejahteraan sosial sehingga sejajar dengan masyarakat lainnya.
- b. Usaha bersama pemerintah dan masyarakat artinya bahwa peningkatan kesejahteraan sosial para penyandang masalah sosial merupakan tanggung jawab bersama pemerintah dan masyarakat sebagai perwujudan kesetiakawanan sosial.
- c. Menuju keadilan sosial artinya peningkatan kesejahteraan sosial para PMKS menunjukkan adanya kesejajaran dengan masyarakat lainnya, yang merupakan cita-cita dalam kehidupan berbangsa dan bernegara di Indonesia.

Dalam rangka mewujudkan Visi yang telah ditetapkan, maka Dinas Sosial Provinsi Kalimantan Timur merumuskan Misi sebagai berikut:

- a. Meningkatkan kualitas sumber daya aparatur serta kuantitas dan kualitas tenaga kesejahteraan sosial masyarakat;
- b. Mengentaskan kemiskinan dan mencegah serta mengatasi permasalahan sosial;
- c. Mengembangkan prakarsa dan peran aktif masyarakat dalam pembangunan kesejahteraan sosial.

Misi tersebut mengandung makna bahwa untuk mencapai "Terwujudnya Peningkatan Kesejahteraan PMKS melalui usaha bersama pemerintah dan masyarakat menuju Keadilan sosial" diperlukan: sumber daya aparatur dan tenaga Kesejahteraan sosial masyarakat yang memadai baik kuantitas maupun kualitasnya.

Terwujudnya penghapusan/pengentasan kemiskinan dan permasalahan kesejahteraan sosial, serta berkembangnya peran serta masyarakat dalam pembangunan kesejahteraan sosial. Dinas Sosial Kalimantan Timur menetapkan tujuan, yaitu:

- Meningkatkan kemampuan sumberdaya manusia aparatur dan tenaga kesejahteraan sosial masyarakat dalam pelaksanaan pembangunan kesejahteraan sosial;
- Meningkatkan kesejahteraan sosial masyarakat secara adil dan merata;
- Meningkatkan kepedulian dan kesetiakawanan sosial masyarakat dalam penanganan masalah kesejahteraan sosial.

Dinas Sosial Provinsi Kalimantan Timur menetapkan sasaran periode tahun 2012 s/d 2016 yakni:

- Meningkatnya kualitas sumber daya manusia (SDM) aparatur dan tenaga Kesejahteraan Sosial Masyarakat sebanyak 10 % pertahun;
- Menurunnya jumlah penduduk miskin dan penyandang masalah kesejahteraan sosial di tengah-tengah masyarakat;
- Meningkatnya jumlah dan kemampuan masyarakat baik berupa kelembagaan maupun perorangan dalam penanganan masalah kesejahteraan sosial.

#### **Tabel PMKS di Provinsi Kalimantan Timur**

- Rumah layak huni. Adapun teknis menghitung persentase rumah layak huni, yaitu:

$$= \frac{\text{Jumlah rumah layak huni}}{\text{Jumlah seluruh rumah}} \times 100 \%$$

- Sarana sosial seperti panti asuhan, panti jompo dan panti rehabilitasi. Menunjukkan jumlah sarana sosial seperti panti asuhan, panti jompo, panti rehabilitasi, rumah singgah dll yang terdapat di suatu daerah.

- PMKS yg memperoleh bantuan social. Persentase PMKS yang memperoleh bansos, yaitu:

$$\frac{\text{Jumlah PMKS yg diberikan bantuan}}{\text{Jumlah PMKS yg seharusnya menerima bantuan}} \times 100 \%$$

- Penanganan penyandang masalah kesejahteraan sosial, diketahui melalui persentase PMKS yang tertangani, yaitu:

$$\frac{\text{Jumlah PMKS yang tertangani}}{\text{Jumlah PMKS yang ada}} \times 100 \%$$

Jumlah keluarga fakir miskin yang menerima bimbingan melalui pelatihan keterampilan, Usaha Ekonomi Pedesaan (UEP) Kelompok Usaha Bersama (KUBE) terus mengalami peningkatan, pada tahun 2014 tercatat sebanyak 2.200 keluarga fakir miskin yang menerima bimbingan dan pelatihan. Sedangkan pada tahun 2015 jumlah keluarga fakir miskin yang menerima bimbingan dan pelatihan meningkat menjadi 2.630 keluarga. Demikian halnya jumlah keluarga miskin yang mendapat bantuan sosial mengalami peningkatan, tahun 2014 hanya 2.200 keluarga sedangkan tahun 2015 tercatat sebanyak 2.630 keluarga yang mendapat bantuan sosial. Jumlah anak terlantar yang mendapatkan pelayanan dan rehabilitasi sosial bersifat fluktuatif, jika pada tahun 2014 sebanyak 2.647 anak terlantar mendapat pelayanan dan rehabilitasi, maka pada tahun 2015 jumlahnya menurun menjadi 2.467 anak terlantar yang diberi pelayanan dan menjalani rehabilitasi. Dan pada tahun 2015 mengalami penurunan sebanyak 180 anak terlantar hal ini disebabkan berbagai faktor yang mengakibatkan terjadi penurunan.

Dinas Sosial Provinsi Kalimantan Timur adalah unsur pelaksana Pemerintah Provinsi di Bidang Kesejahteraan Sosial dalam melaksanakan tugasnya bertanggung jawab kepada Gubernur melalui Sekretaris Daerah Provinsi Kalimantan Timur. Dinas Sosial Provinsi Kalimantan Timur yang dibentuk berdasarkan Peraturan Gubernur No. 45 Tahun 2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Dinas Daerah Provinsi Kalimantan Timur dan Peraturan Gubernur No. 17 Tahun 2009 tentang Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelaksana Teknis Dinas pada Dinas Sosial Provinsi Kalimantan Timur.

Pembangunan kesejahteraan sosial ditujukan untuk mewujudkan tata kehidupan dan penghidupan yang memungkinkan bagi setiap warga negara untuk mengadakan usaha dan memenuhi kebutuhan dasar hidupnya, baik perorangan, keluarga, kelompok dan komunitas masyarakat dengan menunjung tinggi hak asasi manusia serta nilai sosial budaya setempat.

Kesejahteraan sosial merupakan salah satu urusan wajib yang harus dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah dalam rangka menanggulangi permasalahan-permasalahan sosial yang ada di tengah-tengah masyarakat. Sedangkan unsur pelaksana pemerintah di bidang kesejahteraan sosial dilaksanakan oleh Dinas Sosial Provinsi Kalimantan Timur yang mempunyai tugas pokok melaksanakan kewenangan desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan di bidang kesejahteraan sosial.

**Tabel 2.** Data Perkembangan PMKS di Provinsi Kalimantan Timur

<b>JENIS DATA</b>	<b>2012 (jiwa)</b>	<b>2013 (jiwa)</b>	<b>2014 (jiwa)</b>	<b>2015 (jiwa)</b>
Penduduk kategori PMKS	382.368	347.349	355.636	309.075
<b>Penduduk rawan sosial dan sarana</b>				
Anak jalanan	682	682	682	529
Penderita sakit jiwa	-	-	-	-
Gepeng (gembel dan pengemis)	711	711	721	649
Jumlah penderita HIV/AIDS	711	711	138	138
Jumlah pecandu narkoba	-	-	-	-
<b>Sarana rehabilitasi sosial</b>				
Fakir Miskin	247,900	219.335	378.263	-
Balita Terlantar	5,669	5.659	5.698	5.690
Anak Terlantar	30,924	30.924	30.983	30.978
Lanjut Usia Terlantar	-	247,900	219.335	378.263
Komunitas Adat Terpencil	11.164	7.597	160	160
Penyandang Cacat	10.176	10.176	6.561	5.794
Penyandang Tuna Netra	1.132	1.132	967	967
<b>JENIS DATA</b>				
	<b>2012 (jiwa)</b>	<b>2013 (jiwa)</b>	<b>2014 (jiwa)</b>	<b>2015 (jiwa)</b>
Penyandang Tuna Wicara dan Rungu	1.776	1.776	1.605	1.605
Penyandang Tuna Daksa	2.300	2.300	2.254	2.254
Penyandang Tuna Grahita	859	859	734	734
Penyandang Cacat Jiwa	652	652	302	302
Penyandang Cacat Ganda	596	596	443	443
Pengungsi dan Korban Bencana	43.136	47.310	59.630	24.020
Tuna Susila	3.704	3.704	698	698
Bekas Narapidana	660	660	11.870	10.208
Pengidap HIV/AIDS	711	138	138	138
Korban Penyalahgunaan NAPZA	446	445	6.856	6.085
<b>JENIS DATA</b>				
	<b>2012 (jiwa)</b>	<b>2013 (jiwa)</b>	<b>2014 (jiwa)</b>	<b>2015 (jiwa)</b>
Panti Sosial Asuhan Anak	2	2	2	2
Panti Sosial Petirahan Anak	-	-	-	-
Panti Sosial Bina Remaja	1	1	1	1
Panti Sosial Tresna Wirda	2	2	2	1
Panti Sosial Karya Wanita	1	1	1	1
<b>JENIS DATA</b>				
	<b>2012 (jiwa)</b>	<b>2013 (jiwa)</b>	<b>2014 (jiwa)</b>	<b>2015 (jiwa)</b>
Karang Taruna	970	1.321	1.322	1.322
Tenaga Kesejahteraan Sosial Masyarakat (TKSM)	2,767	1.946	1.946	1.946
Organisasi Sosial	510	741	741	741
Beras Untuk Penduduk Miskin	-	-	-	-
Penerima Raskin	-	-	-	-

Sumber: Dinas Sosial Provinsi Kaltim 2016

**Analisis Kebijakan Hukum Terhadap Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial.** Kebijakan Hukum Otonomi daerah telah diatur dengan Undang-Undang dengan kedudukan tertinggi (supreme) yakni konstitusi negara. Pasal 18 ayat (1) UUD 1945 menyatakan bahwa: Negara Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah Provinsi dan daerah-daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten, dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten dan kota, mempunyai

pemerintahan daerah, yang diatur dengan Undang-undang. Pasal 18 ayat (2) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan Pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Dengan demikian bahwa Pasal 18, 18A, dan Pasal 18 B UUD 1945 merupakan prinsip-prinsip ketentuan hukum (The Rule of Law) penyelenggaraan



Otonomi daerah di Indonesia. Hal itu sejalan dengan teori yang dikemukakan oleh AV. Dicey

bahwa negara harus memiliki supremasi aturan-aturan Hukum.

**Tabel 3.** Perkembangan Aspek Sosial PMKS Provinsi Kalimantan Timur

INDIKATOR	2012 (jiwa)	2013 (jiwa)	2014 (jiwa)	2015 (jiwa)
1. Jumlah keluarga fakir miskin yang menerima bimbingan mental, pelatihan keterampilan, UEP melalui KUBE	1.880	1.860	2.200	2.630
2. Jumlah keluarga berumah tidak layak huni yang mendapat bantuan sosial	0	132	179	0
3. Jumlah keluarga miskin yang mendapat bantuan sosial	1.880	1.860	2.200	2.630
4. Jumlah anak terlantar yang mendapatkan pelayanan dan rehabilitasi sosial	1.868	3.007	2.647	2.467
5. Jumlah anak balita terlantar yang mendapatkan pelayanan dan rehabilitasi	109	104	363	408
6. Jumlah anak jalanan yang mendapatkan pelayanan dan rehabilitasi sosial	138	129	210	48
7. Jumlah wanita korban tindak kekerasan yang mendapat perlindungan sosial	69	414	377	50
8. Jumlah lanjut usia yang mendapatkan bantuan sosial	465	1.120	1.125	948
9. Jumlah penyandang cacat yang mendapatkan bantuan sosial	591	494	740	989
10. Penanganan korban bencana alam	326	555	279	62
11. Jumlah warga KAT yang diberdayakan melalui pemukiman	219	77	114	87
12. Banyaknya panti asuhan	134	134	134	55
13. Banyaknya anak asuhan	7.299	7.938	7.368	3.198
14. Banyaknya panti werdha	4	4	4	3
15. Jumlah penghuni panti werdha	180	205	200	160

Sumber: Dinas Sosial Provinsi Kaltim 2016

Penyelenggaraan kesejahteraan Sosial diatur dalam Undang-Undang No. 11 Tahun 2009 Tentang Kesejahteraan Sosial, hal ini sebagai amanat Pasal 27 ayat (2) Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan, Pasal 28 H ayat (1) yakni, setiap orang berhak hidup sejahtera lahir batin; ayat (2) setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan, ayat (3) setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat. Pasal 28 C menyatakan bahwa, setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan, dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, dan seni budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya, dan demi kesejahteraan umat manusia. Dengan demikian Pasal 28 C dan Pasal 28 H ayat (1), (2), dan (3) UUD 1945, merupakan prinsip-prinsip keadilan dan kesetaraan di hadapan hukum, yang merupakan salah satu tolak ukur The Rule of Law yakni kesetaraan dihadapan hukum (equality

before the law) yang dikemukakan oleh AV. Dicey.

Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 menyebutkan, bahwa "Negara Indonesia adalah Negara hukum". Negara hukum dimaksud adalah negara yang menegakan supremasi hukum untuk menegakan kebenaran dan keadilan dan tidak ada kekuasaan yang tidak dipertanggungjawabkan. Oleh sebab itu sebagai konsekuensi negara hukum Negara Republik Indonesia harus mengatur penyelenggaraan kesejahteraan Sosial melalui Undang-undang sebagai kebijakan strategis nasional sebagai acuan penyelenggaraan kesejahteraan sosial bagi PMKS. Hal ini sudah dilakukan oleh Pemerintah dengan diterbitkannya Undang-undang No. 11 Tahun 2009 tentang Penyelenggaraan kesejahteraan sosial, akan tetapi implementasinya belum dapat mewujudkan kesejahteraan sosial dikarenakan berbagai faktor penghambat.

Analisis tentang Teori Negara Hukum Kesejahteraan terhadap prinsip-prinsip yang mendasari Kebijakan hukum otonomi daerah dalam sistem Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial PMKS. Negara hukum kesejahteraan, yang merupakan perpaduan dari dua unsur yang

berbeda, yaitu unsur negara hukum klasik dan negara hukum kesejahteraan. Negara hukum modern memiliki tujuan yang lazim disebut dengan tujuan negara, yaitu untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat. *Welfare state* atau negara kesejahteraan adalah negara yang pemerintahannya menjamin terselenggaranya kesejahteraan rakyat. Konsep *welfare state* menurut JM. Keynes didasarkan pada lima pilar kenegaraan, yaitu: Demokrasi (Democracy). Penegakan Hukum (Rule of Law), perlindungan Hak Asasi Manusia (Protection of Human right), Keadilan Sosial (Social Justice) dan anti diskriminasi. JM. Keynes, menyatakan bahwa negara harus secara aktif mengupayakan kesejahteraan, bertindak adil yang dapat dirasakan seluruh masyarakat secara merata dan seimbang, bukan mensejahterakan golongan tertentu tapi harus mensejahterakan seluruh rakyat melalui pengaturan undang-undang.

Dalam rangka mewujudkan negara kesejahteraan Negara Republik Indonesia telah diawali dengan Tujuan negara yang tercantum dalam Pembukaan UUD 1945 yakni; “untuk memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa”. Selanjutnya dalam Pasal 27 ayat (2) Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan, Pasal 28 H ayat (1) yakni, setiap orang berhak hidup sejahtera lahir batin; ayat (2) setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan, ayat (3) setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat. Pasal 28 C, UUD 1945 menyatakan bahwa; setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan, dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, dan seni budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya, dan demi kesejahteraan umat manusia. Dengan demikian Pasal 28 C dan Pasal 28 H ayat (1), (2), dan (3) UUD 1945, merupakan prinsip-prinsip dalam menjamin terwujudnya kesejahteraan sosial.

Dikaitkan dengan pendapat James Midgley (2005): “mendefinisikan kesejahteraan sosial sebagai kondisi yang harus memenuhi tiga syarat utama, yakni: 1) ketika masalah sosial dapat dikelola dengan baik; 2) ketika kebutuhan terpenuhi; dan 3) ketika peluang-peluang sosial terbuka secara maksimal. Disisi lain, Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial, dinyatakan bahwa kesejahteraan sosial adalah: “kondisi terpenuhinya kebutuhan material, spiritual, dan sosial warga negara agar dapat hidup layak dan

mampu mengembangkan diri, sehingga dapat melaksanakan fungsi sosialnya”. Penyelenggaraan kesejahteraan Sosial diatur dalam Undang-Undang No. 11 Tahun 2009 Tentang Kesejahteraan Sosial, dalam Pasal 24 ayat (1) dinyatakan penyelenggaraan kesejahteraan sosial menjadi tanggung jawab pemerintah dan Pemerintah Daerah, dalam ayat (2) Tanggungjawab penyelenggaraan kesejahteraan sosial untuk pemerintah pusat dilaksanakan oleh Menteri, pada ayat (3) tanggung jawab penyelenggaraan kesejahteraan sosial untuk Provinsi dilaksanakan oleh Gubernur, dan untuk Kabupaten/Kota dilaksanakan oleh Bupati/Walikota.

Sumber kewenangan yang dimiliki oleh Pemerintah Provinsi Kalimantan Timur dalam Penyelenggaraan kesejahteraan sosial bagi PMKS bersumber dari Pasal (24), (26) dan (28) Undang-Undang No. 11 Tahun 2009 Tentang Kesejahteraan Sosial sebagai kebijakan hukum strategis nasional. Sumber kewenangan lainnya berasal dari Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, berdasarkan Pasal 12 ayat (1) Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 dinyatakan bahwa urusan sosial termasuk urusan pemerintahan wajib bersifat konkuren yang berkaitan dengan pelayanan dasar. Oleh sebab itu Pemerintah Provinsi Kalimantan Timur secara legalitas formal memiliki kewenangan untuk menyelenggarakan Pelayanan Sosial terhadap PMKS termasuk urusan yang bersifat prioritas.

Penerapan sistem otonomi daerah melalui Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 merupakan perubahan sistem pemerintahan yang kepada sistem desentralistik dengan prinsip luas, nyata dan bertanggung jawab. Apa yang telah dilakukan oleh Pemerintah dan Pemerintah Daerah dalam rangka mewujudkan kesejahteraan sosial, Pemerintah telah menyusun berbagai regulasi terutama Undang-Undang No. 11 Tahun 2009 sebagai kebijakan strategis dan PP No. 39 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial sebagai kebijakan teknis yang ditindak lanjuti dengan Produk Hukum daerah untuk mengelola permasalahan sosial dengan baik, telah dilakukan.

Namun demikian, mengingat jumlah PMKS yang begitu besar dengan grafik yang cenderung terus meningkat, maka kebutuhan dasar belum terpenuhi secara maksimal dan peluang-peluang sosial belum dapat menampung para PMKS secara maksimal. Apalagi teori ini dikaitkan dengan konsep Pemerintah tentang Kesejahteraan Sosial yakni, “kondisi terpenuhinya kebutuhan material, spiritual, dan sosial warga negara agar dapat hidup layak dan

mampu mengembangkan diri, sehingga dapat melaksanakan fungsi sosialnya". Dengan demikian menurut penelitian ini secara yuridis normative negara Republik Indonesia telah mengakomodir berbagai ketentuan hukum dalam mewujudkan (welfare state) negara hukum kesejahteraan, tetapi dalam prakteknya masih banyak mengalami hambatan dalam mewujudkan negara kesejahteraan.

## KESIMPULAN

Prinsip-Prinsip Kebijakan Hukum Otonomi Daerah dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial bagi PMKS, didasarkan pada Undang-Undang No. 11 Tahun 2009 Tentang Kesejahteraan Sosial sebagai kebijakan hukum strategis nasional jo. Peraturan Pemerintah No. 39 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial sebagai kebijakan hukum teknis nasional sebagai realisasi dari ketentuan Pasal 18 UUD 1945. Undang-Undang No. 11 Tahun 2009 yang termasuk dalam ruang lingkup Hukum Administrasi Negara semestinya dalam penerapannya mampu memberikan Perlindungan Sosial kepada warga negara terutama kategori PMKS. Wewenang dan tanggungjawab Pemerintah secara faktual tercantum dalam Pasal (24) s/d Pasal (30) Undang-Undang No. 11 Tahun 2009. Akan tetapi dalam penerapan di dalam masyarakat Perlindungan Sosial terutama: Advokasi Sosial dan Bantuan Hukum, jarang diberikan kepada masyarakat ekonomi lemah yang tergolong PMKS, meskipun hal tersebut sangat diperlukan untuk merubah nasib mereka. Secara legalitas formal, Indonesia dapat disebut sebagai Negara Kesejahteraan (welfare state), akan tetapi dalam mewujudkan kesejahteraan sosial masih banyak mengalami hambatan.

Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial terhadap PMKS di Kalimantan Timur, diselenggarakan berdasarkan kebijakan teknis berupa Peraturan Gubernur No. 45 Tahun 2008 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Dinas Daerah Provinsi Kalimantan Timur dan Peraturan Gubernur No. 17 Tahun 2009 Tentang Organisasi dan Tata Kerja UPT. Dinas Sosial Provinsi Kalimantan Timur. Dalam tataran implementasinya terdapat unsur kelemahan hukum karena tidak memiliki Kebijakan Strategis berupa Peraturan Daerah. Padahal, berdasarkan Pasal 12 ayat (1) Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 dinyatakan bahwa Urusan Sosial termasuk urusan pemerintahan wajib bersifat konkuren. Pasal 236 ayat (1) dinyatakan bahwa untuk melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan, daerah membentuk Peraturan Daerah. Oleh sebab itu Penyusunan Perda tentang Kesejahteraan Sosial merupakan urusan

yang prioritas. Selain itu, kultur hukum masyarakat belum memberikan signifikansi positif terhadap pemberdayaan PMKS, sehingga jumlah PMKS di Kalimantan Timur cenderung terus mengalami peningkatan (khususnya tiga kategori yakni; kemiskinan, praktek prostitusi, dan penyalahgunaan narkoba).

## REKOMENDASI

- a. Untuk meningkatkan efektifitas Kebijakan Hukum Otonomi Daerah dalam mendukung penyelenggaraan kesejahteraan sosial bagi PMKS, maka pemerintah perlu melakukan evaluasi kebijakan terhadap penerapan Undang-Undang No.11 Tahun 2009 Tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial. Pemerintah dan para penegak hukum hendaknya meningkatkan Perlindungan Sosial terhadap PMKS melalui; bantuan sosial, bantuan advokasi sosial, dan bantuan hukum sebagai upaya memberikan perlindungan sosial untuk mencegah dan menangani resiko dari guncangan kerentanan sosial. Penyelenggaraan kesejahteraan sosial harus ditempatkan sebagai investasi sosial berjangka panjang berkelanjutan yang akan menentukan eksistensi bangsa Indonesia di tengah perubahan global.
- b. Untuk melakukan penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial PMKS yang lebih baik, sejalan dengan kewenangan yang dimiliki Pemerintah Daerah melalui Undang-undang No. 23 Tahun 2014, seyogianya di Kalimantan Timur segera dibentuk Peraturan Daerah sebagai pengaturan lebih lanjut Undang-Undang No. 11 Tahun 2009 Tentang Kesejahteraan Sosial. Perda tersebut diharapkan lebih spesifik mengatur persoalan PMKS di Kalimantan Timur yakni terhadap tiga kategori, yakni; Perda tentang percepatan pengentasan kemiskinan; Perda tentang penanganan praktek prostitusi dan; Perda tentang penyalahgunaan narkoba. Untuk melakukan perubahan terhadap budaya hukum masyarakat terhadap PMKS perlu dilakukan penyuluhan hukum secara terpadu.
- c. Untuk mengetahui dan memperbaharui data faktor-faktor yang menjadi penghambat praktik penyelenggaraan pelayanan bagi penyandang PMKS yang sedang berjalan di Provinsi Kalimantan Timur diperlukan studi lebih lanjut secara berkala.

## **UCAPAN TERIMAKASIH**

Terimakasih kami ucapkan kepada para pihak yang telah memberikan dukungan pada penulisan artikel ini. Semoga artikel ini memberi manfaat bagi kita semua.

## **DAFTAR PUSTAKA**

BKKBN Provinsi Kalimantan Timur. 2016. Data Keluarga Pra Sejahtera, Sejahtera I, II, III dan Sejahtera III Plus menurut Kabupaten/Kota, 2015. Samarinda.

BPS Kalimantan Timur. 2015. Kalimantan Timur Dalam Angka. Samarinda.

Dinas Sosial Provinsi Kaltim. 2016. Perkembangan PMKS di Kalimantan Timur. Samarinda.

DM Mustamin, dkk. 2009. Mandat, Delegasi, Atribusi dan Implementasinya di Indonesia. Yogyakarta: UII.

Erwin, Muhammad. 2011. Filsafat Hukum; Refleksi Kritis terhadap Hukum. Jakarta: Rajawali Press.

Gunawan, Indra. 2014. Kajian implementasi kebijakan program layanan Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) Anak Jalanan dan Anak Terlantar di Dinas Sosial kota Bengkulu. Skripsi Fak. Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Negeri Bengkulu

Hardjanti, Dewi Kristina. 2016. Kajian Yuridis Penyandang Disabilitas. Jurnal Perspektif Hukum. Vol. 16 No. 1 Tahun 2016.

Haris, Syamsudin. 2006. Membangun format baru otonomi daerah. Jakarta: LIPI Press.

Huda, Ni'Matul. 2009. Hukum Pemerintahan Daerah. Bandung: Nusa Media.

Huda, Miftachul. 2010. Pekerjaan Sosial dan Kesejahteraan Sosial Sebuah Pengantar. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Islamy, M. Irfan. 2014. Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara. Jakarta: Bumi Aksara.

Marbun, SF, at.all. 2005. Dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara. Yogyakarta: UII Press.

Manan, Bagir. 2002. Dasar-dasar Peraturan Perundang-undangan Indonesia. Jakarta: IN-Hill, Co.

Marzuki, Laica. 2005. Berjalan-jalan di Ranah Hukum, Pikiran-pikiran Lepas Prof. Dr. H.M. Laica Marzuki, S.H. Jakarta: Konpress.

Marzuki, Peter Mahmud. 2013. Penelitian Hukum Edisi Revisi. Jakarta: Kencana Prenada Media Grup.

Midgley, James. 2005. Pembangunan Sosial, Perspektif Pembangunan dalam kesejahteraan. Departemen Agama R.I Jakarta.

Muslimin, Amarah. 1998. Aspek-aspek Hukum Otonomi Daerah. Alumni, Bandung .

Peraturan Daerah Provinsi Kalimantan Timur Nomor 08 Tahun 2008 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Dinas Provinsi Kalimantan Timur

Peraturan Daerah Provinsi Kalimantan Timur Nomor 15 Tahun 2008 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah Provinsi Kalimantan Timur Tahun 2005-2025

Peraturan Gubernur Kalimantan Timur Nomor 45 Tahun 2008 Tentang Penjabaran Tugas Pokok, Fungsi, dan Tata Kerja Dinas Daerah Provinsi Kalimantan Timur

Peraturan Gubernur Kalimantan Timur Nomor 17 Tahun 2009 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelaksana Teknis Dinas pada Dinas Sosial Provinsi Kalimantan Timur

Peraturan Menteri Sosial R.I No. 129/HUK/2008 Tentang SPM Bidang Sosial Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten/Kota

Peraturan Menteri Sosial R.I No. 08 Tahun 2012 Tentang Pedoman Pendataan dan Pengelolaan data PMKS dan Potensi dan Sumber Kesejahteraan Sosial

Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial

Praja S. Juhaya H. 2014. Teori Hukum dan Aplikasinya. Bandung: Pustaka Setia.

Rahamtullah. 2012. Kajian Model Penanganan Anak Jalanan di kota Serang melalui Kegiatan Mentoring.

Rahardjo, Satjipto. 2009. Membangun dan Merombak Hukum Indonesia Sebuah Pendekatan Lintas Disiplin. Yogyakarta: Genta Publishing.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah;

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 Tentang Kesejahteraan Sosial.

## Hasil Penelitian

# KARAKTERISTIK SOSIAL EKONOMI DAN KEBIJAKAN MITIGASI KONFLIK MANUSIA-GAJAH DI RESORT BESITANG, TAMAN NASIONAL GUNUNG LEUSER

## *(SOCIAL-ECONOMIC CHARACTERISTICS AND POLICY FOR MITIGATION HUMAN-ELEPHANT CONFLICT AT BESITANG RESORT OF GUNUNG LEUSER NATIONAL PARK)*

*Wanda Kuswanda dan Sriyanti Puspita Barus*

Balai Penelitian dan Pengembangan Lingkungan Hidup dan Kehutanan Aek Nauli  
Jl. Raya Parapat Km 10,5 Sibaganding Sumatera Utara 21174  
email: wkuswan@yahoo.com

*Diterima: 15 Mei 2018; Direvisi: 3 Oktober 2018; Disetujui: 15 Oktober 2018*

### ABSTRAK

Salah satu habitat gajah yang masih tersisa adalah Kawasan Taman Nasional Gunung Leuser (TNGL), terutama di wilayah Besitang. Penelitian ini bertujuan mengidentifikasi karakteristik sosial ekonomi, kepemilikan lahan, pemetaan wilayah dan mitigasi konflik manusia dengan gajah di Resort Besitang, TNGL. Metode pengumpulan data dilakukan dengan penyebaran kuesioner, wawancara dan *Focus Group Discussion* (FGD). Analisis data menggunakan tabel frekuensi dan analisa deskriptif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa wilayah yang memiliki potensi konflik gajah di Resort Besitang adalah Daerah Halaban, Aras Senapal, Sekundur, Bukit Selamat dan Bukit Mas dengan intensitas konflik rendah sampai tinggi. Penyebab utama konflik manusia dengan gajah adalah fragmentasi kawasan hutan, ketidakpastian status lahan di daerah penyangga, pertumbuhan penduduk yang tinggi dan meningkatnya pendatang di wilayah Besitang, perambahan dan *illegal logging* yang terus terjadi, minimnya kesadaran masyarakat dan peranan lembaga desa dalam mendukung konservasi gajah. Rekomendasi resolusi mitigasi konflik gajah diantaranya: 1) memperbaiki habitat gajah yang sudah terfragmentasi di dalam kawasan TNGL; 2) meningkatkan peran Tim CRU (*Conservation Response Unit*); 3) membentuk unit reaksi cepat penanganan konflik gajah dengan melibatkan para pihak; 4) menanam jenis tanaman yang tidak disukai dan dijauhi oleh gajah; 5) mereduksi ketergantungan masyarakat akan sistem pertanian yang membutuhkan lahan yang luas; 6) mengembangkan program untuk membantu peningkatan hasil panen; dan, 7) penyuluhan untuk meningkatkan pemahaman bahwa gajah merupakan bagian dari ekosistem yang harus lestari.

**Kata kunci:** gajah, konflik, habitat, Besitang, Taman Nasional Gunung Leuser

### ABSTRACT

*One of the remaining elephants habitat is Gunung Leuser National Park (GLNP) area, especially in the Besitang region. This study was aimed to identify the social-economic characteristics, land tenure, mapping and mitigation human-elephant conflict in Resort Besitang, GNLN. Data collection methods were carried out by distributing questionnaires, interviews and Focus Group Discussion. Data analysis use frequency tables and descriptive analysis. The results showed that the potential area human-elephant conflicts at Besitang resort was identified in Halaban, Aras Senapal, Sekundur, Bukit Selamat as well as Bukit Mas Villages with low to high conflict intensity. The main cause of human-elephant conflict is fragmentation of forest area, uncertainty of land status in buffer zone, high population growth and rising migrants in Besitang region, encroachment and illegal logging, lack of public awareness and role village institutions to participate on the elephants conservation. Policy recommendations for mitigation human-elephants conflict are: 1) improving in elephants habitat fragmented at the GLNP area; 2) increase the role of Conservation Response Unit team; 3) establish rapid reaction units to handle human-elephant conflict by involving the stakeholders; 4) planting the plant species are not liked and shunned by the elephant; 5) reducing the communities agricultural systems does not require a large area; 6) to develop programs for*

help increase crop yields; as well as, 7) counseling to improve understanding that elephants are part of an ecosystem that must be protected.

**Keywords:** elephant, conflict, habitat, Besitang, Gunung Leuser National Park.

## PENDAHULUAN

Populasi gajah Sumatera (*Elephas maximus sumatranus*) pada habitat alaminya di Indonesia diduga menurun cepat sejak 50 tahun terakhir. Penyebab berkurangnya populasi gajah terutama akibat hilangnya habitat, perburuan gajah untuk pencurian gading dan pembunuhan ilegal yang dipicu oleh konflik gajah dengan manusia (Soehartono *et al.*, 2007; Das *et al.*, 2012). Estimasi pada tahun 2007 memperkirakan jumlah gajah sebanyak 2.400-2.800 ekor, namun pada tahun 2013 tersisa sebanyak 1.970 ekor. Selama 2012-2016 jumlahnya bahkan berkurang, setidaknya 150 gajah terbunuh akibat konflik atau perburuan (Wahyudi, 2016; WWF Indonesia, 2017).

Salah satu habitat bagi gajah Sumatera yang tersisa saat ini adalah Taman Nasional Gunung Leuser (TNGL). Populasi gajah masih ditemukan di berbagai area di Kawasan TNGL, terutama di wilayah Besitang (Balai TNGL, 2009). Namun sebagian besar saat ini kawasan TNGL yang berbatasan dengan lahan masyarakat sudah terdegradasi dan berubah fungsi menjadi area perkebunan. Menurut Scanes (2018), aktivitas manusia seperti penebangan kayu, pembukaan lahan pertanian dan perkebunan, terutama sawit telah mengakibatkan hutan terdegradasi dan habitat satwa berkurang. Sebagian kawasan hutan TNGL di Wilayah VI Besitang telah terpotong-potong oleh perkebunan sawit dengan luasan mencapai 28.687,60 ha (Balai TNGL, 2009).

Hasil penelitian Kuswanda *et al.*, (2015) diperoleh informasi bahwa beragam jenis pakan dan jelajah satwa telah banyak berkurang karena perubahan lahan hutan menjadi perkebunan, seperti terjadi pada orangutan dan gajah. Gajah teridentifikasi sering melintas pada lahan perkebunan sawit karena area jelajahnya sudah terpotong-potong yang mengakibatkan meningkatkan konflik dengan manusia. Córdova-Lepe *et al.* (2018) menyatakan bahwa fragmentasi dan berkurangnya habitat alami akibat peningkatan populasi manusia, pemukiman dan pertanian menyebabkan hilangnya konektivitas atau penghubung wilayah jelajah satwa yang menyebabkan hilangnya konektivitas atau wilayah jelajah sehingga menjadi ancaman serius dalam konservasi satwaliar.

Konflik yang terjadi antara manusia dan satwaliar dilatarbelakangi oleh banyak hal dan sangat bervariasi di setiap lokasinya. Konflik yang secara langsung ditimbulkan oleh perilaku

manusia meliputi perusakan dan pencemaran sumberdaya alam, konversi habitat untuk pertanian, kompetisi sumber daya alam, penularan penyakit dan pencederaan atau pembunuhan satwa dengan menggunakan jerat dan perangkap (Reynolds, 2005; Ancrenaz *et al.*, 2007). Untuk bertahan hidup pada lingkungan yang berubah, berbagai satwa terutama mamalia harus memanfaatkan ruang (tempat hidup) dan sumber pakan (makanan) yang sama dengan manusia. Konflik yang terjadi akibat perebutan sumberdaya dengan manusia mendorong terjadinya perburuan dan pembantaian satwa (FORINA, 2014). Melihat permasalahan tersebut, maka dilakukan penelitian terkait pemetaan wilayah dan identifikasi potensi konflik gajah di Resort Besitang sehingga tersedia bahan kebijakan dalam pengelolaan hutan di Sumatera Utara yang juga merupakan habitat beragam jenis satwa terancam punah, seperti gajah.

Penelitian ini bertujuan untuk mengidentifikasi karakteristik sosial ekonomi, kepemilikan lahan, pemetaan wilayah dan alternatif mitigasi konflik manusia dengan gajah di Resort Besitang, TNGL. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan rekomendasi untuk penyelesaian konflik manusia dengan satwaliar yang dapat mengakibatkan kerugian kedua belah pihak.

## METODE PENELITIAN

Penelitian ini dilaksanakan kawasan penyangga TNGL di Kabupaten Langkat, Sumatera Utara. Penelitian ini dilaksanakan mulai bulan April sampai November 2016. Metode pengumpulan data yang digunakan adalah sebagai berikut:

- a. Penyebaran kuisioner dan wawancara. Penyebaran kuisioner difokuskan untuk mengetahui karakteristik dan penggunaan lahan yang dilakukan oleh masyarakat maupun pihak terkait lainnya, seperti perkebunan dan pertanian. Data yang dikumpulkan dalam kuisioner diantaranya adalah cara pembukaan lahan, pola pemanfaatan, jenis tanaman, luas kepemilikan, gangguan satwa, kerugian akibat konflik dan lainnya. Responden yang dijadikan sampel penelitian diambil dari desa/dusun di sekitar kawasan TNGL dan berpotensi konflik dengan gajah. Responden ditentukan secara *purposive random sampling* dari kelompok masyarakat yang terkena dampak konflik. Dua desa dipilih sebagai

lokasi penelitian dan responden setiap desa sebanyak 20-30 orang. Wawancara dilakukan dengan masyarakat yang lahannya merupakan habitat gajah, tokoh masyarakat dan kepala desa. Pada responden terpilih akan dilakukan wawancara semi terstruktur dan mendalam (*indepth interview*) untuk mengetahui persepsi dan peranannya dalam penanggulangan konflik gajah.

- b. Proses FGD. Kegiatan FGD difokuskan untuk menggali penyebab, dampak dan alternatif mitigasi konflik serta kebijakan terkait upaya konservasi gajah dan TNGL secara umum. Para responden adalah peserta yang dipilih/dipercaya oleh berbagai kelembagaan terkait untuk mengikuti proses FGD. Jumlah respondan dalam kegiatan FGD sebanyak 23 responden. Stakeholders yang terlibat dalam proses FGD adalah Balai TNGL, pemerintah daerah lingkup Kecamatan Besitang, Koramil, Polsek Kecamatan Besitang, LSM, perangkat desa (kepala desa dan ketua BPD) dan perusahaan swasta. Pengumpulan data terkait dan data sekunder lainnya dilakukan pula pada berbagai instansi pemerintah, terutama Badan Pusat Statistik (BPS) Tingkat Kecamatan Besitang dan Kabupaten Langkat.

Analisis data yang digunakan yaitu: 1) Tabel Frekuensi, digunakan dalam analisis data hasil isian kuisioner responden, baik oleh masyarakat maupun peserta FGD. Tabel frekuensi memuat jumlah dan prosentase setiap pernyataan/jawaban responden (Supangat, 2008). Tabel frekuensi digunakan dalam analisis karakteristik responden pada masyarakat desa, tipe pemanfaatan lahan masyarakat, penyebab dan alternatif mitigasi konflik manusia dengan gajah dan dalam pengelolaan TNGL; 2) Analisis deskriptif, dilakukan untuk mengetahui pemetaan wilayah, penyebab, dampak dan rekomendasi mitigasi konflik pemanfaatan lahan antara gajah dengan manusia.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

**Karakteristik Sosial Ekonomi Masyarakat.** Pengumpulan data karakteristik masyarakat dilakukan pada saat FGD di Desa Halaban dengan jumlah responden 37 orang dan di Desa Bukit Mas dengan jumlah responden 22 orang. Hasil analisis kuisioner terkait karakteristik sosial ekonomi masyarakat sekitar TNGL, terutama di Desa Halaban dan Desa Bukit ditampikan pada Tabel 1. Berdasarkan hasil analisis kuisioner pada masyarakat di kedua Desa tersebut (Desa Halaban dan Desa Bukit Mas), Kecamatan Besitang, Kabupaten Langkat cukup beranekaragam, mulai dari SD sampai dengan perguruan tinggi. Hal ini menandakan bahwa

setiap responden menjalani masa pendidikan selama 6-15 tahun. Namun pendidikan masyarakat umumnya masih SD, rata-rata sekitar 45,04% responden. Dari segi umur, semua responden di kedua desa tersebut masih termasuk kategori produktif, berada di kisaran antara usia 15 tahun sampai dengan 65 tahun.

Berdasarkan mata pencaharian atau pekerjaan terlihat bahwa seluruh responden di kedua Desa kebanyakan bekerja pada sektor pertanian. Pada Desa Halaban, responden yang bekerja sebagai petani sebanyak 70,27% dan di Desa Bukit Mas 81,8%. Pekerjaan lain masyarakat di kedua desa tersebut yang banyak adalah sebagai buruh perusahaan, terutama di Desa Halaban. Masyarakat banyak bekerja sebagai buruh harian pada perusahaan sawit, seperti PT. Putri Hijau dan PT. Rappala. Begitu juga di Desa Bukit Mas, sebagian masyarakat banyak yang bekerja sebagai buruh di Kebun Jeruk, Sawit dan Karet yang pemilik lahannya adalah masyarakat yang tinggal di Kota Stabat dan Medan. Beberapa masyarakat ada juga yang bekerja membuka warung kelontongan dan sebagai penjual jasa perahu/sampan.

Sistem pertanian yang dikembangkan oleh masyarakat di kedua desa tersebut secara umum membutuhkan lahan yang luas, seperti perkebunan sawit, karet dan jeruk. Kondisi ini mengakibatkan banyak pembukaan lahan pada area yang sebelumnya merupakan habitat gajah, terutama di daerah penyangga TNGL. Menurut Yusnaningsih (2004). Semakin luasnya perkebunan masyarakat dan perkebunan milik perusahaan di sekitar areal hutan yang membuat habitat gajah menyempit dan akhirnya gajah tersebut mencari ruang gerak baru sehingga sampai ke lahan masyarakat. Sebagaimana pernyataan Wilson (1996) *dalam* yaitu semakin luas areal pertanian, maka semakin sempit ruang gerak gajah. Contohnya perkebunan kelapa sawit milik masyarakat maupun milik perusahaan dan kebun karet dapat mengurangi sistem pendukung kehidupan gajah di Sumatera.

Pendapatan responden masyarakat Desa Halaban dan dari Desa Bukit Mas umumnya masih cukup kecil, dibawah rata-rata upah minimum regional (UMR) Sumatera Utara. Pendapatan sebagai buruh dan petani dengan luas lahan yang sempit, lebih dari 95% responden rata-rata berpendapatan kurang dari Rp.2.000.000 per bulan. Hanya sebagian masyarakat yang sudah berpendapatan layak, yaitu di atas Rp. 2.000.000,- per bulan. Hasil pendapatan yang kecil karena mereka tidak setiap hari atau bulan mendapatkan penghasilan dari ladangnya, sebagai contoh petani sawit dan jeruk hanya panen antara 1-2 minggu sekali.

**Tabel 1.** Karakteristik masyarakat Desa Halaban dan Desa Bukit Mas

No.	Karakteristik	Desa Halaban	Desa Bukit Mas	Rata-rata
		%	%	%
1.	Pendidikan Responden			
	a. SD	47,22	42,86	45,04
	b. SMP	16,67	19,05	17,86
	c. SMA	33,33	33,33	33,33
	d. Perguruan Tinggi (D3, S1, S2)	2,78	4,76	3,77
2.	Umur Responden			
	a. < 15 Tahun			
	b. 15 - 65 Tahun	100,00	100,00	100,00
	c. > 65 Tahun	0,00	0,00	0,00
3.	Pekerjaan			0,00
	a. Petani	70,27	81,82	76,04
	b. Guru / PNS	2,70	0,00	1,35
	c. Lainnya	27,03	18,18	22,60
4.	Pendapatan (Rp)			
	a. < 1.000.000	51,61	35,00	43,31
	b. 1.000.000 – 2.000.000	48,39	60,00	54,19
	c. > 2.000.000	0,00	5,00	2,50

Sumber : Data penelitian (2016)

**Kepemilikan dan Penguasaan Lahan.**

Hasil analisis kuisioner terhadap masyarakat yang menjadi responden di Desa Halaban seperti pada Tabel 2. Luas lahan yang masyarakat miliki di kedua desa tersebut sangat bervariasi, antara 0,02 – 9,26 ha. Namun mayoritas masyarakat, sebesar 38,24% memiliki lahan di bawah 1 ha dan 47,49% antara 1-2 ha. Kepemilikan lahan yang rendah ini maka tidak akan menguntungkan secara ekonomi bila dikelola untuk perkebunan sawit. Hal ini yang mengakibatkan pendapatan masyarakat juga masih sangat rendah. Namun masyarakat sangat tertarik dengan budidaya sawit karena tanaman tersebut mudah dijual.

Kepemilikan lahan yang rendah ini mengakibatkan pembukaan area hutan atau perambahan kawasan TNGL semakin meluas. Lebih dari 30% masyarakat mengaku mendapatkan lahan dengan cara membuka hutan karena tidak ada biaya untuk membeli lahan dari tetangga atau pemilik lahan lainnya. Menurut Sikor and Baggio (2014); Traedal and Vedeld (2018), masyarakat sekitar hutan masih sangat bergantung kepada sumberdaya alam dan lahan yang ada di sekitar tempat tinggalnya. Mereka membuka hutan dan kemudian ditanami dengan jenis tanaman yang laku untuk di jual untuk memenuhi kebutuhan hidupnya, seperti terjadi juga di Vietnam. Penguasaan/pemanfaatan lahan oleh responden pada paling tinggi di Desa Halaban adalah untuk kebun sebesar 54,0%

sedangkan di Desa Bukit Mas untuk ladang sebesar (63,6%).

Pada urutan kedua penguasaan lahan terbesar adalah untuk pekarangan, seperti yang dikemukakan oleh 36,18% responden. Jenis lahan untuk sawah hanya dimiliki oleh sekitar 19,96 % responden dan yang paling banyak sawah ditemukan di Desa Bukit Mas. Pada desa Halaban ditemukan juga masyarakat yang mengaku masih memiliki hutan, sebanyak 18,92 % responden. Tanaman budidaya pada kebun adalah sawit dan karet sedangkan untuk ladang adalah jeruk, jagung, papaya dan pisang. Sebanyak 42,08% responden mengaku memiliki kebun sawit dan 39% responden memiliki kebun jeruk dan buah-buahan lainnya.

Lahan-lahan yang dikelola untuk sawit dan tanaman lainnya sebelumnya diduga merupakan lintasan gajah. Banyak lahan masyarakat di kedua desa tersebut sering dilewati kelompok gajah untuk mencari makan. Kasus terbaru ditemukan di Desa Bukit Mas, dimana kawasan gajah merusak tanaman sawit, jagung dan gubuk masyarakat. Gajah sering merusak tanaman sawit karena pucuk sawit di sukai juga oleh gajah. Luas lahan yang di rusak lebih dari 2 ha sehingga pemilik lahan mengalami kerugian lebih dari Rp. 2.000.000,-. Menurut Jadhav and Barua (2012), konflik antara gajah dengan manusia bukan hanya merugikan secara fisik akan tetapi dapat



mengganggu kesehatan mental bagi manusia yang kerugiannya tak ternilai.

**Pemetaan Wilayah Konflik Gajah.**

Berdasarkan hasil diskusi dengan peserta FDG dan masyarakat di Desa Bukit Mas dan Desa Halaban terdapat beberapa wilayah konflik gajah yang terjadi di sekitar DAS Besitang seperti pada Gambar 1. Hampir semua wilayah TNGL yang berbatasan dengan lahan olahan masyarakat adalah wilayah gajah khususnya di seksi wilayah VI Besitang. Diperkirakan saat ini ada 6 kelompok gajah yang secara bergantian melintas pada area kawasan TNGL di DAS Besitang, dengan jumlah populasi setiap kelompok antara 7-35 ekor. Wilayah yang pernah ditemukan kasus konflik gajah dalam tiga tahun terakhir diantaranya adalah:

- a. Daerah Halaban, Kecamatan Tenggulun yang menyebabkan beberapa hektar tanaman perkebunan rusak. Gajah masuk sampai 3 kali/tahun yaitu pada bulan Juni, Juli dan September.
- b. Daerah Aras Senapal, Sekundur. Gajah setiap tahun memasuki perladangan masyarakat dan merusak tanaman masyarakat. Gajah banyak merusak tanaman sawit dan jagung.
- c. Daerah Bukit Selamat berupa perusakan kebun karet dan tanaman palawija masyarakat, seperti papaya dan pisang.
- d. Daerah Halaban, tepatnya di daerah perkebunan sawit milik PT. Putri Hijau. Gajah merusak tanaman sawit muda, sampai ratusan tanaman sawit mati karena di cabut oleh gajah.
- e. Aras Senapal Kiri, Desa Bukit Mas. Gajah masuk kebun sawit masyarakat dan pemukiman masyarakat pada tahun 2016

sehingga terdapat dua rumah penduduk yang dirusak.

- f. Kasus konflik di dalam kawasan TNGL sekitar wilayah sekundur dan mengakibatkan 1 orang meninggal. Hal ini menimpa para pemburu burung yang bertemu dengan kelompok gajah liar di dalam kawasan TNGL.

**Penyebab dan Dampak Konflik.**

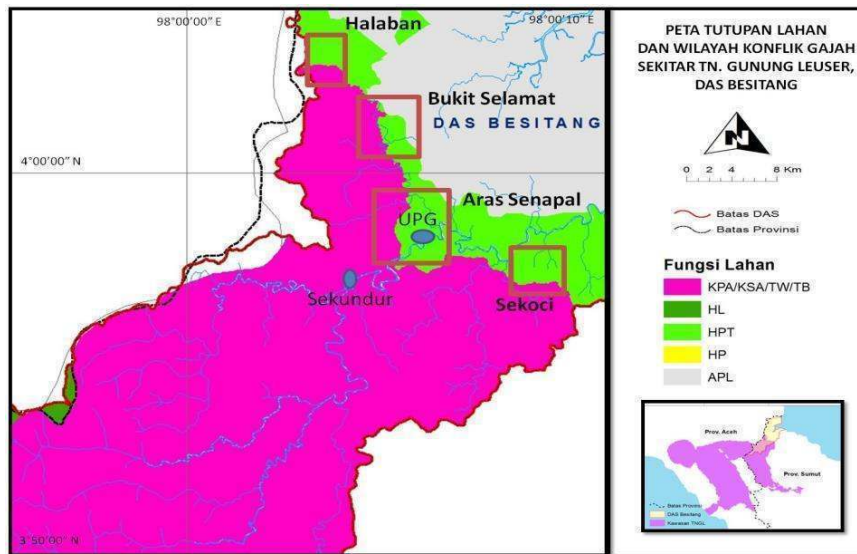
Berdasarkan hasil FGD terdapat beragam persepsi terkait penyebab konflik gajah yang dikemukakan oleh peserta, yang dikelompokkan menjadi:

1. Tidak ada konflik. Hal ini akan terjadi apabila gajah tetap hidup di dalam kawasan hutan dan masyarakat di luar kawasan tidak memasuki habitat gajah.
2. Konflik intensitas rendah. Hal ini akan terjadi apabila gajah masuk ke lahan masyarakat untuk mencari makanan seperti pisang, sawit, karet, jagung milik masyarakat dan kembali lagi ke kawasan hutan/gajah hilir mudik.
3. Konflik intensitas rendah-tinggi. Hal ini akan terjadi apabila gajah bergerak ke lahan masyarakat untuk mencari makan karena di dalam kawasan sudah tidak terdapat makanan yang cukup. Pada kasus ini tingkat konflik akan sangat bergantung dari manusia yang meresponnya. Apabila manusia membiarkan gajah mencari makan di luar kawasan hutan maka intensitas konflik bisa rendah. Akan tetapi intensitas konflik akan tinggi apabila terjadi perburuan dan terdapat kasus kematian pada gajah maupun manusia.
4. Konflik intensitas tinggi. Hal ini akan terjadi apabila gajah bergerak ke lahan masyarakat dan masyarakat bergerak ke kawasan habitat gajah untuk membuka lahan.

**Tabel 2.** Kepemilikan dan penguasaan lahan di Desa Halaban dan Bukit Mas

No.	Karakteristik	Desa Halaban	Desa Bukit Mas	Rata-rata
		%	%	%
Luas Lahan				
1.	a. < 1 Ha	31,03	45,45	38,24
	b. 1 - 2 Ha	58,62	36,36	47,49
	c. > 2 Ha	10,34	18,18	14,26
Penguasaan Lahan				
2.	a. Pekarangan/rumah	40,54	31,82	36,18
	b. Sawah	8,11	31,82	19,96
	c. Ladang	13,51	63,64	38,57
	d. Belukar	2,70	0,00	1,35
	e. Kebun	54,05	50,00	52,03
	f. Hutan	18,92	0,00	9,46
	g. Lainnya	2,70	0,00	1,35

Sumber : Data penelitian (2016)



**Gambar 1.** Pemetaan konflik gajah di sekitar Resort Besitang, TNGL

Fenomena konflik gajah di Daerah Besitang yang terjadi saat ini adalah no 2, 3 dan 4. Hal ini karena gajah sering keluar dari kawasan TNGL untuk mencari makan dan masyarakat terus membuka lahan di sekitar bahkan sudah mencapai kawasan TNGL dan berburu satwa lainnya di dalam kawasan TNGL. Intensitas konflik yang terjadi tentunya bergantung dari pemilik lahan. Konflik gajah dan manusia sering terjadi pada sebagian besar wilayah di TNGL karena wilayah jelajah gajah telah berubah menjadi lahan perkebunan dan pemukiman. Berkurangnya luasan hutan menjadi perkebunan sawit, karet, jeruk serta tanaman palawija telah mengakibatkan gajah mendatangi lahan perkebunan dan menjadi sumber konflik dengan manusia.

Konflik gajah ini telah mengakibatkan kerugian bagi manusia dengan rusaknya tanaman budidaya dan lebih tragis lagi mengakibatkan kematian bagi gajah. Hal ini terjadi karena gajah terus menelusuri wilayah jelajahnya untuk mendapatkan makanan dan kenyataannya lintasan yang dilaluinya telah berubah fungsi sehingga muncul konflik kepentingan antara gajah dan manusia (Yusnaningsih, 2004; Sukmara dan Dewi, 2012).

Menurut Madden (2004) konflik dapat berkembang ketika penduduk lokal merasa bahwa kebutuhan satwa liar mendapat prioritas yang lebih tinggi dibandingkan kebutuhan mereka sendiri, terutama disaat masyarakat merasa bahwa mereka hanya mendapatkan keuntungan yang kecil, sementara kerugian yang diderita akibat hidup berdampingan dengan satwa liar jauh lebih besar. Konflik gajah dan manusia merupakan masalah yang signifikan dan

ancaman yang serius bagi konservasi gajah Sumatera. Konflik manusia dan gajah mengakibatkan kerugian yang besar bagi manusia seperti kerusakan tanaman, terbunuhnya manusia dan kerusakan harta benda (Dirjen PHKA, 2006;). Kerusakan dan terfragmentasinya kawasan hutan memberikan dampak semakin meningkatnya konflik satwaliar dengan manusia sehingga upaya konservasi satwa akan semakin terhambat (Goswami *et al.*, 2014).

Menurut responden FGD dan hasil pengamatan deskriptif teridentifikasi penyebab utama konflik gajah dengan manusia tersebut adalah:

- a. Fragmentasi kawasan hutan sebagai akibat penguasaan lahan oleh manusia untuk pertanian, perkebunan dan tempat tinggal sehingga ruang gerak gajah semakin sempit. Yusnaningsih (2004) menyatakan semakin luas areal pertanian, maka semakin sempit ruang gerak gajah. Meluasnya perkebunan kelapa sawit milik masyarakat maupun milik perusahaan dan kebun karet dapat mengurangi sistem pendukung kehidupan gajah di Sumatera.
- b. Ketidakpastian status lahan di daerah penyangga termasuk tata batas dengan kawasan TNGL yang belum temu gelang. Lahan di daerah penyangga yang sebagian besar masih merupakan sisa hutan produksi namun akibat sudah ditinggalkan pihak perusahaan (pemegang IUPHHK) mengakibatkan lahan diserobot bahkan diperjualbelikan oleh oknum masyarakat.
- c. Pertumbuhan penduduk yang tinggi dan meningkatnya pendatang di wilayah Besitang

- sehingga semakin meluasnya area perkebunan dan ladang palawija.
- d. Sistem pertanian yang dominan tanaman kebun yang membutuhkan lahan yang luas agar secara ekonomi menguntungkan, seperti sawit dan karet.
  - e. Jenis tanaman budidaya masyarakat yang berada di sekitar jalur lintasan sangat menarik dan disukai oleh gajah, seperti pisang dan jagung. Akibatnya gajah mengunjungi lahan masyarakat dan merusak serta mengkonsumsi tanaman yang ada di lahan tersebut.
  - f. Perambahan dan illegal logging yang terus terjadi, baik yang dilakukan oleh masyarakat sekitar kawasan maupun dari luar, seperti dari Kota Langkat dan Medan.
  - g. Minimnya kesadaran masyarakat dan peranan lembaga desa untuk turut serta dalam pengelolaan lahan yang ramah lingkungan dan mendukung konservasi gajah.

Hasil analisis dampak akibat adanya konflik gajah dan manusia di sekitar Resort Besitang, TNGL diantaranya adalah:

- a. Dampak Sosial, yaitu 1) timbulnya rasa tidak tenang/takut pada masyarakat karena sewaktu-waktu kelompok gajah bisa mengunjungi pemukiman dan lahan olahannya yang dapat berakibat kerusakan

- rumah bahkan kehilangan nyawa dan 2) akan hilangnya kesempatan untuk berwisata dan hilangnya sumber ilmu pengetahuan apabila gajah sampai punah dari kawasan TNGL.
- b. Dampak Ekonomi, yaitu 1) rusaknya sumber penghidupan ekonomi masyarakat karena gajah sering merusak tanaman perkebunan dan palawija dan 2) keuntungan atau pendapatan akan menurun karena harus mengeluarkan dana untuk pengusiran gajah, seperti membeli alat dentuman dan mercon.
- c. Dampak Lingkungan, yaitu akan terjadi ketidakseimbangan ekosistem apabila gajah sampai punah. Gajah merupakan salah satu satwa yang bisa membantu mempercepat pertumbuhan tanaman yang tumbuh dari kotorannya. Hilangnya gajah juga akan mempengaruhi rantai makanan secara alami.

**Alternatif Mitigasi Konflik.** Berdasarkan hasil diskusi dalam FGD, terdapat beberapa peluang dan mitigasi untuk mengurangi konflik gajah yang terjadi di daerah Besitang, seperti disajikan pada Tabel 3. Seluruh peserta FDG (100%), pada dasarnya setuju bahwa gajah harus dilestarikan. Persepsi ini terbentuk karena para pegawai berbagai kelembagaan dan masyarakat sudah mengetahui bahwa gajah merupakan hewan yang dilindungi oleh pemerintah karena sudah langka.

**Tabel 3.** Peluang dan mitigasi konflik gajah

No	Pernyataan	Jumlah (n=23)	Presentase (%)
1.	Setuju gajah untuk dilestarikan		
	a. Ya	23	100,00
	b. Ragu-ragu	0	0,00
	c. Tidak	0	0,00
2.	Kesediaan berpartisipasi dalam konservasi gajah		
	a. Ya	23	100,00
	b. Ragu-ragu	0	0,00
	c. Tidak	0	0,00
3.	Upaya mitigasi agar gajah tidak mengganggu lahan/masyarakat		
	a. Perbaiki habitat gajah	7	30,43
	b. Membuat sekat/lubang penghalau gajah	3	13,04
	c. Diburu	1	4,35
	d. Dipindahkan ke dalam TNGL	2	8,70
	f. Kombinasi a dan b	5	21,74
	g. Kombinasi a. b dan c	1	4,35
	h. Kombinasi c dan d	1	4,35
	j. Tidak menjawab	3	13,04

Sumber: Data penelitian (2016)

Tingginya kesadaran berbagai kelembagaan ini terbukti dengan kesediaannya untuk berpartisipasi dalam konservasi gajah dengan tujuan agar gajah bisa lestari dan tidak mengganggu atau menjadi sumber konflik dengan masyarakat. Keadaan ini sebenarnya menjadi peluang yang besar untuk dimanfaatkan oleh Balai Besar TNGL selaku pemangku wilayah TNGL dan Balai Besar KSDAE selaku lembaga pemerintah yang memiliki kewenangan dalam konservasi satwa langka di luar taman nasional.

Berbagai mitigasi untuk meminimalisasi konflik gajah berdasarkan pendapat peserta FGD adalah:

1. Sebanyak 30,43% responden mengusulkan untuk adanya perbaikan habitat terutama di dalam kawasan TNGL.
2. Menurut peserta lainnya, sebanyak 21,74% mengusulkan perbaikan habitat gajah dan membuat sekat untuk menghalau gajah memasuki lahan masyarakat. Gajah yang tertangkap nanti dipindahkan kembali ke dalam kawasan hutan. Menurut Jadhav and Barua (2012); Suwarno *et al.* (2018), perlu adanya kesepakatan pemangku kepentingan untuk memfasilitasi pengurangan ancaman terhadap ekosistem hutan dan meningkatkan kesadaran lokal untuk berperan serta dalam perbaikan habitat satwaliar sehingga konflik satwa bisa berkurang.
3. Sekitar 10% lebih responden juga mengusulkan gajah untuk diburu/ditangkap dan nanti dikembalikan lagi ke dalam kawasan atau dipelihara dalam pusat pelatihan gajah seperti di Aras Senapal. Pemanfaatan gajah yang diburu atau tertangkap juga bisa dijadikan untuk obyek ekowisata seperti yang sudah terjadi di Daerah Tangkahan sehingga terdapat penghasilan juga bagi masyarakat.

Usulan di atas muncul, terutama no 2 dan 3 dapat diakibatkan karena pemahaman sebagian peserta terhadap perilaku gajah sangat kurang. Mereka hanya memahami gajah merupakan satwa yang dilindungi namun sekaligus sebagai satwa pengganggu. Usulan dari peserta FGD ini tentunya tidak semuanya bisa dilaksanakan karena pada dasarnya satwa yang sudah tertangkap oleh manusia akan sulit untuk bisa beradaptasi kembali di alam bebas. Hal yang paling dikhawatirkan adalah ketika gajah yang tertangkap tidak dapat diterima kembali oleh kawanan kelompok gajah liar. Dampaknya gajah tersebut bisa mengalami kematian juga di dalam hutan.

Hockings and Humle (2010) menyatakan bahwa pihak yang bertanggung jawab dalam penilaian maupun pengelolaan konflik antara

manusia dan satwa liar harus memahami permasalahan-permasalahan penting yang ada di tingkat lokal, sejauh mana dan berapa lama permasalahan tersebut terjadi, serta kelompok masyarakat mana saja yang merasakan atau beranggapan bahwa mereka beresiko terkena dampaknya. Secara umum, untuk mengurangi konflik gajah harus diawali dengan adanya kesamaan persepsi dan kerjasama berbagai pihak terkait. Hal ini karena permasalahan konflik gajah sudah kompleks dan tidak akan berhasil apabila dilakukan hanya oleh Balai Besar TNGL.

Berdasarkan Peraturan Menteri Kehutanan Nomor : P.48/Menhut-II/2008, konflik antara manusia dan satwa liar terjadi akibat sejumlah interaksi negatif baik langsung maupun tidak langsung antara manusia dan satwa liar. Pada kondisi tertentu konflik tersebut dapat merugikan semua pihak yang berkonflik. Konflik yang terjadi cenderung menimbulkan sikap negatif manusia terhadap satwa liar, yaitu berkurangnya apresiasi manusia terhadap satwa liar serta serta mengakibatkan efek-efek detrimental terhadap upaya konservasi. Konflik terjadi sebagai bentuk akibat beberapa faktor seperti alih fungsi hutan menjadi kebun dan pemukiman maupun eksploitasi berlebihan terhadap sumber pakan satwa liar di alam.

Sebagian besar hutan di Indonesia dalam kondisi kritis sehingga ekosistemnya tidak berjalan optimal, termasuk di Kawasan TNGL. Salah satu upaya mempercepat perbaikan kawasan hutan tersebut adalah melalui pengembangan program restorasi dan rehabilitasi (Paimin, 2009). Secara umum, untuk mengurangi konflik gajah harus diawali dengan adanya kesamaan persepsi dan kerjasama berbagai pihak terkait (Sukmara dan Dewi, 2012; Goswani *et al.*, 2014). Hal ini karena permasalahan konflik gajah sudah kompleks dan tidak akan berhasil apabila dilakukan hanya oleh Balai TNGL.

## KESIMPULAN

Wilayah yang memiliki potensi konflik gajah di Resort Besitang adalah Daerah Halaban, Aras Senapal, Sekundur, Bukit Selamat dan Bukit Mas dengan intensitas konflik rendah sampai tinggi. Penyebab utama konflik gajah dengan manusia adalah fragmentasi kawasan hutan sebagai akibat penguasaan lahan oleh manusia untuk pertanian, perkebunan dan tempat tinggal sehingga ruang gerak gajah semakin sempit, ketidakpastian status lahan di daerah penyangga termasuk tata batas dengan kawasan TNGL yang belum temu gelang, pertumbuhan penduduk yang tinggi dan meningkatnya pendatang di wilayah Besitang, perambahan dan *illegal logging*

yang terus terjadi, baik yang dilakukan oleh masyarakat sekitar kawasan maupun dari luar serta minimnya kesadaran masyarakat dan peranan lembaga desa untuk turut serta dalam pengelolaan lahan yang ramah lingkungan dan mendukung konservasi gajah. Mitigasi konflik gajah yang dapat dilakukan yaitu perbaikan habitat gajah di dalam kawasan TNGL, pembuatan sekat bakar untuk menghalau gajah yang memasuki lahan masyarakat dan mengembalikan gajah ke dalam hutan atau dipelihara dalam pusat pelatihan gajah.

#### REKOMENDASI

Beberapa rekomendasi yang dapat diusulkan dalam resolusi konflik gajah di TNGL, lingkup DAS Besitang adalah :

1. Mempertahankan dan memperbaiki habitat gajah yang sudah terfragmentasi di dalam kawasan TNGL, seperti yang mayoritas dikemukakan oleh peserta FGD. Pihak TNGL dapat bekerjasama dengan Kepolisian untuk menindak tegas perambah dan pencuri kayu illegal sehingga menimbulkan efek jera pada masyarakat. Seringkali motivasi membuka lahan didorong oleh rasa 'iri' masyarakat di sekitar Desa Halaban dan Bukit Mas karena di desa lainnya masyarakat merasa bebas membuka lahan di kawasan TNGL yang luasnya sudah mencapai 100-an ha, seperti terjadi di Daerah Sekoci dan Resort Cinta Raja. Para pihak terkait bersedia turut serta dalam memperbaiki habitat gajah, seperti membantu kegiatan restorasi lahan agar gajah tidak keluar lagi dari kawasan TNGL. Pihak TNGL selaku pengelola kawasan dapat menjadi koordinator dan menjalin kerjasama untuk meminimalisasi keterbatasan anggaran dan sumberdaya manusia untuk melaksanakan kegiatan restorasi kawasan.
2. Meningkatkan peran Tim CRU (*Conservation Response Unit*) untuk menghalau kelompok gajah yang akan keluar dari kawasan hutan/TNGL. Penggunaan bunyi-bunyian seperti mercon dan membuat bakaran api dapat disesuaikan dengan kondisi dan situasi wilayah konflik karena dapat mengakibatkan gangguan pada jenis satwa lain dan kebakaran hutan. Salah satu alternatif yang bisa bertahan dalam waktu yang relatif panjang adalah dengan membuat tali penghalau yang dilumuri oleh pelumas, oli atau sabun cuci yang menimbulkan bau menyengat di sekitar lintasan gajah yang berbatasan dengan lahan masyarakat.
3. Membentuk unit reaksi cepat penanganan konflik gajah dengan melibatkan para pihak. Resolusi konflik gajah tidak dapat selesai/sukses tanpa komunikasi dan

kerjasama para pihak terkait. Persepsi masyarakat dan para pihak yang bersedia untuk menangani resolusi konflik dapat dijadikan peluang untuk melibatkan para pihak dalam penanganan konflik gajah.

4. Memberikan solusi jenis tanaman yang tidak disukai dan dijauhi oleh gajah. Salah satu jenis tanaman yang dapat terus dikembangkan oleh masyarakat dan tidak disukai oleh gajah adalah kebun jeruk. Jeruk kemungkinan mengeluarkan bau menyengat sehingga gajah sangat jarang atau bahkan belum ditemukan kasus konflik di kebun jeruk, seperti di Daerah Aras Senapal, Desa Bukit Mas.
5. Mereduksi ketergantungan masyarakat akan sistem pertanian yang membutuhkan lahan yang luas. Peningkatan sosialisasi dan pemahaman kepada masyarakat agar meningkatkan intensifikasi lahan untuk mendapatkan penghasilan yang lebih optimal. Banyak alternatif pengembangan ekonomi masyarakat yang dapat dilakukan di sekitar kebun atau ladang mereka, seperti budidaya lebah, peternakan maupun perikanan di sekitar sungai Besitang.
6. Mengembangkan program untuk membantu peningkatan hasil panen dan kemampuan petani untuk menjaga lahan dan perkebunannya dari gangguan satwa liar, terutama gajah. Seperti bantuan bibit tanaman dan pupuk pada para petani sekitar lintasan gajah. Bibit tanaman yang diberikan sebaiknya jenis yang tidak disukai oleh gajah, seperti jeruk.
7. Meningkatkan pemahaman dan penghargaan terhadap masyarakat melalui kegiatan penyuluhan bahwa gajah merupakan bagian dari ekosistem yang harus lestari dan bukan sebagai satwa pengganggu.

#### UCAPAN TERIMAKASIH

Penulis mengucapkan terimakasih kepada Balai Taman Nasional Gunung Leuser (BTNGL), Balai Penelitian dan Pengembangan Lingkungan Hidup dan Kehutanan Aek Nauli yang telah memfasilitasi kegiatan penelitian ini dan kepada rekan-rekan peneliti, teknisi Balai Penelitian Kehutanan Aek Nauli dan petugas lapangan Balai TNGL yang telah membantu seluruh kegiatan penelitian hingga selesainya tulisan ini.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Ancrenaz, M., Dabek, L and O'Neil S. 2007. The costs of exclusions : recognizing a role for local communities in biodiversity conservation. *PLoS Biol.* 5, hal 289-295.
- Balai Taman Nasional Gunung Leuser. 2009. Rencana Pengelolaan Jangka Panjang Taman Nasional Gunung Leuser Periode 2010-2029. Medan: Direktorat

Jenderal Perlindungan Hutan dan Konservasi Alam. Kementerian Kehutanan.

Córdova-Lepe F., R. D. Valle and R.R. Jiliberto. 2018. The process of connectivity loss during habitat fragmentation and their consequences on population dynamics. *Ecological Modelling*, Vol. 376: 68-75. <https://doi.org/10.1016/j.ecolmodel.2018.01.012>.

Das, J.P., Lahkar, B.P., and Talukdar, B. 2012. Increasing trend of human elephant conflict in Golaghat District, Assam, India: Issues and concerns. *Gajah* 37, hal 34-37.

Direktorat Jenderal Perlindungan Hutan dan Konservasi Alam. 2006. Kebijakan dan strategi pemerintah dalam konservasi in-situ orangutan Sumatera. Makalah pada Lokakarya "Masa Depan Orangutan dan Pembangunan di Kawasan Hutan DAS Batang Toru", 17-18 Januari 2006. Sibolga.

Forum Orangutan Indonesia (FORINA). 2014. Panduan mitigasi konflik orangutan. Bogor: USAID-IFACS-FORINA.

Goswami, V. R., Vasudev D., Oli M. K. 2014. The importance of conflict-induced mortality for conservation planning in areas of human–elephant co-occurrence. *Biological Conservation* 176, hal 191-198. <https://doi.org/10.1016/j.biocon.2014.05.026>.

Hockings, K., and Humle T. 2010. Panduan pencegahan dan mitigasi konflik antara manusia dan kera besar. IUCN Species Survival Commission No. 37. Switzerland: IUCN.

Jadhav S. and Barua M. 2012. The Elephant Vanishes: Impact of human–elephant conflict on people's wellbeing. *Health & Place* 18 (6), hal 1356-1365. <https://doi.org/10.1016/j.healthplace.2012.06.019>.

Kuswanda, W., A. Sukmana, A.D. Sunandar, S.P Barus dan A. Harianja. 2015. Potensi satwa, penggunaan dan konflik lahan pada Das Besitang di Sumatera Utara : Taman Nasional Gunung Leuser. Laporan Hasil Penelitian. Balai Litbang Lingkungan Hidup dan Kehutanan Aek Nauli. Pematangsiantar.

Madden, F. 2004. Creating coexistence between humans and wildlife : global perspective on local efforts to address human-wildlife conflict. *Human Dimensions of Wildlife* 9, hal 247-257.

Paimin. 2009. Kerangka Dasar Penelitian Bidang Pengelolaan Daerah Aliran Sungai untuk Balai Penelitian Kehutanan Solo Tahun 2010-2014. Proseeding Ekspose Hasil Penelitian dan Pengembangan : Teknologi Pengelolaan DAS dalam Upaya Pengendalian Banjir dan Erosi-Sedimentasi. Bogor: Puslitbang Konservasi dan Rehabilitasi. Kementerian Kehutanan.

Peraturan Menteri Kehutanan Nomor: P.48/Menhut-II/2008 tentang Pedoman Penanggulangan Konflik Antara Manusia dan Satwa Liar. Jakarta: Kementerian Kehutanan.

Reynolds. V. 2005. *The chimpanzees of Budongo Forest: ecology, behaviour and conservation*. Oxford: University Press.

Scanes, C.G. 2018. Chapter 19 - Human Activity and Habitat Loss: Destruction, Fragmentation, and Degradation, In *Animals and Human Society*. Academic Press: 451-482. <https://doi.org/10.1016/B978-0-12-805247-1.00026-5>.

Sikor, T., Baggio, J.A., 2014. Can smallholders engage in tree plantations? An entitle- ments analysis from Vietnam. *World Dev.* 64 (Suppl. 1), hal 101–S112. <http://dx.doi.org/10.1016/j.worlddev.2014.03.010>.

Soehartono T., Susilo D.H., Sitompul A.F., Gunaryadi D., Purastuti E.M., Azmi W., Fadhlil N., Stremme C. 2007. Rencana dan Strategi Aksi Konservasi Gajah Sumatera dan Kalimantan 2007-2017. Jakarta: Kementerian Kehutanan.

Sukmara, M.D.P dan Dewi B.S. 2012. Mitigasi konflik manusia dan gajah sumatera (*Elephas maximus Sumatranus* Temminck, 1847) menggunakan gajah patroli di resort pemerihan taman nasional bukit barisan selatan. *J. Sains MIPA* 18 (3), 91 – 100.

Supangat, A. 2008. *Statistik dalam Kajian Deskriptif, Inferensi dan Nonparametrik*. Jakarta: Penerbit Kencana Prenada Media Group..

Suwarno A., Hein L., Weikard H.P, van Noordwijk M., Nugroho B. 2018. Land-use trade-offs in the Kapuas peat forest, Central Kalimantan, Indonesia. *Land Use Policy* 75, hal 340-351. <http://doi.org/10.1016/j.landusepol.2018.03.015>

Trædal L.P. and Vedeld P. 2018. Cultivating forests: The role of forest land in household livelihood adaptive strategies in the Bac Kan Province of northern Vietnam. *Land Use Policy* 73, hal 249-258. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2018.02.004>.

Wahyudi, H. A. 2016. Catatan HLH: Mengenaskan, Ratusan Gajah Sumatera Terbunuh Sejak Tahun 2012. [Online] Dari: <http://www.mongabay.co.id/2016/06/05/catatan-hlh-mengenaskan-ratusan-gajah-sumatera-terbunuh-sejak-tahun-2012> (Diakses: 09 May 2017).

WWF Indonesia. 2017. Gajah Sumatera. [Online] Dari: [http://www.wwf.or.id/program/spesies/gajah\\_sumatera/](http://www.wwf.or.id/program/spesies/gajah_sumatera/) (Diakses: 09 May 2017).

Yusnaningsih. 2004. Intensitas Konflik Gajah (*Elephas maximus sumatranus*) dengan Manusia di Sekitar Pos Penelitian Sikundur (Aras Napal) Ekosistem Leuser. (Skripsi). Universitas Syiah Kuala. Banda Aceh

## Hasil Penelitian

# INDIKATOR SOSIAL – EKONOMI UNTUK PENGUKURAN KINERJA LINGKUNGAN KAWASAN INDUSTRI BERBASIS KELAPA SAWIT KEK SEI MANGKEI

## *(SOCIAL – ECONOMIC INDICATORS FOR ENVIRONMENTAL PERFORMANCE MEASUREMENT OF INDUSTRIAL AREAS BASED ON PALM OIL SEZ SEI MANGKEI)*

*Indah Fajarwati\**, *Esther Sorta Mauli Nababan\*\**, *Delvian\*\**

\*Mahasiswa Pasca Sarjana Program Studi Pengelolaan Sumber Daya Alam dan Lingkungan  
Universitas Sumatera Utara  
Jl. Dr. Mansyur Medan, 20155  
email: ndah.fw@gmail.com

\*\*Dosen Program Studi Pengelolaan Sumber Daya Alam dan Lingkungan  
Universitas Sumatera Utara  
Jl. Dr. Mansyur Medan, 20155

*Diterima: 7 Juni 2018; Direvisi: 10 Juli 2018; Disetujui: 19 Juli 2018*

### ABSTRAK

Kawasan Ekonomi Khusus (KEK) Sei Mangkei merupakan perwujudan dari program MP3EI yang berfokus pada pengembangan industri hilir kelapa sawit di Indonesia. Keistimewaan KEK Sei Mangkei yaitu berada pada sentra bahan baku serta lokasi yang strategis untuk mendukung pengembangan KEK Sei Mangkei di masa mendatang. Untuk dapat mewujudkan keberlanjutan industri, perusahaan diminta untuk melakukan penilaian kinerja lingkungan, dengan melihat berbagai indikator. Penelitian ini fokus pada identifikasi indikator sosial dan ekonomi yang mempengaruhi kinerja lingkungan di kawasan industri Sei Mangkei berbasis klaster kelapa sawit. Penelitian dilakukan dengan metode survey dengan teknik pengumpulan data melalui wawancara dan kuesioner. Analisis data dilakukan secara kuantitatif deskriptif dan kualitatif. Berdasarkan hasil penelitian disimpulkan bahwa identifikasi variabel indikator sosial dan ekonomi yang mengacu pada Sustainability Reporting Guidelines (2011), yang didasarkan pada GRI Reporting Framework (2010) dapat dilaksanakan di KEK Sei Mangkei, walaupun ada beberapa variabel yang belum dilaksanakan dengan baik. Variabel performa ekonomi menjadi variabel penting. Keterbukaan KEK Sei Mangkei akan performa ekonomi dapat menarik investor lebih banyak untuk meningkatkan operasional KEK Sei Mangkei. Variabel keberadaan pasar dan dampak ekonomi tidak langsung belum berjalan dengan baik dan belum dirasakan sepenuhnya oleh masyarakat sekitar. Sedangkan untuk indikator sosial, variabel yang telah berjalan dengan baik adalah hubungan manajemen dan tenaga kerja, kesehatan dan keselamatan kerja, pelatihan dan pendidikan. Sementara variabel ketenagakerjaan, keberagaman dan kesempatan yang sama, upah yang sama untuk pekerja wanita dan pria belum berjalan dengan baik dikarenakan masih sedikitnya industri yang beroperasi di KEK Sei Mangkei.

**Kata kunci:** KEK Sei Mangkei, kelapa sawit, kinerja lingkungan, GRI 2010, indikator sosial – ekonomi

### ABSTRACT

*Special Economiz Zone (SEZ) Sei Mangkei is the realization of the MP3EI program, by developing the downstream palm oil industry in Indonesia. SEZ Sei Mangkei specialty is located in the center of raw materials and its strategic location to support SEZ Sei Mangkei development in the future. To be able to realize industrial sustainability, the company was asked to conduct an environmental performance assessment, by looking at various indicators. This study focuses on identifying social and economic indicators that affect environmental performance in the Sei Mangkei industrial area*

*based on oil palm clusters. The research was conducted by survey method with data collection technique through interview and questionnaire. Data analysis is done quantitatively descriptive and qualitative. Based on the result of the research, it is concluded that identification of social and economic indicator variables referring to Sustainability Reporting Guidelines (2011), based on GRI Reporting Framework (2010) can be implemented in SEZ Sei Mangkei, although there are some variables that have not been implemented properly. Economic performance variables become important variables. SEZ Sei Mangkei openness to economic performance can attract more investors to improve SEZ Sei Mangkei's operations. The variables of market presence and indirect economic impacts have not gone well and have not been fully felt by the surrounding community. As for social indicators, variables that have been running well is the relationship management and labor, health and safety, training and education. While the same variables of employment, diversity and opportunity, the same wages for female and male workers have not gone well because there are still very few industries operating in SEZ Sei Mangkei.*

**Keywords:** SEZ Sei Mangkei, oil palm, environmental performance, GRI 2010, social – economic indicators

## PENDAHULUAN

Pemerintah Indonesia telah mencanangkan program Masterplan Percepatan dan Perluasan Pembangunan Ekonomi Indonesia (MP3EI) sejak tahun 2011 lalu, yaitu suatu program pembangunan ekonomi yang dilakukan secara serentak di enam koridor ekonomi Indonesia: koridor Pulau Jawa, Sumatera, Kalimantan, Sulawesi, Maluku dan Papua. Fokus dari pengembangan MP3EI salah satunya pada sektor kelapa sawit (Kemenko Perekonomian, 2011).

Sejak beberapa tahun terakhir, kelapa sawit merupakan komoditas unggulan Indonesia. Tingginya angka ekspor minyak sawit Indonesia yang mencapai 31,05 juta ton pada tahun 2017 (menurut data dari GAPKI), memunculkan gerakan pengembangan industri hilir kelapa sawit, diantaranya melalui pembangunan klaster industri kelapa sawit di dalam negeri. Pembangunan klaster industri kelapa sawit di Indonesia diharapkan mampu menghasilkan nilai tambah industri kelapa sawit di dalam negeri dan menghindari kesulitan dalam perdagangan global produk CPO (Sa'id, et al., 2013). Program hilirisasi industri kelapa sawit di Indonesia yang ditetapkan oleh Pemerintah salah satu diantaranya melalui pembangunan klaster industri kelapa sawit (KIKS) di Provinsi Sumatera Utara yaitu Kawasan Ekonomi Khusus (KEK) Sei Mangkei.

KEK Sei Mangkei terletak di Kecamatan Bosar Maligas, Kabupaten Simalungun, Provinsi Sumatera Utara. Jika dilihat dari segi lokasi, kawasan Sei Mangkei cukup strategis. Wilayah ini berdekatan dengan Pelabuhan Kuala Tanjung, *International Seaport* yang nantinya akan mendukung perkembangan kawasan industri tersebut (Kementerian Pekerjaan Umum, 2014). Selain itu juga, keberadaan sungai Bah Bolon di sekitar Sei Mangkei merupakan salah satu faktor pendukung dalam upaya pengembangan Sei Mangkei, sebagai sumber air yang melimpah bagi aktivitas industri. Banyaknya hasil bumi di daerah Sumatera Utara, terutama kelapa sawit

turut mendukung upaya pengembangan kawasan industri Sei Mangkei dengan menjamin pasokan bahan baku industri, sehingga aktivitas perindustrian di kawasan ini dapat terus berkembang. Berkembangnya kawasan industri Sei Mangkei akan meningkatkan pertumbuhan perekonomian daerah Sumatera Utara, dengan adanya penciptaan nilai tambah produk melalui aktivitas industri. Penciptaan nilai tambah ini tentunya akan memberi keuntungan yang jauh lebih besar dibandingkan menjual produk dalam bentuk bahan mentah.

Pemerintah mendorong peningkatan industri serta merumuskan kebijakan publik untuk pembangunan kawasan industri yang berwawasan lingkungan yang dinilai dari sisi lingkungan, sosial dan ekonomi (Febrina, 2011). Pengembangan keberlanjutan industri diwujudkan dengan menerapkan prinsip adanya hubungan yang tidak terpisahkan antara ekonomi dan aspek lingkungan (Jacobsen, 2006).

Keberlanjutan industri dapat diwujudkan salah satunya dengan penerapan konsep eko-efisiensi dalam aktivitas industri. Hal ini penting sebagai tolak ukur pertumbuhan ekonomi klaster dan menjaga keberlanjutan lingkungan, sehingga dapat meningkatkan perekonomian tanpa harus mencemari lingkungan dari kegiatan industri tersebut (Sukendar, 2013).

Keberlanjutan industri dapat diwujudkan dengan melakukan penilaian kinerja lingkungan yang dilakukan oleh perusahaan. Menurut ISO 14031 (2013) kinerja lingkungan merupakan hasil terukur dari pengelolaan organisasi atau perusahaan terhadap aspek lingkungannya. Indikator yang diamati dan diidentifikasi dalam menilai kinerja lingkungan antara lain: Indikator Operasional, Indikator Manajemen, Indikator Sosial dan Ekonomi, dan Indikator Lingkungan (Nababan, et al., 2017). Penelitian ini fokus terhadap identifikasi indikator sosial dan ekonomi yang mempengaruhi kinerja lingkungan di kawasan industri Sei Mangkei berbasis klaster kelapa sawit.



## METODE

Penelitian dilakukan menggunakan pendekatan survey. Data primer berasal dari wawancara dan kuesioner terhadap responden yang dilaksanakan pada bulan Maret – April 2018, sedangkan data sekunder berasal dari: Laporan Teknis Kegiatan pengelola dan penyewa di KEK Sei Mangkei, aturan perundang-undangan, serta hasil penelitian sebelumnya yang telah diterbitkan dalam jurnal.

Responden penelitian adalah pengelola dan tenant (penyewa), terdiri dari: Badan Administrator KEK Sei Mangkei, PT. Perkebunan Nusantara (PTPN) 3 dan PT. Kawasan Industri Nusantara (KINRA) sebagai pengelola. Sedangkan Pabrik Palm Kernel Oil (PKO) dan Pabrik Kelapa Sawit (PKS) sebagai tenant. Responden berasal dari berbagai posisi (jabatan) yaitu manajer, supervisor dan karyawan, dengan keseluruhan sampel berjumlah 58 orang.

Pertanyaan yang diajukan pada kuesioner dan wawancara terkait dengan unsur-unsur variabel indikator sosial dan ekonomi yang mengacu pada Sustainability Reporting Guidelines (2011), yang didasarkan pada GRI Reporting Framework (2010). Indikator sosial terdiri dari: ketenagakerjaan; hubungan manajemen dan tenaga kerja, kesehatan dan keselamatan kerja; pelatihan dan pendidikan; keberagaman dan kesempatan yang sama; upah yang sama untuk pekerja wanita dan pria. Indikator ekonomi terdiri dari: performa ekonomi; keberadaan pasar; dampak ekonomi tidak langsung.

Kuesioner berisi 15 pertanyaan untuk indikator sosial dan 14 pertanyaan untuk indikator ekonomi. Pemeringkatan menggunakan rating scale, dengan pilihan jawaban: 1= tidak baik; 2 = sedang; dan, 3 = baik. Analisis data dilakukan secara kuantitatif dengan membandingkan skor setiap variabel.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

Sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Penyelenggaraan Kawasan Ekonomi Khusus, pengelolaan KEK dilakukan oleh Administrator dan Badan Usaha Pengelola. Badan Administrator KEK Sei Mangkei dibentuk sejak tahun 2014, yang bertugas untuk: 1) memberikan izin usaha dan izin lain yang diperlukan bagi Pelaku Usaha untuk mendirikan, menjalankan, dan mengembangkan usaha di KEK; 2) melakukan pengawasan dan pengendalian operasionalisasi KEK yang dilakukan oleh Badan Usaha pengelola KEK; dan, 3) menyampaikan laporan operasionalisasi KEK secara berkala dan insidental kepada Dewan Kawasan.

PT. Perkebunan Nusantara (PTPN) III merupakan badan usaha pengelola yang mengusulkan atau membangun dan mengelola KEK Sei Mangkei. PTPN III ditetapkan sebagai Badan Usaha Pembangun dan Pengelola KEK Sei Mangkei berdasarkan SK Bupati Simalungun No. 188.45/193/Bppd tahun 2012. PTPN III mendapat persetujuan Hak Pengelolaan (HPL) KEK Sei Mangkei seluas 1.933,80 Ha sesuai SK Kepala BPN RI No. 27/HPL/BPN RI/2014 tanggal 23 Juni 2014. PTPN III berperan melakukan pengembangan KEK Sei Mangkei melalui pembangunan infrastruktur.

Pengembangan tahap I seluas 104 Ha (tahun 2011 – 2015), didukung dengan pembangunan infrastruktur di dalam dan di luar kawasan. Saat ini telah memasuki pengembangan tahap II seluas 640 Ha (tahun 2016 – 2020), yang didukung dengan sarana dan prasarana pengembangan infrastruktur di dalam dan di luar kawasan yang terintegrasi. Sejak tanggal 2 Juni 2017, pengelolaan KEK Sei Mangkei diserahkan kepada PT. Kawasan Industri Nusantara (KINRA), yang merupakan anak perusahaan dari PTPN III.

Badan usaha pengelola berikutnya adalah PT. Kawasan Industri Nusantara (KINRA). Merupakan badan usaha milik PTPN III yang bergerak di bidang jasa pemasaran dan pengelolaan kawasan industri, dalam hal ini KEK Sei Mangkei. Secara kelembagaan PT. Kinra berada dibawah Badan Administrator KEK Sei Mangkei dalam hal pelaporan. Tujuan pendirian PT. Kinra adalah untuk menciptakan kota industri modern yang berdaya saing tinggi dan berwawasan lingkungan melalui pengembangan pengolahan sumber daya alam lokal secara optimal.

Tenant yang diamati pada penelitian ini adalah Pabrik kelapa sawit (PKS) dan Pabrik palm kernel oil (PKO). PKS Sei Mangkei milik PT. Perkebunan Nusantara III telah dirintis sejak awal tahun 1996. Pendirian PKS Sei Mangkei, dengan kapasitas 30 ton TBS/jam dimulai pada April 1997 dan mulai beroperasi pada April 1999. Pada tahun 2010 dilakukan peningkatan kapasitas olah dengan cara pembangunan pabrik dengan kapasitas 45 ton TBS/jam, sehingga kapasitas olah total menjadi 75 ton TBS/jam sampai dengan saat ini.

Pembangunan pabrik PKO Sei Mangkei dilatarbelakangi karena sebelumnya PT. Perkebunan Nusantara III belum memiliki pabrik PKO, dan produk inti dari 11 PKS PTPN III diolah oleh pihak ketiga (PT. AJP Belawan). PKO merupakan bahan baku industri oleokimia, yang nantinya akan dibangun di KEK Sei Mangkei. Hal ini sejalan dengan salah satu tujuan pembangunan KEK Sei Mangkei yaitu integrasi

industri hulu dan hilir sawit. Pabrik kernel Sei Mangkei mulai beroperasi tahun 2011. Sampai dengan saat ini pabrik kernel Sei Mangkei memiliki kapasitas 400 ton/hari.

Indikator sosial yang teridentifikasi dalam penelitian ini yaitu: a) ketenagakerjaan; b) hubungan manajemen dan tenaga kerja; c) kesehatan dan keselamatan kerja; d) pelatihan dan pendidikan; e) keberagaman dan kesempatan yang sama; dan, f) upah yang sama untuk pekerja wanita dan pria.

**Ketenagakerjaan.** Variabel ini mencakup: a) Jumlah tenaga kerja berdasarkan jenis pekerjaan, kontrak kerja, dan wilayah, dikelompokkan menurut jenis kelamin; b) Jumlah total dan tingkat karyawan baru yang direkrut dan keluar-masuk karyawan berdasarkan kelompok umur, jenis kelamin, dan wilayah; c) Benefit yang diberikan kepada karyawan tetap yang tidak disediakan untuk karyawan kontrak, oleh lokasi operasi yang signifikan; dan, d) Kembali bekerja setelah cuti melahirkan.

Variabel ketenagakerjaan berada pada urutan keempat dalam skoring. Hal ini menunjukkan bahwa ketenagakerjaan menjadi salah satu fokus perencanaan jangka panjang perusahaan jika ingin menerapkan praktek tanggung jawab keberlanjutan dalam operasional perusahaan (Ameer, et al., 2012). Jumlah keseluruhan tenaga kerja di KEK Sei Mangkei saat ini 1042 pekerja dan didominasi oleh pekerja pria. Hal ini dikarenakan masih sedikitnya jumlah industri yang beroperasi di KEK Sei Mangkei.

Seiring berkembangnya KEK Sei Mangkei, maka sudah pasti jumlah tenaga kerja yang dibutuhkan juga akan meningkat dan adanya kesempatan yang sama untuk tenaga kerja pria dan wanita dalam berkarir di perusahaan. Seperti halnya Kawasan Industri Medan (KIM) yang berdiri sejak tahun 1988, saat ini memiliki tenaga kerja mencapai 35.000 orang (data diambil dari website KIM, [www.kim.co.id](http://www.kim.co.id)).

**Hubungan manajemen dan tenaga kerja.** Variabel ini mencakup: a) Persentase karyawan yang tercakup dalam perjanjian perundingan bersama; dan, b) Jangka waktu pemberitahuan minimum terkait perubahan penting dari operasi, termasuk apakah itu disebutkan dalam perjanjian. Variabel hubungan manajemen dan tenaga kerja menempati urutan pertama dalam skoring variabel indikator sosial. Hal ini menunjukkan pentingnya variabel ini dalam sebuah industri. Hubungan manajemen dan tenaga kerja merupakan indikator sosial yang perlu diperhatikan oleh pihak manajemen dalam menyusun rencana strategi dan manajemen pengembangan perusahaan. Informasi sosial ini menjadi perhatian khusus di Spanyol terkait

dengan pembangunan berkelanjutan (Gallego, 2006). Variabel ini sudah berjalan dengan baik di KEK Sei Mangkei.

**Kesehatan dan keselamatan kerja.** Variabel ini mencakup: a) Persentase total tenaga kerja yang diwakili dalam komite manajemen kesehatan dan keselamatan kerja gabungan resmi yang membantu memantau dan memberikan saran tentang program kesehatan dan keselamatan kerja; b) Tingkat cedera, penyakit akibat pekerjaan, hari hilang, absensi, dan jumlah total kematian terkait pekerjaan, menurut wilayah dan berdasarkan gender; c) Pendidikan, pelatihan, konseling, pencegahan, dan program pengendalian risiko di tempat untuk membantu anggota tenaga kerja, keluarga mereka, atau anggota masyarakat mengenai penyakit serius; dan, d) Topik-topik kesehatan dan keselamatan yang tercakup dalam perjanjian formal dengan serikat pekerja. Variabel ini berada di urutan ketiga dalam skoring. Kesehatan dan Keselamatan Kerja merupakan salah satu tanggungjawab sosial utama perusahaan, yang juga merupakan bagian dari CSR.

Berkembangnya tanggung jawab sosial perusahaan dapat berkontribusi untuk meningkatkan pelaksanaan sistem pencegahan yang memadai (Montero, 2009). Pelaksanaan Kesehatan dan Keselamatan Kerja di KEK Sei Mangkei sudah berjalan dengan baik, hal ini menunjukkan bahwa perusahaan memahami dan berkomitmen terhadap tanggung jawab sosialnya. Pelaksanaan K3 di KEK Sei Mangkei sudah berjalan dengan baik, dengan adanya pelatihan dan monitoring yang dilaksanakan secara rutin.

**Pelatihan dan pendidikan.** Variabel ini mencakup: a) Jam kerja rata-rata per tahun per karyawan menurut jenis kelamin, dan berdasarkan kategori karyawan; b) Program untuk manajemen keterampilan dan pembelajaran sepanjang hayat yang mendukung kelayakan kerja karyawan dan membantu mereka dalam mengelola akhir karir; dan, c) Persentase karyawan yang menerima penilaian kinerja dan pengembangan karier rutin, berdasarkan gender. Variabel ini menempati urutan kedua skoring. Setiap tahunnya perusahaan memberikan pelatihan kepada pekerja untuk meningkatkan kemampuan diri. Penilaian terhadap kinerja karyawan juga dilaksanakan secara rutin untuk memotivasi pekerja agar lebih meningkatkan potensi dirinya.

**Keberagaman dan kesempatan yang sama.** Variabel ini mencakup komposisi badan tata kelola dan perincian karyawan per kategori karyawan menurut jenis kelamin, kelompok umur, keanggotaan kelompok minoritas, dan indikator keanekaragaman lainnya. Variabel ini

berada pada posisi kelima dalam skoring variabel indikator sosial. Variabel keberagaman dan kesempatan yang sama dimasukkan dalam kebijakan sosial, meski demikian tetap harus melihat dari sisi lingkungan dan faktor ekonomi (Hammond, et al., 1995).

**Upah yang sama untuk pekerja wanita dan pria.** Variabel ini mencakup rasio gaji pokok dan kesetaraan wanita dan pria menurut kategori karyawan, berdasarkan lokasi operasi yang signifikan. Variabel ini menempati urutan terakhir dalam skoring. Menurut Hammond, et al. (1995) kesetaraan menjadi salah satu fokus utama dalam pengembangan kebijakan lingkungan.

Indikator ekonomi yang teridentifikasi di lokasi penelitian, yaitu: a) performa ekonomi; b) Keberadaan pasar; dan, c) Dampak ekonomi tidak langsung. Penjelasan terhadap masing-masing variable sebagai berikut:

**Performa ekonomi.** Variabel ini mencakup: a) Nilai ekonomi langsung yang dihasilkan dan didistribusikan, termasuk pendapatan, biaya operasi, kompensasi karyawan, donasi dan investasi masyarakat lainnya, laba ditahan, dan pembayaran kepada penyedia modal dan pemerintah; b) Implikasi keuangan, risiko dan peluang lain untuk kegiatan organisasi karena perubahan iklim; c) Cakupan kewajiban rencana manfaat terdefinisi organisasi; dan, d) Bantuan keuangan signifikan yang diterima dari pemerintah.

Variabel performa ekonomi menempati posisi pertama dalam skoring indikator ekonomi untuk pengukuran kinerja lingkungan. Hal ini mencerminkan bahwa keterbukaan KEK Sei Mangkei dalam hal performa ekonomi sangat baik, sesuai dengan yang diungkapkan Al-Tuwaijria (2004) bahwa kinerja lingkungan yang baik secara signifikan terkait dengan performa ekonomi baik. Keterbukaan akan performa ekonomi juga dapat menarik minat investor lebih baik lagi.

**Keberadaan pasar.** Variabel ini mencakup: a) Rentang rasio upah standar karyawan pemula berdasarkan gender dibandingkan dengan upah minimum lokal di lokasi operasi yang signifikan; b) Kebijakan, praktik, dan proporsi pengeluaran untuk pemasok berbasis lokal di lokasi operasi yang signifikan; dan, c) Prosedur untuk perekrutan dan proporsi lokal dari manajemen senior yang dipekerjakan dari masyarakat setempat di lokasi operasi yang signifikan. Variabel ini menempati posisi kedua dalam skoring indikator ekonomi untuk pengukuran kinerja lingkungan.

Keberadaan KEK Sei Mangkei diharapkan dapat memberikan dampak sebesar-besarnya terhadap perekonomian daerah, termasuk

masyarakat lokal dan terciptanya peluang usaha baru bagi masyarakat sekitar. KEK Sei Mangkei tetap melakukan perekrutan tenaga kerja lokal, meskipun posisi yang diberikan disesuaikan dengan pendidikan dan keahlian yang dimiliki. Variabel keberadaan pasar merupakan variabel indikator ekonomi yang menjadi bagian dari indikator keberlanjutan, dengan mempertimbangkan penafsiran masyarakat lokal terhadap keberadaan suatu organisasi atau perusahaan (Reed, 2006). Pemahaman baik masyarakat akan adanya perusahaan akan membawa dampak positif bagi taraf hidup masyarakat.

**Dampak ekonomi tidak langsung.** Variabel ini mencakup: a) Pengembangan dan dampak dari investasi infrastruktur dan layanan yang disediakan terutama untuk kepentingan publik melalui keterlibatan komersial dan bantuan material; dan, b) Memahami dan menggambarkan dampak ekonomi tidak langsung yang signifikan, termasuk tingkat dampaknya. Variabel ini memiliki skor terendah dari variabel indikator ekonomi yang ada, dikarenakan masih sedikitnya industri yang ada di KEK Sei Mangkei sehingga pelaksanaan CSR belum berjalan maksimal.

Salah satu tujuan dirikannya KEK Sei Mangkei adalah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sekitar melalui dana CSR. Program ini dibuat untuk memberikan pelatihan kepada masyarakat atau kelompok masyarakat untuk menjadikan masyarakat menjadi pribadi yang mandiri, dan sebagai kompensasi kepada masyarakat yang terkena dampak baik langsung maupun tidak langsung akibat aktifitas operasional dari KEK Sei Mangkei. Perusahaan juga diminta untuk membuat alokasi dana untuk pelaksanaan pembangunan infrastruktur dan jasa untuk kepentingan publik. Hal ini menunjukkan bahwa ada hubungan dua arah antara praktik tanggung jawab sosial perusahaan dan kinerja keuangan perusahaan (Ameer, et al., 2012). Semakin banyak perusahaan berkomitmen untuk keberlanjutan dan kebijakan CSR dengan mempertimbangkan dampak sosial di seluruh rantai pasokan (Hutchins, et al., 2008).

Variabel performa ekonomi menjadi variabel penting. Keterbukaan KEK Sei Mangkei akan performa ekonomi dapat menarik investor lebih banyak untuk meningkatkan operasional KEK Sei Mangkei. Variabel keberadaan pasar dan dampak ekonomi tidak langsung belum berjalan dengan baik dan belum dirasakan sepenuhnya oleh masyarakat sekitar. Sedangkan untuk indikator sosial, variabel yang telah berjalan dengan baik adalah hubungan manajemen dan tenaga kerja, kesehatan dan keselamatan kerja,

pelatihan dan pendidikan. Sementara variabel ketenagakerjaan, keberagaman dan kesempatan yang sama, upah yang sama untuk pekerja wanita dan pria belum berjalan dengan baik dikarenakan masih sedikitnya industri yang beroperasi di KEK Sei Mangkei.

### KESIMPULAN

Identifikasi variabel indikator sosial dan ekonomi di KEK Sei Mangkei yang mengacu pada GRI Reporting Framework (2010) dapat dilaksanakan di KEK Sei Mangkei, walaupun ada beberapa variabel yang belum dilaksanakan dengan baik, dikarenakan masih sedikitnya industri yang beroperasi di KEK Sei Mangkei. Penerapan penilaian kinerja lingkungan perlu dilaksanakan di lingkungan KEK Sei Mangkei, dalam rangka mewujudkan visi dan misi organisasi, serta mewujudkan konsep keberlanjutan khususnya klaster industri berbasis kelapa sawit.

### REKOMENDASI

1. Identifikasi terhadap variabel sosial dan ekonomi untuk penilaian kinerja lingkungan perlu dilakukan tidak hanya di dalam kawasan KEK Sei Mangkei, tetapi juga di luar kawasan KEK Sei Mangkei yang terkena dampak baik secara langsung maupun tidak langsung terhadap kegiatan operasional KEK Sei Mangkei.
2. Pengelola dan penyewa (tenant) bekerjasama untuk menentukan variabel indikator sosial dan ekonomi di KEK Sei Mangkei, khususnya klaster industri berbasis kelapa sawit agar dapat menjadi acuan dalam penilaian kinerja lingkungan.

### UCAPAN TERIMAKASIH

Penulis mengucapkan terima kasih kepada ibu Dr. Esther Sorta Mauli Nababan, M.Sc. dan bapak Dr. Delvian, SP., MP. yang telah membantu dalam penelitian ini. Ucapan terima kasih juga disampaikan kepada Dewan Redaksi Jurnal INOVASI Balitbang Provinsi Sumatera Utara yang telah menerima artikel ini sehingga penulis dapat menyelesaikan studi di Program Studi Pengelolaan Sumber Daya Alam dan Lingkungan, Universitas Sumatera Utara.

### DAFTAR PUSTAKA

Al-Tuwaijria, S., Christensen, T. E., Hughes II, K. E. 2004. The relations among environmental disclosure, environmental performance, and economic performance: a simultaneous equations approach. *Accounting, Organizations and Society Journal*. Volume 29, Issues 5-6, July-August 2004, Pages 447-471.

Ameer, R. and Othman, R. 2012. Sustainability Practices and Corporate Financial Performance: A Study Based on the Top Global Corporations. *Journal of Business Ethics*, June 2012, Volume 108, Issue 1, pp 61-79.

Febrina, K. 2011. Analisis Sistem Pengembangan Kawasan Industri Terpadu Berwawasan Lingkungan. Studi kasus: Di PT. Kawasan Industri Medan. *Jurnal Manusia dan Lingkungan*. 18(2): 146-158.

Gallego, I. 2006. The use of economic, social and environmental indicators as a measure of sustainable development in Spain. *Corporate Social Responsibility and environmental management*, Volume13, Issue2. May 2006, Pages 78-97.

Global Reporting Initiative .2010. GRI dan ISO 26000: Bagaimana Menggunakan Panduan GRI Bersama dengan ISO 26000. Amsterdam: The Netherlands.

Hammond, A., Adriaanse, A., Rodenburg, E., Bryant, D., and Woodward, R. 1995. ENVIRONMENTAL INDICATORS: A Systematic Approach To Measuring and Reporting on Environmental Policy Performance In The Context Of Sustainable Development. WORLD RESOURCES INSTITUTE.

Hubbard, G. 2009. Measuring organizational performance: beyond the triple bottom line. *Business strategy and the environment Journal*. Volume 18, Issue 3. Pages 177-191.

International Organization for Standardization. 2013. INTERNATIONAL STANDARD - ISO 14031. Switzerland: ISO.

Jacobsen, N. B. 2006. Industrial Symbiosis in Kalundborg, Denmark. *Journal of Industrial Ecology*, 10(1-2), pp. 239-256.

Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian .2011. Masterplan Percepatan dan Perluasan Pembangunan Ekonomi Indonesia 2011-2025. Edited by Deputi Bidang Infrastruktur dan Pengembangan Wilayah Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian. Jakarta: Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian.

Kementerian Pekerjaan Umum. 2014. Penyempurnaan Dan Penyepakatan Rencana Pengembangan Wilayah Kawasan Sei Mangkei. Jakarta: Direktorat Penataan Ruang Wilayah Nasional..

Montero, M. J., Araquea, R. A., Rey, J. M. 2009. Occupational health and safety in the framework of corporate social responsibility. *Safety Science Journal*, Volume 47, Issue 10, December 2009, Pages 1440-1445.

Nababan, E. S. M., Ibrahim, D. and Siahaan, N. 2017. Environmental Performance Indicators of Oleo-Chemical Based Industrial Park in Indonesia: The

Conceptual Model. *International Journal of Applied Engineering Research* ISSN 0973-4562 Volume 12, Number 21 (2017) pp. 11614-11623.

Reed, M. S., Fraser, E. D. G. and Dougill, A. J. 2006. An adaptive learning process for developing and applying sustainability indicators with local communities. *Ecological Economics Journal*. Volume 59, Issue 4, 15 October 2006, Pages 406-418.

Sa'id, E. G. and Aryanthy, D. 2013. Kajian Kelengkapan Infrastruktur dan Jenis Industri Residen Pada Klaster Industri Kelapa Sawit Indonesia Dalam Menunjang Program MP3EI. *Prosiding Seminar Nasional UNNES*. Semarang: Universitas negeri Semarang, 30 Oktober 2011.

Sukendar, H. W. 2013. Hubungan Antara Kelestarian Ekonomi dan Lingkungan: Suatu Kajian Literatur. *Binus Business Review* Vol. 4 No. 2 November 2013: 841-850.

Sustainability Reporting Guidelines .2011. version 3.1. Amsterdam: The Netherlands.

## Indeks Penulis

### A

Asrori, "Penyusunan Petunjuk Teknis Penilaian *Innovative Government Award* (IGA) Tahun 2017", 15(2): 65-76

### B

Barus, Sriyanti Puspita *lihat* Kuswanda, Wanda

### D

Delvian, *lihat* Fajarwati, Indah

Delvian, *lihat* Husni, Nobrya

### F

Fajarwati, Indah, "Indikator Sosial-Ekonomi untuk Pengukuran Kinerja Lingkungan Kawasan Industri Berbasis Kelapa Sawit KEK Sei Mangkei", 15(2): 163-169

Febria, Dio, "Determinan Partisipasi Keluarga Berencana Pada Keluarga Pra Sejahtera di Provinsi Sumatera Selatan: Survei Demografi dan Kesehatan Indonesia", 15(1): 23-31

### H

Haryanto, Joko Tri, *lihat* Tarnoto

Husni, Nobrya, "Pengelolaan Kawasan Ekonomi Khusus Sei Mangkei Berbasis Penilaian Kinerja Lingkungan", 15(1): 57-63

### I

Iskandar, Irham, "Analisis Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Efektivitas Aparatur Desa", 15(2): 77-82

### K

Kartika, Ray Septianis, *lihat* Asrori

Kuswanda, Wanda, "Karakteristik Sosial Ekonomi dan Kebijakan Mitigasi Konflik Manusia-Gajah di Resort Besitang, Taman Nasional Gunung Leuser", 15 (2): 153-162

### M

Mahulae, Porman Juanda Marpomari, "Evaluasi Kinerja Keuangan Daerah Provinsi Sumatera Utara Periode Tahun 2009 s/d 2016", 15(2): 125-136

Malahayati, Nura, *lihat* Febria, Dio

### N

Nababan, Esther S.M., *lihat* Fajarwati, Indah

Nababan, Esther S.M., *lihat* Husni, Nobrya

Ngasuko, Tri Achya, "Faktor yang Mempengaruhi Rumah Tangga untuk Mengakses Lembaga Keuangan Formal (Studi Kasus Susenas 2015)", 15(1): 11-21

### P

Pulungan, Muhammad Soleh, "Kebijakan Hukum Otonomi Daerah Dalam Perspektif Kesejahteraan Sosial PMKS Provinsi Kalimantan Timur", 15(2): 137-152

### S

Saksono, Herie, "Kelurahan Silalas Sebagai Innovation Hub: Strategi Kompetitif Pemerintah Kota Medan Melalui Perangkat Kewilayahannya", 15(2): 105-124

Saksono, Herie, *lihat* Sidauruk, Rosmawaty

Siagian, Dumora Jenny Margaretha, "Kearifan Lokal Dalam Mendukung Sektor Pariwisata di Kabupaten Samosir", 15(1): 49-55

Sidauruk, Rosmawaty, "Ekonomi Kreatif Sebagai Basis *City Branding* Menuju Kepariwisata Terintegrasi di Kawasan Danau Toba", 15(2): 83-104

Sinaga, Anton Parlindungan, "Aspek Inovasi dan Teknologi Dalam Pengembangan Kawasan Danau Toba di Kabupaten Samosir", 15(1): 33-47

### **T**

Tarnoto, "Analisis Kemandirian Keuangan Daerah (Studi Kasus: Provinsi Banten Tahun 2011-2015)", 15(1): 1-10

### **Y**

Yazid, M, *lihat* Febria, Dio

## DAFTAR ISI VOLUME 15

	<i>Halaman</i>
Analisis Kemandirian Keuangan Daerah Studi Kasus: Provinsi Banten Tahun 2011-2015 (Tarnoto dan Joko Tri Haryanto)	1-10
Faktor yang Mempengaruhi Rumah Tangga untuk Mengakses Lembaga Keuangan Formal (Studi Kasus Susenas 2015) (Tri Achya Ngasuko)	11-21
Determinan Partisipasi Keluarga Berencana Pada Keluarga Pra Sejahtera di Provinsi Sumatera Selatan: Survei Demografi dan Kesehatan Indonesia (Dio Febria, M. Yazid, Nura Malahayati)	23-31
Aspek Inovasi dan Teknologi Dalam Pengembangan Kawasan Danau Toba di Kabupaten Samosir (Anton Parlindungan Sinaga)	33-47
Kearifan Lokal Dalam Mendukung Sektor Pariwisata di Kabupaten Samosir (Dumora Jenny Margaretha Siagian)	49-55
Pengelolaan Kawasan Ekonomi Khusus Sei Mangkei Berbasis Penilaian Kinerja Lingkungan (Nobrya Husni, Esther S. M. Nababan, Delvian)	57-63
Penyusunan Petunjuk Teknis Penilaian Innovative Government Award (IGA) Tahun 2017 (Asrori dan Ray Septianis Kartika)	65-76
Analisis Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Efektivitas Aparatur Desa (Irham Iskandar)	77-82
Ekonomi Kreatif Sebagai Basis City Branding Menuju Kepariwisata Terintegrasi di Kawasan Danau Toba (Rosmawaty Sidauruk dan Herie Saksono)	83-104
Kelurahan Silalas Sebagai Innovation Hub: Strategi Kompetitif Pemerintah Kota Medan Melalui Perangkat Kewilayahannya (Herie Saksono)	105-124
Evaluasi Kinerja Keuangan Daerah Provinsi Sumatera Utara Periode Tahun 2009 s/d 2016 (Porman Juanda Marpomari Mahulae)	125-136
Kebijakan Hukum Otonomi Daerah Dalam Perspektif Kesejahteraan Sosial PMKS Provinsi Kalimantan Timur (Muhammad Soleh Pulungan)	137-152
Karakteristik Sosial Ekonomi dan Kebijakan Mitigasi Konflik Manusia-Gajah di Resort Besitang, Taman Nasional Gunung Leuser (Wanda Kuswanda dan Sriyanti Puspita Barus)	153-162
Indikator Sosial-Ekonomi untuk Pengukuran Kinerja Lingkungan Kawasan Industri Berbasis Kelapa Sawit KEK Sei Mangkei (Indah Fajarwati, Esther Sorta Mauli Nababan, Delvian)	163-169



# Pedoman Penulisan Naskah Ilmiah Jurnal INOVASI

Jurnal INOVASI 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. Jurnal INOVASI terbit dua kali dalam setahun setiap bulan Mei dan Oktober.

Naskah yang akan diterbitkan dalam Jurnal INOVASI Balitbang Provinsi Sumatera Utara, harus memenuhi ketentuan berikut :

1. Naskah berupa karya asli yang belum pernah dipublikasikan di tempat lain dan tidak sedang diajukan ke tempat lain.
2. Naskah ditulis dalam bahasa Indonesia sesuai kaidah bahasa Indonesia yang disempurnakan.
3. Komponen utama naskah setidaknya memuat hal-hal berikut:
  - a. **Judul**, ditulis dengan jelas menggambarkan isi tulisan.
  - b. **Identitas Penulis**, dimuat di bawah judul tulisan, memuat nama, nama instansi, asal negara, alamat korespondensi dan e-mail.
  - c. **Abstrak** ditulis dalam Bahasa Indonesia dan Bahasa Inggris beserta kata kuncinya. Abstrak ditulis dalam 1 alinea berisi masalah, tujuan penelitian, hasil dan saran/usulan, dengan jumlah kata 200-300 kata.
  - d. **Pendahuluan**, tidak menggunakan subjudul, berisi penjelasan padat dan ringkas tentang latar belakang penelitian, studi pustaka yang mendukung dan relevan, serta tujuan penelitian.
  - e. **Metode Penelitian** berisikan 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, pembahasan adalah argumentasi penulis tentang temuan penelitian serta relevansinya dengan penelitian terdahulu. Pembahasan hasil penelitian diarahkan pada ranah kebijakan untuk semua disiplin ilmu. Disajikan tanpa subjudul.
  - g. **Kesimpulan** menjawab tujuan penelitian tanpa melampauinya, disajikan dalam bentuk narasi.
  - h. **Rekomendasi** berupa alternatif-alternatif kebijakan dalam bentuk pointer, berisi bentuk dan telaahannya untuk dilaksanakan mengacu pada prinsip tepat-guna, logis dan relevan.

- i. **Ucapan terimakasih**. Memuat pihak-pihak yang berkontribusi dalam kegiatan penelitian.

4. Tabel, gambar dan grafik dapat terbaca dengan jelas dan hendaknya agar dilampirkan secara terpisah serta diberi penjelasan yang memadai.
5. Penulisan rujukan sesuai dengan model Harvard. Pada isi tulisan, nama penulis ditulis disertai dengan tahun penulisannya. Pada bagian Daftar Pustaka, penulisan diurut sesuai dengan abjad.
6. Referensi 50% hasil penelitian relevan terdahulu. Beberapa contoh bentuk referensi dalam jurnal ini adalah:

#### Buku

Abel, R. 2004. *Revolusi Kesehatan Mata: Pencegahan dan Pengembalian Masalah Penglihatan*. New York: Kensington Book

Chaniago, A. 2010. *Studi Pustaka dan Konseptualisasi Penelitian*. Dalam: Zaluchu, F. *Metodologi Penelitian Kesehatan*. Bandung: Citapustaka Media, hal 79-92.

#### Artikel dari Jurnal

Ang, L. dan Taylor, B. 2005. *Manajemen 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 Terbarukan 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](http://www.depkes.go.id/bayi_panduan_imunisasi/2345) [Diakses: 19 Februari 2011].

7. Naskah dituliskan dengan menggunakan Times New Roman 12, maksimal 20 halaman A4 spasi ganda, ditulis dengan program komputer Microsoft Word.
8. Naskah yang masuk hendaknya diterima 2 (dua) bulan sebelum waktu penerbitan untuk *direview* oleh anggota dewan redaksi dan *reviewer* (mitra bestari) yang ditunjuk oleh Dewan Redaksi.
9. Dewan Redaksi berhak menolak naskah ilmiah yang dianggap tidak layak muat di Jurnal Inovasi. Naskah diserahkan dalam bentuk *softcopy*. Nama file, judul dan nama penulis naskah dituliskan pada label CD. Naskah dipersiapkan dengan menggunakan pengolah kata Microsoft Word. Pengiriman naskah ke alamat redaksi melalui surat elektronik ke :

inovasibpp@gmail.com

atau melalui pos ke :

**Dewan Redaksi Jurnal INOVASI  
Badan Penelitian Dan Pengembangan  
Provinsi Sumatera Utara  
Jl. Sisingamangaraja No. 198 Medan 20126**

10. Redaksi berhak menolak naskah yang isi dan formatnya tidak sesuai dengan pedoman penulisan naskah di atas dan redaksi tidak berkewajiban untuk mengembalikan naskah tersebut.
11. Setiap penulis yang karya tulisnya telah diterbitkan, akan mendapat satu buah cetak lepas dan satu buah *full print*.
12. Setiap penulis menyetujui untuk mengalihkan hak ciptanya ke Jurnal Inovasi jika naskahnya diterima untuk diterbitkan.

Alamat Redaksi :  
**BADAN PENELITIAN DAN PENGEMBANGAN PROVINSI SUMATERA UTARA**  
Jl. Sisingamangaraja No. 198 Medan 20126  
Tel. (061) 7866225; 7883016; Fax. (061) 7866248  
Email : [inovasibpp@gmail.com](mailto:inovasibpp@gmail.com)

