

JURNAL PERENCANAAN

Volume VII, Tahun 2020

Diterbitkan oleh

Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta
Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA)

Apresiasi

Ucapan terimakasih disampaikan kepada pihak-pihak yang telah membantu pelaksanaan penyusunan Jurnal Perencanaan, yaitu Tim Penerbitan Jurnal Perencana Tahun 2020

Penanggungjawab

Drs. Beny Suharsono, M.Si.

Pemimpin Dewan Redaksi

Dra. Sri Mulyani, M.Si.

Penyunting

Antarikso Trisno Bawono, S.T., M.T.

M. A. Fathoni, S.Si., M.Sc.

Reviewer/Mitra Bestari

Dr. Nurhadi Susanto, S.H., MHum. – Universitas Gadjah Mada

Anang Dwi Susanto, SPA, MPA – Universitas Sriwijaya

Penulis Naskah

Dionysius Desembriarto S.E., M.Si., M.A. dan Fatmah Budiani Arini, S.Si.

M. A. Fathoni, S.Si., M.Sc.

Muh. Taufiq Arahman S.I.P., MPA.

Pinkan Mariskania Pasuhuk S.E., M.A.

Rufariza S.T. dan Prof. Ir. Bambang Hari Wibisono, MUP, M.Sc., Ph.D.

Penata Letak/Layout

Budi Sanyoto, S.E.

Sekretariat

Agatha Vestra Wirastuti S.E.

KATA PENGANTAR

Puji syukur kami panjatkan kehadirat Tuhan Yang Maha Esa sehingga Jurnal Perencanaan Volume VII dapat terselesaikan. Jurnal ini disusun sebagai bagian dari proses memberikan ruang akademik sekaligus mempublikasikan hasil penulisan artikel para Pejabat Fungsional Perencana pada Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta (BAPPEDA DIY). Penulisan artikel pada jurnal ini merupakan upaya BAPPEDA DIY mendorong peningkatan kompetensi pejabat fungsional perencana dalam penulisan artikel perencanaan.

Buku Jurnal Perencanaan ini memuat 7 (tujuh) artikel dari berbagai isu dan sejumlah alternatif solusi untuk bahan pengambilan kebijakan strategis. Beberapa substansi yang disampaikan tersebut memuat konsep dan pendekatan perencanaan multidimensi yang diharapkan dapat memperkaya khazanah perencanaan bagi publik dan menjadi bahan masukan dalam proses perencanaan pembangunan jangka pendek, jangka menengah, maupun jangka panjang oleh para pemangku kepentingan di DIY.

Akhir kata kami mengucapkan terimakasih kepada semua pihak yang telah membantu penyusunan jurnal ini. Semoga Jurnal Perencanaan ini dapat memberikan manfaat bagi kita semua.

Yogyakarta, Desember 2020

KEPALA

Drs. BENY SUHARSONO, M.Si.

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	ii
DAFTAR ISI	iii
Analisis Pengaruh Aktivitas Produktif Bekerja dan Menjalankan Usaha dan Kejadian Kemiskinan di Kabupaten Bantul	1
Dionysius Desembriarto dan Fatmah Budiani Arini	
Pengaruh Pendapatan Per Kapita Terhadap Tingkat Kemiskinan di DIY	11
Dionysius Desembriarto dan Fatmah Budiani Arini	
Optimalisasi TPA Regional Piyungan untuk Pemrosesan Akhir Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Rumah Tangga Hingga Tahun 2024	19
M. A. Fathoni	
Perubahan Penyelenggaraan Penataan Ruang Pasca Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja	29
M. A. Fathoni	
Kontestasi Aktor Dalam Perencanaan dan Penganggaran di DIY	41
Muh. Taufiq Arahman	
Analisis Kinerja Sektor Ekonomi di DIY Tahun 2014-2019	51
Pinkan Mariskania Pasuhuk	
Perencanaan Partisipatif pada Pembangunan Pelabuhan di Daerah Istimewa Yogyakarta ...	59
Rufariza dan Bambang Hari Wibisono	

Analisis Pengaruh Aktivitas Produktif Bekerja dan Menjalankan Usaha dan Kejadian Kemiskinan di Kabupaten Bantul

Dionysius Desembriarto¹ dan Fatmah Budiani Arini²

desembriarto@gmail.com

¹Perencana Muda Bappeda DIY, ²Analisis Statistik Bappeda DIY

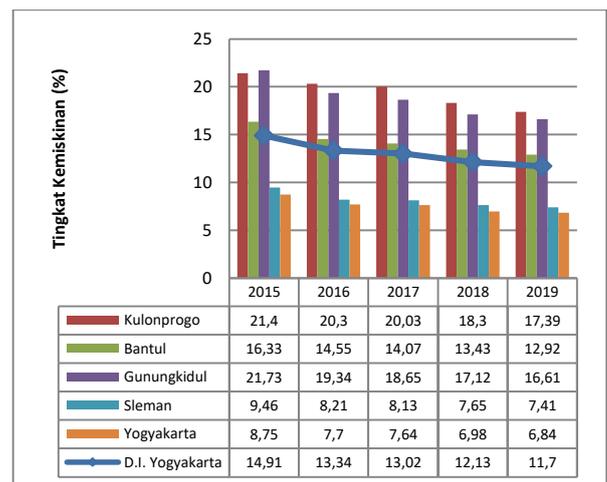
Abstrak

Kabupaten Bantul adalah daerah yang memiliki jumlah penduduk termiskin terbanyak di Daerah Istimewa Yogyakarta meskipun jumlahnya semakin menurun. Hal itu memerlukan kajian untuk meneliti faktor penyebab tingkat kemiskinan di Kabupaten Bantul yang dapat menjadi sasaran intervensi pengurangan tingkat kemiskinan. Penelitian ini ditujukan untuk meneliti aktivitas produktif terhadap kejadian kemiskinan di Bantul dengan tujuan untuk memberikan masukan bagi perencanaan pembangunan untuk melakukan intervensi pengurangan kejadian kemiskinan melalui peningkatan pendapatan dan pengeluaran masyarakat. Penelitian ini dilakukan dengan menerapkan regresi logistik. Hasil penelitian menunjukkan bahwa aktivitas produktif bekerja mempengaruhi tingkat pengeluaran sedangkan menjalankan usaha tidak berpengaruh signifikan terhadap tingkat pengeluaran.

Kata kunci: kemiskinan, pengeluaran, bekerja, usaha

A. LATAR BELAKANG

Pembangunan merupakan suatu proses perubahan yang berlangsung secara terus menerus untuk mencapai suatu kondisi kehidupan yang lebih baik, secara material maupun spiritual. Pembangunan haruslah dipandang sebagai suatu proses multidimensional yang mencakup berbagai perubahan struktur sosial, sikap-sikap masyarakat, serta institusi-institusi nasional, disamping tetap mengejar akselerasi pertumbuhan ekonomi, penanganan ketimpangan pendapatan, dan pengentasan kemiskinan (Menurut Todaro dan Smith, 2006, dalam Dewi, 2017). Indonesia sebagai Negara berkembang pun bertujuan untuk mengurangi tingkat kemiskinan dalam proses pembangunannya karena kemiskinan merupakan permasalahan utama yang masih akan dialami oleh Indonesia (Jonaidi, 2012). Masalah kemiskinan pun masih dihadapi oleh Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) pada umumnya dan Kabupaten Bantul pada khususnya.

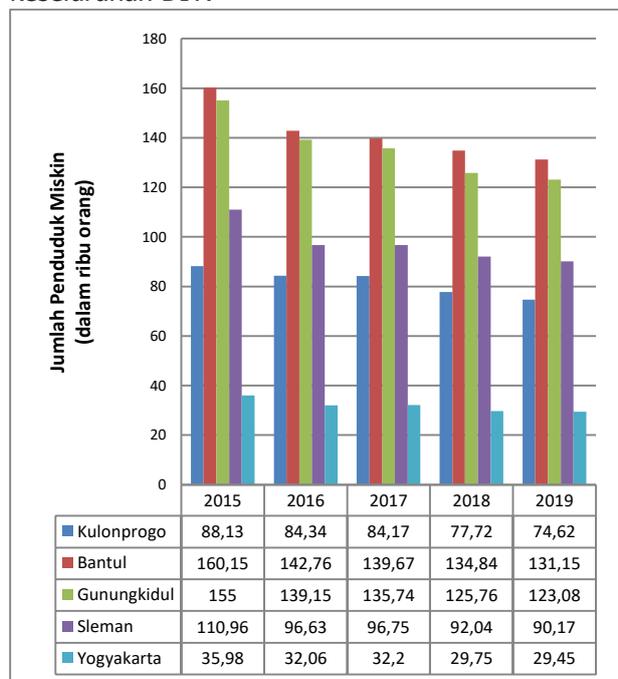


Gambar 1.1. Perkembangan Tingkat Kemiskinan DIY dan Indonesia Tahun 2015 – 2019 (dalam persen)

Sumber: BPS Provinsi DIY, beberapa tahun

Tingkat kemiskinan DIY menunjukkan penurunan dari tahun ke tahun (Gambar 1.1.). Penurunan

tingkat kemiskinan juga terjadi di Kabupaten Bantul. Secara rata-rata, tingkat kemiskinan DIY turun sebesar 0,80% sedangkan Kabupaten Bantul turun 0,85%. Pada tahun 2019, tingkat kemiskinan Kabupaten Bantul adalah 12,92% yang berada di atas rata-rata DIY yaitu sebesar DIY adalah 11,7%. Jumlah penduduk miskin DIY selalu mengalami penurunan dari tahun ke tahun. Pada tahun 2015, jumlah penduduk miskin adalah 550,2 ribu orang di tahun 2015 dan turun menjadi 448,5 ribu orang di tahun 2019. Jumlah penduduk miskin Kabupaten pun mengalami penurunan selama periode yang sama, namun jumlah penduduk miskinnya paling tinggi di antara wilayah se-DIY. Jumlah penduduk miskin Kabupaten Bantul adalah 160,2 ribu orang di tahun 2015 atau sekitar 29,11% dari keseluruhan penduduk miskin DIY. Jumlah penduduk miskin Kabupaten Bantul menurun menjadi 131,2 ribu orang di tahun 2019 atau sekitar 23,84% dari keseluruhan DIY.



Gambar 1.2. Perkembangan Jumlah Penduduk Miskin menurut Wilayah di DIY Tahun 2015 – 2019

Sumber: BPS Provinsi DIY, beberapa tahun

Masih relatif tingginya jumlah penduduk miskin di Kabupaten Bantul mengindikasikan perlunya intervensi yang efektif untuk mengurangi kejadian kemiskinan di masyarakat kabupaten tersebut. Upaya ini menuntut diketahuinya faktor yang mempengaruhi tingkat kesejahteraan ekonomi untuk mengurangi tingkat kemiskinan di Kabupaten Bantul. Untuk itu, penelitian ini bertujuan untuk

meneliti aktivitas produktif terhadap kejadian kemiskinan di Bantul dengan tujuan untuk memberikan masukan bagi perencanaan pembangunan untuk melakukan intervensi pengurangan kejadian kemiskinan melalui peningkatan pendapatan dan pengeluaran masyarakat

B. TINJAUAN PUSTAKA: KEMISKINAN, BEKERJA DAN MENJALANKAN USAHA

B.1. Definisi Kemiskinan

Kemiskinan lebih sering diasosiasikan dengan ukuran-ukuran ekonomi. Kemiskinan secara umum didefinisikan sebagai kondisi seseorang yang memiliki pendapatan, sumber daya atau konsumsi di bawah nilai ambang tertentu sehingga tidak dapat mempertahankan kualitas hidup yang layak (Alkire, 2015 dan Haughton, 2009). Pengukuran kemiskinan dengan menggunakan pendekatan pendapatan relatif lebih sulit dilakukan di negara berkembang mengingat individu akan cenderung menyatakan besarnya pendapatan dalam jumlah yang lebih rendah dari nilai sesungguhnya. Tingkat kemiskinan di Indonesia diukur oleh Badan Pusat Statistik (BPS) berdasarkan pada konsumsi atas kebutuhan dasar minimum. Kebutuhan dasar minimum merupakan pengeluaran nominal uang untuk mencukupi kebutuhan makanan yang disetarakan dengan 2.100 kalori per kapita sehari ditambah dengan kebutuhan non makanan seperti pakaian, perumahan, pendidikan, kesehatan, dan kebutuhan dasar lainnya. Nilai kebutuhan dasar ini disebut sebagai garis kemiskinan. Penghitungan garis kemiskinan menggunakan data dasar hasil survei pengeluaran rumah tangga Susenas yang dilakukan secara berkala. Seseorang dianggap miskin jika memiliki pengeluaran per kapita sebulan di bawah garis kemiskinan yang telah ditentukan.

B.2. Konsumsi Rumah Tangga

Menurut Nurhadi (2005:78) dalam Iskandar (2017) konsumsi adalah kegiatan manusia menggunakan atau memakai barang atau jasa untuk memenuhi kebutuhan. Mutu dan jumlah barang atau jasa dapat mencerminkan kemakmuran konsumen tersebut. Semakin tinggi pula tingkat kemakmuran konsumen ditentukan oleh semakin tinggi mutu dan semakin banyak jumlah barang atau jasa yang dikonsumsi. Sebaliknya semakin rendah pula tingkat kemakmuran konsumen yang bersangkutan disebabkan oleh semakin rendah mutu kualitas dan

jumlah barang atau jasa yang dikonsumsi. Hal itu menunjukkan bahwa tujuan konsumsi adalah untuk mencapai kepuasan maksimum dari kombinasi barang atau jasa yang digunakan.

B.3. Pendapatan Rumah Tangga

Menurut Raharja dan Manurung (2010) serta Samuelson dan Nordhaus (2007) dalam Iskandar (2017) dan Samuelson (2002) dalam Hanum (2017) mengatakan pendapatan adalah suatu penerimaan bagi individu atau gabungan individu yang berasal dari hasil sumbangan atau baik imbalan atas tenaga dan pikiran yang dicurahkan. Pendapatan merupakan keseluruhan uang atau hasil material lainnya yang diperoleh dari penggunaan kekayaan atau jasa yang diterima oleh seseorang atau rumah tangga selama jangka waktu tertentu pada suatu kegiatan ekonomi. Menurut Case dan Fair (2007:403 Iskandar 2017), pendapatan individu berasal dari tiga macam sumber pendapatan meliputi: (1) berasal dari upah atau gaji yang diterima sebagai imbalan tenaga kerja; (2) berasal dari hak milik yaitu modal, tanah, dan sebagainya; dan (3) berasal dari pemerintah. Lebih lanjut, Samuelson dan Nordhaus (Iskandar, 2017) menyatakan bahwa pendapatan dapat digolongkan menjadi 3, diantaranya sebagai berikut: 1. Gaji dan upah Suatu imbalan yang diperoleh seseorang setelah melakukan suatu pekerjaan untuk orang lain, perusahaan swasta atau pemerintah. 2. Pendapatan dari kekayaan Pendapatan dari usaha sendiri. Merupakan nilai total produksi dikurangi dengan biaya yang dikeluarkan baik dalam bentuk uang atau lainnya, tenaga kerja keluarga dan nilai sewa kapital untuk sendiri tidak diperhitungkan. 3. Pendapatan dari sumber lain.

Hurhikmah (2009) dalam Mariati (2014) menyatakan bahwa BPS mengelompokkan pendapatan sebagai berikut:

1. Pendapatan pada sektor formal adalah semua penghasilan yang berbentuk uang atau barang yang sifatnya reguler dan yang diterima biasanya sebagai balas jasa atau kontra prestasi dari sektor formal. Pendapatan itu meliputi:
 - Hasil pendapatan berbentuk uang gaji/upah dan hasil investasi
 - Pendapatan berbentuk uang beras, perumahan, transportasi, pengobatan, dan rekreasi.

2. Pendapatan sektor informal adalah segala penghasilan berupa uang atau barang yang biasanya diterima sebagai balas jasa atau kontra prestasi dari sektor informal. Pendapatan tersebut berupa:
Pendapatan dari usaha yang meliputi hasil bersih dari usaha sendiri, penjualan dari kerajinan rumah, pendapatan dari investasi, pendapatan kentungan sosial dan komisi.

B.4. Hubungan Pendapatan dan Konsumsi

Kenynes (Nanga, 2008 dalam Iskandar, 2017) menyatakan bahwa hubungan Pendapatan dan Konsumsi pada suatu perekonomian dicerminkan dengan tingkat pengeluaran konsumsi oleh rumah tangga bervariasi secara langsung dengan tingkat pendapatan disposable dari rumah tangga tersebut. Hubungan antara konsumsi dan pendapatan tersebut dicerminkan dalam fungsi konsumsi dan secara umum ditulis dengan persamaan sebagai berikut:

$$Y = a + b Y_d \quad (a > 0, 0 < b < 1)$$

C adalah tingkat pengeluran dan Y_d adalah pendapatan riil. Konstanta a menunjukkan besarnya pengeluaran. A adalah konsumsi otonom yaitu pengeluaran yang dipengaruhi oleh faktor-faktor diluar pendapatan, seperti ekspektasi ekonomi dari konsumen, ketersediaan dan syarat-syarat kredit dan standar hidup yang diharapkan. Sementara koefisien b menggambarkan kecenderungan mengkonsumsi marjinal, yang merupakan perbandingan antara perubahan tingkat konsumsi dengan perubahan tingkat pendapatan.

B.5. Kerangka Konseptual

Berdasarkan review literature, kerangka konseptual penelitian ini didasarkan bahwa variabel bekerja dan menjalankan usaha rumah tangga berpendapatan rendah diduga berpengaruh terhadap tingkat pengeluaran rumah tangga. Jika variabel-variabel tersebut dapat diketahui pengaruhnya terhadap pengeluaran keluarga, maka akan memberikan informasi terkait dengan intervensi untuk mengurangi tingkat kemiskinan.



Gambar 3.1. Kerangka Konseptual Penelitian

Sumber: diolah peneliti, 2020

C. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kuantitatif dengan melakukan analisis keterkaitan variabel bekerja dan menjalankan usaha terhadap tingkat pengeluaran penduduk. Analisis yang dilakukan adalah analisis statistik inferensi dan deskriptif. Analisis inferensi dengan menggunakan regresi logistik digunakan untuk menentukan keterkaitan antara dua variabel independen terhadap variabel dependen. Sementara itu analisis deskriptif digunakan untuk menjelaskan pengaruh variabel yang ditemukan dalam regresi.

C.1. Data

Data utama yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder yang berupa Basis Data Terpadu BDT yang dikeluarkan oleh Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K) pada tahun 2015. Data tersebut merupakan data kondisi 40% keluarga yang berpendapatan paling rendah. Data ini dirilis oleh Kementerian Sosial. Variabel-variabel yang digunakan dalam analisis data adalah:

1. Status kesejahteraan yang didasarkan pada tingkat pengeluaran rumah tangga. Tingkat pengeluaran digunakan sebagai variabel yang dipengaruhi karena rekomendasi dari penelitian ini diarahkan untuk memberikan rekomendasi terkait intervensi dalam mempengaruhi aktivitas rumah tangga berpendapatan terendah sebagai dasar dalam upaya pengentasan kemiskinan
2. Status aktivitas produktif yang berpotensi untuk menghasilkan pendapatan dan mempengaruhi tingkat pengeluaran yang meliputi:
 - a. Status bekerja
 - b. Status kepemilikan usaha

C.2. Instrumen Penelitian

C.2.1. Tabel Silang

Tabel silang dalam analisis ini sebagai analisis deskriptif yang menggambarkan suatu data yang membuat gambaran secara sistematis data yang faktual dan akurat mengenai fakta-fakta serta hubungan antar fenomena yang diteliti. Tabel silang merupakan tabel yang terdiri dari baris dan kolom, namun tabel ini mempunyai ciri khusus yaitu dapat menyajikan data yang terdiri atas dua faktor atau variabel. Faktor pertama terdiri dari b kategori dan faktor lainnya terdiri dari k kategori, dapat dibuat tabel silang berukuran $b \times k$ dengan b menyatakan baris dan k menyatakan kolom. Singkatnya, tabulasi silang adalah metode untuk mentabulasikan beberapa variabel yang berbeda ke dalam suatu matriks. Secara umum, tabel silang berguna untuk melihat bagaimana kedua atau beberapa variabel berhubungan dan bisa juga digunakan untuk mengatur data untuk keperluan analisis.

C.2.2 Uji Beda Proporsi

Pengujian beda proporsi dalam penelitian ini menggunakan analisis chi square yang merupakan metode non parametrik yang digunakan untuk menguji ada atau tidaknya perbedaan lebih dari dua proporsi. Ada 4 proporsi yang akan diuji dalam kajian ini, yaitu proporsi desil 1, desil 2, desil 3 dan desil 4. Statistik uji yang digunakan adalah:

$$X^2 = \frac{\sum(f_0 - f_e)^2}{f_e} \quad (3.1)$$

dimana:

f_0 = frekuensi yang diobservasi

f_e = frekuensi yang diharapkan

$$f_e = \frac{(total\ baris\ i \times total\ kolom\ j)}{total\ jumlah} \quad (3.2)$$

Analisis Chi-Square digunakan untuk mengestimasi dari beberapa faktor atau mengevaluasi frekuensi yang diteliti atau frekuensi hasil observasi (f_0) dengan frekuensi yang diharapkan (f_e) dari sampel apakah ada perbedaan yang signifikan atau tidak. Yang perlu menjadi catatan adalah besarnya nilai X^2 bukan merupakan ukuran derajat perbedaan.

C.2.3. Model Ekonometri

Data sekunder yang dikumpulkan akan dianalisis dengan menggunakan instrumen analisis statistik. Instrumen yang digunakan adalah model regresi Logit Ordinal Multinomial. Pemilihan model *ordered response* tersebut dikarenakan status kesejahteraan rumah tangga bersifat diskrit dan

dapat diurutkan dalam bentuk peringkat yaitu mulai dari desil 1, desil 2, desil 3 dan desil 4. Model dasar yang digunakan adalah:

$$DESIL_i^* = \sum_k \beta_k Z_{ik} + \varepsilon_i$$

dimana:

Desil _i = Status kesejahteraan rumah tangga _i

Z_{ik} = Variabel *k* dari rumah tangga *i*. Dalam penelitian ini digunakan variabel adalah bekerja dan menjalankan usaha Kepala Keluarga dalam suatu Rumah Tangga

ε_i = error term

β = parameter yang diestimasi

DESIL_i^{*} dalam persamaan di atas merupakan *unobserved latent variable* yang dihubungkan dengan *observed* variabel DESIL dengan spesifikasi:

$$DESIL = \begin{cases} 1 & \text{jika } DESIL^* \leq \alpha_1 \\ 2 & \text{jika } \alpha_1 < DESIL^* \leq \alpha_2 \\ 3 & \text{jika } \alpha_2 < DESIL^* \leq \alpha_3 \\ 4 & \text{jika } \alpha_3 < DESIL^* \end{cases}$$

di mana α_1 , α_2 dan α_3 adalah ambang batas (*threshold*) dengan batasan $\alpha_1 < \alpha_2 < \alpha_3$. Ambang batas α_1 , α_2 dan α_3 tersebut diestimasi bersama dengan β_k

D. Analisis dan Pembahasan

D.1. Karakteristik Rumah Tangga

Rumah tangga yang menjadi objek penelitian ini sebanyak 83.691 rumah tangga, 18.712 (22,36%) diantaranya berada di perdesaan dan 64.979 (77,64%) berada di perkotaan. Sebanyak 21.663 orang (25,88%) berada pada status kesejahteraan desil 1, 28.544 orang (34,11%) berada pada status kesejahteraan desil 2, 20.219 orang (24,16%) berada pada status kesejahteraan desil 3, dan 13.265 orang (15,85%) berada pada status kesejahteraan desil 4. Usia kepala rumah tangga sangat bervariasi, sebaran rumah tangga didominasi dengan usia kepala rumah tangga pada usia produktif dibawah 65 tahun yaitu sebesar 59.862 orang (71,53%) dan sisanya 23.829 (28,47%) adalah diatas usia produktif. Kepala rumah tangga mayoritas laki-laki sebanyak 68.031 orang (81,29%) dan sisanya 18,71% adalah perempuan. Pendidikan terakhir kepala rumah tangga didominasi lulusan dibawah SMA, yaitu sebesar 75.364 orang (90,05%) dan hanya 9,95% saja kepala rumah tangga yang berhasil

memperoleh ijazah SMA atau lebih tinggi. Status perkawinan dari kepala rumah tangga, sebanyak 20.202 orang (24,14 %) berstatus Janda/Duda.

D.2. Analisis Deskriptif dan Uji Beda Proporsi

Pada analisis ini, instrumen yang digunakan adalah tabel silang untuk menggambarkan distribusi data dan uji beda proporsi untuk mengetahui ada tidaknya perbedaan proporsi data dari kelompok tingkat kesejahteraan.

D.2.1. Tabel silang

Berdasarkan hasil tabulasi data dalam tabel, distribusi data dalam tabel silang disajikan pada tabel berikut ini.

Tabel 4.1. Tabulasi Silang Distribusi Jumlah dan Persentase Kepala Rumah Tangga Berdasarkan Kepemilikan Usaha dan Status Bekerja di Seluruh Kabupaten Bantul

Desil	Bekerja	Ada Usaha		Total
		Tidak	Ya	
1	Tidak	4.114 (18,99%)	1.369 (6,32%)	5.483 (25,31%)
	Ya	5.489 (25,34%)	10.691 (49,35%)	16.180 (74,69%)
	Total	9.603 (44,33%)	12.060 (55,67%)	21.663 (100%)
2	Tidak	6.119 (21,44%)	1.151 (4,03%)	7.270 (25,47%)
	Ya	7.988 (27,98%)	13.286 (46,55%)	16.180 (74,69%)
	Total	14.107 (49,42%)	14.437 (50,57%)	28.544 (100%)
3	Tidak	2.501 (12,37%)	828 (4,10%)	3.329 (16,46%)
	Ya	6.521 (32,25%)	10.369 (51,28%)	16.890 (83,54%)
	Total	9.022 (44,62%)	11.197 (55,38%)	20.219 (100%)
4	Tidak	1.106 (8,34%)	549 (4,14%)	1.655 (12,48%)
	Ya	4.684 (35,31%)	6.926 (52,21%)	11.610 (87,52%)
	Total	5.790 (43,65%)	7.475 (56,35%)	13.265 (100%)

Pada desil 1 kepala rumah tangga yang sama sekali tidak bekerja dan tidak menjalankan usaha sebanyak 4.114 orang (18,99%) dari total kepala rumah tangga di desil 1 (21.663 orang). Kepala rumah tangga yang bekerja namun tidak menjalankan usaha sebanyak 5.489 orang (25,34 %) dari total kepala rumah tangga di desil 1. Kepala rumah tangga yang tidak bekerja namun menjalankan usaha sebanyak 1.369 orang (6,32 %)

dari total kepala rumah tangga yang berada di desil 1. Kepala rumah tangga yang bekerja dan menjalankan usaha sebanyak 10.691 orang (49,35 %) dari total kepala rumah tangga di desil 1. Pada desil 1 ini ada total kepala rumah tangga yang melaksanakan aktivitas produktif baik bekerja, menjalankan usaha, atau bekerja dan menjalankan usaha sebanyak 17.549 (81,01 %).

Pada desil 2 kepala rumah tangga yang sama sekali tidak bekerja dan tidak menjalankan usaha sebanyak 6.119 orang (21,44 %) dari total kepala rumah tangga di desil 2 (28.544 orang). Kepala rumah tangga yang bekerja namun tidak menjalankan usaha sebanyak 7.988 orang (27,98 %) dari total kepala rumah tangga di desil 2. Kepala rumah tangga yang tidak bekerja namun menjalankan usaha sebanyak 1.151 orang (4,03 % dari total kepala rumah tangga di desil 2 28.544 orang). Kepala rumah tangga yang bekerja dan menjalankan usaha sebanyak 13.206 orang (46,55 % dari total kepala rumah tangga di desil 2 28.544 orang). Pada desil 2 ini, ada total kepala rumah tangga yang melaksanakan aktivitas produktif baik bekerja, menjalankan usaha atau bekerja dan menjalankan usaha sebanyak 22.345 (78,50 %).

Pada desil 3 kepala rumah tangga yang sama sekali tidak bekerja dan tidak menjalankan usaha sebanyak 2.501 orang (12,37 % dari total kepala rumah tangga di desil 3 20.219 orang). Kepala rumah tangga yang bekerja namun tidak menjalankan usaha sebanyak 6.521 orang (32,25 % dari total kepala rumah tangga di desil 3 20.219 orang). Kepala rumah tangga yang tidak bekerja namun menjalankan usaha sebanyak 828 orang (4,10 % dari total kepala rumah tangga di desil 3 20.219 orang). Kepala rumah tangga yang bekerja dan menjalankan usaha sebanyak 10.369 orang (51,28 % dari total kepala rumah tangga yang berada di desil 3 20.219 orang). Pada desil 3 ini, ada total kepala rumah tangga melaksanakan aktivitas produktif baik bekerja, menjalankan usaha atau bekerja dan menjalankan usaha sebanyak 17.718 (87,63 %).

Pada desil 4 kepala rumah tangga yang sama sekali tidak bekerja dan tidak menjalankan usaha sebanyak 1.106 orang (8,34 % dari total kepala rumah tangga di desil 4 13.265 orang). Kepala rumah tangga yang bekerja namun tidak menjalankan usaha sebanyak 4.684 orang (35,31 % dari total kepala rumah tangga di desil 4). Kepala rumah tangga yang tidak bekerja namun

menjalankan usaha sebanyak 549 orang (4,14 % dari total kepala rumah tangga di desil 4). Kepala rumah tangga yang bekerja dan menjalankan usaha sebanyak 6.926 orang (51,28 % dari total kepala rumah tangga di desil 4). Pada desil 4 ini, ada total kepala rumah tangga yang melaksanakan aktivitas produktif baik bekerja, menjalankan usaha, maupun bekerja dan menjalankan usaha sebanyak 17.718 (91,66 %).

D.2.2. Uji Beda Dua Proporsi

Instrumen uji beda proporsi digunakan untuk mengetahui ada tidaknya perbedaan nyata antar distribusi kelompok data berdasarkan tingkat kesejahteraan dan status bekerja serta kepemilikan usaha. Hasil uji beda proporsi adalah sebagai berikut:

- a. Uji hipotesis untuk beda proporsi kepala rumah tangga yang menjalankan usaha namun tidak bekerja di masing-masing desil

Hipotesis yang diuji adalah:

H_0 : tidak ada perbedaan proporsi kepala rumah tangga yang menjalankan usaha namun tidak bekerja

H_1 : ada perbedaan proporsi kepala rumah tangga yang menjalankan usaha namun tidak bekerja

Dari hasil output uji proporsi diperoleh p-value sebesar $2,2 \times 10^{-16}$ dimana p-value tersebut kurang dari alpha 0,05 sehingga H_0 ditolak yang artinya ada perbedaan secara nyata antara proporsi kepala rumah tangga yang menjalankan usaha namun tidak bekerja di masing-masing desil.

- b. Uji hipotesis untuk beda proporsi kepala rumah tangga yang menjalankan usaha dan bekerja di masing-masing desil

Hipotesis yang diuji adalah:

H_0 : tidak ada perbedaan proporsi kepala rumah tangga yang menjalankan usaha dan bekerja

H_1 : ada perbedaan proporsi kepala rumah tangga yang menjalankan usaha dan bekerja

Dari hasil output uji proporsi diperoleh p-value sebesar $2,2 \times 10^{-16}$ dimana p-value tersebut

kurang dari alpha 0,05 sehingga H0 ditolak yang artinya ada perbedaan secara nyata antara proporsi kepala rumah tangga yang menjalankan usaha dan bekerja di masing-masing desil.

- c. Uji hipotesis untuk beda proporsi kepala rumah tangga yang menjalankan usaha dan bekerja di masing-masing desil

Hipotesis yang diuji adalah:

H₀: tidak ada perbedaan proporsi kepala rumah tangga yang bekerja

H₁: ada perbedaan proporsi kepala rumah tangga yang bekerja

Dari hasil output uji proporsi diperoleh p-value sebesar $2,2 \times 10^{-16}$ dimana p-value tersebut kurang dari alpha 0,05 sehingga H0 ditolak yang artinya ada perbedaan secara nyata antara proporsi kepala rumah tangga yang bekerja di masing-masing desil.

D.3. Pengaruh Aktivitas Bekerja dan Menjalankan Usaha dengan Tingkat Kesejahteraan Masyarakat

Dalam penelitian ini dilakukan pemodelan statistika dengan regresi logit ordinal untuk melihat bagaimana pengaruh aktifitas produktif bekerja dan keberadaan usaha dalam rumah tangga terhadap status kesejahteraan. Tahap pertama yang dilakukan dengan uji kelayakan model regresi yang terbentuk. Hasil analisis data menunjukkan bahwa nilai p-value Chi Square dari model logit ordinal sebesar 0,000 yang berarti signifikan secara statistik pada tingkat kepercayaan 5%. Hal ini menunjukkan bahwa minimal terdapat satu variabel bebas yang mempengaruhi tingkat kesejahteraan. Tahap berikutnya, untuk setiap variabel bebas yang digunakan dalam studi ini akan diuji secara statistik untuk mengetahui apakah variabel tersebut signifikan apabila dimasukkan ke dalam model. Kemudian, untuk melihat bagaimana pengaruh suatu variabel bebas terhadap tingkat kesejahteraan dapat dilakukan dengan melihat nilai odds ratio. Hasil estimasi koefisien regresi dan odds ratio dapat dilihat pada tabel di bawah ini.

Tabel 4.2. Hasil Regresi Logistik Model Dasar

Variabel	p-value (sig.)	Coeff	Odds Ratio
Bantul			
Bekerja	0.000	0.5603157	1.751225
Keberadaan Usaha	0.000	-0.1227907	0.884448
Perdesaan			
Bekerja	0.000	0.5535304	1.739383
Keberadaan usaha	0.000	-0.2908754	0.747608
Perkotaan			
Bekerja	0.000	0.5740583	1.775458
Keberadaan Usaha	0.025	-0.0274649	0.972908

Dari hasil tersebut diperoleh adanya hubungan antara aktivitas bekerja kepala rumah tangga dengan tingkat kesejahteraan. Hal ini didapat dari nilai p-value (sig.) sebesar 0,000 signifikan secara statistik pada tingkat kepercayaan 5% dengan koefisien yang positif sehingga kepala rumah tangga yang bekerja cenderung memiliki status kesejahteraan yang lebih tinggi dibanding kepala rumah tangga yang tidak melakukan aktivitas produktif bekerja. Nilai odds ratio yang didapatkan sebesar 1,7512 berarti bahwa rumah tangga dengan status kepala rumah tangga yang bekerja memiliki peluang 1,7512 kali lebih besar untuk berada pada status kesejahteraan yang lebih tinggi dibanding dengan rumah tangga yang kepalanya tidak melakukan aktivitas produktif bekerja. Untuk variabel keberadaan usaha diperoleh hasil bahwa keberadaan usaha dalam rumah tangga berpengaruh terhadap tingkat kesejahteraan. Hal ini didapat dari nilai p-value (sig.) sebesar 0,000 signifikan secara statistik pada tingkat kepercayaan 55 dengan koefisien yang negatif sehingga kepala rumah tangga yang mempunyai usaha cenderung memiliki tingkat kesejahteraan yang lebih rendah dibanding dengan kepala rumah tangga yang tidak mempunyai usaha. Odds Ratio sebesar 0,8848 menunjukkan bahwa rumah tangga yang memiliki usaha memiliki kemungkinan 0,8848 kali lebih besar untuk berada pada status kesejahteraan yang lebih tinggi dibandingkan dengan rumah tangga yang tidak memiliki usaha, sehingga kemungkinan untuk berada pada status kesejahteraan yang lebih tinggi justru ada pada rumah tangga yang tidak memiliki usaha.

Hasil regresi menunjukkan bahwa aktivitas produktif bekerja baik sebagai pegawai atau buruh dengan mendapatkan gaji berpotensi untuk meningkatkan status kesejahteraan rumah tangga 40% berpengeluaran terendah di Kabupaten Bantul. Sementara itu aktivitas produktif menjalankan usaha tidak dapat meningkatkan status kesejahteraan rumah tangga pada kelompok masyarakat yang sama. Hal itu mengindikasikan bahwa aktivitas menjalankan usaha tidak produktif untuk meningkatkan pendapatan sehingga tidak dapat meningkatkan pengeluaran rumah tangga. Hasil tersebut diperoleh dari hasil analisis regresi logistik baik dari data keseluruhan rumah tangga di Kabupaten Bantul dan masing-masih daerah perkotaan dan perdesaan. Temuan ini menunjukkan bahwa peningkatan aktivitas bekerja untuk mendapatkan upah atau gaji pada kelompok masyarakat berpengeluaran terendah berpotensi untuk mengurangi tingkat kemiskinan. Namun menggalakkan aktivitas menjalankan usaha tidak efektif untuk mengurangi tingkat kemiskinan.

Hasil analisis penelitian ini menemukan bahwa:

1. Bekerja untuk mendapatkan balas jasa dapat meningkatkan kesejahteraan karena hasil analisis menunjukkan bahwa aktivitas bekerja dengan mendapatkan upah atau gaji secara proporsional lebih banyak dilakukan oleh kepala rumah tangga pada kelompok kesejahteraan yang lebih tinggi sehingga bisa disimpulkan bahwa Hasil ini merekomendasikan bahwa kebijakan peningkatan lapangan kerja dapat berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat pada kelompok kesejahteraan yang rendah sehingga dapat berpotensi untuk mengurangi tingkat kemiskinan.
2. Usaha berpotensi kurang efektif untuk meningkatkan kesejahteraan karena hasil penelitian menunjukkan bahwa aktivitas menjalankan usaha lebih banyak dilakukan oleh kepala rumah tangga pada kelompok kesejahteraan yang lebih rendah sehingga dapat disimpulkan bahwa menjalankan. Hasil ini merekomendasikan bahwa kebijakan untuk meningkatkan aktivitas menjalankan usaha dalam rangka peningkatan kesejahteraan harus difokuskan pada pengembangan dan peningkatan produktivitas bisnis sehingga dapat berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan pelakunya yang berasal dari kelompok masyarakat berkesejahteraan rendah. Upaya itu diharapkan dapat mengurangi tingkat

kemiskinan. Namun demikian, penelitian lebih lanjut diharapkan dapat dilakukan untuk mengetahui kaitan antara jenis lapangan usaha dengan tingkat kesejahteraan pada kelompok masyarakat berkesejahteraan rendah agar didapatkan temuan yang lebih rinci terkait dengan lapangan usaha yang lebih efektif untuk meningkatkan kesejahteraan.

E. KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

1. Jumlah penduduk miskin dan tingkat kemiskinan Kabupaten Bantul senantiasa mengalami penurunan dari tahun ke tahun. Tingkat kemiskinan tidak tertinggi di DIY, namun jumlah penduduk miskin merupakan yang tertinggi;
2. Peningkatan pendapatan berpotensi untuk mengurangi tingkat kemiskinan karena meningkatkan pendapatan dapat meningkatkan pengeluaran. Hal itu berimplikasi bahwa keluarga-keluarga yang miskin dapat keluar dari kejadian kemiskinan jika pendapatan mereka dapat ditingkatkan melalui aktivitas ekonomi produktif terutama bekerja dan menjalankan usaha sendiri;
3. Hasil analisis regresi terhadap data keluarga 40% berpendapatan terendah di Kabupaten Bantul berdasarkan BDT TNP2K menunjukkan bahwa aktivitas bekerja berpengaruh pada peningkatan status kesejahteraan rumah tangga. Di lain pihak, aktivitas menjalankan usaha tidak meningkatkan status kesejahteraan rumah tangga;
4. Rekomendasi intervensi yang dapat diupayakan oleh Pemerintah Kabupaten Bantul untuk mengurangi tingkat kemiskinan di wilayahnya adalah:
 - a. Meningkatkan lapangan pekerjaan sehingga lebih banyak penduduk dapat bekerja. Peningkatan lapangan pekerjaan dapat diwujudkan dalam pengembangan kegiatan yang berbasis aktivitas padat karya. Upaya intervensi untuk meningkatkan lapangan pekerjaan dikaitkan dengan rekomendasi yang kedua yaitu peningkatan produktivitas usaha mikro dan kecil. Hal ini diharapkan dapat dilakukan dengan melakukan identifikasi target wilayah yang menjadi sasaran intervensi yaitu wilayah yang tingkat penganggurannya tinggi.
 - b. Meningkatkan produktivitas bagi mereka yang menjalankan usaha agar dapat secara efektif meningkatkan kesejahteraan bagi para pelaku usaha di kelompok penduduk

berkesejahteraan rendah. Untuk itu, pemahaman tentang factor penyebab rendahnya produktivitas usaha harus menjadi factor penting dalam perencanaan program dan kegiatan yang bertujuan untuk meningkatkan pendapatan para pelaku usaha. Peningkatan produktivitas usaha kecil dan mikro sebagai jenis usaha yang dilakukan oleh masyarakat terutama dari kelompok masyarakat berpengeluaran rendah akan meningkatkan pendapatan mereka dan dapat menciptakan lapangan usaha.

DAFTAR PUSTAKA

- Aprilia, Evi dan Erwin Kurniawan A. (2018). Faktor-faktor yang Mempengaruhi Kesejahteraan Masyarakat di Kota Samarinda, *Jurnal Ilmu Ekonomi Mulawarman*, Vol. 3, No. 3.
- Aziz, Gamal Abdul Aziz, Eny Rochaida dan Warsilan. (2016). Faktor Faktor Yang Mempengaruhi Kemiskinan Di Kabupaten Kutai Kartanegara. *Jurnal Ekonomi Keuangan, dan Manajemen*, Volume 12. (1). <http://journal.feb.unmul.ac.id>, diunduh, 20 Juli 2019.
- Benazir dan Azharsyah. (2017). *Analisis Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Kemiskinan di Kabupaten Pidie Jaya*. Prosiding Seminar Nasional Pascasarjana (SNP) Unsyiah 2017. April 13. 2017. Banda Aceh, Indonesia.
- Dewi, Novita. (2017). Pengaruh Kemiskinan dan Pertumbuhan Ekonomi terhadap Indeks Pembangunan Manusia di Provinsi Riau, *JOM Fekon*, Vol. 4. No. 1. Februari.
- Hanum, Nurlaila. (2017). Analisis Pengaruh Pendapatan Terhadap Prilaku Konsumsi Mahasiswa Universitas Samudra di Kota Langsa, *Jurnal Samudra Ekonomika*. Vol. 1. No. 2 Oktober.
- Hardani, dkk. (2020). *Metode Penelitian Kualitatif dan Kuantitatif*, CV. Pustaka Ilmu Group, Jember.
- Haughton, Khandker. (2009). *Handbook on Poverty and Inequality*. The World Bank.
- Jacobus, Elvira Handayani, Paulus Kindangen, Een N. Walewangko. (2018). Analisis Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Kemiskinan Rumah Tangga Di Sulawesi Utara. *Jurnal Pembangunan Ekonomi dan Keuangan Daerah*. Vol.19. No.7.
- Jonaidi, Arius. (2012). Analisis Pertumbuhan Ekonomi dan Kemiskinan di Indonesia, *Jurnal Kajian Ekonomi*. Volume1. Nomor 1. April.
- Iskandar.(2017). Pengaruh Pendapatan Terhadap Pengeluaran Rumah Tangga Miskin di Kota Langsa 127 Pengaruh Pendapatan Terhadap Pola Pengeluaran Rumah Tangga Miskin Di Kota Langsa Iskandar. *Jurnal Samudra Ekonomika*, Vol. 1, No. 2 Oktober.
- Kuncoro, Mudrajad. (2006). *Ekonomika Pembangunan: Teori, Masalah dan Kebijakan*, Penerbit dan Percetakan STIM YKPN, Yogyakarta.
- Mariati. (2014). *Pengaruh Pendapatan Terhadap Pengeluaran Rumah Tangga Pekerja Perkebunan Kelapa Sawit Di Kecamatan Indra Makmu*. Banda Aceh: Universitas Syiah Kuala.
- Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta. (2017). *Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2017 – 2022*.
- Purwanto, Erwan Agus. (2007). Mengkaji Potensi Usaha Kecil dan Menengah (UKM) untuk Pembuatan Kebijakan Anti Kemiskinan di Indonesia, *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*, Vol. 10. No. 3 Maret.
- Riduwan dan Sunarto. (2009). *Pengantar Statistika Untuk Penelitian, Pendidikan, Sosial, Ekonomi dan Bisnis*. Alfabeta, Jakarta.
- Sugiyono. (2006). *Statistik untuk Penelitian*, CV. Alfabeta, Bandung.
- Sulistiyastuti, Dyah Ratih, (2004). Penyerapan Pekerja pada Usaha Kecil dan Menengah di Indonesia 1998-2007. *Populasi*. Vol. 15 No. 2.
- Tisniwati, Baiq. (2012). Analisis Faktor-faktor yang Mempengaruhi Tingkat Kemiskinan di Indonesia, *Jurnal Ekonomi Pembangunan*, Vol. 10, No. 1 Juni.
- Todaro, Michael P. dan Stephen C. Smith. (2016). *Economic Development*, Pearson, New York.
- Walpole, Ronald E. (1995). *Pengantar Statistika*. Edisi ke-3. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.

Pengaruh Pendapatan Per Kapita Terhadap Tingkat Kemiskinan di DIY

Dionysius Desembriarto¹ dan Fatmah Budiani Arini²

desembriarto@gmail.com

¹Perencana Muda Bappeda DIY, ²Analisis Statistik Bappeda DIY

Abstrak

Pertumbuhan ekonomi Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) dalam beberapa tahun terakhir selalu meningkat bahkan mencapai lebih dari 6% selama dua tahun terakhir yang berdampak pada peningkatan pendapatan per kapita. Meskipun demikian tingkat kemiskinan DIY tidak dapat mencapai target yang diamanatkan RPJMD 2017 – 2022. Penelitian ini dimaksudkan untuk meneliti keterkaitan antara pendapatan per kapita dengan tingkat kemiskinan. Penelitian dilakukan dengan menerapkan analisis regresi linier. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kenaikan pendapatan per kapita merupakan necessary condition yang didukung oleh sufficient condition berupa pemerataan pembangunan dan rendahnya inflasi terhadap penurunan tingkat kemiskinan di DIY.

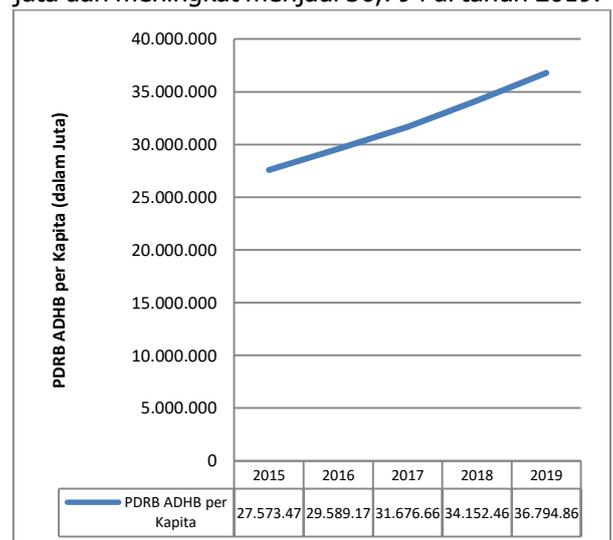
Kata kunci: kemiskinan, pendapatan per kapita, pemerataan, inflasi

A. PENDAHULUAN

Perekonomian Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) senantiasa mengalami pertumbuhan yang ditunjukkan dengan tingkat pertumbuhan ekonomi yang positif dari tahun ke tahun. Tingkat pertumbuhan ekonomi bahkan menunjukkan angka di atas 6 persen pada tahun 2018 dan 2019. Dinamika perekonomian DIY semakin tinggi mendorong tingkat pertumbuhan ekonomi DIY tumbuh lebih cepat dibandingkan pertumbuhan ekonomi nasional sejak tahun 2014. Peningkatan pertumbuhan ekonomi DIY semakin meningkat di tahun 2018 dan 2019 seiring dengan pelaksanaan pembangunan beberapa proyek infrastruktur besar seperti pembangunan Yogyakarta International Airport (YIA). Pertumbuhan ekonomi tersebut tercipta karena adanya peningkatan output daerah yang ditunjukkan dengan besaran Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) Atas Dasar Harga Konstan (ADHK) diikuti dengan peningkatan nilai produksi keseluruhan barang dan jasa yang diproduksi di DIY dengan meningkatnya PDRB Atas Dasar Harga Berlaku (ADHB) dari tahun ke tahun.

Peningkatan PDRB diikuti dengan peningkatan kesejahteraan ekonomi rata-rata masyarakat DIY

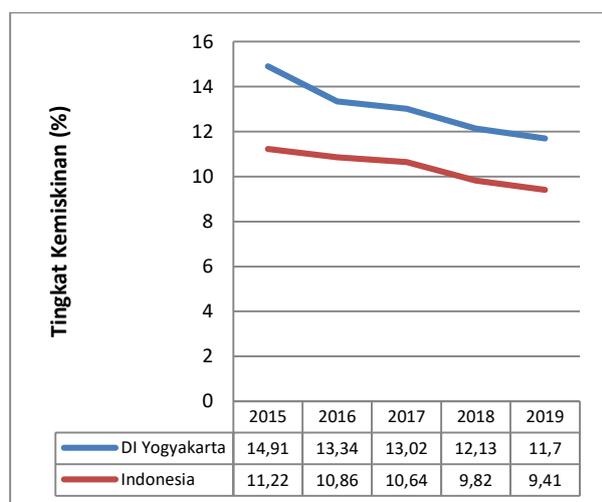
yang ditunjukkan dengan kenaikan pendapatan per kapita yang diproksi dengan PDRB ADHB per kapita. Selama lima tahun terakhir PDRB ADHB per kapita meningkat secara rata-rata 7,59%. PDRB ADHB pada tahun 2015 adalah Rp27,573 juta dan meningkat menjadi 36,794 di tahun 2019.



Gambar 1. Perkembangan Produk Domestik Regional Bruto Atas Dasar Harga Berlaku (ADHB) per Kapita dalam Rupiah

Sumber: BPS Provinsi DIY

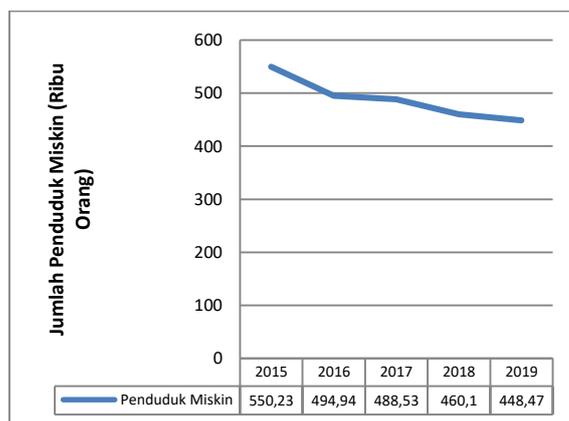
Kenaikan pendapatan rata-rata yang cukup besar kurang memberikan dampak signifikan dalam pengurangan tingkat kemiskinan. Meskipun Tingkat kemiskinan DIY mengalami penurunan, sejalan dengan angka nasional, namun demikian hingga saat ini tingkat kemiskinan DIY selalu di atas tingkat nasional. Pada tahun 2015, tingkat kemiskinan DIY adalah 14,91% sedangkan nasional adalah 11,22%. Di akhir periode, tingkat kemiskinan DIY adalah 11,7% dan nasional adalah 9,41%. Pada periode 2015 sampai 2019, rata-rata penurunan tingkat kemiskinan DI adalah 0,8% sedangkan nasional adalah 0,45%.



Gambar 2. Perkembangan Tingkat Kemiskinan DIY dan Indonesia per Maret Tahun 2015 – 2019 (dalam persen)

Sumber: BPS Provinsi DIY, beberapa tahun

Secara absolut jumlah warga miskin DIY juga menunjukkan penurunan dari tahun ke tahun (Gambar 1.2.). Jumlah penduduk miskin di tahun 2015 adalah 550.230 orang sedangkan di tahun 2019 turun menjadi 448.470 orang. Penurunan terbesar adalah tahun 2016 dengan penurunan sekitar 10,05% dari tahun 2015. Secara rata-rata, penurunan jumlah penduduk miskin adalah 3,47% selama tahun 2015 – 2019.



Gambar 3. Perkembangan Jumlah Penduduk Miskin DIY per Maret Tahun 2015 – 2019 (dalam ribu orang)

Sumber: BPS Provinsi DIY, beberapa tahun

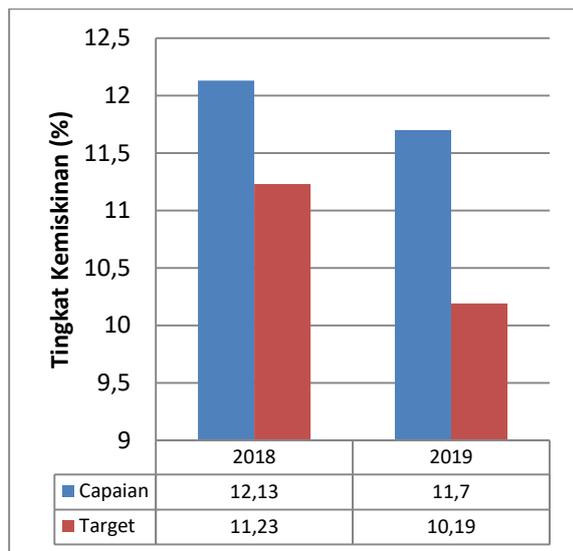
Tingkat kemiskinan dan jumlah penduduk miskin menurun tetapi capaian di tahun 2018 dan 2019 masih di bawah target yang ditetapkan dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah DIY tahun 2017 – 2022. Adapun target yang diamanatkan dalam dokumen perencanaan jangka menengah tersebut adalah:

Tabel 1. Target Tingkat Kemiskinan dan Jumlah Penduduk Miskin dalam RPJMD 2017 – 2022

Indikator	Tahun				
	2018	2019	2020	2021	2022
Tingkat Kemiskinan (%)	11,23	10,19	9,11	8,07	7,0
Jumlah Penduduk Miskin (Orang)	484.947	376.206	343.101	309.021	278.509

Sumber: Bappeda DIY, 2017

Pada akhir periode RPJMD, tingkat kemiskinan ditargetkan sebesar 7,0% dengan penurunan rata-rata adalah 11,13%. Sementara itu target jumlah penduduk miskin di tahun 2022 adalah 278.509 orang dengan penurunan rata-rata 12,76%. Perbandingan antara target dan capaian tingkat disajikan pada Gambar 5. Perbandingan tersebut menunjukkan bahwa kinerja penurunan kemiskinan belum dapat mencapai target.



Gambar 4. Perbandingan Capaian dan Target Tingkat Kemiskinan Tahun 2018 dan 2019 (Dalam Persen)

Penelitian ini dimaksudkan untuk mengetahui keterkaitan antara pendapatan per kapita dan tingkat kemiskinan. Hasil dari analisis ini diharapkan dapat menjadi bahan masukan untuk mengefektifkan upaya penurunan tingkat kemiskinan di DIY.

B. TELAAH TEORI DAN KAJIAN SEBELUMNYA

B.1 Kemiskinan

Pihak yang mempunyai kewenangan mengukur tingkat kemiskinan di Indonesia adalah Badan Pusat Statistik (BPS). Adapun konsep terkait kemiskinan yang digunakan BPS dalam mengukur tingkat kemiskinan adalah sebagai berikut:

B.1.1. Penduduk Miskin

Konsep yang digunakan BPS dalam mengukur kemiskinan adalah kemampuan memenuhi kebutuhan dasar (*basic needs approach*) Konsep ini menyatakan bahwa kemiskinan adalah kondisi ketidakmampuan individu untuk memenuhi kebutuhan dasar makanan dan bukan makanan yang diukur dari sisi pengeluaran. Penduduk Miskin adalah penduduk yang memiliki rata-rata pengeluaran per kapita per bulan di bawah garis kemiskinan menurut pendekatan ini. Sumber data utama yang digunakan sebagai data dasar dalam pengukuran penduduk miskin adalah data Survei Sosial Ekonomi Nasional (Susenas) Modul Konsumsi dan Pengeluaran. Kebutuhan dasar untuk mencukupi kebutuhan minimal yang digunakan sebagai acuan pengukuran kemiskinan

disebut sebagai Garis Kemiskinan (GK). GK adalah penjumlahan dari Garis Kemiskinan Makanan (GKM) dan Garis Kemiskinan Non Makanan (GKNM). Penduduk miskin adalah individu yang memiliki rata-rata pengeluaran perkapita per bulan dibawah Garis Kemiskinan. Paket komoditi kebutuhan dasar makanan diwakili oleh 52 jenis komoditi. Sementara itu Garis Kemiskinan Non Makanan (GKNM) adalah kebutuhan minimum untuk perumahan, sandang, pendidikan dan kesehatan. Paket komoditi kebutuhan dasar non makanan adalah 51 jenis komoditi di perkotaan dan 47 jenis komoditi di pedesaan.

B.1.2. Persentase Penduduk Miskin

BPS menghitung Head Count Index (HCI-P0) yang merupakan persentase penduduk yang berada dibawah Garis Kemiskinan (GK). Rumus yang digunakan adalah sebagai berikut:

$$P_{\alpha} = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^q \left[\frac{z - y_i}{z} \right]^{\alpha}$$

Dimana:

$\alpha = 0$

z = garis kemiskinan.

y_i = Rata-rata pengeluaran per kapita penduduk selama sebulan yang berada dibawah garis kemiskinan ($i=1, 2, 3, \dots, q$), q = Banyaknya penduduk yang berada di bawah garis kemiskinan.
 n = jumlah penduduk.

B.2. Konsumsi dan Pendapatan Per Kapita

Konsumsi secara keseluruhan adalah sebagai penggunaan semua jenis barang dan jasa yang secara langsung memenuhi kebutuhan (Nababan, 2013). Konsumsi adalah pembelian yang dilakukan oleh rumah tangga untuk mendapatkan barang dan jasa untuk memenuhi kebutuhan dari orang yang melakukan pekerjaan tersebut.

B.2.1. Fungsi Konsumsi

Fungsi konsumsi adalah suatu persamaan matematik yang mencerminkan keterkaitan antara tingkat konsumsi seseorang atau rumah tangga dengan pendapatan yang bisa dikonsumsi atau pendapatan nasional. Fungsi konsumsi digambarkan dengan persamaan:

$$C = a + bY_d$$

dimana:

a : konsumsi autonomus,

b: kecenderungan mengkonsumsi marginal,
Yd: pendapatan yang bisa dibelanjakan

C adalah tingkat pengeluaran dan Yd adalah pendapatan riil. Konstanta a menunjukkan besarnya pengeluaran. A adalah konsumsi otonom yaitu pengeluaran yang dipengaruhi oleh faktor-faktor diluar pendapatan, seperti ekspektasi ekonomi dari konsumen, ketersediaan dan syarat-syarat kredit dan standar hidup yang diharapkan. Sementara koefisien b menggambarkan kecenderungan mengkonsumsi marginal, yang merupakan perbandingan antara perubahan tingkat konsumsi dengan perubahan tingkat pendapatan.

B.2.2. Pengertian Pendapatan Perkapita

Pendapatan per kapita adalah besarnya semua pendapatan dan semua jumlah penduduk di suatu wilayah negara (Tristanto, Arisman, & Fajriana, 2013). .Pendapatan per kapita dihitung dengan pembagian pendapatan nasional/daerah suatu negara atau daerah dengan jumlah penduduk Negara atau daerah tersebut pada suatu periode tertentu. Pada tingkat sub negara, pendapatan daerah dicerminkan melalui Produk Regional Bruto (PDRB) (Syahrullah Dio, 2012 dalam Hanum dan Sarlia, 2019). PDRB adalah semua barang dan jenis jasa yang di hasilkan dari kegiatan- kegiatan perekonomian di wilayah terkait tanpa memperhatikan apakah faktor produksinya berasal atau dimiliki oleh penduduk daerah tersebut. Pendapatan per kapita biasa digunakan untuk melihat tingkat kesejahteraan atau standar hidup suatu negara atau daerah dari tahun ke tahun. Pendapatan per kapita yang meningkat merupakan salah satu indikasi bahwa rata-rata kesejahteraan penduduk yang meningkat juga.

B.2.3. Pengaruh Pendapatan Per Kapita Terhadap konsumsi

Pendapatan per kapita adalah besarnya pendapatan rata-rata penduduk di suatu negara. Pendapatan per kapita didapatkan dari hasil pembagian pendapatan nasional suatu negara dengan jumlah penduduk negara pada suatu periode tertentu. Pendapatan per kapita dapat digunakan untuk membandingkan kesejahteraan atau standar hidup suatu negara dari tahun ke tahun. Pendapatan perkapita merupakan faktor yang sangat penting untuk suatu negara jika pendekatan per kapita naik

maka konsumsi masyarakat juga meningkat dan kesejahteraan masyarakat juga meningkat.

B.3. Kajian Terkait Sebelumnya

Berikut ini adalah beberapa kajian atau penelitian yang fokus pada subyek penelitian sejenis.

1. Azizah, Sudarti dan Kusuma (2018) melakukan kajian untuk meneliti pengaruh pendidikan, pendapatan per kapita dan jumlah penduduk terhadap kemiskinan di Provinsi Jawa Timur. Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data di 29 Kabupaten dan 9 Kota yang ada di Provinsi Jawa Timur pada tahun 2012-2016 dalam satuan jiwa. Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan terhadap Kemiskinan di Provinsi Jawa Timur dalam kurun waktu 2012-2016. Penelitian ini menunjukkan bahwa variabel Pendidikan berpengaruh negatif dan signifikan terhadap Kemiskinan. Variabel Pendapatan per kapita berpengaruh negatif dan signifikan terhadap Kemiskinan. Variabel Jumlah Penduduk berpengaruh positif dan signifikan terhadap Kemiskinan;
2. Fadillah, Sukiman dan Dewi (2016) meneliti faktor yang mempengaruhi tingkat kemiskinan dengan menggunakan analisis data dari seluruh kabupaten di Provinsi Jawa Tengah yaitu 29 Kabupaten, dengan series data tahun 2009 sampai 2013 dengan jumlah keseluruhan 290 data pooling. Hasil penelitian ini menunjukkan pendapatan per kapita berpengaruh negatif terhadap kemiskinan.
3. Febriarty dan Nurwani (2017) melakukan penelitian untuk membahas tentang pengaruh pendapatan perkapita, investasi dan inflasi terhadap kemiskinan di Provinsi Sumatera Utara. Penelitian ini menggunakan data sekunder dengan jenis data runtun waktu (time series) selama kurun waktu 2001 sampai dengan 2015. Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data kuantitatif yang dapat berupa kuantitas, nomor, pengukuran dan statistik. Hasil pengujian hipotesis menunjukkan bahwa PDRB per kapita berpengaruh negatif dan signifikan terhadap Kemiskinan.
4. Saragih (2014) melakukan kajian dengan fokus mengkaji faktor-faktor penyebab kemiskinan di DY, apa dan bagaimana kebijakan pemerintah Provinsi DI Yogyakarta dalam menghapus kemiskinan penduduk.

Metode analisis yang digunakan model regresi OLS. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa kenaikan pendapatan per kapita penduduk DIY sebesar 1% akan menurunkan penduduk miskin sebesar 0.04%.

5. Ningsih dan Andini (2018) melakukan penelitian untuk menganalisis pengaruh inflasi dan pertumbuhan ekonomi terhadap kemiskinan di Indonesia dengan menggunakan analisis regresi linear berganda dan data time series 2001-2016. Hasil penelitian menunjukkan bahwa secara parsial inflasi berpengaruh terhadap terhadap tingkat kemiskinan dan pertumbuhan ekonomi tidak berpengaruh terhadap tingkat kemiskinan. Inflasi dan pertumbuhan ekonomi mempengaruhi tingkat kemiskinan yaitu sebesar 35 %.

C. ANALISIS DAN PEMBAHASAN

C.1. Data Penelitian

Penelitian ini menganalisis data time series tahun 2010 sampai 2019. Data yang digunakan dalam analisis penelitian ini adalah:

- a. Tingkat kemiskinan yang merupakan angka persentase penduduk miskin pada bulan Maret setiap tahunnya dirilis oleh BPS Provinsi DIY. Satuan tingkat kemiskinan adalah persen;
- b. PDRB nominal per Kapita yang merupakan data proxy bagi pendapatan per kapita. Satuan PDRB nominal per kapita adalah juta rupiah;
- c. Tingkat Inflasi yang mengukur tingkat kenaikan harga-harga barang umum adalah tingkat inflasi Kota Yogyakarta yang mewakili tingkat inflasi DIY. Satuan inflasi adalah persen;
- d. Indeks Gini bulan Maret yang mengukur tingkat ketimpangan pendapatan dan dirilis oleh BPS Provinsi DIY

C.2. Model Regresi

Dalam menganalisis data, penelitian ini menggunakan regresi linier berganda dengan menerapkan metode Ordinary Least Square (OLS) untuk meneliti pengaruh pendapatan per kapita, tingkat inflasi dan tingkat ketimpangan pendapatan. Adapun persamaan regresi adalah sebagai berikut:

$$Y = a + bX_1 + cX_2 + dX_3 + e$$

Dimana:

- Y = Tingkat Kemiskinan
- a = konstanta
- X₁ = Pendapatan per kapita
- b = Koefisien X₁
- X₂ = Tingkat Inflasi
- c = koefisien X₂
- X₃ = Tingkat Ketimpangan
- d = koefisien X₃
- e = error term

C.3. Hasil Analisis Regresi

C.3.1. Pengaruh Pendapatan perkapita terhadap Kemiskinan di DIY

Berikut adalah hasil regresi dengan Tingkat Kemiskinan sebagai variabel dependen dan Pendapatan perkapita sebagai variabel independen:

Tabel 2. Hasil Analisis Regresi Linear Kemiskinan dan Pendapatan Per Kapita

Variabel	Koefisien	P-Value (Sig.)
Konstanta	22,28221	0,000
Pendapatan Perkapita	-0,29042	0,000
F hitung= 314,96 Sig. = 0,000 R ² = 0,9752 Adj R ² = 0,9721		

Persamaan model regresi yang terbentuk adalah:
Kemiskinan = 22,28221 – 0,29042 Pendapatan per kapita

Tahap pertama yang dilakukan dengan uji kelayakan model regresi yang terbentuk. Hasil analisis data menunjukkan bahwa nilai p-value chi-square dari model sebesar 0,000 yang berarti signifikan secara statistik pada tingkat kepercayaan 5 persen. Hal ini menunjukkan bahwa minimal terdapat satu variabel bebas yang mempengaruhi kemiskinan. Tahap selanjutnya, variabel bebas pendapatan per kapita yang digunakan dalam studi ini diuji secara statistik untuk mengetahui apakah variabel tersebut signifikan apabila dimasukkan ke dalam model. Berdasarkan hasil uji t diperoleh p-value (sig.) untuk variabel pendapatan perkapita adalah sebesar 0,000 dengan demikian Ho ditolak atau H1 diterima pada tingkat signifikansi 0,05. Artinya, variabel pendapatan perkapita secara parsial berpengaruh signifikan terhadap kemiskinan. Nilai

koefisien pada variabel pendapatan perkapita adalah sebesar -0,29042 yang bernilai negatif yang berarti pendapatan perkapita berpengaruh negatif terhadap kemiskinan. Artinya jika pendapatan perkapita di DIY naik, maka tingkat kemiskinan akan turun, sebaliknya jika pendapatan perkapita menurun rendah, maka tingkat kemiskinan akan semakin tinggi.

C.3.2. Pengaruh Pendapatan Perkapita, Indeks Gini dan Inflasi terhadap Tingkat Kemiskinan

Dalam penelitian ini dilakukan pemodelan statistika dengan regresi linear berganda untuk melihat bagaimana pengaruh pendapatan perkapita, indeks gini dan inflasi terhadap tingkat kemiskinan di Daerah Istimewa Yogyakarta. Analisis Regresi linear berganda menggunakan program Stata dan diperoleh hasil berikut.

Tabel 3. Hasil Analisis Regresi Linear Kemiskinan dan Pendapatan Per Kapita, Indeks Gini dan Inflasi

Variabel	Koefisien	P-Value (Sig.)
Konstanta	22,2558	0,000
Pendapatan Perkapita	-0,5978	0,000
Indeks Gini	11,7772	0,020
Inflasi	0,1206	0,067
F hitung= 201,16 Sig. = 0,000 R ² = 0,9902 Adj R ² = 0,9852		

Persamaan model regresi yang terbentuk adalah:
 Tingkat kemiskinan = 22,2558 – 0,5978
 Pendapatan per kapita + 11,7772 Indeks Gini +
 0,1206 Inflasi

Tahap pertama yang dilakukan dengan uji kelayakan model regresi yang terbentuk. Hasil analisis data menunjukkan bahwa nilai p-value chi-square dari model sebesar 0,000 yang berarti signifikan secara statistik pada tingkat kepercayaan 5 persen. Hal ini menunjukkan bahwa minimal terdapat satu variabel bebas yang mempengaruhi tingkat kemiskinan. Tahap selanjutnya, untuk setiap variabel bebas yang digunakan dalam studi ini akan diuji secara statistic untuk mengetahui apakah variabel

tersebut signifikan apabila dimasukkan ke dalam model.

- a. Pengaruh pendapatan perkapita terhadap tingkat kemiskinan
 Berdasarkan hasil uji t diperoleh p-value (sig.) untuk variabel pendapatan perkapita adalah sebesar 0,000 dengan demikian Ho ditolak atau H1 diterima pada tingkat signifikansi 0,05. Artinya, variabel pendapatan perkapita secara parsial berpengaruh signifikan terhadap tingkat kemiskinan. Nilai koefisien pada variabel pendapatan perkapita adalah sebesar -0.5978 yang bernilai negatif yang berarti pendapatan perkapita berpengaruh negatif terhadap tingkat kemiskinan. Artinya jika pendapatan perkapita di DIY menurun, maka tingkat kemiskinan akan naik, sebaliknya jika pendapatan perkapita naik, maka tingkat kemiskinan akan turun. Pendapatan perkapita di suatu daerah dapat dijadikan suatu parameter kesejahteraan masyarakat di daerah tersebut. ketika pendapatan perkapita naik, masyarakat dapat memenuhi kebutuhan dasarnya dengan mudah sehingga kemiskinan dapat berkurang.
- b. Pengaruh Indeks Gini terhadap tingkat kemiskinan
 Berdasarkan hasil uji t diperoleh p-value (sig.) untuk variabel indeks gini adalah 0,020 dengan demikian Ho ditolak atau H1 diterima pada tingkat signifikansi 0,05. Artinya variabel indeks gini secara parsial berpengaruh signifikan terhadap tingkat kemiskinan. Nilai koefisien pada variabel indeks gini sebesar 11.7772 yang bernilai positif yang berarti bahwa indeks gini berpengaruh positif terhadap tingkat kemiskinan. Artinya, apabila indeks gini di DIY meningkat maka akan berakibat pada kenaikan tingkat kemiskinan.
- c. Pengaruh Inflasi terhadap tingkat kemiskinan
 Berdasarkan hasil uji t diperoleh p-value (sig.) untuk variabel inflasi adalah 0,067 dengan demikian Ho ditolak atau H1 diterima pada tingkat signifikansi 0,1. Artinya variabel inflasi secara parsial berpengaruh signifikan terhadap tingkat kemiskinan. Nilai koefisien pada variabel inflasi sebesar 0,1206 yang bernilai positif yang berarti bahwa inflasi berpengaruh positif terhadap tingkat kemiskinan. Artinya, apabila inflasi di DIY meningkat maka akan berakibat pada kenaikan tingkat kemiskinan. Hasil ini sesuai

dengan penelitian Ningsih dan Andini (2018) yang menyatakan bahwa secara parsial, inflasi berpengaruh signifikan dan positif terhadap tingkat kemiskinan. Hal ini sesuai dengan teori yang mengatakan bahwa inflasi akan menyebabkan pada peningkatan biaya produksi yang pada akhirnya akan menyebabkan kenaikan harga barang dan jasa. Apabila harga barang dan jasa meningkat akan menurunkan daya beli masyarakat sehingga berujung pada kemiskinan yang diukur dengan pendekatan pengeluaran juga akan meningkat.

Tabel 4. Pengaruh Pendapatan per kapita terhadap pengeluaran perkapita

Variabel	Koefisien	P-Value (Sig.)
Konstanta	9,2065	0,000
Pendapatan Perkapita	0,1357	0,000
F hitung= 116,25 Sig. = 0,000 R ² = 0,9356 Adj R ² = 0,9276		

Persamaan model regresi yang terbentuk adalah: $\text{Pengeluaran perkapita} = 9,2065 + 0,1357 \text{ Pendapatan perkapita}$

Tahap pertama yang dilakukan dengan uji kelayakan model regresi yang terbentuk. Hasil analisis data menunjukkan bahwa nilai p-value chi-square dari model sebesar 0,000 yang berarti signifikan secara statistik pada tingkat kepercayaan 5 persen. Hal ini menunjukkan bahwa minimal terdapat satu variabel bebas yang mempengaruhi pengeluaran perkapita. Tahap selanjutnya, variabel bebas pendapatan perkapita yang digunakan dalam studi ini akan diuji secara statistik untuk mengetahui apakah variabel tersebut signifikan apabila dimasukkan ke dalam model.

Berdasarkan hasil uji t diperoleh p-value (sig.) untuk variabel pendapatan perkapita adalah sebesar 0,000 dengan demikian H_0 ditolak atau H_1 diterima pada tingkat signifikansi 0,05. Artinya, variabel pendapatan perkapita secara parsial berpengaruh signifikan terhadap pengeluaran perkapita. Nilai koefisien pada variabel

pendapatan perkapita adalah sebesar 0,1357 yang bernilai positif yang berarti pendapatan perkapita berpengaruh positif terhadap pengeluaran perkapita. Artinya jika pendapatan perkapita di DIY naik, maka pengeluaran perkapita juga naik, sebaliknya jika pendapatan perkapita menurun rendah, maka pengeluaran perkapita juga menurun rendah. Hal tersebut mengindikasikan bahwa pertumbuhan ekonomi yang telah dicapai oleh DIY dapat meningkatkan pendapatan per kapita selanjutnya akan meningkatkan pengeluaran per kapita serta berkontribusi dalam pengurangan tingkat kemiskinan.

D. KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

1. Tingkat kemiskinan DIY selalu menurun dari tahun ke tahun namun tingkat kemiskinan DIY masih di atas rata-rata nasional dan tidak mencapai target yang diamanatkan RPJMD DIY 2017 – 2022. Kebijakan pengurangan tingkat kemiskinan harus efektif dengan mempertimbangkan faktor-faktor yang mempengaruhi tingkat kemiskinan termasuk pendapatan per kapita;
2. Pendapatan perkapita merupakan faktor dominan yang mempengaruhi tingkat kemiskinan. Hal ini menunjukkan bahwa pertumbuhan ekonomi merupakan *necessary condition* bagi penurunan tingkat kemiskinan. Tingkat pertumbuhan diharapkan meningkatkan pendapatan perkapita dan akhirnya akan meningkatkan pengeluaran per kapita sehingga berpotensi dapat mengurangi tingkat kemiskinan. Sementara itu, penurunan tingkat kemiskinan juga didukung oleh *sufficient condition* yaitu pemerataan pendapatan dan rendahnya tingkat inflasi.
3. Rekomendasi berdasarkan hasil kajian adalah:
 - a. Intervensi yang memadai dan tepat sasaran untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi harus selalu dilakukan agar perkembangan ekonomi dapat mendorong pendapatan per kapita dan pengeluaran per kapita;
 - b. Arah untuk mewujudkan pertumbuhan ekonomi harus menganut paradigma pertumbuhan ekonomi yang berkualitas dengan menyelaraskan antara pertumbuhan ekonomi dengan pemerataan pendapatan sehingga dampak positif pertumbuhan ekonomi dapat lebih optimal mengurangi tingkat kemiskinan. Badan

- Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) DIY harus mengkoordinasikan perencanaan pembangunan bersama Bappeda se-Diy untuk bersama-sama menyusun perencanaan pembangunan dengan menyeimbangkan antara kepentingan menciptakan pertumbuhan ekonomi dengan pemerataan pendapatan.
- c. Kinerja stabilitasi tingkat harga juga harus tetap dipertahankan agar tingkat inflasi tetap ditekan rendah sehingga perkembangan ekonomi yang semakin maju dapat mengurangi potensi kenaikan harga yang mungkin dapat berdampak negatif pada penurunan tingkat kemiskinan. Tim Pengendalian Inflasi Daerah (TIPD) DIY yang selama ini telah melakukan koordinasi dan upaya efektif dalam pengendalian harga harus mempertahankan kinerjanya agar tingkat harga senantiasa dapat terkendali di masa dating.

DAFTAR PUSTAKA

- Ahmad, Damrul dan Mike Triani. (2018). *Analisis Kausalitas Antara Kemiskinan, Ketimpangan Pendapatan Dan Tingkat Pendidikan Di Provinsi Sumatera Barat*. *EcoGen*. Volume 1. Nomor 3. 5 September.
- Aprilia, Evi dan Erwin Kurniawan A. (2018). *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Kesejahteraan Masyarakat di Kota Samarinda*, *Jurnal Ilmu Ekonomi Mulawarman*, Vol. 3, No. 3.
- Azizah, Elda Wahyu, Sudarti dan Hendra Kusuma. (2018). Pengaruh Pendidikan, Pendapatan Perkapita Dan Jumlah Penduduk Terhadap Kemiskinan di Provinsi Jawa Timur. *Jurnal Ilmu Ekonomi*. Vol 2. Jilid 1.
- Fadlillah, Nurul, Sukiman dan Agustin Susyatna Dewi. (2016). *Analisis Pengaruh Pendapatan Per Kapita, Tingkat Pengangguran, IPM Dan Pertumbuhan Penduduk Terhadap Kemiskinan di Jawa Tengah Tahun 2009-2013*. *Eko-Regional*. Vol.11. No.1. Maret.
- Hanum, Nurlaila dan Sari Sarlia. (2019). Pengaruh Pendapatan Perkapita Terhadap Konsumsi di Provinsi Aceh. *Jurnal Samudra Ekonomika*. Vol. 3. No. 1. April.
- Hardani, dkk. (2020). *Metode Penelitian Kualitatif dan Kuantitatif*, CV. Pustaka Ilmu Group, Jember.
- Kartasasmita, Ginanjar. (1996). *Pembangunan Untuk Rakyat, Memadukan Pertumbuhan dan Pemerataan*, Pustaka Cidessindo, Jakarta.
- Kuncoro, Mudrajad. (2006). *Ekonomika Pembangunan: Teori, Masalah dan Kebijakan*, Penerbit dan Percetakan STIM YKPN, Yogyakarta
- Ningsih, Desrini dan Puti Andiny. (2018). *Analisis Pengaruh Inflasi Dan Pertumbuhan Ekonomi Terhadap Kemiskinan Di Indonesia 53 Analisis Pengaruh Inflasi Dan Pertumbuhan Ekonomi Terhadap Kemiskinan di Indonesia*. *Jurnal Samudra Ekonomika*. Vol. 2. No. 1. April.
- Nurwadi, Nunung. (2008). Kemiskinan: Model Pengukuran, Permasalahan dan Alternatif Kebijakan, *Jurnal Kependudukan Padjadjaran*, Vo. 1, No.1, Januari.
- Riduwan dan Sunarto. (2009). *Pengantar Statistika Untuk Penelitian, Pendidikan, Sosial, Ekonomi dan Bisnis*. Alfabeta, Jakarta.
- Rini, Ayu Setyo dan Lilik Sugiharti. (2016). Faktor-faktor Penentu Kemiskinan di Indonesia: Analisis Rumah Tangga, *Jurnal Ilmu Ekonomi Terapan*, Vol. 01, No. 2.
- Saragih, Juli Panglima. (2014). Faktor Penyebab Dan Kebijakan Pemerintah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Menghapus Kemiskinan. *JESP*. Vol. 6, No 2. Nopember.
- Soemiro Remi, Sutystie dan Tjiptoherijanto, Priyono. (2002). *Kemiskinan dan Ketidakmerataan di Indonesia*. Penerbit Rineka Cipta, Jakarta.
- Sugiyono. (2006). *Statistik untuk Penelitian*, CV. Alfabeta, Bandung.
- Sumodiningrat, Gunawan, (2000). *Strategi Pembangunan dan Kemiskinan*, Rineka Cipta, Bandung.
- Tisniwati, Baiq. (2012). Analisis Faktor-faktor yang Mempengaruhi Tingkat Kemiskinan di Indonesia, *Jurnal Ekonomi Pembangunan*, Vol. 10, No. 1 Juni.
- Todaro, Michael P. dan Stephen C. Smith. (2016). *Economic Development*, Pearson, New York.
- Walpole, Ronald E. (1995). *Pengantar Statistika*. Edisi ke-3. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Wijayanto, Anton Tri. (2016). Analisis Keterkaitan Pertumbuhan Ekonomi, Ketimpangan Pendapatan Dan Pengentasan Kemiskinan Di Provinsi Sulawesi Utara Tahun 2000 – 2010. *Jurnal Berkala Ilmiah Efisiensi*, Vol. 16. No. 02.

Optimalisasi TPA Regional Piyungan untuk Pemrosesan Akhir Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Rumah Tangga Hingga Tahun 2024

M. A. Fathoni

fathoni4@gmail.com

Perencana Pertama, Bappeda DIY

Abstrak

Pemrosesan akhir sampah rumah tangga dan sampah sejenis rumah tangga dari Kota Yogyakarta, Kabupaten Sleman dan Kabupaten Bantul dilakukan di TPA Regional Piyungan. Seiring usia teknis yang sudah terlampaui dan belum optimalnya pengurangan sampah, TPA Regional Piyungan akan dikembangkan dengan teknologi menggunakan skema KPBU yang rencananya mulai beroperasi mulai tahun 2024. Untuk menjembatani pemrosesan akhir sampah hingga beroperasinya KPBU TPA, diperlukan optimalisasi TPA Regional Piyungan. Penelitian ini menggunakan metode studi literatur dan analisis kualitatif. Analisa kualitatif dilakukan untuk mendapatkan pembahasan yang bersifat deskriptif dengan menonjolkan proses dan makna (perspektif subjek). Penelitian bertujuan untuk memberikan rekomendasi optimalisasi TPA Regional Piyungan. Dari hasil penelitian dapat direkomendasikan hal-hal sebagai berikut: 1. Penanganan kerusakan-kerusakan prasarana dan sarana TPA Regional Piyungan; 2. Pengendalian vektor penyakit dengan pemadatan sampah, penutupan sampah, dan penyemprotan insektisida secara aman dan terkendali; 3. Pemenuhan baku mutu kualitas efluen hasil pengolahan lindi; 4. Penanganan Gas Metana dengan pemasangan pipa gas dilengkapi lapisan kerikil dan ventilasi gas serta pembangunan pagar yang memenuhi standar keamanan; 5. Penerapan SOP dan penyediaan fasilitas keselamatan kerja untuk pelaksana di lapangan.

Kata kunci: optimalisasi, TPA, penanganan kerusakan, penerapan SOP

A. PENDAHULUAN

Pemrosesan akhir sampah adalah proses pengembalian sampah dan/atau residu hasil pengolahan sampah sebelumnya ke media lingkungan secara aman. Pemrosesan sampah meliputi penimbunan/pemadatan, penutupan tanah, pengolahan lindi, penanganan gas. Tempat Pemrosesan Akhir (TPA) adalah tempat untuk memproses dan mengembalikan sampah ke media lingkungan secara aman bagi manusia dan lingkungan. Dalam hal kondisi khusus atau terdapat kerjasama penanganan sampah lintas kabupaten/kota pemerintah provinsi dapat menyediakan dan mengoperasikan TPA (UU 18/2008 tentang Pengelolaan Sampah). TPA yang disediakan dan dioperasikan untuk melayani

persampahan wilayah Kawasan Perkotaan Yogyakarta yang terdiri dari Kota Yogyakarta, Kabupaten Bantul dan Kabupaten Sleman adalah TPA Regional Piyungan yang terletak di Dusun Ngablak dan Watugender, Desa Sitimulyo, Kecamatan Piyungan, Kabupaten Bantul.

TPA Regional Piyungan dibangun pada tahun 1994 - 1996 dan mulai beroperasi sejak tahun 1996. Awalnya pengelolaan TPA Regional Piyungan dilakukan oleh Pemerintah Daerah DIY, kemudian mulai tahun 2000 dikelola oleh Sekber Kartamantul berdasarkan Kepgub DIY 18/2000. Sejak 1 Januari 2015, berdasarkan UU 23/2014 tentang Pemerintahan Daerah, pengelolaan TPA diambil alih oleh Dinas PUP ESDM DIY melalui Pergub DIY 99/2014. Selanjutnya berdasarkan Pergub DIY

95/2018, mulai 1 Januari 2019 hingga sekarang pengelolaan TPA Regional Piyungan menjadi kewenangan Balai Pengelolaan Sampah DLHK DIY. Berdasarkan DED TPA Piyungan (Dinas PU, 1992), luasan lahan yang disediakan untuk pembangunan adalah 12,5 Ha dengan rincian, 10 Ha untuk lahan landfill dan 2,5 Ha untuk fasilitas sarana pendukung. Lahan landfill seluas 10 Ha diperkirakan mempunyai daya tampung sampah sebesar 2,7 s.d. 3,3 juta m³ sehingga umur teknis operasionalnya diperkirakan antara 13 s.d. 15 tahun atau diperkirakan akan bisa beroperasi antara tahun 1996 s.d. tahun 2012. Perhitungan umur teknis operasional tersebut telah mempertimbangkan metode/teknik pengelolaan sampah yang direncanakan.

Metode yang direncanakan adalah metode landfill yaitu penutupan lapisan sampah dengan tanah. Metode landfill yang dipilih adalah controlled landfill atau penimbunan terkendali. Metode ini merupakan peningkatan metode open dumping dan penyederhanaan metode sanitary landfill. Proses penutupan timbunan sampah yang sudah dipadatkan direncanakan akan dilaksanakan setiap 3 s.d. 4 hari. Seiring usia teknis yang sudah terlampaui dan belum optimalnya pengurangan sampah, TPA Regional Piyungan akan dikembangkan dengan teknologi menggunakan skema KPBU yang rencananya mulai beroperasi mulai tahun 2024.



Gambar 1. Tampak Keseluruhan TPA Regional Piyungan

Sumber: Survei Lapangan, 2020

Untuk menjembatani pemrosesan akhir sampah hingga beroperasinya KPBU TPA Regional Piyungan, diperlukan penanganan segera oleh karena semakin menyempitnya zona aktif pemrosesan sampah. Apalagi wilayah pelayanan saat ini (Kota Yogyakarta, Kabupaten Sleman dan Kabupaten Bantul) belum

menyediakan Fasilitas Pengolahan Intermediet di masing-masing wilayah, sehingga TPA Regional Piyungan menjadi satu-satunya harapan dan solusi dalam pemrosesan akhir sampah di ketiga wilayah tersebut (*World Bank, 2020*).

Menurut penelitian Mulasari *et al* (2016) dan World Bank (2020), volume sampah terbanyak dihasilkan oleh Kota Yogyakarta diikuti oleh Kabupaten Sleman dan Kabupaten Bantul. Pada akhir tahun, volume sampah di DIY meningkat karena musim liburan. Permasalahan menenai sampah terus bertambah seiring dengan meningkatnya jumlah populasi manusia maupun hewan sebagai sumber panghasil sampah. Permasalahan sampah yang terkait dengan lokasi area terbuka yaitu tempat penampungan sampah menjadi permasalahan tersendiri di perkotaan (Suyono dan Budiman, 2010). Bertambahnya jumlah penduduk ini mempengaruhi produksi sampah yang dihasilkan. Meskipun telah didesain untuk dioperasikan secara sanitary landfill, namun pada kenyataannya hingga saat ini TPA Regional Piyungan masih beroperasi secara controlled landfill bahkan cenderung open dumping, ditambah lagi dengan adanya permasalahan keberadaan pemulung dan hewan ternak (sapi) yang tidak terkendali di dalam area sel TPA (Sudibyo *et al*, 2017). Hal ini menunjukkan bahwa metode pengoperasian TPA Regional Piyungan belum sesuai dengan amanat UU 18/2008 tentang Pengelolaan Sampah dan Perda DIY 3/2013 tentang Pengelolaan Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Rumah Tangga, bahwa mulai tahun 2013 pembuangan sampah secara terbuka (open dumping) harus ditutup.

Sesuai dengan PermenPU 03/PRT/M/2013 yang melarang adanya kegiatan peternakan di TPA karena secara langsung mengganggu pengolahan di TPA. Sampai sekarang TPA Piyungan masih aktif sembari melaksanakan optimalisasi TPA Piyungan berupa penataan zona pasif aktif serta penataan saluran lindi. Selain itu saat ini juga sedang dilaksanakan pembebasan lahan dan penyusunan dokumen *Outline Bussiness Case* proses KPBU pemanfaatan teknologi dalam pemrosesan akhir sampah di TPA Piyungan melalauai kerjasama dengan Pemerintah Pusat dan *World Bank*.

Penelitian ini bertujuan untuk memberikan rekomendasi optimalisasi TPA Regional Piyungan dalam memproses akhir sampah rumah tangga dan sampah sejenis rumah tangga di Kota Yogyakarta,

Kabupaten Sleman dan Labupaten Bantul hingga tahun 2024.

B. TINJAUAN PUSTAKA

Proses pembangunan terkait erat dengan tantangan lingkungan perkotaan. Di kota-kota berpenghasilan rendah, sebagian besar masalah lingkungan terlokalisir, langsung dan mengancam kesehatan, sementara di kota-kota berpenghasilan menengah, masalah ini lebih bersifat regional, tertunda, dan ancaman terhadap kesehatan dan keberlanjutan ekologis. Masalah lingkungan di kota-kota berpenghasilan tinggi terkait dengan tantangan ancaman global, antargenerasi, dan lingkungan untuk keberlanjutan ekologis. Pertumbuhan ekonomi dan populasi mengakibatkan peningkatan timbulan sampah, yang terjadi di semua tingkat kekayaan kota (Marcotullio, 2001), Sutripta *et al* (2016).

UNEP (2009) mengungkapkan bahwa pengelolaan limbah dan sanitasi adalah dua aspek penting dari layanan lingkungan perkotaan. Kegagalan untuk mengelola dengan baik kedua aspek memiliki dampak langsung pada kesehatan, umur panjang, dan lingkungan manusia dan alam. Banyak kota di negara berpenghasilan rendah dan menengah masih berupaya menghapuskan pembuangan terbuka secara terbuka dan membangun pembuangan yang terkendali. Langkah selanjutnya adalah membangun tempat pembuangan akhir yang terkontrol dengan baik yang diperlukan sebagai bagian penting dari sistem pengelolaan limbah modern. Perhatian di negara-negara berpenghasilan tinggi lebih intens pada standar lingkungan untuk fasilitas pembuangan (UN-HABITAT, 2010).

Negara-negara berkembang menghadapi tantangan berat untuk mengelola limbah padat mereka dengan benar dengan sebagian besar upaya dilakukan untuk mengurangi jumlah total limbah. Pemerintah kota rata-rata menghabiskan 20-30 persen dari anggaran mereka yang tersedia untuk pengelolaan limbah padat (Hoonwerg and Bhada-Tata, 2012). Di kota-kota berpenghasilan menengah, bergerak menuju pembuangan modern harus dilaksanakan dengan melakukan penghapusan bertahap pembuangan yang tidak terkendali, kemudian diikuti dengan memperkenalkan dan meningkatkan standar

lingkungan untuk fasilitas pembuangan yang merupakan tempat pembuangan akhir saniter yang layak (Jara-Samaniego, *et al*, 2010).

Sistem Pengelolaan Limbah Padat berdasarkan prinsip 3R (mengurangi, menggunakan kembali dan mendaur ulang) telah ditekankan oleh pemerintah pusat Indonesia sebagaimana dinyatakan dalam UU No. 18/2008 tentang pengelolaan limbah. Li (2007) menunjukkan bahwa berdasarkan uji coba di beberapa kota, sistem pemisahan dan daur ulang yang tepat secara signifikan mengurangi jumlah limbah yang dibuang ke tempat pembuangan sampah dan dikonversi menjadi sumber daya. Sistem dimulai dengan pencegahan yang mengacu pada penghindaran atau pembuangan limbah dengan modifikasi desain dan praktik pengoperasian. Prinsip ini dapat dimasukkan ke dalam semua tahapan siklus kehidupan. Tahap selanjutnya dari hirarki limbah adalah penggunaan kembali, daur ulang dan akhirnya pengolahan dan pembuangan residu (Sudibyoto *et al*, 2017).

Schübeler *et al* (1996) menyoroti meskipun hierarki pengelolaan limbah dimulai dengan pengurangan dan daur ulang, hal-hal tersebut harus dikejar sebagai tujuan jangka panjang. Prioritas segera harus diberikan pada pengumpulan dan pembuangan yang efektif. Mengembangkan strategi pengelolaan limbah yang berkelanjutan membutuhkan tujuan khusus yang dirumuskan berkaitan dengan aspek politik, kelembagaan, sosial, keuangan, ekonomi, dan teknis.

Merumuskan strategi pengelolaan limbah yang berkelanjutan dalam hal aspek teknis harus mempertimbangkan beberapa poin sebagai yang tercantum (Schübeler, *et al* 1996):

- a. perencanaan teknis dan desain sistem pengelolaan limbah,
- b. sistem pengumpulan limbah,
- c. sistem transfer,
- d. pemulihan dan pembuangan limbah, dan
- e. pengelolaan limbah berbahaya dan khusus

Data tentang komposisi dan volume limbah, variasi timbulan sampah berdasarkan area, pemahaman tentang kebiasaan pembuangan dan persyaratan kelompok pengguna yang berbeda, dan penilaian kemampuan teknis pemangku kepentingan diperlukan untuk melakukan evaluasi teknis. Fasilitas dan peralatan pengelolaan limbah harus dievaluasi, kemudian diikuti oleh pemilihan dan

desain solusi teknis yang sesuai yang mempertimbangkan karakteristik operasi, kinerja, persyaratan pemeliharaan dan biaya siklus hidup yang diharapkan (Colon *et al*, 2010), (Vigneswaran *et al*, 2016).

Baik fasilitas pengumpulan dan transfer dan peralatannya harus didasarkan pada sistem pengumpulan lokal untuk bekerja sama dengan masyarakat terkait. Infrastruktur pengumpulan sampah primer harus disediakan untuk limbah kota terpisah. Konstruksi dan lokasi stasiun transfer juga penting untuk menghindari efek buruk yang disebabkan oleh bau dan pengembangbiakan vektor. Juga penting untuk menemukan dan membangun stasiun transfer dengan cara yang tepat sehingga kedua gerobak kecil kendaraan yang lebih besar nyaman untuk menurunkan dan mengangkut limbah padat (Demographia, 2014).

Keterlibatan dari sektor publik dan informal dapat dirancang dalam pemulihan limbah melalui regulasi tentang hak pemulihan limbah dan implementasi desain peralatan yang sesuai. Pemulihan kompos dan gas TPA mungkin merupakan pendekatan yang menjanjikan untuk pemulihan energi. TPA saniter dianggap sebagai metode yang paling tepat untuk pembuangan limbah akhir. Ini dapat dioperasikan dengan metode aerobik sepenuhnya, semi-aerobik dan anaerob. Teknologi ini juga dapat bervariasi sesuai dengan jenis limbah sekali pakai akhir. Perhatian harus diberikan pada sumber limbah berbahaya terutama limbah layanan kesehatan infeksius. Ketersediaan wadah khusus untuk limbah berbahaya dan pembuangan akhir yang tepat harus ditekankan (World Bank, 2020).

Efektivitas pembangunan infrastruktur bergantung pada beberapa aspek. Sebuah penelitian yang dilakukan di negara-negara Eropa mengidentifikasi fitur untuk memberikan pengembangan infrastruktur limbah baru adalah (CIWM, 2005):

1. Konsistensi dari Pemerintah Nasional untuk memberikan kepastian pada perencanaan dan pendanaan pengelolaan limbah.
2. Setiap perubahan potensial pada sistem perencanaan harus dilengkapi dengan menciptakan transparansi dan dengan demikian membangun kepercayaan publik terhadap pembangunan infrastruktur.
3. Integrasi umum aliran limbah dan fasilitas pengolahan.

C. METODE PENELITIAN

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah studi literatur, dan analisis kualitatif. Studi literatur dilakukan pada berbagai referensi serta analisa secara kualitatif dilakukan untuk mendapatkan pembahasan yang bersifat deskriptif dengan menonjolkan proses dan makna (perspektif subjek). Pengambilan data primer dan sekunder dilakukan untuk memperoleh data yang berkaitan untuk evaluasi pengelolaan sampah. Pengambilan data primer dilakukan dengan melakukan pengamatan langsung di TPA Piyungan dan kawasan sekitarnya. Data yang diperoleh kemudian dikompilasi dan dianalisis sampai mendapatkan kesimpulan dan rekomendasi tentang strategi optimalisasi TPA Regional Piyungan untuk meningkatkan pemrosesan akhir sampah.

D. HASIL DAN PEMBAHASAN

D1. Pemrosesan Sampah di TPA Regional Piyungan

Berikut ini adalah hasil dan pembahasan dari penelitian yang telah dilakukan mengenai pengelolaan sampah di TPA regional Piyungan.

- a. Penentuan luas lahan yang digunakan untuk pembangunan Tempat Pembuangan Akhir Piyungan telah direncanakan dengan memperhitungkan timbulan sampah, umur teknis, tingkat pelayanan dan kegiatan yang akan dilaksanakan.
- b. Pemilihan lokasi TPA telah memenuhi aspek-aspek geologi, hidrologi, kemiringan zona, jarak dari lapangan terbang, tidak berada dalam kawasan lindung/cagar alam dan bukan merupakan kawasan banjir seperti yang disyaratkan dalam Lampiran III Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 03/PRT/M/2013 tentang Penyelenggaraan Prasarana dan Sarana Persampahan Dalam Penanganan Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Rumah Tangga.
- c. Pembangunan Tempat Pembuangan Akhir Piyungan telah direncanakan dilengkapi dengan sarana dan prasarana memadai berupa fasilitas dasar, fasilitas perlindungan lingkungan, fasilitas penunjang dan fasilitas pengoperasian

Namun demikian berdasarkan hasil pemeriksaan lebih lanjut diketahui bahwa TPA Regional Piyungan masih difungsikan sebagai tempat pemrosesan akhir meskipun telah melewati usia teknis karena

tidak adanya lokasi alternatif untuk pemrosesan akhir.

Sesuai perencanaan awal, usia teknis TPA Regional Piyungan habis pada tahun 2012 dengan daya tampung sebesar 2,7 sampai dengan 3,3 juta m³. Pemda DIY berencana menyediakan lahan baru seluas minimal 6 Ha untuk pengembangan TPA menggunakan teknologi. Namun sampai dengan tahun 2024 TPA tetap difungsikan sebagai tempat pemrosesan akhir sampah dengan optimalisasi kapasitas/daya tampung TPA, penataan sel pasif sehingga menambah ruang untuk sel aktif.

Sekretariat Bersama (Sekber) Kartamantul melaksanakan pemetaan ketinggian tumpukan sampah pada tahun 2011. Dari pemetaan tersebut diketahui bahwa ketinggian sampah adalah di elevasi + 112 di atas permukaan air laut (dpl) dengan luas lahan tinggal 3,875 Ha dari 10 Ha lahan yang ada. Walaupun diperkirakan akan bisa menampung sampai dengan tahun 2016 namun sampai dengan semester II 2020, TPA Regional Piyungan tetap menampung sampah, dan direncanakan akan tetap memproses sampah sampai dengan KPBU TPA Piyungan yang menggunakan teknologi dapat beroperasi sekitar tahun 2024. Agar bisa tetap digunakan sampai dengan tahun 2024 perlu dilakukan perbaikan/optimalisasi sarana dan prasarana secara memadai.

Pemda DIY berupaya menambah daya tampung TPA melalui realisasi beberapa paket pekerjaan yang dilaksanakan oleh Bidang Cipta Karya Dinas PUPESDM DIY. Adapun upaya tersebut diantaranya adalah:

1. Pemeliharaan drainase dan slope TA 2016;
2. Pemeliharaan slope dan jalan akses badan sampah TA 2017;
3. Pemeliharaan jalan, talud, dermaga TA 2018;
4. Pekerjaan tanggul penahan sampah, drainase, jalan operasional, pipa penyaluran lindi TA 2020.

Selain dari Pemda DIY upaya tersebut juga dilaksanakan oleh Balai Prasarana Pemukiman Wilayah D.I. Yogyakarta yang merupakan satker dari Direktorat Jenderal Cipta Karya Kementerian Pekerjaan Umum melalui anggaran APBN. Adapun upaya tersebut meliputi:

1. Studi peningkatan kinerja TPA Regional Piyungan Kabupaten Bantul TA 2017;
2. Pembuatan kolam penampung lindi TA 2018;

3. Pekerjaan penutupan dan penataan sel sampah zona A dan optimalisasi IPL TA 2020 – 2021.

Dari hasil pemeriksaan fisik yang dilakukan pada tanggal Bulan September 2020 diketahui bahwa:

1. Terdapat kebocoran air lindi yang mengalir ke lahan penduduk, ke bahu jalan, dan ke saluran drainase;
2. Air lindi sebagian melimpas ke saluran drainase dan langsung mengalir menuju Sungai Opak tanpa melalui pengolahan lindi;
3. Saluran drainase menyempit dan posisi talud bronjong miring karena adanya pergerakan tanah dari desakan tumpukan sampah.
4. Talud penahan badan sampah retak/pecah di beberapa titik.



Gambar 2. Kebocoran Air Lindi Yang Mengalir ke Lahan Lahan di Sekitar dan ke Bahu Jalan

Sumber: Survei Lapangan, 2020

Dari kondisi tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Terkait dengan kebocoran lindi, pekerjaan talud yang telah dilaksanakan belum mengantisipasi terhadap kemungkinan perembesan lindi dari tumpukan sampah terhadap kontur lokasi terendah. Hal ini menyebabkan terjadi kebocoran lindi sehingga lindi mengalir bukan ke arah yang direncanakan.
2. Terkait saluran drainase yang menyempit, pada TA 2019 dilaksanakan pekerjaan tanggul penahan dinding lanjutan. Diharapkan dengan adanya pemancangan tersebut bisa menghambat pergerakan tanah karena desakan sampah.

Jarak pemukiman. Dari awal perencanaan sampai dengan sekarang terdapat pemukiman dalam radius kurang dari 100 meter. Berdasarkan dokumen Analisis Dampak Lingkungan Tempat Pembuangan Akhir Sampah Piyungan (Dinas PU DIY, 1995)

diketahui pemukiman penduduk terdekat terletak pada radius 50 meter. Dalam radius 100 meter dari batas TPA terdapat 25 perumahan penduduk. Dari hasil pemeriksaan fisik yang dilakukan pada bulan September 2020, terdapat pemukiman penduduk yang berimpitan langsung dengan jalan di sekeliling TPA. Pemukiman penduduk tersebut dapat dirinci pada Tabel 1.

Tabel 1. Pemukiman Penduduk yang Berimpitan Langsung dengan TPA Regional Piyungan

No	Jenis Bangunan	Jumlah (unit)
1	Barak tempat tinggal pemulung, bangunan non permanen, tempat tinggal pemulung dan tempat menyimpan hasil pemulungan	10
2	Rumah tinggal, bangunan permanen	12
3	Gudang pengepul dan pengumpulan, bangunan non permanen	3
4	Warung, bangunan permanen	2
5	Mushola, bangunan permanen	1
6	Kandang ternak, bangunan semi permanen	2
7	Barak untuk berteduh pemulung, bangunan non permanen	34
	Jumlah	64

Sumber: Survei Lapangan, 2020

Dari aspek geologi, berdasarkan hasil konfirmasi terkait kegempaan kepada BMKG Stasiun Geofisika Kelas I Yogyakarta diketahui hal-hal sebagai berikut:

1. Wilayah Piyungan terdapat dan dilewati beberapa sesar lokal yang aktif dan berpotensi terjadi gempabumi.
2. Wilayah Piyungan pada saat gempabumi Yogyakarta tahun 2006 termasuk wilayah terdampak dengan kerusakan yang cukup parah dimana banyak bangunan yang roboh.
3. Dalam kurun waktu pengamatan seismisitas tahun 2010 – 2020 di wilayah Piyungan dan sekitarnya terdapat 145 kali terjadi gempabumi dangkal (dibawah kedalaman 60 km) dengan beberapa kejadian tersebut dirasakan di wilayah DIY.

Berdasarkan kondisi tersebut direkomendasikan jika ingin membangun sarana dan prasarana di wilayah tersebut maka wajib memperhitungkan konstruksi bangunan tahan gempa dan dilakukan survei mikrozonasi terlebih dahulu.

D2. Kondisi fisik sarana dan prasarana TPA Regional Piyungan

Dari hasil pemeriksaan fisik terhadap kelengkapan sarana dan prasarana TPA Regional Piyungan diketahui didapatkan hasil sebagai berikut:

1. Terdapat alat berat dalam kondisi rusak berat. Alat berat yang ada sebanyak 13 unit, 5 unit dalam kondisi baik, 1 unit rusak ringan dan 7 unit rusak berat. Dari 5 unit alat berat yang dalam kondisi baik tersebut hanya 3 unit alat berat yang dipakai untuk operasional yaitu 2 unit buldozer dan 1 unit excavator. Alat berat tersebut dapat dirinci pada Tabel 2.

Tabel 2. Kondisi Alat Berat yang Berada di TPA Regional Piyungan

No	Jenis Alat	Kondisi	Keterangan
1	Buldozer (untuk pemadatan)	Baik	Cadangan
2	Buldozer	Baik	Cadangan
3	Buldozer	Baik	Dipakai
4	Buldozer	Baik	Dipakai
5	Excavator	Baik	Dipakai
6	Buldozer	Rusak Sedang	Tidak Dipakai
7	Buldozer	Rusak Berat	Tidak Dipakai
8	Buldozer	Rusak Berat	Tidak Dipakai
9	Buldozer	Rusak Berat	Tidak Dipakai
10	Buldozer	Rusak Berat	Tidak Dipakai
11	Buldozer	Rusak Berat	Tidak Dipakai
12	Excavator	Rusak Berat	Tidak Dipakai
13	Well Loader	Rusak Berat	Tidak Dipakai

Sumber: Survei Lapangan, 2020



Gambar 3. Alat Berat Rusak di Depan Garasi TPA

Sumber: Survei Lapangan, 2020

2. Garasi difungsikan untuk menyimpan 1 unit truk dan 3 unit alat berat rusak berat. Hal ini berbeda dengan fungsi seharusnya yaitu sebagai tempat

memperbaiki kendaraan/alat berat yang rusak. Alat berat yang dipakai untuk operasional diletakkan di sekitar zona aktif atau di dekat dermaga dan alat berat cadangan diletakkan di depan garasi.

3. Mesin aerator pada Instalasi Pengolahan Lindi (IPL) tidak dapat beroperasi selama 24 jam sehari. Sistem pengolahan lindi berfungsi untuk mengolah lindi untuk memperbaiki kualitas lindi supaya sesuai baku mutu yang disyaratkan sebelum dialirkan ke lingkungan. Sistem pengolahan lindi di TPA Regional Piyungan adalah pengolahan secara biologis. Sistem ini terdiri atas rangkaian beberapa unit pengolahan salah satu diantaranya adalah kolam aerasi. Untuk mensuplai oksigen pada kolam ini memanfaatkan mesin aerator. Mesin aerator ini digerakkan oleh genset dengan bahan bakar solar. Selain dengan genset mesin aerator ini juga bisa digerakkan dengan menggunakan energi listrik tegangan menengah dari PLN. Energi listrik tegangan menengah PLN belum tersedia di lokasi TPA. Yang telah tersedia adalah energi listrik tegangan rendah seperti yang digunakan di kantor pengelola.
4. Limpasan air hujan dari luar TPA masuk ke area TPA dan sebagian mengalir ke arah kolam penampungan air lindi. Limpasan air hujan pada gunung di sebelah selatan tumpukan sampah masuk ke area TPA melalui saluran terbuka dari galian sampah. Hal ini dilakukan karena terdapat protes dari warga atas besarnya debit limpasan air hujan yang masuk ke Wilayah Desa Bawuran. Penduduk Desa Bawuran menghendaki bila dialirkan melalui saluran drainase Desa Bawuran, saluran tersebut harus selesai dibangun dalam satu tahun anggaran dan terbuat dari konstruksi permanen seperti pasangan batu atau precast.
5. Pada zona penampungan sampah aktif/zona A, tidak terdapat pipa ventilasi gas.
6. Elevasi dermaga lebih rendah dari elevasi tumpukan sampah
7. TPA Regional Piyungan belum memiliki sumber air bersih.
8. Fasilitas komposting belum dioperasikan secara kontinyu.
9. Belum memiliki fasilitas pencucian kendaraan setelah membongkar sampah.



Gambar 4. Kolam penampungan air lindi tertutup sampah dan tanah

Sumber: Survei Lapangan, 2020

10. Pagar pembatas untuk menjaga keamanan TPA berupa pagar tanaman, pasangan batu bata dan pagar kawat tidak memadai.
11. Papan nama TPA Piyungan masih mencantumkan nama Tempat Pengolahan Sampah Terpadu (TPST) Piyungan, meskipun pada kenyataannya sarana prasarana yang ada merupakan sarana prasarana TPA, dan tidak terdapat sarana prasarana sebagai TPST. Kondisi TPA Piyungan ini harus dioptimalkan agar memenuhi ketentuan perundang-undangan sebagai berikut:
 1. UU 18/2008 tentang Pengelolaan Sampah, Pasal 22 ayat (1) Kegiatan penanganan sampah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 huruf b meliputi: e. pemrosesan akhir sampah dalam bentuk pengembalian sampah dan/atau residu hasil pengolahan sebelumnya ke media lingkungan secara aman,
 2. PP 81/2012 tentang Pengelolaan SRT dan SSRT,
 3. Permendagri 33/2010 Tentang Pedoman Pengelolaan Sampah,
 4. PermenPU 3/PRT/M/2013 tentang Penyelenggara-an Prasarana dan Sarana Persampahan dalam Penanganan SRT dan SSRT,
 5. Perda DIY 3/2013 tentang Pengelolaan SRT dan SSRT, serta
 6. Pergub DIY 21/2014 tentang Pedoman Penanganan Sampah, Perizinan Usaha Pengelolaan Sampah, dan Kompensasi Lingkungan.

D3. Kegiatan Pemrosesan SRT dan SSRT di TPA Regional Piyungan

Berdasarkan hasil analisis dokumen, pengamatan fisik, konfirmasi dan wawancara diketahui kegiatan yang dilaksanakan dalam rangka pemrosesan sampah di TPA Regional Piyungan adalah sebagai berikut:

1. Angkutan sampah memasuki lokasi TPA kemudian diarahkan menuju ke jembatan timbang. Petugas meng-input plat nomor kendaraan dan asal sampah, menimbang, menetapkan besaran tarif. Untuk angkutan sampah milik swasta pembayaran retribusi langsung dilakukan. Untuk angkutan sampah pemerintah kota/kabupaten akan ditagih di bulan berikutnya.
2. Angkutan sampah menuju zona aktif pembongkaran sampah. Jika elevasi sampah lebih tinggi dari dermaga maka angkutan sampah bisa membongkar ke sisi dalam melalui jalan operasional. Angkutan sampah bukan kendaraan berpungkit diarahkan ke dermaga bawah. Jika Angkutan sampah adalah kendaraan berpungkit, diarahkan ke dermaga atas. Setelah melakukan pembongkaran angkutan sampah meninggalkan lokasi TPA.
3. Di dermaga bawah yang melayani kendaraan tidak berpungkit maka pembongkaran sampah dibantu dengan excavator, untuk selanjutnya excavator melakukan penataan sampah. Di dermaga atas, angkutan sampah berpungkit melakukan pembongkaran sampah mandiri untuk selanjutnya buldozer akan mendorong dan menata sampah menuju lokasi yang ditentukan. Di lokasi pembongkaran muatan terdapat pemulung mengambil sampah yang masih bernilai ekonomis, dan sapi memakan sampah organik.
4. Setiap satu kali dalam sebulan dilakukan pengurangan untuk membuat akses jalan di atas tumpukan sampah supaya angkutan sampah dapat membongkar muatan sampah ke lokasi menjorok di area terjauh dari pinggir dermaga. Akses jalan tersebut dibuat di area dermaga bawah dan dermaga atas.
5. Instalasi pengolahan lindi (IPL) dioperasikan rata-rata setiap hari kerja dengan durasi antara 3 - 6 jam per hari. Bahan kimia yang ditambah selama IPL beroperasi adalah tawas pada bak koagulan, soda api saat setelah keluar dari bak

aerasi, dan kaporit pada saat akan memasuki bak terakhir. Penambahan bahan kimia ini dialirkan ke masing-masing bak dengan bantuan pompa, yang dioperasikan menggunakan genset.

Dari hasil pengamatan di lapangan tersebut, dapat dilakukan optimalisasi pemrosesan akhir sampah di TPA Piyungan sebagai berikut:

1. Penanganan kerusakan-kerusakan prasarana dan sarana TPA Regional Piyungan meliputi:
 - a. Kerusakan talud penahan tumpukan sampah di area dekat IPL;
 - b. Kerusakan saluran drainase;
 - c. Kerusakan pipa gas;
 - d. Kebocoran air lindi ke permukiman penduduk;
 - e. Kerusakan pagar pagar keliling TPA.
 - f. Pergerakan bronjong/talud penahan sampah (bronjong menjadi miring).
2. Pengendalian vektor penyakit
Pengendalian vektor penyakit untuk TPA yang dioperasikan dilakukan dengan cara pemadatan sampah, penutupan sampah, dan penyemprotan insektisida secara aman dan terkendali. Pemadatan sampah dilakukan dengan alat berat untuk mencapai kepadatan sampah minimal 600 kg/m³ dengan kemiringan timbunan sampah maksimum 30°. Penutupan sampah dengan menggunakan tanah dan/atau material lainnya yang dapat meloloskan air. Penutupan sampah dilakukan minimal setiap tujuh hari untuk metode controlled landfill dan setiap hari untuk metode sanitary landfill.
3. Sistem Pengumpulan dan Pengolahan Lindi
Pengolahan lindi dilakukan untuk menurunkan kadar pencemar lindi. Pengaliran lindi menggunakan sistem gravitasi, sehingga perlu dilakukan perbaikan drainase untuk mengatasi kebocoran lindi. Pengolahan lindi dilakukan melalui proses biologis dan kimia. Selama kualitas efluen hasil pengolahan lindi belum memenuhi baku mutu maka harus dilakukan proses resirkulasi efluen.
4. Penanganan Gas
Penanganan gas pada TPA dilaksanakan untuk mengurangi efek gas rumah kaca, dengan menggunakan perpipaian gas vertikal dan horizontal yang berfungsi mengalirkan gas yang terkumpul. Pipa gas yang terpasang di TPA Regional Piyungan rusak dan hilang karena adanya aktifitas sapi. Pipa gas yang rusak pada

TPA Piyungan. Rekomendasi optimalisasi harus dilakukan pemasangan pipa gas dilengkapi dengan lapisan kerikil dan ventilasi gas serta pembangunan pagar yang memenuhi standar keamanan untuk mencegah sapi masuk ke dalam TPA.

5. Pelaksanaan keselamatan pekerja.
Perlu diterapkan SOP dan penyediaan fasilitas keselamatan kerja untuk pelaksana di lapangan saat melakukan kegiatan operasional berupa helm kerja, seragam lengan panjang, sarung tangan dan sepatu boots pada saat mengoperasikan alat berat dan melakukan pengomposan sampah.

E. REKOMENDASI

Berdasarkan hasil dan pembahasan di atas dapat direkomendasikan optimalisasi TPA Regional Piyungan sebagai berikut:

1. Penanganan kerusakan-kerusakan prasarana dan sarana TPA Regional Piyungan meliputi:
 - a. Kerusakan talud penahan tumpukan sampah di area dekat IPL;
 - b. Kerusakan saluran drainase;
 - c. Kerusakan pipa gas;
 - d. Kebocoran air lindi ke permukiman penduduk;
 - e. Kerusakan pagar pagar keliling TPA.
 - f. Pergerakan bronjong/ talud penahan sampah (bronjong menjadi miring).
2. Pengendalian vektor penyakit dengan pemadatan sampah, penutupan sampah, dan penyemprotan insektisida secara aman dan terkendali.
3. Pemenuhan baku mutu kualitas efluen hasil pengolahan lindi. Apabila kualitas efluen belum memenuhi baku mutu maka harus dilakukan proses resirkulasi efluen.
4. Penanganan Gas Metana dengan pemasangan pipa gas vertikal dan horizontal dilengkapi dengan lapisan kerikil dan ventilasi gas serta pembangunan pagar yang memenuhi standar keamanan untuk mencegah sapi masuk dan merusak instalasi pipa gas.
5. Perlu diterapkan SOP dan penyediaan fasilitas keselamatan kerja untuk pelaksana di lapangan saat melakukan kegiatan operasional berupa helm kerja, seragam lengan panjang, sarung tangan dan sepatu boots pada saat

mengoperasikan alat berat dan melakukan pengomposan sampah.

DAFTAR PUSTAKA

- Bappeda DIY. 2014. Perencanaan Pembangunan Infrastruktur Prasarana Lingkungan.
- Chartered Institution of Waste Mangement (CIWM). 2005. Delivering Key Waste Management Infrastructure: Lessons Learned from Europe. Report. SLR Consulting Limited, November 2005.
- Colon, J., Martínez-Blanco, J., Gabarrell, X. 2010. Environmental assessment of home composting. Resources, Conservation and Recycling 54 (2010): 893-904.
- Demographia. 2014. World Urban Areas: 10th Edition (2014-05 Revision). Journal.
- Dinas PU DIY. 1992. Detail Engineering Design TPA Regional Piyungan.
- Dinas PU DIY. 1995. Analisis Dampak Lingkungan Tempat Pembuangan Akhir Sampah Piyungan.
- Hoornweg, D. and Bhada-Tata, P. 2012. What A Waste: A Global Review of Solid Waste Management. Urban Development Series Knowledge Paper. The World Bank, Washington DC.
- International Association of Oil and Gas Producers. 2008. Guidelines for Waste Management with Special Focus on Areas with Limited Infrastructure. Report No: 413.
- Jara-Samaniego, J., Perez-Murcia, M.D., Bustamante, M.A. 2017. Composting as sustainable strategy for municipal solid waste management in the Chimborazo Region, Ecuador: Suitability of the obtained composts for seedling production. Journal of Cleaner Production 141 (2017): 1349-1358.
- Li, Kui. 2007. Study of Influence Factors in Municipal Solid Waste Management Decision-making, Thesis. Royal Institute of Technology, Stockholm.
- Marcotullio, Peter. 2001. The Compact City, Environmental Transition Theory and Asia Pacific Urban Sustainable Development. Paper. Department of Urban Engineering University of Tokyo, Tokyo, Japan.

- Mulasari, Asti, Adi Heru Husodo, dan Noeng Muhadjir. 2016. Analisis Situasi Permasalahan Sampah Kota Yogyakarta dan Kebijakan Penanggulangannya. *Jurnal Kesehatan Masyarakat*, 2016.
- Satker PSPLP DIY. 2017. *Laporan Akhir: Studi Peningkatan Kinerja TPA Regional Piyungan Kabupaten Bantul Tahun Anggaran 2017. Yogyakarta: Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat, Direktorat Jenderal Cipta Karya*
- Schübeler, Peter. Wehrle, Karl. Christen, Jürg. 1996. *Conceptual Framework for Municipal Solid Waste Management in Low-Income Countries*. UNDP/UNCHS (Habitat)/World Bank/SDC Collaborative Programme on Municipal Solid Waste management in Low-Income Countries. Working Paper No. 9. Switzerland
- Sudibyo, H., Pradana, Y.S., Budiman, A., dan Budhijanto, W. 2017. *Municipal Solid Waste Management in Indonesia: A Study about Selection of Proper Solid Waste Reduction Method in DIY Province*. *Energy Procedia* 143 (2017): 494-499.
- Sudibyo H., Majid, A. I., Pradana, Y.S., Budhijanto, W, Deendarlianto, Budiman, A. 2017. *Technological Evaluation of Municipal Solid Waste Management System in Indonesia*. *Energy Procedia* 105 (2017): 263-269.
- Sutripta, S., Subrata, P., Sunanda, C. 2016. *Optimization of a Vegetable Waste Composting Process with a Significant Thermophilic Phase*. *Procedia Environmental Sciences* 35 (2016): 435 – 440.
- Suyono dan Budiman. 2010. *Ilmu Kesehatan Masyarakat dalam Konteks Kesehatan Lingkungan*. Jakarta: EGC.
- Vigneswaran, S., Kandasamy, J., Johir, M.A.H. 2016. *Sustainable Operation of Composting in Solid Waste Management*. *Procedia Environmental Sciences* 35 (2016): 408 – 415.
- UNEP, 2009. *Developing Integrated Solid Waste Management Plan*. Training Manual. Volume 2: Assessment of Current Waste Management System and Gaps There in. United Nations Environmental Programme Division of Technology, Industry and Economics International Environmental Technology Centre Osaka/Shiga, Japan
- UN-HABITAT, 2010. *Solid Waste Management in The World's Cities: Water and Sanitation in The World's Cities*. Washington, DC.
- UU RI No. 18 Tahun 2008 tentang *Pengelolaan Sampah*.
- World Bank, 2020. *Outline Business Case for Piyungan Waste Processing and Landfill*.

REVIEW PERUBAHAN PENYELENGGARAAN PENATAAN RUANG PASCA UNDANG- UNDANG NOMOR 11 TAHUN 2020 TENTANG CIPTA KERJA

M. A. FATHONI

fathoni4@gmail.com

Perencana Pertama, Bappeda DIY

Abstrak

UU 11/2020 tentang Cipta Kerja yang disahkan pada 2 November 2020 merubah sejumlah ketentuan dalam UU 26/2007 tentang Penataan Ruang dan aturan turunannya yaitu PP 15/2010 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang, UU 27/2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil serta UU 32/2014 tentang Kelautan. Terdapat 38 pasal dalam UU 26/2007 mengenai Penataan Ruang yang diubah, dihapus, dan ditambahkan. Tujuan dari penulisan artikel ini adalah untuk mengkaji perubahan penyelenggaraan penataan ruang pada UU 11/2020 tentang Cipta Kerja dan substansi Rancangan Peraturan Pemerintah tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang (RPP PPR) sebagai aturan turunannya dalam menyelesaikan permasalahan penataan ruang yang saat ini dihadapi. Hasil kajian menunjukkan bahwa terdapat 8 perubahan untuk menyelesaikan permasalahan penyelenggaraan penataan ruang yaitu: (1) Integrasi penyusunan RTR; (2) Penyederhanaan hierarki penataan ruang; (3) Percepatan dan perubahan mekanisme penetapan RTR; (4) Penggunaan Peta Dasar lain yang telah mendapat Rekomendasi BIG; (5) Platform online produk RTR yaitu: RTR online, RDTR interaktif, Protaru, dan Konsultasi Publik Online; (6) Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang (KKPR) melalui sistem OSS untuk berbagai skala dan tingkat risiko kegiatan usaha; (7) Pengetatan pengendalian pemanfaatan ruang melalui KKPR, pemberian insentif- disinsentif, dan pengenaan sanksi; serta (8) pembentukan inspektur tata ruang dalam pengawasan penataan ruang dan pembentukan forum penataan ruang untuk perubahan RDTR, serta persetujuan dan rekomendasi KKPR.

Kata kunci: Cipta Kerja, Perubahan, Penyelenggaraan Penataan Ruang

A. PENDAHULUAN

UU 11/2020 tentang Cipta Kerja merupakan langkah strategis pemerintah dalam mengatasi lamanya proses perijinan investasi dan penciptaan lapangan kerja, yang salah satunya diakibatkan oleh tumpang tindih pengaturan penataan ruang. Dalam UU Cipta Kerja, terdapat berbagai terobosan kebijakan penataan ruang yang ditargetkan untuk mendorong kemudahan berinvestasi dan pemanfaatan ruang yang berkelanjutan.

Penataan ruang perlu dilakukan karena ruang sebagai wadah yang meliputi ruang darat, ruang

laut, dan ruang udara, termasuk ruang di dalam bumi sebagai satu kesatuan wilayah tempat manusia dan makhluk lain hidup melakukan kegiatan dan memelihara kelangsungan hidupnya bersifat terbatas, ukuran ruang yang tersedia di muka bumi tidak pernah bertambah. Di sisi lain populasi penduduk terus mengalami peningkatan, persebaran penduduk semakin menumpuk di wilayah perkotaan sebagai pusat pertumbuhan serta aktivitas manusia yang semakin berkembang. Ruang menampung semua aktivitas manusia dari

bekerja, tempat tinggal, rekreasi bahkan sampai peristirahatan terakhir. Selain itu diperlukan pemanfaatan ruang yang seimbang dan berkelanjutan. Hal ini karena ruang tidak hanya digunakan oleh manusia tetapi juga oleh hewan dan tumbuhan yang mendukung kebutuhan hidup manusia dan keberlanjutan ekosistem.

Penataan ruang bertujuan untuk mewujudkan ketertiban dalam Penyelenggaraan Penataan Ruang; memberikan kepastian hukum bagi seluruh pemangku kepentingan dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawab serta hak dan kewajibannya dalam Penyelenggaraan Penataan Ruang; serta mewujudkan keadilan bagi seluruh pemangku kepentingan dalam seluruh aspek Penyelenggaraan Penataan Ruang. Sedangkan perubahan penyelenggaraan penataan ruang dalam UU Cipta Kerja dilandasi oleh filosofi untuk menciptakan dan meningkatkan lapangan kerja dengan memberikan kemudahan, perlindungan, dan pemberdayaan terhadap koperasi dan UMKM serta industri dan perdagangan nasional sebagai upaya untuk dapat menyerap tenaga kerja Indonesia yang seluas-luasnya dengan tetap memperhatikan keseimbangan dan kemajuan antar daerah dalam kesatuan ekonomi nasional; menjamin setiap warga negara memperoleh pekerjaan, serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja; melakukan penyesuaian berbagai aspek pengaturan yang berkaitan dengan keberpihakan, penguatan, dan perlindungan bagi koperasi dan UMK-M serta industri nasional; serta melakukan penyesuaian berbagai aspek pengaturan yang berkaitan dengan peningkatan ekosistem investasi, kemudahan dan percepatan proyek strategis nasional yang berorientasi pada kepentingan nasional yang berlandaskan pada ilmu pengetahuan dan teknologi nasional dengan berpedoman pada haluan ideologi Pancasila.

Beberapa isu permasalahan penataan ruang yang saat ini dihadapi yaitu:

1. Dokumen rencana tata ruang darat dan laut terpisah sehingga menimbulkan gap dan tumpang tindih pemanfaatan ruang.
2. Terdapat berbagai dokumen legal Rencana Tata Ruang (RTR) di level pusat dan daerah, misalnya Dokumen Rencana Tata Ruang Kawasan Strategis Provinsi yang dapat berpotensi tumpang tindih dengan Rencana

Tata Ruang dan Wilayah Provinsi sehingga membuat kompleks perencanaan, pemanfaatan dan pengendalian ruang.

3. Proses penetapan Peraturan Daerah Rencana tata Ruang di daerah sering memakan waktu yang terlalu lama.
4. Penyediaan RTR, khususnya untuk skala detail, sering terkendala akibat belum tersedianya Peta Dasar yang berkualitas.
5. Kurangnya keterbukaan akses dan transparansi dokumen rencana tata ruang.
6. Proses perijinan berusaha dan non- berusaha terkendala lamanya proses perijinan.
7. Adanya perkembangan wilayah yang tidak merata menimbulkan kesenjangan wilayah akibat konsentrasi pemanfaatan ruang wilayah pada pusat pertumbuhan dan dominasi kegiatan pemanfaatan ruang tertentu.
8. Pengawasan Penataan Ruang yang belum maksimal dalam pelaksanaannya.

Menarik untuk dikaji apakah substansi perubahan penyelenggaraan penataan ruang dalam UU Cipta Kerja serta rancangan peraturan turunannya, yang saat ini sudah dalam tahap akhir pembahasan, yaitu RPP Penyelenggaraan Penataan Ruang dapat menjawab isu-isu permasalahan penataan ruang tersebut.

B. HASIL DAN PEMBAHASAN

Secara umum, ketentuan penyelenggaraan penataan ruang yang berubah pada UU Cipta Kerja lebih banyak terkait dengan ketentuan dalam prosedur penyelenggaraan penataan ruang. Ketentuan ini utamanya ditujukan untuk mengakomodasi kebijakan nasional yang bersifat strategis serta menyelesaikan permasalahan penataan ruang yang dihadapi baik di pusat maupun daerah. Nantinya perlu diperjelas pada aturan teknisnya mengenai hal-hal apa saja serta bagaimana lingkup kebijakan nasional bersifat strategis yang dapat mempengaruhi penyelenggaraan penataan ruang. Berikut adalah beberapa poin perbandingan antara UU Cipta Kerja dengan UU 26/2007 tentang Penataan Ruang. Secara umum terdapat 38 pasal yang diubah, dan 20 poin perubahan sebagai berikut:

1. Perubahan definisi pada bagian ketentuan umum
2. Dihapusnya klausul dekonstruksi atau tugas

- pembantuan untuk Kawasan Strategis Nasional
3. Dihapusnya Klausul penyebaran informasi APZ nasional
 4. Penyelenggara penataan ruang pusat diubah, dari Menteri menjadi pemerintah pusat
 5. Perubahan perizinan pemanfaatan ruang menjadi kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang (KKPR)
 6. Penyebutan klausul berjenjang dan komplementer
 7. Persetujuan kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang
 8. Fungsi ruang agropolitan dan kawasan perdesaan dihapuskan
 9. Syarat penetapan sebuah pelanggaran pemanfaatan ruang adalah harus syarat pelestarian lingkungan
 10. Pembatasan akses kawasan yang dinyatakan sebagai milik umum tidak lagi diberi sanksi pidana
 11. Penambahan penanganan ketidaksesuaian pola ruang dengan kawasan hutan dan hak atas tanah
 12. Penambahan klausul bantek dan bintek
 13. Kewenangan pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten kota terhadap Kawasan Strategis Provinsi dan Kawasan Strategis Kabupaten dihapus, termasuk Rencana Tata Ruang Kawasan Strategis Provinsi dan Kawasan Strategis Kabupaten dihapus dari nomenklatur rencana rinci tata ruang
 14. Penetapan persyaratan perencanaan tata ruang dari sisi lingkungan hidup dan perpetaan
 15. Angka minimal kawasan hutan seluas 30% sebagai penetapan RTR pasca Persub
 16. Penetapan RDTR ditetapkan melalui Perkada tanpa proses legislasi dengan DPRD
 17. Adanya tenggat waktu bersifat strategis tetapi belum termuat di RTR dapat dilaksanakan setelah mendapat rekomendasi kesesuaian kegiatan dari pusat
 18. RTRWN dapat direvisi ketika ada perubahan kebijakan nasional yang strategis
 19. Pertimbangan KSP dan KSK terhadap RTRWP dan RTRWK dihapus diterbitkan oleh pusat
 20. Kebijakan nasional yang mengakibatkan perubahan dihapus, diganti sesuai kondisi

kawasan (DAS, biogeofisik, iklim, penduduk, sosek)

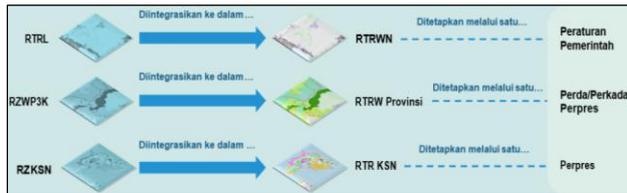
1. Integrasi dokumen rencana tata ruang

Dalam peraturan perundangan-undangan sebelumnya, rencana tata ruang darat diatur melalui UU 26/2007 tentang Penataan Ruang, sedangkan rencana tata ruang laut diatur melalui UU 27/2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil serta UU 32/2014 tentang Kelautan, menghasilkan dokumen rencana tata ruang yang terpisah sehingga dapat menimbulkan gap dan tumpang tindih pemanfaatan ruang. Melalui UU Cipta Kerja ini ditempuh kebijakan integrasi tata ruang menjadi satu produk rencana tata ruang. Perencanaan tata ruang mencakup ruang darat, ruang laut, dan ruang udara termasuk ruang di dalam bumi secara terpadu dilaksanakan melalui penyusunan RTR yang memuat arahan spasial pemanfaatan ruang darat, laut, dan udara termasuk ruang dalam bumi secara terintegrasi dalam satu dokumen rencana.



Gambar 1. Integrasi tata ruang

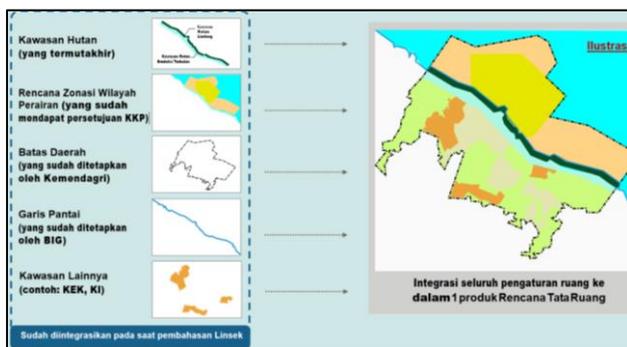
Muatan RTR yang mencakup ruang udara disusun secara sinergis dengan instansi pemerintah yang menyelenggarakan urusan pengelolaan ruang udara. Muatan RTR yang mencakup ruang laut disusun secara sinergis dengan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang kelautan. Substansi dokumen RTR Laut diintegrasikan ke dalam RTRW Nasional dan ditetapkan melalui Peraturan Pemerintah. Substansi dokumen Rencana Zonasi Wilayah Perairan dan Pulau-pulau Kecil (RZ-WP3K) diintegrasikan ke dalam RTRW Provinsi dan ditetapkan melalui Perda/Perkada/Perpres. Substansi dokumen Rencana Zonasi Kawasan Strategis Nasional (RZ-KSN) diintegrasikan ke dalam RTR KSN dan ditetapkan melalui Perpres.



Gambar 2. Mekanisme integrasi rencana tata ruang

RTR sebagai hasil dari pelaksanaan Perencanaan Tata Ruang menjadi acuan bagi: Pemanfaatan Ruang untuk seluruh kegiatan pembangunan sektoral dan pengembangan wilayah yang memerlukan ruang; pemberian hak atas tanah, hak pengelolaan, dan hak atas ruang; serta penerbitan KKPR untuk pengembangan Kawasan.

Dalam rangka integrasi RTR ini, pada saat pembahasan lintas sektoral dalam proses penyusunan dokumen rencana tata ruang juga harus sudah mengintegrasikan seluruh pengaturan ruang ke dalam satu produk RTR meliputi: Kawasan Hutan yang termutakhir dari Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan; Rencana Zonasi Wilayah Perairan yang sudah mendapat persetujuan Kementerian Kelautan dan Perikanan; Batas Daerah yang sudah ditetapkan oleh Kementerian Dalam Negeri; Garis Pantai yang sudah ditetapkan oleh Badan Informasi Geospasial, serta Kawasan Lainnya seperti Kawasan Ekonomi Khusus dan Kawasan Industri.



Gambar 3. Integrasi seluruh pengaturan ruang ke dalam satu produk Rencana Tata Ruang

Dalam hal Batas Daerah belum ditetapkan oleh Menteri Dalam Negeri, maka persetujuan substansi dilakukan oleh Menteri ATR/BPN menggunakan Batas Daerah indikatif. Dalam hal garis pantai belum ditetapkan oleh Kepala Badan Informasi Geospasial, maka persetujuan substansi dilakukan oleh Menteri ATR/BPN menggunakan garis pantai

yang disepakati pada saat pembahasan lintas sektor.

2. Penyederhanaan Hierarki Penataan Ruang

Dalam peraturan perundangan-undangan sebelumnya, hierarki penataan ruang yang diatur melalui UU 26/2007, masih terdapat Dokumen RTR KS Provinsi yang berpotensi tumpang tindih dengan RTRW Provinsi serta Dokumen RTR KS Kab/Kota yang berpotensi tumpang tindih dengan RTRW Kab/Kota sehingga menambah kompleks perencanaan, pemanfaatan dan pengendalian ruang. Dalam UU Cipta Kerja terjadi perubahan yang memandatkan penyederhanaan hierarki penataan ruang yaitu melalui penghapusan RTR KS Provinsi dan Kab/Kota untuk menghindari tumpang tindih antar produk RTR. Substansi KS Provinsi dan Kab/Kota selanjutnya akan diintegrasikan ke dalam RTRW Provinsi dan Kab/Kota sehingga substansi KS tetap ada dalam dokumen RTRW namun hierarki penataan ruang menjadi lebih sederhana.



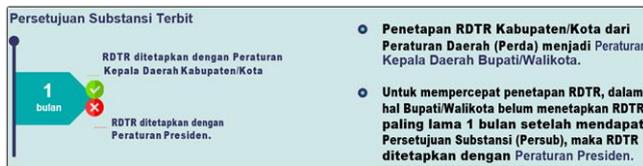
Gambar 4. Penyederhanaan hierarki penataan ruang

3. Percepatan Penyusunan dan Penetapan RTR

Dalam peraturan sebelumnya yaitu PP 15/2010 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang, RTRW Prov dan Kab/Kota serta RDTR Kab/Kota ditetapkan melalui Peraturan Daerah sehingga

sering memakan waktu yang terlalu lama. Padahal dokumen RTR ini sangat penting dalam penyelenggaraan penataan ruang.

Dalam rangka percepatan penyusunan dan penetapan RDTRD Kab/Kota, penetapan RDTR Kab/Kota pada UU Cipta Kerja ini diubah dari sebelumnya ditetapkan melalui Peraturan Daerah (Perda) menjadi melalui Peraturan Kepala Daerah Bupati/Walikota. Kewenangan pemerintah daerah dalam menyusun dan menetapkan RDTR Kab/Kota tidak ditarik ke pusat. Hanya saja waktu penetapannya dibatasi untuk memberikan kepastian bagi masyarakat. Untuk mempercepat penetapan RDTR, dalam hal Bupati/ Walikota belum menetapkan RDTR paling lama 1 bulan setelah mendapat Persetujuan Substansi (Persub), maka RDTR Kab/Kota ditetapkan oleh Pemerintah Pusat melalui Peraturan Presiden.



Gambar 5. Percepatan penyusunan dan penetapan RDTR

Selanjutnya dalam rangka percepatan penyusunan dan penetapan RTRW Provinsi dan Kab/Kota, penetapan dilakukan dengan Perda paling lama 2 bulan sejak mendapat Persub. Selanjutnya jika 2 bulan sejak mendapat Persub, Daerah belum menetapkan Perda RTRW, maka RTRW ditetapkan dengan Peraturan Gubernur/ Bupati/Walikota paling lama 3 bulan sejak mendapat Persub. Apabila 3 bulan sejak mendapat Persub, Kepala Daerah belum menetapkan Perda RTRW, maka RTRW ditetapkan dengan Peraturan Presiden, paling lama 4 bulan setelah mendapat Persub. Kewenangan pemerintah daerah dalam menyusun dan menetapkan RTRW Provinsi dan Kab/Kota tidak ditarik ke pusat. Sama dengan penetapan RDTR, hanya waktu penetapan RTRW saja yang dibatasi untuk memberikan kepastian bagi masyarakat.



Gambar 6. Percepatan penyusunan dan penetapan RTRW Provinsi dan Kab/Kota

4. Penyediaan Peta Dasar

Penyusunan dokumen RTR, khususnya untuk skala detail, sering terkendala akibat belum tersedianya Peta Dasar yang berkualitas. Oleh karenanya dalam rangka percepatan pemenuhan peta dasar dalam penyusunan RDTR, apabila Peta Dasar atau Peta Rupabumi Indonesia dari BIG tidak tersedia, maka dapat mempergunakan Peta Dasar Lain dengan ketelitian detail informasi yang sesuai dengan skala perencanaan RTR yang telah mendapat Rekomendasi BIG.



Gambar 7. Penyediaan Peta Dasar

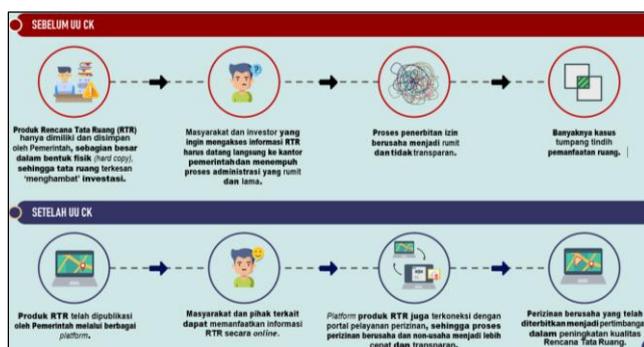
5. Transparansi dan Kemudahan Akses Rencana Tata Ruang

Produk Rencana Tata Ruang (RTR) saat ini dimiliki dan disimpan oleh Pemerintah, sebagian besar dalam bentuk fisik (hard copy), sehingga tata ruang terkesan menghambat investasi. Masyarakat dan investor yang ingin mengakses informasi RTR harus datang langsung ke kantor pemerintah dan menempuh proses administrasi yang rumit dan lama sehingga proses penerbitan izin berusaha menjadi rumit dan tidak transparan.

Untuk menyelesaikan permasalahan kurang terbukanya transparansi dan akses dokumen rencana tata ruang pada UU Cipta Kerja maka disediakan platform untuk menyebarkan informasi RTR serta meningkatkan transparansi dan akuntabilitas produk RTR kepada masyarakat melalui platform RTR online, RDTR interaktif, Protaru untuk mengetahui progress penyelesaian tata ruang, serta konsultasi publik online. Platform produk RTR juga terkoneksi dengan portal pelayanan perizinan, sehingga proses perizinan

berusaha dan non-usaha menjadi lebih cepat dan transparan.

Penyebarluasan informasi penataan ruang kepada masyarakat merupakan upaya untuk mempublikasikan berbagai aspek dalam penataan ruang yang dilakukan melalui media elektronik dan media cetak yang mudah dijangkau oleh masyarakat. Pelaku usaha dapat melakukan pengecekan kesesuaian lokasi usaha yang diinginkannya dengan tata ruang melalui sistem OSS yang terhubung dengan sistem webgis Kementerian ATR/BPN. Perizinan berusaha yang telah diterbitkan menjadi pertimbangan dalam peningkatan kualitas Rencana Tata Ruang.



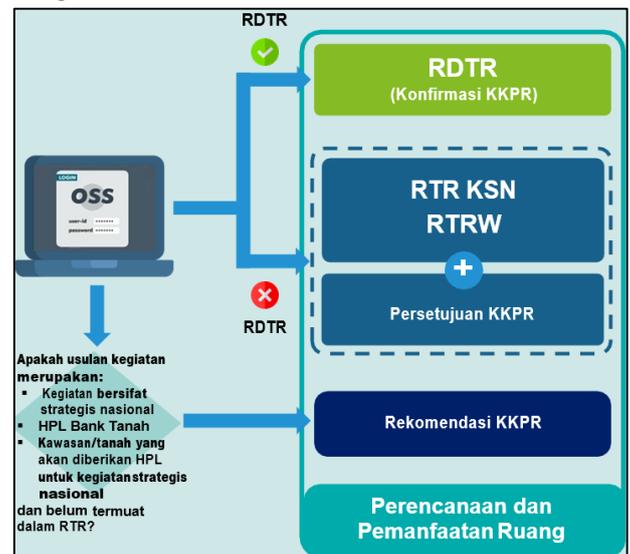
Gambar 8. Transparansi dan kemudahan akses rencana tata ruang sebelum dan pasca UU Cipta Kerja

6. Pelaksanaan Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang (KKPR) dalam Perijinan Berusaha Dan Non-Berusaha

Pelaksanaan pemanfaatan ruang diselenggarakan untuk mewujudkan struktur ruang dan pola ruang yang direncanakan untuk menjamin keberlangsungan kehidupan masyarakat secara berkualitas; serta mewujudkan pembangunan yang berkelanjutan dan dilaksanakan secara terpadu. Salah satu permasalahan dalam pemanfaatan tata ruang yaitu lamanya proses perijinan berusaha dan non-berusaha. Oleh karenanya diperlukan penyederhanaan perizinan berusaha. Dalam UU Cipta Kerja dan RPP PPR, Izin Lokasi dihapus dan digantikan dengan Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang (KKPR) yang diterbitkan oleh Menteri ATR/BPN dan dapat diperoleh oleh pelaku usaha melalui sistem OSS untuk berbagai skala dan tingkat risiko kegiatan usaha.

Terdapat tiga jenis Penerbitan KKPR yaitu Konfirmasi, Persetujuan dan Rekomendasi KKPR.

Konfirmasi KKPR adalah dokumen yang menyatakan kesesuaian antara rencana kegiatan pemanfaatan ruang dengan RDTR. Konfirmasi KKPR diberikan apabila usulan kegiatan sesuai dengan substansi dalam dokumen RDTR.



Gambar 9. Jenis Penerbitan KKPR

Persetujuan KKPR adalah dokumen yang menyatakan kesesuaian antara rencana kegiatan pemanfaatan ruang dengan RTR selain RDTR. Persetujuan KKPR diberikan apabila pada lokasi usulan kegiatan belum ditetapkan dokumen RDTR, namun usulan kegiatan sesuai dengan substansi pada dokumen RTR lainnya berdasarkan asas berjenjang dan komplementer meliputi: RTRW kab/ kota; RTRW Provinsi; RTR KSN; RTR pulau/kepulauan; dan/atau RTRW Nasional dengan memperhatikan pertimbangan teknis pertanahan.

Dalam hal rencana kegiatan pemanfaatan ruang bersifat strategis nasional yang ditetapkan dengan peraturan perundang-undangan dan belum dimuat dalam RTR, maka KKPR diberikan dalam bentuk **Rekomendasi KKPR**. Rekomendasi KKPR adalah dokumen yang menyatakan kesesuaian rencana kegiatan pemanfaatan ruang untuk kegiatan yang belum dimuat dalam RTR namun bersifat strategis nasional; dilaksanakan di atas tanah Hak Pengelolaan Bank Tanah; dan/atau dilaksanakan di atas tanah yang akan diberikan Hak Pengelolaan untuk kegiatan strategis nasional, dengan mempertimbangkan asas dan tujuan penyelenggaraan penataan ruang yaitu untuk mewujudkan ruang yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan. Kegiatan pemanfaatan ruang di

atas Hak Pengelolaan harus mengacu kepada rencana induk.

Pemohonan Rekomendasi KKPR harus dilengkapi dengan persyaratan administrasi berupa surat permohonan kepada Menteri ATR/BPN dan persyaratan teknis berupa: koordinat lokasi; kebutuhan luas lahan; dokumen pra-studi kelayakan; dokumen pra-desain dan/atau rencana induk kegiatan pemanfaatan ruang; dan informasi penguasaan tanah. Persetujuan dan Rekomendasi KKPR dilaksanakan dengan tahapan yang sama yaitu pemeriksaan kelengkapan persyaratan administrasi dan teknis, pengumpulan data dan informasi, penilaian usulan kegiatan terhadap kriteria KKPR, serta perumusan Persetujuan atau Rekomendasi KKPR.

Penerbitan KKPR paling sedikit memuat lokasi dan jenis kegiatan, koefisien dasar bangunan (KDB) atau koefisien wilayah terbangun (KWB), koefisien lantai bangunan (KLB), ketentuan tata bangunan, dan persyaratan pelaksanaan kegiatan pemanfaatan ruang. Penerbitan KKPR dapat didelegasikan kewenangannya kepada gubernur, bupati, atau wali kota yang diatur melalui Permen ATR/BPN. Setelah KKPR diterbitkan, pelaku usaha mengajukan permohonan Perizinan Berusaha dan dapat melaksanakan kegiatan setelah memperoleh Perizinan Berusaha. KKPR batal demi hukum apabila diperoleh atau diterbitkan tanpa melalui prosedur yang benar.

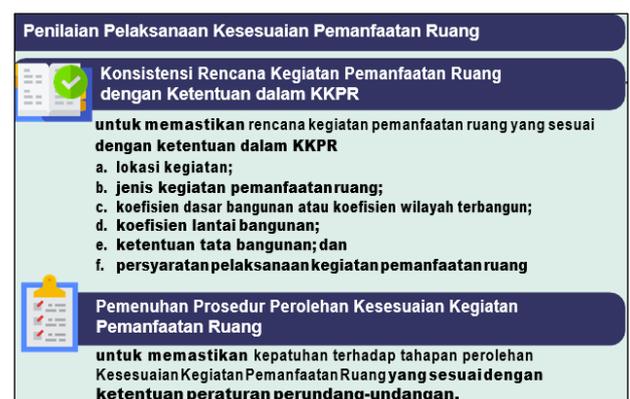
7. Pengendalian Pemanfaatan Ruang

Pengendalian Pemanfaatan Ruang adalah upaya untuk mewujudkan tertib tata ruang. Perkembangan wilayah yang tidak merata menimbulkan kesenjangan wilayah akibat konsentrasi pemanfaatan ruang wilayah pada pusat pertumbuhan dan dominasi kegiatan pemanfaatan ruang tertentu. Kesenjangan ini diatasi dengan pelaksanaan pengendalian pemanfaatan ruang untuk mendorong terwujudnya tata ruang sesuai dengan RTR dengan cara mendorong setiap orang untuk menaati RTR yang telah ditetapkan, memanfaatkan ruang sesuai dengan RTR, serta mematuhi ketentuan yang ditetapkan dalam persyaratan KKPR. Terdapat 3 muatan pengendalian pemanfaatan ruang pasca UU Cipta Kerja yaitu: ketentuan KKPR, pemberian insentif dan disinsentif, serta pengenaan sanksi.

Ketentuan KKPR

Ketentuan KKPR dilaksanakan melalui penilaian pelaksanaan KKPR serta pemantauan dan evaluasi perwujudan RTR. Penilaian Pelaksanaan KKPR dilaksanakan berdasarkan informasi tentang ketentuan yang termuat dalam dokumen KPR meliputi: lokasi dan jenis kegiatan, koefisien dasar bangunan (KDB) atau koefisien wilayah terbangun (KWB), koefisien lantai bangunan (KLB), ketentuan tata bangunan, dan persyaratan pelaksanaan kegiatan pemanfaatan ruang.

Hasil penilaian pelaksanaan KKPR yaitu kegiatan pemanfaatan ruang yang **sesuai** dengan KKPR atau **tidak sesuai** dengan KKPR. Kegiatan yang tidak sesuai dengan harus diberikan rekomendasi untuk dilakukan audit tata ruang dan/atau pengenaan sanksi administratif. Selanjutnya tata cara penilaian pelaksanaan KKPR akan diatur dengan Permen ATR/BPN.



Gambar 10. Pelaksanaan Penilaian KKPR

Penilaian pelaksanaan KKPR dilakukan selama 2 periode yaitu pada tahap pembangunan dan pasca pembangunan. Apabila selama tahap pembangunan berjalan ditemukan inkonsistensi dengan ketentuan dalam dokumen rencana kegiatan pemanfaatan ruang dan dokumen KKPR, maka harus dilakukan penyesuaian pembangunan sesuai dengan rencana kegiatan pemanfaatan ruang. Apabila pada tahap pasca pembangunan ditemukan inkonsistensi hasil pembangunan dengan ketentuan dalam dokumen rencana kegiatan pemanfaatan ruang dan dokumen KKPR maka dilakukan pengenaan sanksi.



Gambar 11. Periode penilaian konsistensi KKPR

Pemenuhan prosedur penilaian KKPR dilaksanakan untuk memastikan kepatuhan terhadap tahapan penilaian KKPR yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Penilaian KKPR dilakukan oleh Pemerintah Pusat dan dapat didelegasikan kepada Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya.

Pemberian insentif dan disinsentif.

Insentif merupakan perangkat untuk memotivasi, mendorong, memberikan daya tarik dan/atau percepatan terhadap kegiatan pemanfaatan ruang yang memiliki nilai tambah pada kawasan yang perlu didorong pengembangannya. Insentif terdiri atas insentif fiskal dan non fiskal. Insentif fiskal berupa keringanan pajak dan pengurangan retribusi. Insentif non fiskal berupa kompensasi, subsidi, imbalan dan sewa ruang, urun saham, penyediaan sarana dan prasarana, penghargaan serta publikasi dan promosi.

Kompensasi merupakan perangkat balas jasa kepada masyarakat atas penyediaan prasarana, fasilitas publik tertentu, dan/atau ruang terbuka publik yang melebihi ketentuan minimal yang dipersyaratkan. Subsidi berwujud bantuan finansial dan/atau non finansial atas dukungan terhadap perwujudan komponen ruang tertentu yang diprioritaskan atau rehabilitasi kawasan pasca bencana alam. Imbalan berupa perangkat balas jasa terhadap kegiatan pemanfaatan ruang yang memberikan nilai tambah pada jasa lingkungan. Sewa ruang yaitu penyewaan tanah dan/atau ruang milik negara kepada masyarakat dengan

tarif di bawah harga normal dalam jangka waktu tertentu.

Urun saham berbentuk penyertaan saham oleh pemerintah untuk pengembangan kegiatan pemanfaatan ruang di lokasi tertentu. Penyediaan prasarana dan sarana merupakan bantuan pembangunan prasarana dan sarana untuk mendorong pengembangan kawasan sesuai dengan RTR. Pemberian penghargaan berupa pengakuan terhadap kinerja penyelenggaraan penataan ruang yang berkualitas dan/atau partisipasi masyarakat dalam perwujudan RTR. Publikasi atau promosi dilakukan melalui penyebaran informasi terkait kegiatan/kawasan prioritas melalui media cetak, media elektronik, maupun media lainnya.



Gambar 12. Pemberian insentif dan disinsentif

Disinsentif merupakan perangkat untuk mencegah dan/atau memberikan batasan terhadap kegiatan pemanfaatan ruang yang sejalan dengan RTR dalam hal berpotensi melampaui daya dukung dan daya tampung lingkungan. Disinsentif terdiri atas disinsentif fiskal dan non fiskal. Disinsentif fiskal berupa pengenaan pajak dan retribusi yang tinggi yang diberikan kepada pelaku kegiatan pemanfaatan ruang pada kawasan yang memiliki nilai ekonomi tinggi yang telah melampaui daya dukung dan daya tampung lingkungan.

Disinsentif non fiskal berupa kewajiban membayar kompensasi/imbalan, pembatasan penyediaan sarana dan prasarana serta pemberian status tertentu. Kewajiban memberi kompensasi/imbalan berwujud kewajiban memberikan ganti rugi kepada pihak-pihak yang dirugikan akibat dampak negatif Pemanfaatan Ruang. Pembatasan penyediaan prasarana dan sarana dilaksanakan melalui pembatasan penyediaan jaringan transportasi

beserta sarana pendukungnya dan/atau prasarana dan sarana lainnya pada kawasan tertentu. Pemberian status tertentu berupa pelekatan predikat/keterangan tertentu pada kawasan rawan bencana dan/atau Pemerintah Daerah yang memiliki kinerja penyelenggaraan penataan ruang rendah.

Pengenaan Sanksi Administratif

Sanksi administratif sebagaimana dikenakan kepada setiap orang yang tidak menaati rencana tata ruang yang telah ditetapkan sehingga mengakibatkan perubahan fungsi ruang; dan/atau menghalangi akses terhadap kawasan yang oleh ketentuan peraturan perundang-undangan dinyatakan sebagai milik umum baik seluruh maupun sebagian, sementara maupun permanen. Perbuatan tidak menaati RTR meliputi pemanfaatan ruang yang: tidak memiliki KKPR; tidak sesuai dengan RTR; atau tidak mematuhi ketentuan KKPR. Pemanfaatan ruang disebut tidak mematuhi ketentuan KKPR apabila tidak sesuai dengan fungsi ruang yang tercantum dalam KKPR; melanggar batas sempadan, ketentuan KLB dan/atau KDB dan KDH; serta melakukan perubahan sebagian atau keseluruhan terhadap fungsi lahan atau bangunan.

Pengenaan sanksi administratif dilaksanakan berdasarkan hasil penilaian pelaksanaan ketentuan KKPR; hasil audit tata ruang; atau pengaduan pelanggaran pemanfaatan ruang. Audit tata ruang dilakukan untuk memeriksa perubahan fungsi ruang. Sanksi administratif meliputi: *peringatan tertulis; denda administratif; penghentian sementara kegiatan atau pelayanan umum; penutupan lokasi; pencabutan atau pembatalan KKPR; pembongkaran bangunan; dan/atau pemulihan fungsi ruang*. Sanksi administratif dapat dikenakan dengan cara langsung, bertahap, dan/atau kumulatif; melalui koordinasi dengan instansi sektoral serta dapat disertai dengan tindakan paksa.



Gambar 13. Pemberian Sanksi administratif

Sanksi administratif terhadap pelanggaran penataan ruang dikenakan berdasarkan kriteria nilai manfaat pemberian sanksi terhadap pelanggar; serta besaran dampak dan/atau kerugian publik yang ditimbulkan akibat pelanggaran. Surat peringatan tertulis memuat rincian pelanggaran; kewajiban untuk menyesuaikan kegiatan pemanfaatan ruang dengan RTR dan ketentuan teknis pemanfaatan ruang; serta tindakan pengenaan sanksi yang akan diberikan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Denda administratif berupa denda progresif yang disyaratkan sampai pelanggar memenuhi ketentuan dalam sanksi administratif lainnya dengan mempertimbangkan nilai jual objek pajak; luas lahan dan luas bangunan; indeks kawasan; serta besaran dampak yang ditimbulkan.

8. Pengawasan Penataan Ruang

Pengawasan Penataan Ruang adalah upaya agar penyelenggaraan penataan ruang dapat diwujudkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pengawasan penataan ruang bertujuan untuk menjamin tercapainya tujuan penyelenggaraan penataan ruang; menjamin terlaksananya penegakan hukum bidang penataan ruang; dan meningkatkan kualitas penyelenggaraan penataan ruang. Pengawasan penataan ruang dilakukan terhadap kinerja, fungsi dan manfaat keluaran dari pengaturan, pembinaan,

dan pelaksanaan penataan ruang; serta pemenuhan standar pelayanan bidang penataan ruang dan standar teknis penataan ruang kawasan. Pemenuhan SPM bidang penataan ruang meliputi aspek perencanaan pemanfaatan; dan pengendalian pemanfaatan ruang. SPM aspek perencanaan tata ruang setidaknya mencakup konsultasi publik dalam penyusunan RTR. SPM aspek pemanfaatan ruang meliputi penyediaan informasi RTR; dan kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang. SPM aspek pengendalian pemanfaatan ruang berupa pengaduan pelanggaran tata ruang. Pemerintah wajib menyediakan sarana penyampaian laporan dan/atau pengaduan pelanggaran tata ruang untuk meningkatkan efektivitas pengawasan penataan ruang oleh masyarakat.

Pengawasan penataan ruang terdiri atas kegiatan pemantauan, evaluasi, dan pelaporan. Pemantauan dilaksanakan melalui kegiatan pengamatan terhadap penyelenggaraan penataan ruang secara langsung, tidak langsung, dan/atau laporan masyarakat. Evaluasi dilakukan melalui kegiatan penilaian tingkat pencapaian penyelenggaraan penataan ruang secara terukur dan objektif. Pelaporan berupa kegiatan penyampaian hasil evaluasi. Bentuk pengawasan penataan ruang meliputi pengawasan teknis dan pengawasan khusus. Pengawasan teknis berupa pengawasan terhadap keseluruhan proses penyelenggaraan penataan ruang yang dilakukan secara berkala. Pengawasan khusus berupa pengawasan terhadap permasalahan khusus dalam penyelenggaraan penataan ruang yang dilaksanakan sesuai kebutuhan.

Pengawasan teknis penataan ruang meliputi kegiatan mengawasi: masukan, prosedur dan keluaran dalam aspek pengaturan, pembinaan, dan pelaksanaan penataan ruang; fungsi dan manfaat keluaran; serta ketersediaan dan pemenuhan SPM bidang penataan ruang. Pengawasan khusus meliputi kegiatan memeriksa data dan informasi serta melakukan kajian teknis dan analisis kebijakan publik terhadap permasalahan khusus dalam penyelenggaraan penataan ruang.

Pengawasan penataan ruang menghasilkan laporan yang memuat penataan ruang yang diselenggarakan sesuai atau tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Terhadap

penataan ruang yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan diberikan dukungan peningkatan kinerja penyelenggaraan penataan ruang. Terobosan dalam pengawasan tata ruang pasca UU Cipta Kerja yaitu pemerintah dapat membentuk inspektur tata ruang di pusat dan daerah. Kriteria dan tata cara pembentukan, tugas, dan tanggung jawab inspektur tata ruang diatur lebih lanjut dengan Permen ATR/BPN.

Terobosan berikutnya untuk mendorong implementasi penataan ruang yang lebih inklusif yaitu pembentukan Forum Penataan Ruang yang beranggotakan perwakilan dari pemerintah dan masyarakat. Pertimbangan forum penataan ruang dapat menjadi salah satu dasar dalam perubahan RDTR serta persetujuan dan rekomendasi KKPR. Anggota Forum Penataan Ruang Pusat terdiri atas perwakilan dari Kementerian/Lembaga terkait penataan ruang. Anggota Forum Penataan Ruang Daerah terdiri dari anggota tetap yaitu Kepala OPD penataan ruang berikut jajarannya yang ditunjuk; serta anggota tidak tetap yaitu perwakilan kalangan ahli, masyarakat, akademisi, asosiasi profesi, dan/atau pelaku usaha setempat.

C. KESIMPULAN

Penyelenggaraan penataan ruang pasca disahkannya Cipta Kerja mengalami beberapa terobosan positif untuk menyelesaikan permasalahan yang dihadapi dalam penyelenggaraan penataan ruang, yaitu:

1. Integrasi penyusunan RTR yang memuat arahan spasial pemanfaatan ruang darat, laut, dan udara termasuk ruang dalam bumi secara terintegrasi dalam satu dokumen rencana untuk menatasi gap dan tumpang tindih pemanfaatan ruang akibat dokumen RTR yang terpisah.
2. Penyederhanaan hierarki penataan ruang melalui pengintegrasian dokumen RTR Kawasan Strategis Provinsi ke dalam RTRW Provinsi dan RTR Kawasan Strategis Kab/Kota ke dalam RTRW Kab/Kota.
3. Percepatan Penyusunan dan Penetapan RTR dilakukan dengan mengubah penetapan RDTR dari sebelumnya ditetapkan melalui Perda menjadi melalui Peraturan Kepala Daerah. Selain itu juga diberlakukan ketentuan pembatasan jangka waktu penetapan dokumen RTR pasca persetujuan substansi diberikan. Apabila sampai batasan jangka waktu,

dokumen RTR belum ditetapkan maka kewenangan ditarik oleh Pemerintah Pusat untuk ditetapkan melalui Perpres.

4. Dalam rangka percepatan pemenuhan peta dasar untuk penyusunan dokumen RTR skala detail, apabila Peta Dasar atau Peta Rupabumi Indonesia dari BIG tidak tersedia, maka dapat mempergunakan Peta Dasar lain yang telah mendapat Rekomendasi BIG, dengan ketelitian detail informasi yang sesuai dengan skala perencanaan RTR.
5. Dalam rangka mempercepat dan memperluas akses informasi serta meningkatkan transparansi dan akuntabilitas dokumen RTR kepada masyarakat maka dokumen RTR wajib disediakan pada platform produk RTR yaitu: RTR online, RDTR interaktif, Protaru, dan Konsultasi Publik Online. Platform produk RTR ini juga terkoneksi dengan portal pelayanan perizinan, sehingga proses perizinan berusaha dan non-usaha menjadi lebih cepat dan transparan.
6. Izin Lokasi dihapus dan digantikan dengan Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang (KKPR) yang dapat diperoleh pelaku usaha melalui sistem OSS untuk berbagai skala dan tingkat risiko kegiatan usaha.
7. Pengendalian pemanfaatan ruang diperketat melalui ketentuan KKPR, pemberian insentif dan disinsentif, serta penerapan sanksi.
8. Terobosan dalam pengawasan tata ruang yaitu pemerintah membentuk inspektur tata ruang di pusat dan daerah serta pembentukan forum penataan ruang yang dapat berperan dalam perubahan RDTR, persetujuan dan rekomendasi KKPR.

DAFTAR PUSTAKA

- Epstein, R.A. 1973. *A Theory of Strict Liability*. The Journal of Legal Studies, Vol. 2, No. 1 (Jan., 1973), pp. 151-204.
- Elvandro, R. 2020. *Implikasi UU Cipta Kerja terhadap Pengaturan dan Penyelenggaraan Penataan Ruang*. Prosiding Seminar Quo Vadis Penataan Ruang: Gugatan Perencana Tata Ruang DIY. Yogyakarta: 7 November 2020.
- Leksono, S. 2020. *Mempertanyakan Dasar Asumsi Penataan Ruang di Indonesia*. Prosiding

Seminar Quo Vadis Penataan Ruang: Gugatan Perencana Tata Ruang DIY. Yogyakarta: 7 November 2020.

- Mahfud, MD. 1998. *Politik Hukum di Indonesia*. Jakarta: LP3ES.
- Makarim, E. 2015. *Keautentikan Dokumen Publik Elektronik Dalam Administrasi Pemerintahan Dan Pelayanan Publik*. Jurnal Hukum dan Pembangunan Tahun ke-45 No.4 Oktober-Desember.
- Massicotte, L. 2013. *Omnibus bills in theory and practice*. Canadian parliamentary review - commentary.canlii.org
- Nurbaningsih, E. 2011. *Aktualisasi Pengaturan Wewenang Mengatur Urusan Daerah Dalam Peraturan Daerah, Studi Periode Era Otonomi Seluas-Luasnya*. Disertasi, Program Dokter Ilmu Hukum Fakultas Hukum UGM.
- Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2015 *Tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang*
- Permana, Y. dan Pradiptyo, R. 2020. *Membedah Kompleksitas Perizinan Berbasis Risiko di UU Cipta Kerja*.
- Rancangan Peraturan Pemerintah *Tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang*. Disampaikan pada acara Serap Aspirasi dalam Rangka Konsultasi Publik Implementasi Undang-Undang Cipta Kerja Klaster Tata Ruang, Pertanahan, PSN, PUPR, Transportasi, KEK, Perizinan Berusaha Berbasis Risiko dan Informasi Geospasial. Kemenko Perekonomian. Yogyakarta: 2 Desember 2020.
- uu-ciptakerja.go.id. Portal Resmi UU Cipta Kerja.
- Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 *Tentang Cipta Kerja*.
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 *Tentang Pemerintahan Daerah*.
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014 *tentang Kelautan*.
- Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 *Tentang Penataan Ruang*.
- Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 *Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil*.

Kontestasi Aktor Dalam Perencanaan dan Penganggaran di DIY

Muh. Taufiq Arahman

mtaufiq.ar1@gmail.com

Perencana Pertama, Bappeda DIY

Abstrak

Studi ini mengkaji kontestasi antar-aktor dalam proses perumusan perencanaan dan penganggaran di Pemerintah Daerah DIY. Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan studi kasus intrinsik dengan pendekatan kualitatif yang bertujuan menjelaskan proses kontestasi antar-aktor dalam proses perencanaan dan penganggaran, siapa saja aktor/partisipan yang terlibat, serta latar belakangnya. Metode pengumpulan data dilakukan dengan studi pustaka, wawancara, serta observasi. Temuan studi ini, penyusunan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) menjadi arena kontestasi aktor-aktor perumusannya. Kontestasi terjadi karena heterogenitas kepentingan, latar belakang, dan pemahaman aktor yang beragam dalam perencanaan dan penganggaran. Aktor yang terlibat dalam kontestasi adalah Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD) dan Perangkat Daerah (PD). TAPD juga bukan merupakan aktor tunggal karena terdiri dari beberapa unsur dan seringkali menunjukkan kepentingan yang heterogen. Proses kontestasi berakhir dengan konsensus melalui praktek bargaining dan sharing. Kepentingan publik termarginalkan dengan konsensus dari para aktor birokrasi yang mulanya berkontestasi, terjadi fenomena brokery yang mereduksi dan memarginalkan hajat kepentingan publik. Ruang partisipasi publik lebih bernuansa formalistik-prosedural, dan penganggaran publik belum efektif menjawab isu strategis, problem mendesak yang merepresentasikan kepentingan publik. Studi ini merekomendasikan untuk memperjelas dan mempertegas batas dari proses kontinum antara perencanaan dan penganggaran di daerah serta pembagian peran antar-aktor yang merumuskannya; meningkatkan transparansi dan partisipasi publik untuk meminimalkan fenomena brokery dan pseudo participation; serta konsistensi implementasi sistem merit dalam manajemen kepegawaian agar potensi kolusi serta korupsi dalam proses perencanaan dan penganggaran dapat direduksi.

Kata kunci: bargaining dan sharing, fenomena brokery, kontestasi aktor, marginalisasi kepentingan publik, perencanaan dan penganggaran

A. PENDAHULUAN

Proses perencanaan dan penganggaran bukanlah sekedar proses teknokratis-administratif semata; melainkan proses yang kental dengan nuansa politis, kontestasi pengaruh dan perebutan sumberdaya anggaran publik (Wou, 2017). Perencanaan dan Penganggaran adalah dua hal yang dapat dibedakan, namun tidak terpisahkan. Keduanya ibaratnya adalah gambar dan angka dalam dus sisi koin mata uang yang sama. Keduanya tak

terpisahkan karena eksistensinya saling bergantung (interdependensi dan koeksisten). Perencanaan pembangunan tanpa penganggaran ibarat kendaraan tanpa bahan bakar atau catu daya sumber energi, tidak akan bisa ke mana-mana; penganggaran tanpa perencanaan ibarat bakar uang, tidak akan menghasilkan sesuatu yang bermakna.

Perencanaan menjadi kompleks karena banyaknya kepentingan di tengah-tengah kelangkaan

(scarcity) sumberdaya. Institusi perencana menghadapi kesulitan dalam perencanaan karena menghadapi banyak tuntutan dari banyak pihak, sementara jumlah sumberdaya (dana) sangat terbatas. Perencanaan dan Penganggaran adalah bagian dari Kebijakan Publik. Kebijakan publik cenderung merupakan fenomena multidimensional. Demikian pula pluralitas atau kemajemukan aktor dalam proses formulasi kebijakan perencanaan dan penganggaran memungkinkan terjadinya konflik kepentingan. Hal tersebut dapat terjadi karena adanya kemajemukan latar belakang aktor, pengetahuan dan pemahaman aktor yang plural, perspektif bahkan kepentingan dari aktor yang jamak tersebut dalam proses perencanaan dan penganggaran.

David Truman (dalam Muttaqin, 2010: 17) menyatakan bahwa kebijakan publik dihasilkan dari terjadinya kesepakatan bersama antar berbagai aktor atau kelompok yang sedang berkompetisi atau berebut kepentingan. Kesepakatan sebagai konsensus atau kompromi itu ditentukan oleh adanya faktor kedekatan pengaruh dan irisan latar belakang dan kepentingan dari para aktor yang terlibat dalam proses formulasi kebijakan tersebut. Kebijakan akan bergerak secara langsung dari aktor yang memiliki pengaruh kuat, dan akan menjauh dari aktor yang memiliki pengaruh lemah.

Dalam teori pilihan rasional (*rational choice*), orientasi kepentingan aktor kebijakan berdasar pada orang bertindak secara sengaja untuk mencapai tujuan, dengan tujuan yang dibangun oleh nilai atau preferensi (Ritzer, 2004: 17). Dalam konteks kontestasi aktor, aktor rasional akan memilih tindakan-tindakan yang memaksimalkan keuntungan atau pemuasan atas keinginannya. Tindakan seorang aktor dipengaruhi oleh nilai atau preferensi guna memperoleh probabilitas keuntungan terbesar dari setiap pilihan atau alternatif.

Pada saat interaksi antar aktor saat perumusan kebijakan penganggaran berlangsung, setiap aktor akan merasionalisasi dan melakukan advokasi agenda yang mereka sampaikan dengan segala argumentasi dan strateginya. Dalam proses perencanaan dan penganggaran yang melibatkan banyak aktor tersebut, menjadi wahana kontestasi diantara para aktor tersebut. Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta, sebagai entitas pemerintah daerah dengan atribut desentralisasi

asimetris melalui status Keistimewaan di tingkat provinsi tentu juga memiliki dinamika dalam proses perencanaan dan penganggaran. Latar belakang budaya dan sejarah panjang pemerintahan di masa lalu juga turut mempengaruhi pola interaksi para aktor dalam arena perencanaan dan penganggaran di DIY.

Dalam proses perencanaan dan penganggaran berlangsung kontestasi antar-aktor, antar-kepentingan, yang kerap melahirkan *trade-off* karena pemenuhan pada satu aktor atau satu kepentingan, akan mengurangi porsi atau bahkan meniadakan porsi untuk aktor dan kepentingan lainnya. Di dalam internal Pemerintah Daerah, aktor yang berkontestasi itu adalah Perangkat Daerah (PD) dan Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD). Dalam rangka memenangkan kontestasi itu, digunakan berbagai strategi persuasi dan pendekatan oleh para aktor kepada TAPD yang memiliki otoritas untuk menyetujui atau menolak usulan rencana program, kegiatan, dan anggaran. Tulisan ini merupakan ringkasan dari penelitian yang berfokus pada proses perencanaan dan penganggaran, utamanya yang masih berada pada ranah perumusan di eksekutif Pemerintah Daerah DIY. Fokus penelitian pada dinamika interaksi dan kontestasi aktor pada perumusan perencanaan dan penganggaran dalam fase kebijakan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) DIY Tahun 2020 yang berlangsung sepanjang tahun 2018 sampai dengan tahun 2019.

Penelitian terdahulu mengenai kontestasi aktor dalam perencanaan dan penganggaran, didominasi dengan fokus pada proses penganggaran yang melibatkan aktor DPRD (legislatif) dan birokrasi (eksekutif). Dalam penelitian yang dilakukan oleh Aldy Altrian (2011) yang berjudul *Kontestasi Aktor Perumus Kebijakan Anggaran Daerah (Studi Kasus Dalam Penyusunan APBD Kota Bontang Tahun Anggaran 2010)* mengeksplorasi dinamika yang terjadi selama pembahasan RAPBD Kota Bontang Tahun 2010 antara Tim Anggaran Pemerintah Daerah (eksekutif) dengan Badan Anggaran DPRD (legislatif).

Penelitian tersebut menemukan pola-pola interaksi dan kontestasi antar aktor perumus kebijakan APBD dalam mencapai kesepakatan bersama. Terjadi pola *sharing* dan *bargaining* mengingat perbedaan basis kelembagaan masing-masing aktor perumus. Lemahnya fungsi *checks and balances* oleh DPRD

memberikan keuntungan kepada eksekutif untuk semenang-menang dalam pengalokasian anggaran daerah. DPRD cenderung tidak serius mengoptimalkan mekanisme musrenbang yang difasilitasi oleh Bappeda, tetapi lebih memanfaatkan reses sebagai penyerapan aspirasi konstituennya yang kemudian diupayakan agar terakomodir dalam APBD. Hal ini merupakan bagian dari peran DPRD sebagai perwakilan masyarakat di pemerintahan dan di sisi lain sebagai tindakan eksistensi politis DPRD di mata konstituennya. Masih ditemukan fenomena brokery oleh anggota DPRD terhadap APBD untuk kepentingan dirinya.

Penelitian yang dilakukan Amrin Wou (2017) yang berjudul *Kontestasi Aktor Dalam Proses Penganggaran Dana Otonomi Khusus Provinsi Papua Tahun Anggaran 2016* menghasilkan temuan bahwa dalam proses penganggaran dana otsus terjadi kontestasi dalam dua ranah utama yaitu ranah formal dan ranah informal. Dari hasil kontestasi tersebut tercapai kesepakatan bersama (konsensus atau kompromi) antar aktor, adapun bentuk konsensus (kompromi) yaitu disepakatinya kebijakan pengelolaan dan alokasi dana otsus yang tertuang dalam bentuk Peraturan Daerah Khusus No 25 Tahun 2013 Tentang Pembagian Penerimaan dan Pengelolaan Keuangan Dana Otonomi Khusus Provinsi Papua. Disamping itu aktor yang lebih berperan lebih atau dominan dalam proses penganggaran dana otsus adalah lembaga eksekutif (Gubernur) Papua dibanding legislatif DPRD dan lembaga adat (MRP). Hal ini dipengaruhi oleh kapasitas (sumberdaya) yang dimiliki para aktor, dimana eksekutif mempunyai pengetahuan, pengalaman serta informasi yang luas tentang penganggaran. Studi ini relatif baru, mengingat studi-studi sebelumnya dalam proses formulasi kebijakan, khususnya dalam fokus perencanaan dan penganggaran lebih banyak mengkaji mengenai aspek proses (partisipasi, transparansi, akuntabilitas), dimensi implementasi (kepatuhan terhadap regulasi, pemahaman dan peran aktor), maupun evaluasi (kinerja anggaran, persepsi penerima manfaat, dsb). Adapun studi tentang kontestasi para aktor internal birokrasi dan strategis persuasinya dalam perencanaan dan penganggaran masih merupakan ruang kosong dalam studi formulasi kebijakan publik, khususnya di Indonesia.

Secara praktis, studi ini bermanfaat sebagai bahan pertimbangan dan masukan dalam merumuskan kebijakan yang berkaitan dengan perbaikan proses perumusan perencanaan dan penganggaran maupun manajemen sumber daya manusia aparatur di lingkungan Pemerintah Daerah DIY. Adapun bagi masyarakat, terutama pegiat advokasi kebijakan, studi ini dapat sebagai tambahan pengetahuan, refleksi untuk mewujudkan perencanaan dan penganggaran yang akuntabel, efektif, dan efisien.

Kontestasi dalam Proses Perencanaan dan Penganggaran Publik

Beberapa studi terdahulu, sebagaimana diantaranya yang sudah diulas di atas, mengemukakan temuan bahwa kontestasi dalam terjadi dalam proses penganggaran yang melibatkan aktor eksekutif dan legislatif. Latar belakang nuansa dan kepentingan politik kaitannya perebutan sumberdaya berupa anggaran publik dalam bentuk APBD mengemuka pada semua kasus kontestasi. Penyelesaian melalui strategi bargaining and sharing juga menjadi pola di semua temuan penelitian, yang mengindikasikan terjadinya kompromi yang cenderung mendekati kolusi dalam penyelesaian konflik pada kontestasi yang terjadi antar aktor tersebut. Terdapat kasus yang agak berbeda dengan arena dan aktor yang tidak melibatkan legislatif pada penelitian yang dilakukan oleh Syaiful (2007), bahwa kontestasi pun berlangsung di ranah eksekutif.

Perumusan agenda kebijakan di birokrasi menjadi arena kontestasi para aktor birokrasi. Predikat birokrasi yang netral, homogen, steril dari nuansa politik tidak terjadi pada kasus yang dialami dalam penelitian tersebut. Proses perencanaan dan penganggaran dalam sistem perencanaan pembangunan, merupakan suatu proses yang kontinum (berkelanjutan), yang dimulai dari penyusunan rencana kerja pembangunan daerah yang pada akhirnya melalui proses panjang perencanaan dengan pendekatan partisipatif, teknokratis, top-down dan bottom-up, serta politis, akan menghasilkan produk akhir berupa dokumen Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). APBD merupakan unsur strategis dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan

daerah untuk mencapai visi, misi, tujuan, dan sasaran pembangunan daerah.

APBD berperan sebagai instrumen kebijakan dan aksi untuk mencapai berbagai tujuan dan sasaran pembangunan daerah yang disusun dan dilaksanakan menurut prinsip-prinsip pemerintahan yang baik yang berujung pada akuntabilitas publik (public accountability). Proses penyusunan APBD dimulai dari desain Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) yang dikoordinir oleh Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda). Dalam pelaksanaan penyusunan APBD tersebut, Bappeda melakukannya bersama dengan unsur Perangkat Daerah yang disebut Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD).

Pandangan Vancil (1993) tentang kontestasi adalah pertentangan antara berbagai pihak sehingga menimbulkan clash of argument, di dalamnya terdapat pertukaran yang saling berkompetisi tentang fakta, nilai, dan kebijakan atas masalah tertentu yang memotivasi berbagai tindakan tertentu pula. Sehingga kontestasi menampakkan berbagai masalah dari banyak sudut pandang atau perspektif yang berbeda dan saling berkompetisi atau bersaing satu sama lain. Dalam kontestasi, pertama, dapat ditelisik tentang cara bagaimana seseorang menggunakan kata-kata untuk pengertian yang sama dan apa saja yang ada dalam pemikiran mereka. Kedua, mencakup pihak-pihak pro dan kontra. Ketiga, mengidentifikasi sebab-sebab kontroversi yang berguna untuk memperdalam dan mempertajam berbagai motif. Keempat, mencermati dan mempertimbangkan karakteristik serta sejarah keyakinan, nilai, dan kebijakan yang ada dan yang ditawarkan dalam kontestasi itu. Dalam kontestasi makna, maka setiap pernyataan verbal menunjukkan kondisi yang saling bersaing dalam pergumulan antarbudaya.

Kontestasi memposisikan para aktor yang berkompetisi tidak hanya berjuang untuk kepentingan pribadi, kelompoknya atau kepentingan orang lain yang mereka representasikan, namun juga berjuang dalam merumuskan dan memutuskan prosedur maupun aturan yang konfigurasinya dapat berkontribusi turut menentukan siapa yang akan menang atau kalah di masa mendatang. Aturan-aturan inilah yang akan menentukan sumber-sumber mana yang secara sah boleh dimobilisasi ke dalam arena politik serta aktor-aktor mana yang boleh masuk (Sutoro,

2003). Kontestasi tidak hanya terjadi antara kelompok berbeda ideologi, namun juga bisnis, etnis, gender, bahkan sesama klan politik.

Begitu juga interaksi antara pemerintah dan masyarakat ataupun diantara instansi-instansi pemerintah dan diantara kelompok kepentingan di luar pemerintah dan antar-individu di dalam masyarakat pada proses perumusan, pelaksanaan, dan penegakan keputusan politik, sejatinya adalah hal yang menunjukkan sebuah perilaku politik (Surbakti, 2010). Adapun Kunarjo (dalam Solthan, 2011) menyebutkan bahwa dalam relasi dan interaksi antara eksekutif dan legislatif, pembahasan mengenai anggaran merupakan sarana pertarungan politik antara oposisi yang berada di legislatif dengan eksekutif yang mempertahankannya.

Interaksi antar aktor pada proses perumusan kebijakan anggaran diungkapkan pula oleh Purwo Santoso (2004), setiap aktor dalam proses perumusan kebijakan akan berupaya merasionalisasi dan mengupayakan advokasi terhadap agenda atau kepentingan mereka dengan segala dasar ekspalanasi, argumentasi dan upaya-upaya strateginya. Dinamika interaksi antar aktor tersebut tidak hanya terjadi dalam arena formal pembahasan, melainkan juga berlangsung pula di luar arena formal (di luar arena resmi pembahasan), plaku atau pemainnya adalah aktor internal yang memiliki otoritas dalam hal yang menjadi pokok pembahasan dan aktor eksternal yang punya kepentingan terhadap pokok hal yang sedang dibahas.

Untuk mencari titik temu berupa konsensus, para actor yang berkontestasi seringkali melakukan strategi berupa sharing dan bargaining kepentingan. Strategi ini berupa berbagi sumber daya dan distribusi alokasi sumber daya berupa anggaran untuk setiap agenda yang dibawa dan didesakkan oleh masing-masing aktor (Howlet and Ramesh, 1995). Sharing ditempuh oleh para aktor dalam menyepakati poin agenda berupa proyek atau kegiatan yang akan disetujui dan berapa besar anggaran dana yang akan dialokasikan. Melalui strategi sharing ini, akan dihasilkan banyak model buah dari konsensus pada kontestasi anggaran, antara lain: pemotongan dan penghapusan proyek atau kegiatan beserta alokasi anggarannya, penambahan dan relokasi (perubahan lokasi) proyek atau kegiatan dan alokasi pendanaannya,

serta kesepakatan atas perubahan kapasitas atau volume proyek pekerjaan. Kondisi tersebut tentu saja memiliki konsekuensi terhadap derajat kualitas dan keberhasilan dari sebuah agenda kebijakan beserta target-target yang sudah ditetapkan pada level makro menyebabkan tidak maksimalnya sebuah program strategis secara teknis namun akan dinilai mengahdirkan keadilan dalam perspektif politis, karena yang berlangsung adalah sebuah praktik "bagi-bagi kue anggaran" namun tentunya mengabaikan azas manfaat dari sebuah agenda kebijakan perencanaan pembangunan yang sudah dirumuskan dan ditetapkan.

Situasi seperti inilah yang biasa disebut sebagai politik anggaran, dimana kondisi tersebut berlangsung dalam mekanisme dan prosedur formal pembahasan anggaran maupun informal yang mempertemukan aktor-aktor yang terlibat di dalam pembahasan tersebut. Untuk memahami politik anggaran, penyelidikan atas pola perilaku dan kewenangan adalah pintu yang merupakan manifestasi dari distribusi kekuasaan para aktor dalam pembuatan kebijakan anggaran (Wang dalam Waidl, 2008). Sehingga dapat disimpulkan bahwa tarik-menarik antar aktor-aktor utama dalam penganggaran tidak terlepas dari keinginan untuk memperbesar pengaruhnya masing-masing, sebagaimana terlihat dari pencapaian anggaran.

Penganggaran adalah suatu proses yang terkait dengan penentuan besaran alokasi sumber daya berupa anggaran untuk tiap-tiap program dan kegiatan dalam satuan moneter. Proses pembahasan dalam fase penganggaran menjadi sangat krusial karena anggaran yang tidak efektif dan tidak berorientasi atau berkontribusi terhadap kinerja bisa menggagalkan skema dan target-target dalam perencanaan yang telah disusun (Bastian, 2006). Dengan demikian maka tujuan dari penganggaran harus telah dimengerti dan dipahami oleh para aktor dalam kebijakan anggaran. Musgrave dan Musgrave (1989) mengemukakan tujuan dari kebijakan anggaran adalah pertama, untuk menangani secara efisien alokasi dan penyediaan barang publik serta untuk mengontrol eksternalitas. Kedua, untuk mengamankan distribusi pendapatan secara adil.

Seperti yang diungkapkan oleh Wildavsky (1974) bahwa penganggaran adalah subsistem atau bagian dari praktek atau aktivitas politik, bukan sebaliknya

seperti yang berlangsung saat ini dengan adanya kecenderungan upaya untuk membenahi anggaran sebagai bagian dari advokasi pemenuhan hak warga negara.

B. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan studi kasus intrinsik dengan pendekatan kualitatif. Studi kasus dapat dipahami sebagai sebuah pendekatan untuk mempelajari, menerangkan atau menginterpretasi (Salim, 2001). Dalam bukunya yang berjudul *Case Study Research: Design and Methods*, Yin menyebutkan bahwa studi kasus merupakan sebuah pendekatan yang melakukan investigasi terhadap fenomena kontemporer yang berlangsung dalam konteks kehidupan nyata, dimana batasan antara fenomena dan konteks yang nyata tersebut belum nyata terbukti dan untuk itu dibutuhkan pembuktian yang dapat dilakukan dengan memanfaatkan beberapa sumber (Yin, 1981).

Studi kasus intrinsik dipilih oleh peneliti karena hendak lebih memahami dan mendalami kasus spesifik berupa kontestasi aktor dalam ranah eksekutif Pemerintah Daerah. Studi kasus intrinsik dipilih bukan karena kasus ini merepresentasikan kasus-kasus lainnya atau karena kasus yang dipilih mewakili gambaran persoalan atau sifat tertentu. Namun model penelitian studi kasus ini dipilih karena pada seluruh aspek kekhasan dan kesederhanaannya, telah menarik minat atau *interest* dari peneliti (Stake, 2009).

Data yang dikumpulkan dalam penelitian ini mencakup data primer dan data sekunder. Data primer digali dari hasil wawancara dengan 13 orang key person representasi dari aktor-aktor utama dalam proses perencanaan dan penganggaran di Pemda DIY sebagai informan kunci dan pengamatan langsung selama 4 bulan dalam berbagai kesempatan proses perumusan perencanaan dan penganggaran di Pemerintah Daerah DIY. Dalam studi ini, peneliti melakukan analisa data dengan 4 tahapan, yakni: reduksi data, pengorganisasi data, pembahasan data, dan penarikan kesimpulan.

C. HASIL DAN PEMBAHASAN

Di Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY), unsur TAPD terdiri dari: Sekretaris Daerah (selaku Ketua TAPD) yang dibantu oleh Kepala Biro Organisasi Sekretariat Daerah (selaku penyusun pedoman

kelembagaan, tugas fungsi, dan tata laksana organisasi pemerintah daerah), Bappeda (selaku koordinator perencanaan pembangunan daerah), Badan Pengelola Keuangan dan Aset (selaku Pejabat Pengelola Keuangan Daerah atau PPKD yang juga adalah Bendahara Umum Daerah), serta Inspektorat (selaku pengawas internal Pemerintah Daerah).

Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) sebagai manifestasi dari kebijakan perencanaan pembangunan daerah dan menjadi input dalam penyusunan kebijakan penganggaran daerah tak dipungkiri dalam proses perumusan dan penetapannya menjadi arena kontestasi aktor-aktor perumusannya. Kontestasi terjadi karena pluralitas kepentingan, latar belakang, pengetahuan, dan pemahaman aktor yang heterogen dalam perencanaan dan penganggaran. Aktor yang terlibat dalam kontestasi perumusan perencanaan dan penganggaran adalah Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD) dan Perangkat Daerah (PD). TAPD juga bukan merupakan aktor tunggal karena terdiri dari beberapa unsur dan tidak selalu bahkan acapkali menunjukkan wajah jamak dan kepentingan yang majemuk.

Dalam penyelenggaraan pemerintah daerah, khususnya dalam perencanaan dan penganggaran, berlangsung interaksi antara Perangkat Daerah dan TAPD. Perangkat Daerah selaku "klien" yang memiliki kepentingan mengusulkan program, kegiatan, serta kalkulasi indikatif kebutuhan anggaran. TAPD yang memiliki kewenangan dan mandat untuk mengkoordinir dan menyeleraskan (sinkronisasi) perencanaan, dan melakukan pengendalian (monitoring dan evaluasi) pelaksanaan program dan kegiatan Perangkat Daerah.

Dalam konteks relasi dan interaksi yang demikian, bisa dikategorikan dalam relasi yang dependen, Perangkat Daerah membutuhkan TAPD untuk menyetujui usulan rencana program, kegiatan, dan skema pemenuhan kebutuhan anggarannya. TAPD memiliki otoritas menyetujui atau menolak usulan Perangkat Daerah. Proses persetujuan maupun penolakan terhadap usulan Perangkat Daerah itu dilakukan dalam fase verifikasi dokumen usulan perencanaan dan penganggaran dari Perangkat Daerah kepada TAPD.

Perangkat daerah sebagai aktor di luar TAPD berkepentingan terhadap agenda usulan kegiatan

dan indikatif kebutuhan anggaran yang mereka ajukan disetujui oleh TAPD. Dalam jangkauan perspektifnya atas ketersediaan anggaran serta prioritas pembangunan daerah yang terbatas, Aktor Perangkat Daerah cenderung berupaya dan melakukan advokasi guna memaksimalkan pemenuhan kebutuhan penganggaran di instansinya.

Ketegangan terjadi dan menyebabkan berlarutnya perumusan RKPD karena kepentingan aktor-aktor tersebut berbenturan dan tidak selalu sebangun sejalan. Penelitian ini juga mengidentifikasi pola-pola interaksi dan kontestasi antar aktor yang terlibat dalam proses perencanaan dan penganggaran di Pemda DIY dalam mencapai konsensus atau kesepakatan bersama. Dalam pencapaian konsensus tersebut diperlukan bargaining dan sharing. Para aktor akan melakukan bargaining dengan mendayagunakan basis kekuasaannya untuk menguatkan daya tawar antar-mereka. BAPPEDA DIY sebagai aktor utama dalam perencanaan memperkuat bargaining dengan mengedepankan aspek-aspek legalitas dan normatif dalam peraturan perundang-undangan terkait perencanaan dan penganggaran sebagai basis pijakannya dan mempertahankan agendanya memastikan konsistensi perencanaan. BPKA melakukan bargaining dengan kuasanya atas keuangan daerah dan sumber-sumber pendapatan daerah yang diperlukan dalam pemenuhan belanja daerah guna pencapaian target-target perencanaan pembangunan daerah. Perangkat Daerah sebagai aktor "lemah" dibanding 2 aktor utama di TAPD melakukan bargaining dengan mendekati dan mencari legitimasi dari aktor dominan TAPD.

Sharing menentukan kebijakan perencanaan dan penganggaran yang dirumuskan dan berapa anggaran yang dialokasikan. Sharing akan menghasilkan banyak model hasil kontestasi antar aktor dalam perencanaan dan penganggaran, berupa: (a) pengurangan porsi anggaran untuk belanja langsung semua Perangkat Daerah, (b) penghapusan/penundaan arahan kebijakan Gubernur untuk mulai memberlakukan tunjangan kinerja di 2020 yang memerlukan alokasi pendanaan cukup besar, dan (c) revisi terhadap target-target kinerja kegiatan di semua Perangkat Daerah karena dampak dan konsekuensi dari pengurangan porsi anggaran pada belanja langsung Perangkat Daerah.

Biro Organisasi sebagai salah satu unsur dalam TAPD terkesan inferior dibanding aktor dari unsur lain di TAPD. Perannya sebagai perumus standarisasi dalam bentuk ASB dan SHBJ seringkali tidak cukup tajam dalam mengkerangkai desain belanja yang diusulkan Perangkat Daerah.

Fenomena tersebut tidak mampu dijawab dengan pendekatan administrasi publik yang menekankan hubungan formal dan bangunan struktur lembaga-lembaga publik. Relasi kuasa yang terjadi dan inferioritas Biro Organisasi terhadap BPKA dan BAPPEDA tidak bisa dijawab dengan itu bila melihat ketiga lembaga itu dalam hierarki Pemerintah Daerah DIY memiliki kedudukan yang setingkat, yakni sebagai sebuah Perangkat Daerah eselon II. Dalam pendekatan lain, situasi sosial tersebut bisa dijelaskan dalam pandangan Pierre Bourdieu mengenai habitus. Habitus merupakan struktur kognitif yang memperantarai individu dan realitas sosial. Individu menggunakan habitus dalam berurusan dengan realitas sosial. Habitus merupakan struktur subjektif yang terbentuk dari pengalaman individu berhubungan dengan individu lain dalam jaringan struktur objektif yang ada dalam ruang sosial. Secara mudah, habitus diindikasikan oleh skema-skema yang merupakan perwakilan konseptual dari benda-benda dalam realitas sosial. Pimpinan dan pelaksana TAPD dari unsur Biro Organisasi cenderung memiliki habitus yang inferior, baik terhadap BAPPEDA maupun BPKA. Dalam pemahaman emic, inferioritas itu bisa dikatakan sebagai ketidaksadaran-kultural yang secara tak sadar inferioritas itu dianggap alamiah. Itu terbentuk dari pengalaman dan interaksi dengan aktor-aktor dari BAPPEDA dan BPKA yang memang menunjukkan perform dan kecakapan lebih.

Dalam perumusan perencanaan dan penganggaran di Pemerintah Daerah DIY tidak saja menjadi arena kontestasi para aktor birokrasi yang terrepresentasikan dalam unsur TAPD dan Perangkat Daerah, namun juga mengindikasikan terjadinya marginalisasi kepentingan publik, baik dalam proses teknisnya maupun dalam substansi penganggaran yang berorientasi menjawab isu-isu strategis yang menjadi perhatian publik di DIY. Dalam relasi antara aktor birokrasi Pemda dengan publik, dapat disimpulkan bahwa terjadi asimetri informasi dan elite capture dalam perumusan perencanaan dan penganggaran oleh elit, yakni birokrasi pemda. Elite

capture tidak saja berangkat dari asimetri kuasa formal berupa otoritas oleh undang-undang, melainkan juga dari asimetri informasi serta asumsi elit birokrasi mengenai interaksi dengan aktor non-pemerintah, khususnya LSM/NGO itu hanya "ceh-ceh pikir" saja.

Pada proses perencanaan dan penganggaran berlangsung praktik bargaining dan sharing antar-aktor yang berkontestasi sehingga dicapai konsensus berupa terakomodasinya kepentingan-kepentingan subjektif para aktor dalam rumusan perencanaan dan penganggaran. Fenomena brokery juga terindikasikan dengan masuknya agenda dan kepentingan subjektif dalam polesan kebijakan formal dalam rumusan perencanaan dan penganggaran.

Kepentingan publik termarginalkan dalam arena perumusan perencanaan dan penganggaran itu dengan konsensus dari para aktor birokrasi yang mulanya berkontestasi. Fenomena elite capture masih terjadi dalam arena perencanaan dan penganggaran. Elite, dalam hal ini aktor birokrasi masih mendominasi tafsir apa yang menjadi hajat publik dibandingkan dengan suara dari publik itu sendiri. Ruang partisipasi publik masih lebih kuat bernuansa formalistik-prosedural dan penganggaran publik belum efektif menjawab isu strategis, problem mendesak yang merepresentasikan kepentingan publik. Kondisi tersebut tentunya ironis apabila disandingkan dengan isu-isu strategis (situasi problematis yang mendesak ditangani) di DIY pada 2020. Kemiskinan masih persoalan serius di DIY, penduduk miskin di DIY pada akhir 2018 sebanyak 450.250 orang atau 11,81% total penduduk DIY, masih merupakan persentase kemiskinan tertinggi di Jawa. Ketimpangan kesejahteraan yang diukur dengan Rasio Gini, juga masih menunjukkan situasi yang tidak menggembirakan. Rasio Gini di DIY sebesar 0,422 pada akhir 2018, merupakan ketimpangan kesejahteraan tertinggi diantara 34 provinsi di Indonesia.

Perencanaan Pembangunan telah mengidentifikasi dan menjadikan 2 persoalan tersebut sebagai tema dan prioritas pembangunan di DIY, namun situasi kontestasi aktor serta fenomena brokery dalam tercapainya konsensus antar-aktor tadi cukup mengganggu upaya penyelesaian persoalan substantif di DIY.

D. KESIMPULAN

Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) sebagai manifestasi dari kebijakan perencanaan pembangunan daerah dan menjadi input dalam penyusunan kebijakan penganggaran daerah tak dipungkiri dalam proses perumusan dan penetapannya menjadi arena kontestasi aktor-aktor perumusannya. Kontestasi terjadi karena pluralitas kepentingan, latar belakang, pengetahuan, dan pemahaman aktor yang heterogen dalam perencanaan dan penganggaran. Aktor yang terlibat dalam kontestasi perumusan perencanaan dan penganggaran adalah Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD) dan Perangkat Daerah (PD). TAPD juga bukan merupakan aktor tunggal karena terdiri dari beberapa unsur dan tidak selalu bahkan acapkali menunjukkan wajah jamak dan kepentingan yang majemuk.

Pada proses perencanaan dan penganggaran berlangsung praktik bargaining dan sharing antar-aktor yang berkontestasi sehingga dicapai konsensus berupa terakomodasinya kepentingan-kepentingan subjektif para aktor dalam rumusan perencanaan dan penganggaran. Fenomena brokery juga terindikasi dengan masuknya agenda dan kepentingan subjektif dalam polesan kebijakan formal dalam rumusan perencanaan dan penganggaran.

Kepentingan publik termarginalkan dalam arena perumusan perencanaan dan penganggaran itu dengan konsensus dari para aktor birokrasi yang mulanya berkontestasi. Fenomena elite capture masih terjadi dalam arena perencanaan dan penganggaran. Elite, dalam hal ini aktor birokrasi masih mendominasi tafsir apa yang menjadi hajat publik dibandingkan dengan suara dari publik itu sendiri. Ruang partisipasi publik masih lebih kuat bernuansa formalistik-prosedural dan penganggaran publik belum efektif menjawab isu strategis, problem mendesak yang merepresentasikan kepentingan publik.

Berdasarkan temuan di atas, dapat dikemukakan masukan atau rekomendasi sebagai berikut: Pertama, perlu memperjelas dan mempertegas batas dari proses kontinum antara perencanaan dan penganggaran di daerah serta aktor yang bertanggungjawab merumuskannya. BAPPEDA seyogianya diposisikan tegas sebagai perumus kebijakan perencanaan pemerintah daerah yang

bertanggungjawab terhadap penyusunan dokumen RPJPD, RPJMD, dan RKPD. BPKA seyogianya ditegaskan posisinya sebagai perumus kebijakan belanja daerah dalam proses penganggaran, mulai dari Kebijakan Umum APBD (KUA) dan Plafon Pagu Anggaran Sementara (PPAS), RPABD, APBD, hingga pertanggungjawaban APBD. Dengan demikian diharapkan setiap aktor dapat berkonsentrasi pada domain tugas dan kewenangannya serta tidak offside masuk ke wilayah tugas dan kewenangan aktor lain guna menghindari konflik kepentingan.

Kedua, perlu meningkatkan transparansi untuk publik pada proses perencanaan dan penganggaran. Perencanaan dan Penganggaran di Pemerintah Daerah adalah arena kebijakan publik yang seyogianya dibuka untuk publik agar dapat diikuti, dicermati, dan diawasi prosesnya oleh publik. Dengan demikian, potensi terjadinya fenomena brokery yang mereduksi dan memarginalkan hajat kepentingan publik dapat diminimalkan bahkan dihindari dengan adanya pengawasan dan keterlibatan publik. Jika hal ini dilakukan, maka persoalan elite capture dalam perencanaan dan penganggaran niscaya dapat direduksi dan diminimalkan. Upaya untuk mewujudkan transparansi proses perencanaan dan penganggaran ini dimulai dari goodwill Kepala Daerah dan para aktor di TAPD serta Perangkat Daerah untuk membuka diri. Teknologi informasi dan komunikasi sudah seharusnya dimanfaatkan sebagai perangkat dan fasilitas pendukung perwujudan transparansi ini.

Ketiga, perlunya perbaikan manajemen kepegawaian di lingkup Pemerintah Daerah DIY. Untuk meminimalkan potensi terjadinya fenomena brokery dan potensi kolusi serta korupsi kebijakan dalam penyelenggaraan pemerintahan, utamanya dalam proses perencanaan dan penganggaran, seyogianya dilakukan penyegaran dalam bentuk rotasi berkala untuk pejabat eselon II di unsur TAPD. Tour of Duty ini sekaligus sebagai bagian dari implementasi sistem merit yang menjadi mandat UU 5/2014 tentang Aparatur Sipil Negara.

DAFTAR PUSTAKA

Atrian, Aldy. 2011. *Kontestasi Aktor Perumus Kebijakan Anggaran Daerah: Studi Kasus dalam Penyusunan APBD Kota Bontang Tahun Anggaran 2010*. Tesis Mahasiswa

- Pasca Sarjana Program Studi Magister Administrasi Publik. Yogyakarta: UGM.
- Bastian, Indra. 2006. *Sistem Perencanaan dan Penganggaran Pemerintah Daerah di Indonesia*. Jakarta: Salemba Empat.
- Creswell, John, W. 2015. *Research Design: Pendekatan Kualitatif, Kuantitatif, dan Mixed*. Ed. Ketiga, Cetakan V, terjemahan Achmad Fawaid, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Dwiyanto, Agus, dkk. 2006, *Reformasi Birokrasi Publik di Indonesia*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Gde Putra Agung.2001. *Peralihan Sistem Birokrasi dari Tradisional ke Kolonial*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Hanida, Rozidateno. 2010. *Dinamika Penyusunan Anggaran Daerah (Studi tentang Proses Penetapan Program dan Alokasi Anggaran Belanja Daerah di Kabupaten Sleman*. Tesis Mahasiswa Pasca Sarjana Program Studi Manajemen dan Kebijakan Publik. Yogyakarta: UGM
- Hudayana, Bambang. 2013. *Glembuk Ala Yogyakarta: Delegitimasi dan Legitimasi Elit Dalam Merangkul Warga Di Desa Pada Era Reformasi*. dalam Jurnal Mandatory, Vol. 10, No. 1, hal. 79-105. Yogyakarta: IRE (*Institute Research and Empowerment*).
- Keefer, Philip dan Stuti Khemani. 2003. *The Political Economy of Public Expenditure. Background Paper for WDR 2004: Making Service Work for Poor People*. The World Bank.
- Koentjaraningrat. 1997. *Kebudayaan, Mentalitas dan Pembangunan*. Jakarta: Gramedia.
- Kumorotomo, 2005. *Akuntabilitas Birokrasi Publik, Sketsa pada Masa Transisi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Tjokrowinoto, Moeljarto, dkk. 2001. *Birokrasi dalam Polemik*. Yogyakarta, Pustaka Pelajar.
- Thoha, Miftah. 2014. *Birokrasi & Politik di Indonesia*. Jakarta: RajaGrafindo Persada.
- Wildavsky, Aaron. 1964. *The Politics of The Budgetary Process*. Kanada: Little Brown and Company.
- Wildavsky dan Caiden. 2012. *Dinamika Proses Politik Anggaran*. Yogyakarta: Matapena Consultindo.

Analisis Kinerja Sektor Ekonomi di DIY Tahun 2014 dan 2019

Pinkan Mariskania Pasuhuk

mariskania@gmail.com

Perencana Pertama, Bappeda DIY

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk mengidentifikasi kinerja sektor ekonomi berdasarkan 17 lapangan usaha sesuai kategorisasi Badan Pusat Statistik. Periode pengamatan adalah tahun 2014 dan 2019, dengan menggunakan data Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) DIY serta data Produk Domestik Bruto (PDB) Nasional Atas Dasar Harga Konstan (ADHK). Metode analisis yang digunakan adalah metode Location Quotient (LQ) untuk menentukan sektor unggulan dan non unggulan, kemudian dilakukan scoring pada masing-masing sektor berdasarkan 5 indikator, yaitu : 1) Apakah sektor termasuk 5 share tertinggi di tahun 2014, 2) Apakah sektor termasuk 5 share tertinggi di tahun 2019, 3) Apakah termasuk sektor unggulan di tahun 2014, 4) Apakah termasuk sektor unggulan di tahun 2019, 5) Apakah indeks LQ mengalami kenaikan. Berdasarkan scoring, ditemukan bahwa sektor dengan kinerja tertinggi di DIY adalah penyediaan akomodasi dan makan minum, diikuti oleh sektor informasi dan komunikasi. Untuk itu, pemerintah daerah DIY dapat memfokuskan pembangunan sektor ekonomi pada sektor penyediaan akomodasi dan makan minum, serta sektor informasi dan komunikasi.

Kata kunci: location quotient, PDRB, sektor unggulan, pembangunan regional

A. PENDAHULUAN

Kinerja perekonomian suatu daerah dapat dilihat dari Produk Domestik Regional Bruto (PDRB), dan pada tingkat nasional diukur dengan Produk Domestik Bruto (PDB). Badan Pusat Statistik (BPS) mendefinisikan Produk Domestik Bruto (PDB) sebagai jumlah nilai tambah yang dihasilkan oleh seluruh unit usaha dalam suatu Negara tertentu, atau merupakan jumlah nilai barang dan jasa akhir yang dihasilkan oleh seluruh unit ekonomi (www.bps.go.id). Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) merupakan PDB yang dihitung pada tingkat regional, yaitu provinsi atau daerah kabupaten/kota. Penghitungan PDRB dilakukan dari dua sisi ekonomi, yaitu sisi permintaan dan sisi penawaran.

PDRB dari sisi permintaan dihitung dengan pendekatan pengeluaran, yang terdiri dari konsumsi rumah tangga, konsumsi pemerintah, Pembentukan Modal Tetap Bruto (PMTB), inventori dan ekspor impor (www.bps.go.id). PDRB dari sisi penawaran dihitung dengan pendekatan produksi, yang meliputi 17 sektor lapangan usaha, yaitu: 1)

Pertanian, kehutanan dan perikanan, 2) Pertambangan dan penggalian, 3) Industri pengolahan, 4) Pengadaan listrik dan gas, 5) Pengadaan air, pengelolaan sampah, limbah dan daur ulang, 6) Konstruksi, 7) Perdagangan besar dan eceran, reparasi mobil dan sepeda motor, 8) Transportasi dan pergudangan, 9) Penyediaan akomodasi dan makan minum, 10) Informasi dan komunikasi, 11) Jasa keuangan dan asuransi, 12) Real Estat, 13) Jasa perusahaan, 14) Administrasi pemerintahan, pertahanan dan jaminan sosial wajib, 15) Jasa pendidikan, 16) Jasa kesehatan dan kegiatan sosial, 17) Jasa lainnya (www.bps.go.id). PDB dan PDRB dihitung dengan dua metode yaitu menggunakan harga yang berlaku pada saat tahun penghitungan (Atas Dasar Harga Berlaku/ADHB) dan menggunakan harga yang berlaku pada tahun dasar yang digunakan (Atas Dasar Harga Konstan/ADHK). Untuk memperoleh gambaran yang lebih baik tentang peningkatan output ekonomi, maka pengukuran yang digunakan adalah

PDRB Atas Dasar Harga Konstan (ADHK), karena telah mengeluarkan faktor kenaikan harga.

Pada umumnya, kinerja perekonomian suatu daerah akan mengalami peningkatan dari waktu ke waktu. Hal ini juga tergambar pada perekonomian Daerah Istimewa Yogyakarta. Pada tahun 2014, total PDRB DIY Atas Dasar Harga Konstan (ADHK) sebesar Rp.79.457.220.000.000,-, dan pada tahun 2019 total PDRB DIY sebesar Rp.104.489.710.000.000,-, sehingga output perekonomian DIY mengalami kenaikan sebesar 31,5% dalam kurun waktu lima tahun dari tahun 2014 hingga 2019.

Naiknya output perekonomian dapat disebabkan karena berbagai faktor, di antaranya perkembangan infrastruktur, peningkatan kualitas proses produksi, peningkatan kualitas sumber daya manusia, dan sebagainya. Untuk dapat melakukan analisis yang mendalam, perlu diidentifikasi sektor yang berkontribusi terhadap kenaikan output perekonomian di DIY dalam kurun waktu 2014 hingga 2019, sehingga dapat diketahui sektor yang mengalami perkembangan dalam periode tersebut. Untuk itu, penelitian ini bertujuan untuk mengidentifikasi kinerja sektor ekonomi DIY berdasarkan 17 lapangan usaha sesuai kategorisasi Badan Pusat Statistik. Penelitian ini menjadi penting untuk dilakukan karena kebijakan pembangunan perekonomian di DIY perlu diprioritaskan pada sektor-sektor yang memiliki potensi besar untuk berkembang.

B. METODE

Metode yang digunakan untuk menganalisis perkembangan output perekonomian pada masing-masing sektor lapangan usaha adalah metode Location Quotient (LQ). Analisis Location Quotient digunakan untuk mengidentifikasi apakah suatu sektor termasuk sektor unggulan, yaitu apabila indeks LQ lebih besar atau sama dengan satu dikategorikan sektor unggulan, dan apabila indeks LQ kurang dari 1 dikategorikan sektor non unggulan (Bandavid val, 1997). Metode LQ yang digunakan berdasarkan pada Bandavid val (1997) dalam Laporan Profil Produk Unggulan Daerah di Daerah Istimewa Yogyakarta (2014). Penghitungan LQ DIY menggunakan rumus sebagai berikut:

$$LQ = \frac{(E_{ij}/E_j)}{(E_{it}/E_t)}$$

Dimana:

LQ = Location Quotient

E_{ij} = PDRB sektor I di provinsi DIY

E_j = total PDRB di provinsi DIY

E_{it} = PDB sektor i

E_t = total PDB

Data yang digunakan adalah data Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) DIY berdasarkan lapangan usaha tahun 2014 dan 2019, serta data Produk Domestik Bruto (PDB) nasional berdasarkan lapangan usaha, yang diambil dari Badan Pusat Statistik (BPS). Data PDRB DIY berdasarkan lapangan usaha tahun 2014 dan 2019 dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 1. PDRB DIY Atas Dasar Harga Konstan (ADHK) Berdasarkan Lapangan Usaha Tahun 2014 dan 2019

No	Lapangan Usaha	PDRB DIY Atas Dasar Harga Konstan (ADHK) (Rp miliar)	
		2014	2019
1	Pertanian, Kehutanan dan Perikanan	7.506,53	8.184,69
2	Pertambangan dan Penggalan	470,73	557,65
3	Industri Pengolahan	10.469,64	13.201,89
4	Pengadaan Listrik dan Gas	120,21	165,22
5	Pengadaan Air, Pengelolaan Sampah, Limbah dan Daur Ulang	82,85	103,37
6	Konstruksi	7.508,54	11.421,14
7	Perdagangan Besar dan Eceran, Reparasi Modil dan Sepeda Motor	6.540,11	8.643,44
8	Transportasi dan Pergudangan	4.377,85	5.493,4
9	Penyediaan Akomodasi dan Makan Minum	7.414,02	10.217,68
10	Informasi dan Komunikasi	8.458,71	11.695,49
11	Jasa Keuangan dan Asuransi	2.855,41	3.805,4
12	Real Estat	5.735,46	7.499,63
13	Jasa Perusahaan	924,04	1.224,24
14	Administrasi Pemerintahan, Pertahanan dan Jaminan Sosial Wajib	5.871,98	7.477,92
15	Jasa Pendidikan	6.938,84	9.146,78
16	Jasa Kesehatan dan Kegiatan Sosial	2.062,98	2.764,57
17	Jasa Lainnya	2.119,32	2.887,2

Sumber: BPS, 2014 & 2019

Data PDB nasional berdasarkan lapangan usaha tahun 2014 dan 2019 dapat dilihat pada tabel 2.

Tabel 2. PDB Atas Dasar Harga Konstan (ADHK) Berdasarkan Lapangan Usaha Tahun 2014 dan 2019

No	Lapangan Usaha	PDB Atas Dasar Harga Konstan (ADHK) (Rp miliar)	
		2014	2019
1	Pertanian, Kehutanan dan Perikanan	1.128.448,0	1.354.957,3
2	Pertambangan dan Penggalian	789.329,7	806.206,2
3	Industri Pengolahan	1.856.310,6	2.276.682,8
4	Pengadaan Listrik dan Gas	93.755,9	111.436,7
5	Pengadaan Air, Pengelolaan Sampah, Limbah dan Daur Ulang	6.788	9.005,5
6	Konstruksi	826.615,6	1.108.425
7	Perdagangan Besar dan Eceran, Reparasi Modil dan Sepeda Motor	1.172.362,6	1.440.523,2
8	Transportasi dan Pergudangan	333.190,9	463.254,8
9	Penyediaan Akomodasi dan Makan Minum	258.161	333.358,2
10	Informasi dan Komunikasi	384.129,9	589.435,2
11	Jasa Keuangan dan Asuransi	321.525,5	443.041,6
12	Real Estat	256.440,2	316.837,1
13	Jasa Perusahaan	137.795,3	206.936,2
14	Administrasi Pemerintahan, Pertahanan dan Jaminan Sosial Wajib	296.145	365.678,2
15	Jasa Pendidikan	267.633,3	341.328,5
16	Jasa Kesehatan dan Kegiatan Sosial	91.287,8	127.506,6
17	Jasa Lainnya	134.070,1	204.998,5

Sumber: BPS, 2014 & 2019

C. HASIL DAN PEMBAHASAN

Untuk menghitung indeks LQ, perlu dihitung share masing-masing sektor terhadap total PDRB dan PDB, atau nilai E_{ij}/E_j dan nilai E_{it}/E_t . Share masing-masing sektor terhadap total PDRB dan PDB dapat dilihat pada tabel berikut:

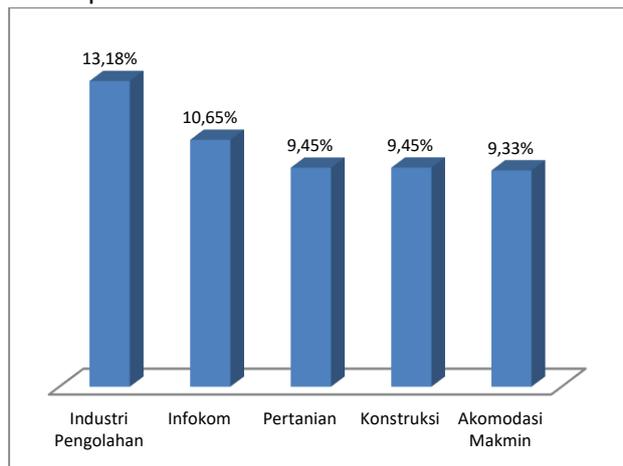
Tabel 3. Share Sektor terhadap Total PDRB DIY dan PDB Nasional Tahun 2014 dan 2019

No	Lapangan Usaha	2014 (%)		2019 (%)	
		DIY	Nasio nal	DIY	Nasio nal
1	Pertanian, Kehutanan dan Perikanan	9,45	13,51	7,83	12,90
2	Pertambangan dan Penggalian	0,59	9,45	0,53	7,68
3	Industri Pengolahan	13,18	22,22	12,63	21,68
4	Pengadaan Listrik dan Gas	0,15	1,12	0,16	1,06
5	Pengadaan Air, Pengelolaan Sampah, Limbah dan Daur Ulang	0,10	0,08	1,10	0,09
6	Konstruksi	9,45	9,89	10,93	10,56
7	Perdagangan Besar dan Eceran, Reparasi Modil dan Sepeda Motor	8,23	14,03	8,27	13,72
8	Transportasi dan Pergudangan	5,51	3,99	5,26	4,41
9	Penyediaan Akomodasi dan Makan Minum	9,33	3,09	9,78	3,17
10	Informasi dan Komunikasi	10,65	4,60	11,19	5,61
11	Jasa Keuangan dan Asuransi	3,59	3,85	3,64	4,22
12	Real Estat	7,22	3,07	7,18	3,02
13	Jasa Perusahaan	1,16	1,65	1,17	1,97
14	Administrasi Pemerintahan, Pertahanan dan Jaminan Sosial Wajib	7,39	3,54	7,16	3,48
15	Jasa Pendidikan	8,73	3,20	8,75	3,25
16	Jasa Kesehatan dan Kegiatan Sosial	2,60	1,09	2,65	1,21
17	Jasa Lainnya	2,67	1,60	2,76	1,95

Sumber: BPS, 2014 & 2019

Pada tahun 2014, 5 sektor ekonomi dengan share terbesar di DIY adalah industri pengolahan dengan share sektor sebesar 13,18%, informasi dan komunikasi dengan share sektor sebesar 10,65%, pertanian, kehutanan dan perikanan dengan share sektor sebesar 9,45%, dan penyediaan akomodasi dan makan minum dengan share sektor sebesar

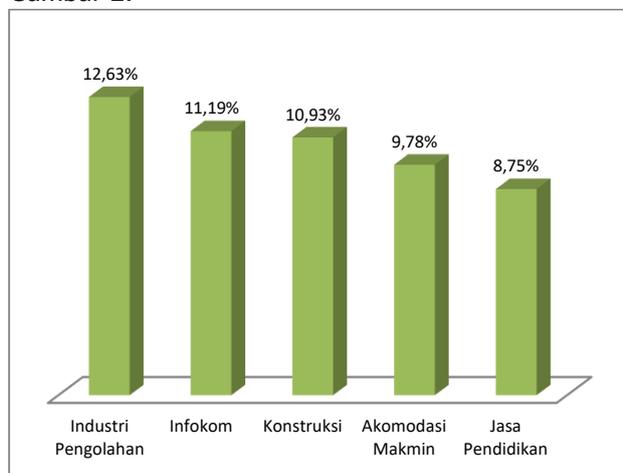
9,33% terhadap total PDRB DIY sebagaimana dapat dilihat pada Gambar 1.



Gambar 1. Lima Sektor Ekonomi dengan Share Terbesar di DIY Tahun 2014

Sumber: BPS, 2014

Pada tahun 2019, 5 sektor ekonomi dengan share terbesar di DIY mengalami perubahan, yaitu sektor ekonomi dengan share terbesar adalah industri pengolahan dengan share sebesar 12,63%, informasi dan komunikasi dengan share sebesar 11,19%, konstruksi sebesar 10,93%, penyediaan akomodasi dan makan minum dengan share sebesar 9,78%, dan jasa pendidikan dengan share sebesar 8,75% sebagaimana dapat dilihat pada Gambar 2.



Gambar 2. Lima Sektor Ekonomi dengan Share Terbesar di DIY Tahun 2019

Sumber: BPS, 2019

Pada tahun 2019, sektor pertanian, kehutanan dan perikanan tidak lagi menjadi lima penyumbang output ekonomi tertinggi di DIY, karena terjadi penurunan share sektor dari 9,45% dari total PDRB pada tahun 2014 menjadi 7,83% dari total PDRB pada tahun 2019. Industri pengolahan dan

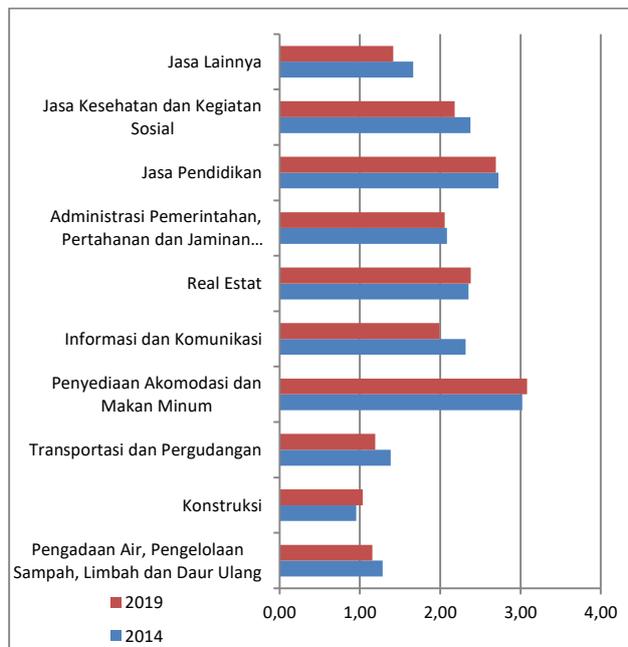
informasi komunikasi tetap menjadi sektor ekonomi dengan share tertinggi pertama dan kedua pada tahun 2014 dan 2019. Share sektor konstruksi mengalami kenaikan yang cukup signifikan dari 9,45% di tahun 2014 menjadi 10,93% di tahun 2019. Hal ini dipengaruhi oleh pembangunan bandara Yogyakarta International Airport (YIA) di Kulon Progo pada tahun 2019. Sektor jasa pendidikan menjadi penyumbang terbesar ke 5 terhadap total PDRB DIY di tahun 2019 dengan share sektor sebesar 8,75%. Indeks LQ pada masing-masing sektor di tahun 2014 dan 2019 adalah sebagai berikut:

Tabel 4. Indeks LQ pada Sektor Ekonomi DIY Tahun 2014 dan 2019

No	Lapangan Usaha	Indeks LQ		Ket
		2014	2019	
1	Pertanian, Kehutanan dan Perikanan	0.70	0.61	menurun
2	Pertambangan dan Penggalian	0.06	0.07	meningkat
3	Industri Pengolahan	0.59	0.58	menurun
4	Pengadaan Listrik dan Gas	0.13	0.15	meningkat
5	Pengadaan Air, Pengelolaan Sampah, Limbah dan Daur Ulang	1.28	1.15	menurun
6	Konstruksi	0.96	1.04	meningkat
7	Perdagangan Besar dan Eceran, Reparasi Modil dan Sepeda Motor	0.59	0.60	meningkat
8	Transportasi dan Pergudangan	1.38	1.19	menurun
9	Penyediaan Akomodasi dan Makan Minum	3.02	3.08	meningkat
10	Informasi dan Komunikasi	2.32	1.99	menurun
11	Jasa Keuangan dan Asuransi	0.93	0.86	menurun
12	Real Estat	2.35	2.38	meningkat
13	Jasa Perusahaan	0.71	0.59	menurun
14	Administrasi Pemerintahan, Pertahanan dan Jaminan Sosial Wajib	2.08	2.05	menurun
15	Jasa Pendidikan	2.73	2.69	menurun
16	Jasa Kesehatan dan Kegiatan Sosial	2.38	2.18	menurun
17	Jasa Lainnya	1.66	1.42	menurun

Sumber: BPS, 2014 & 2019

Pada tahun 2014, sektor dengan indeks LQ lebih dari 1 dan dapat dikategorikan sebagai sektor unggulan meliputi pengadaan air, pengelolaan sampah, limbah dan daur ulang dengan indeks LQ sebesar 1,28, transportasi dan pergudangan dengan indeks LQ sebesar 1,38, informasi dan komunikasi dengan indeks LQ sebesar 2,32, real estat dengan indeks LQ sebesar 2,35, administrasi pemerintahan, pertahanan dan jaminan social wajib dengan indeks LQ sebesar 2,08, jasa pendidikan dengan indeks LQ sebesar 2,73, jasa kesehatan dan kegiatan sosial dengan indeks LQ sebesar 2,38, serta jasa lainnya dengan indeks LQ sebesar 1,66. Pada tahun 2019, sektor dengan indeks LQ lebih dari 1 dan dapat dikategorikan sebagai sektor unggulan meliputi pengadaan air, pengelolaan sampah, limbah dan daur ulang dengan indeks LQ sebesar 1,15, konstruksi dengan indeks LQ sebesar 1,04, transportasi dan pergudangan dengan indeks LQ sebesar 1,19, penyediaan akomodasi dan makan minum dengan indeks LQ sebesar 3,08, informasi dan komunikasi dengan indeks LQ sebesar 1,99, real estat dengan indeks LQ sebesar 2,38, administrasi pemerintahan, pertahanan dan jaminan sosial wajib dengan indeks LQ sebesar 2,05, jasa pendidikan dengan indeks LQ sebesar 2,69, jasa kesehatan dan kegiatan sosial dengan indeks LQ sebesar 2,18, serta jasa lainnya dengan indeks LQ sebesar 1,42.

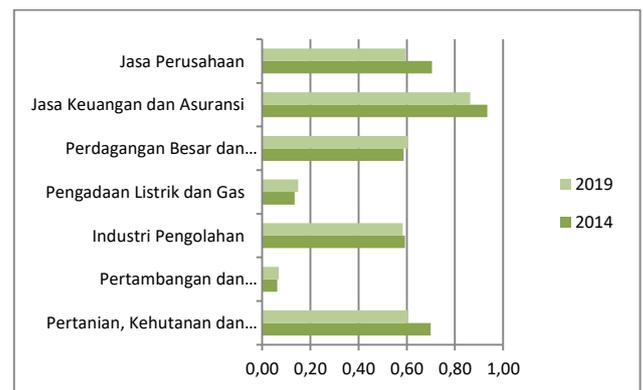


Gambar 3. Perubahan Indeks LQ pada Sektor Unggulan DIY 2014-2019

Sumber: BPS 2014 dan 2019 diolah

Meskipun masuk dalam kategori sektor unggulan, beberapa sektor ekonomi mengalami penurunan indeks LQ dalam kurun waktu 5 tahun dari 2014 hingga 2019. Penurunan dan peningkatan indeks LQ pada sektor unggulan dapat dilihat pada grafik Gambar 3.

Sektor unggulan yang mengalami kenaikan indeks LQ pada periode 2014-2019 meliputi konstruksi, penyediaan akomodasi dan makan minum, dan real estat, sedangkan sektor unggulan yang mengalami penurunan indeks LQ pada periode 2014-2019 meliputi pengadaan air, pengelolaan limbah, sampah dan daur ulang, transportasi dan pergudangan, informasi dan komunikasi, administrasi pemerintahan, pertahanan dan jaminan sosial wajib, jasa pendidikan, jasa kesehatan dan kegiatan sosial, serta jasa lainnya. Pada kategori sektor non unggulan dengan indeks LQ kurang dari 1 juga terjadi peningkatan dan penurunan indeks. Peningkatan dan penurunan indeks LQ pada sektor non unggulan dapat dilihat pada Gambar 4.



Gambar 4. Perubahan Indeks LQ pada Sektor Non Unggulan DIY 2014-2019

Sumber: BPS 2014 dan 2019 diolah

Sektor non unggulan yang mengalami kenaikan indeks LQ pada periode 2014-2019 meliputi pertambangan dan penggalian, pengadaan listrik dan gas, serta perdagangan besar dan eceran, reparasi mobil dan sepeda motor. Sedangkan sektor non unggulan yang mengalami penurunan indeks LQ pada periode 2014-2019 meliputi pertanian, kehutanan dan perikanan, industri pengolahan, jasa keuangan dan asuransi, serta jasa perusahaan. Untuk melakukan analisis secara lebih mendalam dan melihat sektor ekonomi yang memiliki kinerja yang konsisten, dilakukan skoring terhadap kinerja masing-masing sektor dengan menggunakan indikator sebagai berikut: 1) Apakah sektor

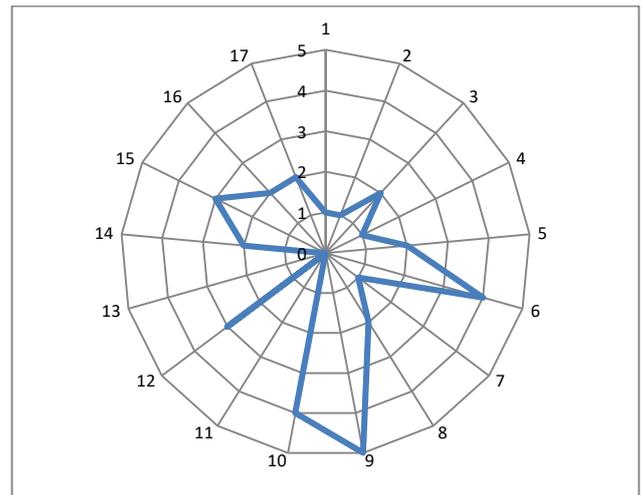
termasuk 5 share tertinggi di tahun 2014, 2) Apakah sektor termasuk 5 share tertinggi di tahun 2019, 3) Apakah termasuk sektor unggulan di tahun 2014, 4) Apakah termasuk sektor unggulan di tahun 2019, 5) Apakah indeks LQ mengalami kenaikan. Berdasarkan indikator tersebut, dapat diidentifikasi kinerja masing-masing sektor pada tabel 5.

Tabel 5. Kinerja Per Sektor Berdasarkan Indikator

No	Lapangan Usaha	Indikator					Total
		1	2	3	4	5	
1	Pertanian, Kehutanan dan Perikanan	1	0	0	0	0	1
2	Pertambangan dan Penggalian	0	0	0	0	1	1
3	Industri Pengolahan	1	1	0	0	0	2
4	Pengadaan Listrik dan Gas	0	0	0	0	1	1
5	Pengadaan Air, Pengelolaan Sampah, Limbah dan Daur Ulang	0	0	1	1	0	2
6	Konstruksi	1	1		1	1	4
7	Perdagangan Besar dan Eceran, Reparasi Mobil dan Sepeda Motor	0	0	0	0	1	1
8	Transportasi dan Pergudangan	0	0	1	1	0	2
9	Penyediaan Akomodasi dan Makan Minum	1	1	1	1	1	5
10	Informasi dan Komunikasi	1	1	1	1	0	4
12	Real Estat	0	0	1	1	1	3
13	Jasa Perusahaan	0	0	0	0	0	0
14	Administrasi Pemerintahan, Pertahanan dan Jaminan Sosial Wajib	0	0	1	1	0	2
15	Jasa Pendidikan	0	1	1	1	0	3
16	Jasa Kesehatan dan Kegiatan Sosial	0	0	1	1	0	2
17	Jasa Lainnya	0	0	1	1	0	2

Sumber: BPS, 2014 & 2019, diolah

Kinerja per sektor dapat digambarkan pada gambar 5.



Gambar 5. Kinerja per Sektor Berdasarkan Indikator

Sumber: BPS, 2014 & 2019, diolah

Keterangan sektor:

1. Pertanian, Kehutanan dan Perikanan
2. Pertambangan dan Penggalian
3. Industri Pengolahan
4. Pengadaan Listrik dan Gas
5. Pengadaan Air, Pengelolaan Sampah, Limbah dan Daur Ulang
6. Konstruksi
7. Perdagangan Besar dan Eceran, Reparasi Mobil dan Sepeda Motor
8. Transportasi dan Pergudangan
9. Penyediaan Akomodasi dan Makan Minum
10. Informasi dan Komunikasi
11. Jasa Keuangan dan Asuransi
12. Real Estat
13. Jasa Perusahaan
14. Administrasi Pemerintahan, Pertahanan dan Jaminan Sosial Wajib
15. Jasa Pendidikan
16. Jasa Kesehatan dan Kegiatan Sosial
17. Jasa Lainnya

Berdasarkan analisis tersebut, sektor ekonomi yang memiliki konsistensi kinerja yang baik pada setiap indikator adalah sektor penyediaan akomodasi dan makan minum dengan total skor 5, serta sektor informasi dan komunikasi dengan total skor 4.

D. KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

Berdasarkan hasil analisis, sektor ekonomi yang menunjukkan kinerja yang konsisten di DIY adalah penyediaan akomodasi dan makan minum, serta sektor informasi dan komunikasi. Hal ini sejalan dengan karakteristik perekonomian DIY yang banyak dipengaruhi oleh pariwisata. Pariwisata di DIY tetap menjadi sektor unggulan yang masih

dapat berkembang di masa yang akan datang. Sektor kedua yang menunjukkan kinerja yang konsisten adalah informasi dan komunikasi. Hal ini juga sejalan dengan pertumbuhan layanan berbasis digital di DIY, dan sektor ini masih berpotensi untuk terus berkembang. Untuk itu, pemerintah daerah DIY perlu untuk meningkatkan investasi di sektor pariwisata baik berupa perbaikan infrastruktur maupun fasilitas untuk wisatawan. Selain itu, pemerintah daerah DIY juga perlu untuk mengidentifikasi potensi pertumbuhan ekonomi digital di DIY, serta meningkatkan investasi untuk mendorong pertumbuhan ekonomi digital.

DAFTAR PUSTAKA

Daerah Istimewa Yogyakarta Dalam Angka Tahun 2015. 2015. *Badan Pusat Statistik*

Daerah Istimewa Yogyakarta Dalam Angka Tahun 2020. 2020. *Badan Pusat Statistik*

Indonesia Dalam Angka Tahun 2015. 2015. *Badan Pusat Statistik*

Indonesia Dalam Angka Tahun 2020. 2020. *Badan Pusat Statistik*

Jumiyanti, Kalzum R. Analisis Location Quotient dalam Penentuan Sektor Basis dan Non Basis di Kabupaten Gorontalo. 2018. *Gorontalo Development Review*

Kementerian Dalam Negeri. 2014. *Laporan Profil Produk Unggulan Daerah di Daerah Istimewa Yogyakarta*.

Mark S., Richard and David S.Jacobson. Core periphery analysis of the European Union: a Location Quotient Approach. 1996. *The Journal of Regional Analysis and Policy*

Todaro, Michael P. dan Stephen C.Smith. (2015). *Economic Development: 11th Edition*. Pearson

Wicaksono, Istiko Agus. Analisis Location Quotient Sektor dan Subsektor Pertanian pada Kecamatan di Kabupaten Purworejo. *Program Studi Agribisnis Universitas Muhammadiyah Purworejo*.

Perencanaan Partisipatif pada Pembangunan Pelabuhan di Daerah Istimewa Yogyakarta

Rufariza¹ dan Bambang Hari Wibisono²

ester.rufariza@gmail.com

¹ Pelaksana, Paniradya Keistimewaan

² Guru Besar, Magister Perencanaan Wilayah dan Kota, Fakultas Teknik UGM

Abstrak

Sebagai salah satu daerah yang memiliki potensi perikanan cukup tinggi, Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta belum dapat memaksimalkan sector perikananannya. Belum adanya pelabuhan perikanan laut yang mampu menampung kapal berukuran besar diklaim sebagai salah satu penyebab utama. Adanya permasalahan pembangunan di pelabuhan Tanjung Adikarto memantik pertanyaan tentang sejauh manakah sesungguhnya proses pelibatan masyarakat dalam proyek pembangunan pelabuhan di Daerah Istimewa Yogyakarta. Penelitian ini bertujuan untuk mencari pengaruh tingkat partisipasi masyarakat pada pembangunan pelabuhan di DIY dengan menggunakan metode deskriptif kualitatif dengan membandingkan tingkat partisipasi masyarakat di kedua pelabuhan yang ada di Daerah Istimewa Yogyakarta, dengan hasil bahwa tingkat partisipasi masyarakat yang berada di pelabuhan Sadeng lebih tinggi dibandingkan dengan derajat partisipasi masyarakat yang ada di pelabuhan Tanjung Adikarto. Sebagai bahan masukan dalam perencanaan di masa mendatang, Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta dapat mereplikasi proses perencanaan partisipatif yang ada di pelabuhan Sadeng pada daerah-daerah lain yang direncanakan akan dibangun proyek serupa yakni pelabuhan perikanan.

Kata kunci: Daerah Istimewa Yogyakarta, partisipatif, pelabuhan, perencanaan, Sadeng, Tanjung Adikarto

A. PENDAHULUAN

Pembangunan hendaknya melibatkan perbaikan menuju tujuan jamak, seperti pengentasan kemiskinan, penciptaan lapangan kerja, dan penurunan ketimpangan. Rustiadi, dkk (2009) menyebutkan bahwa tujuan pembangunan seyogyanya mampu memicu produktifitas, pemerataan, dan keberlanjutan. Salah satu definisi penting pembangunan adalah kemajuan atau perbaikan, pertumbuhan, dan diversifikasi (Abuiyada, 2018). Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 86 Tahun 2017 tentang Tata Cara Perencanaan, Pengendalian dan Evaluasi Pembangunan Daerah, Tata Cara Evaluasi Rancangan Peraturan Daerah tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah, Serta Tata Cara Perubahan

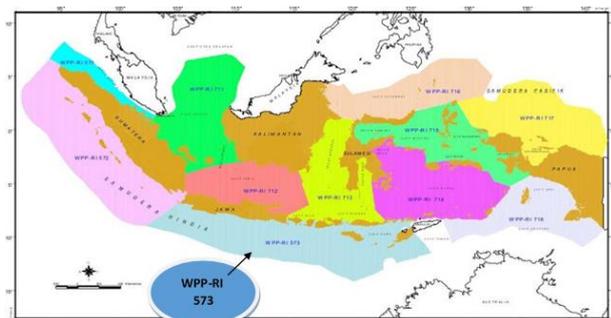
Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah, dan Rencana Kerja Pemerintah Daerah, terdapat empat pendekatan perencanaan pembangunan yang berorientasi pada proses. Salah satu diantaranya adalah pendekatan partisipatif yang dilakukan dengan melibatkan berbagai pemangku kepentingan.

Berdasarkan arti kata, pemangku kepentingan dimaknai sebagai perorangan, organisasi, dan sejenisnya yang memiliki kontribusi atau perhatian dalam bisnis atau industri (Hornby, 1995). Pemangku kepentingan dalam pembuatan kebijakan menurut Dunn (2003) yaitu sebagai regulator, fasilitator, implementor, evaluator, advokator dan sebagai penerima manfaat. Masyarakat dalam hal ini sebagai ujung tombak penerima manfaat menjadi bagian penting untuk dilibatkan sejak proses perencanaan

pembangunan. Pelibatan masyarakat di wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) dilakukan salah satunya melalui mekanisme musyawarah perencanaan pembangunan atau yang kerap disebut dengan MUSRENBANG yang secara rutin dilakukan setiap tahun. Namun demikian, tidak selalu prosesi seremonial tersebut mampu merepresentasikan aspirasi masyarakat pada tingkat akar rumput, termasuk dalam hal pembangunan pelabuhan.

Pemberdayaan harus meningkatkan peluang masyarakat, tidak hanya menjadi wakil pembangunan tetapi juga untuk memperoleh manfaat. Dalam hal ini, penguatan masyarakat harus dikoordinasikan dalam kaitannya dengan perenungan keadilan kemajuan agar pembangunan berjalan efektif. Dengan demikian, proses pembangunan terjadi di semua aspek kehidupan masyarakat, ekonomi, sosial, budaya, politik, baik pada tingkat makro (nasional) maupun mikro (masyarakat setempat).

Lebih lanjut berdasarkan data dari Kementerian Perikanan dan Kelautan, Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta termasuk dalam wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia Nomor 573, yang meliputi perairan Samudera Hindia sebelah selatan Jawa sampai sebelah selatan Nusa Tenggara, Laut Sawu, dan Laut Timor Barat. Wilayah pengelolaan perikanan ini diperkirakan mencakup sumber daya ikan hingga 250.000 ton/tahun.

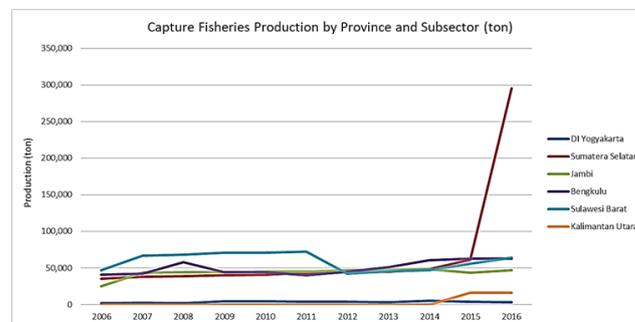


Gambar 1. Wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia nomor 573

Sumber: Kementerian Perikanan dan Kelautan, 2020

DIY memiliki garis pantai sepanjang 113 km yang meliputi tiga kabupaten yaitu Kulon Progo, Bantul, dan Gunungkidul, dan diperkirakan mencakup sumber daya ikan hingga 34.000 ton/tahun (Pemerintah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, 2020). Meskipun Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta terletak di wilayah yang memiliki

potensi perikanan yang tinggi, industri perikanan di Yogyakarta masih belum berkembang secara optimal. Sektor perikanan di Daerah Istimewa Yogyakarta tidak terlalu menjanjikan jika dibandingkan dengan provinsi lain di Indonesia. Grafik berikutnya menunjukkan lima provinsi di Indonesia dengan produksi perikanan laut terendah. Menurut data sepuluh tahun terakhir, Yogyakarta merupakan salah satu daerah dengan produksi perikanan laut terendah, dan tidak ada perubahan yang signifikan dalam satu dekade. Dalam dua tahun terakhir, provinsi baru Kalimantan Utara bahkan telah melampaui produksi ikan laut Yogyakarta. Rendahnya produksi ikan dinilai disebabkan oleh terbatasnya wilayah DIY.



Gambar 2. Lima Provinsi dengan Produksi Perikanan Tangkap Terendah di Indonesia tahun 2006-2016

Sumber: Rufariza, 2020.

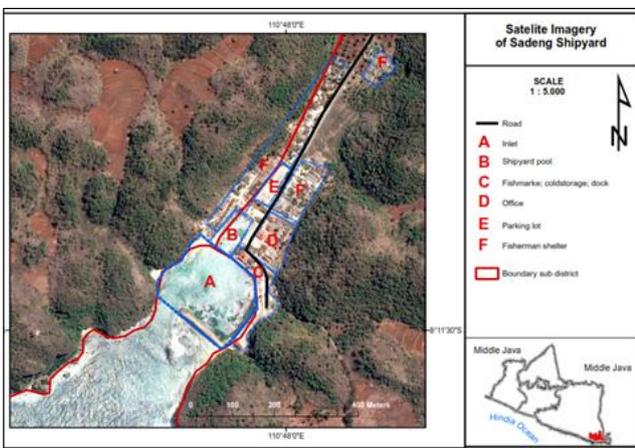
Hal tersebut diatas senada dengan sedikitnya sumbangsih sector perikanan terhadap pendapatan regional daerah. Rata-rata kontribusi sector perikanan Daerah Istimewa Yogyakarta terhadap PDRB atas dasar harga berlaku dalam 5 tahun terakhir adalah 4,09% terhadap total kelompok sektor pertanian, kehutanan dan perikanan, sedangkan rerata kontribusi sektor perikanan Daerah Istimewa Yogyakarta terhadap total PDRB atas dasar harga berlaku tahun 2015-2019 adalah sebesar 0.41%. Berdasarkan studi kelayakan Pelabuhan Tanjung Adikarto, dikatakan bahwa tidak adanya pelabuhan ikan laut yang memadai untuk menampung kapal-kapal berukuran besar yang dapat beroperasi di kawasan ZEE menjadi penyebabnya.

Pelabuhan menurut Wang (1999) adalah sebuah subsistem dari keseluruhan system perdagangan dunia, dan juga merupakan subsistem dari sistem logistik dunia. Pelabuhan merupakan sistem

terbuka yang harus berinteraksi dengan pihak eksternal diluar lingkungannya.

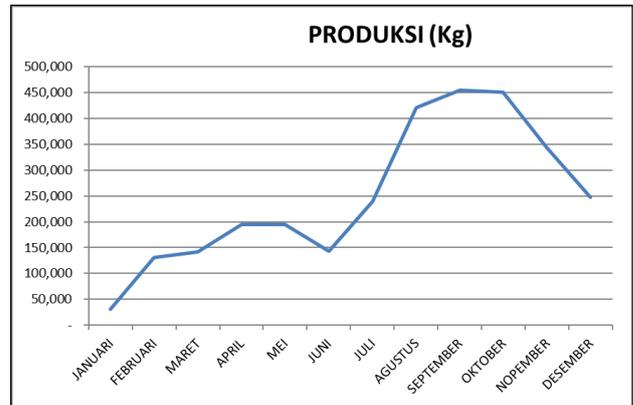
Tarantola (2005) dalam Aqmarina dan Achjar (2018) mendefinisikan pelabuhan sebagai Kawasan yang melekat dengan laut, samudera, atau sungai oleh jalur air yang bersambungan dan pada dasarnya dianggap sebagai satu kesatuan. Dalam hal ini, pelabuhan memiliki fungsi dasar sebagai penyedia sandaran untuk berbagai jenis kapal, memungkinkan perpindahan komoditas dari satu moda transportasi ke moda transportasi lainnya. Selain itu pelabuhan juga berfungsi sebagai titik penghubung antara laut dan daratan. Adapun menurut Undang-undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran, pelabuhan adalah tempat yang terdiri atas daratan dan/atau perairan dengan batas-batas tertentu sebagai tempat kegiatan pemerintahan dan kegiatan pengusahaan yang dipergunakan sebagai tempat kapal bersandar, naik turun penumpang dan/atau bongkar muat barang, berupa terminal dan tempat berlabuh kapal yang dilengkapi dengan fasilitas keselamatan dan keamanan pelayaran dan kegiatan penumpang pelabuhan serta sebagai tempat perpindahan intra dan antarmoda transportasi.

Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta saat ini memiliki dua buah pelabuhan perikanan laut yang telah selesai dibangun, yaitu pelabuhan Sadeng di Kabupaten Gunungkidul dan pelabuhan Tanjung Adikarto yang terletak di Kabupaten Kulon Progo. Pelabuhan Sadeng yang dibangun pada tahun 2000 meskipun relatif kecil merupakan pelabuhan pertama yang dibangun di Daerah Istimewa Yogyakarta dan telah beroperasi dengan baik hingga saat ini.



Gambar 3. Peta Pelabuhan Sadeng
Sumber: Rufariza, 2020.

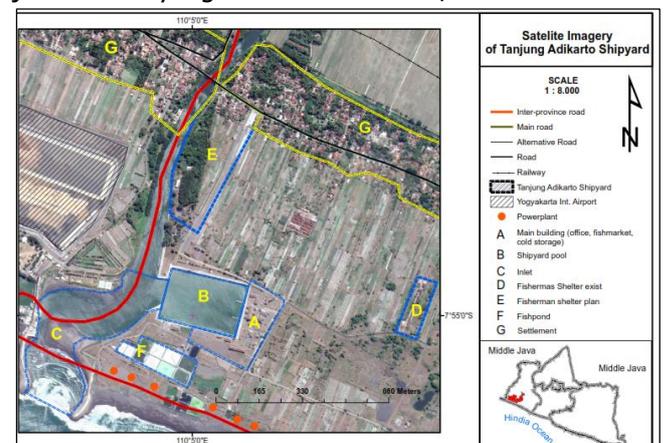
Pelabuhan Perikanan Sadeng terletak di Teluk Sadeng, diapit oleh dua desa yaitu Desa Songbanyu dan Desa Pucung, Kecamatan Girisubo, dengan jarak tempuh dari ibu kota provinsi sekitar ± 85 km. Pelabuhan Perikanan Sadeng dibangun di atas tanah milik Kesultanan Yogyakarta seluas 50.000 m².



Gambar 4. Produksi ikan di Pelabuhan Sadeng pada tahun 2018

Sumber: Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta, 2020.

Adanya pelabuhan Sadeng dianggap belum mampu memanfaatkan potensi perikanan laut DIY dengan cukup signifikan, sehingga untuk mendorong perekonomian di sisi selatan DIY, pemerintah membangun pelabuhan besar di Kulon Progo yang diberi nama Pelabuhan Tanjung Adikarto. Pelabuhan Tanjung Adikarto terletak di Pantai Karangwuni, Kecamatan Wates. Pelabuhan Tanjung Adikarto dirancang sebagai pelabuhan perikanan pesisir tipe C dengan kapasitas menampung kapal penangkap ikan <30 Gross Ton (GT) dengan jumlah kapal maksimal 25 unit, dan jumlah ikan yang didaratkan 50 ton / hari.



Gambar 5. Peta Pelabuhan Tanjung Adikarto.
Sumber: Rufariza, 2020

Pelabuhan Tanjung Adikarto dibangun satu dekade setelah pembangunan pelabuhan Sadeng. Sepuluh tahun sejak pelabuhan Tanjung Adikarto dibangun pelabuhan tersebut belum dapat beroperasi karena permasalahan sedimentasi (Gusti, 2019 dalam Rufariza, 2020). Menurut Biro Administrasi Perekonomian dan Sumber Daya Alam Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, terdapat tiga permasalahan utama yang terjadi di Pelabuhan Tanjung Adikarto yaitu: aspek geografis, aspek kebijakan, dan aspek sumber daya manusia. Pertama, masalah utamanya adalah masalah geografis. Dalam hal ini, sedimentasi mengganggu kapal yang masuk dan keluar menuju pelabuhan, termasuk di kolam. Selain itu, arus rip yang kuat di dasar garis tetrapod membuatnya lebih mudah untuk terlepas dari lokasi aslinya. Pelabuhan Tanjung Adikarto mengalami sedimentasi hebat 731.000 m³ per tahun dari barat dan 1.024.300 m³ per tahun dari timur. Ini terjadi karena Indonesia tidak memiliki data gelombang jangka panjang yang memadai. Dengan demikian, prediksi naik turunnya gelombang bisa jadi tidak akurat, yang dapat mengakibatkan prediksi perubahan garis pantai yang tidak akurat atau penilaian tingkat erosi dan sedimentasi.

Masalah kedua adalah aspek kebijakan. Terdapat perbedaan kebijakan yang dibuat oleh pemerintah pusat dan provinsi. Pemerintah pusat dalam hal ini Kementerian Kelautan dan Perikanan menentukan statusnya terlebih dahulu kemudian kelembagaannya, namun untuk pemerintah provinsi sebaliknya.

Hambatan ketiga adalah sumber daya manusia. Pekerjaan pokok sebagian besar masyarakat pesisir adalah bertani; mereka tidak punya banyak keberanian untuk menjadi nelayan. Meski ada, biasanya mereka hanya pembantu di kapal. Kapten kapal tetap berasal dari kabupaten lain.

Masyarakat lokal dapat memahami penyebab dan konsekuensi mereka dengan lebih baik berdasarkan pengalaman hidup mereka (Hossen, 2016). Potensi partisipasi integratif dari pendekatan transdisipliner sebagian besar tidak dipertimbangkan dalam pendekatan pengambilan keputusan publik (Benham dan Daniell, 2016). Perencanaan partisipatif berdasarkan pada prinsip bahwa lingkungan bekerja lebih baik jika orang-orang yang terkena dampak perubahan secara

aktif terlibat dalam penciptaan dan pengelolaannya daripada diperlakukan sebagai konsumen pasif. (Inner Melbourne Planning Alliance Inc (IMPA), 2018). Oleh karenanya dapat disimpulkan bahwa pelibatan masyarakat dalam perencanaan pembangunan menjadi penting ketika dihubungkan dengan keberhasilan sebuah proyek pembangunan. Kedua pelabuhan yang sama-sama berangkat bukan dari usulan masyarakat ini menjadi menarik untuk diperbandingkan dalam kaitannya dengan mencari pengaruh tingkat keterlibatan masyarakat terhadap keberhasilan sebuah pembangunan proyek pelabuhan.

Berdasarkan hal tersebut, studi ini bertujuan untuk membandingkan tingkat partisipasi masyarakat pada kedua pelabuhan tersebut, melakukan identifikasi faktor-faktor yang mempengaruhi tingkat partisipasi masyarakat, dan mengkaji dampak kontribusi masyarakat tersebut terhadap pengambilan keputusan dalam perencanaan pembangunan, yang pada akhirnya mempengaruhi keberhasilan proyek pembangunan kedua pelabuhan tersebut.

Adapun beberapa manfaat penelitian ini adalah:

1. Sebagai wawasan tambahan bagi pemerintah tentang bagaimana potret perencanaan partisipatif di wilayahnya yang kedepan diharapkan dapat memberikan masukan bagi perencanaan yang lebih baik;
2. Memberikan informasi awal untuk studi-studi ke depan terkait dengan dampak yang lebih besar dari pembangunan pelabuhan di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, misalnya terkait dengan pertumbuhan ekonomi setempat atau di wilayah yang lebih luas.

B. METODE

Penelitian ini menggunakan metode pendekatan kualitatif yang didasarkan pada filosofi positivisme. Penelitian bersifat non eksperimen, dan peneliti adalah instrumen kunci (Sugiyono, 2015). Metode yang digunakan adalah studi komparasi, yang bertujuan untuk memahami variasi dan kasus peristiwa nyata secara kronologis (Yin, 2003). Yin membagi tipe penelitian studi kasus menjadi tiga yaitu: studi kasus eksploratoris, eksplanatoris, dan deskriptif. Berdasarkan kategorisasi tersebut, penelitian ini menggunakan tipe deskriptif dengan tujuan untuk mendeskripsikan proses perencanaan partisipatoris pada perencanaan pembangunan

pelabuhan di Daerah Istimewa Yogyakarta terutama untuk menjawab pertanyaan "bagaimana" dan "mengapa" sehingga didapatkan lebih banyak kontribusi konseptual.

Pengambilan sampel sumber data dilakukan secara *purposive sampling* dengan cara menetapkan ciri-ciri khusus yang sesuai dengan tujuan penelitian sehingga diharapkan dapat menjawab permasalahan penelitian. Analisis data bersifat induktif/kualitatif dengan sasaran hasil penelitian yang lebih menekankan kepada makna daripada generalisasi. Metode pengambilan data dilakukan dengan wawancara mendalam (*indepth interview*) kepada masyarakat yang tinggal atau melakukan aktivitas disekitar lokasi kedua pelabuhan tersebut.

C. TINJAUAN PUSTAKA

Tidak semua kegiatan masyarakat dapat dikategorikan ke dalam konsep partisipasi (Soetomo, 2009). Perencanaan partisipatif adalah perencanaan yang dalam prosesnya telah melibatkan rakyat baik secara langsung maupun tidak langsung dan tujuannya pun melibatkan kepentingan rakyat (Abe, 2002). Pada proses perencanaan pembangunan berdasarkan partisipasi masyarakat harus memperhatikan adanya kepentingan rakyat yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Wicaksono dan Sugiarto (dalam Wijaya, 2003) menyebutkan bahwa perencanaan partisipatif merupakan usaha yang dilakukan masyarakat untuk memecahkan masalah yang dihadapi agar mencapai kondisi yang diharapkan berdasarkan kebutuhan dan kemampuan masyarakat secara mandiri. Ciri-ciri dan kriteria perencanaan partisipatif adalah sebagai berikut:

1. Terfokus pada kepentingan masyarakat
2. Partisipatoris (keterlibatan)
3. Dinamis
4. Sinergitas
5. Legalitas
6. Fisibilitas (realistis)

Sementara itu Samsura (2003) menjelaskan kriteria-kriteria dari perencanaan partisipatif sebagai berikut:

1. Adanya pelibatan seluruh
2. Adanya upaya pembangunan institusi masyarakat yang kuat dan *legitimate*

3. Adanya proses politik melalui upaya negosiasi atau urun rembuk yang pada akhirnya mengarah pada pembentukan kesepakatan Bersama (*collective agreement*)
4. Adanya usaha pemberdayaan masyarakat melalui kegiatan pembelajaran kolektif yang merupakan bagian dari proses demokrasi

Partisipasi masyarakat dapat terjadi dalam empat tahapan sebagai berikut:

1. Partisipasi dalam proses pembuatan keputusan
2. Partisipasi dalam proses pelaksanaan
3. Partisipasi dalam pemanfaatan hasil
4. Partisipasi dalam evaluasi

Factor-faktor yang mempengaruhi partisipasi masyarakat adalah sebagai berikut:

1. Kesepakatan masyarakat tentang kebutuhan yang mendesak
2. Manfaat yang langsung diperoleh masyarakat setempat
3. Adanya tokoh formal dan informal
4. Adanya agen penghubung (*intermediary agencies*)

Terkait dengan beberapa hal tentang partisipasi yang disebutkan di atas, Conyers (1991) menjelaskan pentingnya peranan partisipasi masyarakat sebagai berikut:

1. Partisipasi masyarakat merupakan suatu alat guna memperoleh informasi mengenai kondisi, kebutuhan, dan sikap masyarakat setempat yang tanpa kehadirannya program pembangunan serta proyek-proyek akan gagal.
2. Masyarakat akan lebih mempercayai proyek atau program pembangunan jika merasa dilibatkan dalam proses persiapan dan perencanaannya, karena mereka akan lebih mengetahui seluk beluk proyek tersebut dan akan mempunyai rasa memiliki terhadap proyek tersebut.
3. Bahwa merupakan suatu hak demokrasi bila masyarakat dilibatkan dalam pembangunan masyarakat mereka sendiri

Paling tidak ada empat alasan pentingnya partisipasi dalam menunjang keberhasilan suatu program atau kegiatan (Krishna dan Lovell, 1985). Pertama, partisipasi diperlukan untuk

meningkatkan rencana pengembangan program atau kegiatan secara umum dan kegiatan prioritas secara khusus. Ke-dua, partisipasi dikehendaki agar implementasi kegiatan sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Ke-tiga, partisipasi dibutuhkan untuk menjamin kelangsungan program atau kegiatan. Ke-empat, partisipasi dapat meningkatkan kesetaraan dalam implementasi kegiatan. Oleh karena itu, partisipasi merupakan suatu tatanan mekanisme bagi para penerima manfaat dari suatu program atau kegiatan.

Setiawan (2003) menambahkan bahwa partisipasi masyarakat dalam suatu kegiatan dipengaruhi oleh salah satunya adalah faktor luar (eksternal) diantaranya adalah sebagai berikut:

1. Menyangkut sistem sosial, politik makro, dimana komunitas berada seperti sikap atau kebijakan pemerintah, kondisi politik, hukum, dan birokrasi.
2. Ada atau tidaknya intermediary agencies atau agen perantara yang dapat menjadi penghubung antara komunitas dan dunia atau pihak-pihak luar.

Pilar perencanaan partisipatif:

1. Proses perencanaan akan melibatkan tokoh masyarakat.
2. Kelompok rentan dan kurang beruntung secara sosial harus dilibatkan dalam pengambilan keputusan. Kelompok-kelompok ini adalah orang tua, yatim piatu, janda, dan orang cacat.
3. Desa, Kelurahan, Wilayah, dan mitra pembangunan lainnya harus terlibat dalam proses tersebut.

Persiapan secara partisipatif merupakan mekanisme yang melibatkan pemangku kepentingan dalam proses mengenali masalah, menilai mereka, memilih solusi yang sesuai dari berbagai pilihan, menyiapkan, melaksanakan, melacak, dan meninjau rencana mereka. Kelompok ini dibantu dalam proses penelitian dan persiapan untuk membahas dan menasihati satu sama lain tentang masalah pertumbuhan mereka. Perencanaan partisipatif bersifat sistematis, berorientasi pada tindakan, dan berpusat pada orang.

- Untuk orang-orang: Mengumpulkan data dengan menggunakan metode partisipatif, meninjau

data, merencanakan strategi, dan menetapkan tujuan.

- Untuk tindakan: Orang memiliki perencanaan, pelaksanaan, dan operasi selanjutnya.
- Harus multi-sektor: Saling ketergantungan kegiatan ekonomi. Oleh karena itu, masalah pembangunan ditangani secara holistik selama proses perencanaan.

Terakhir, literatur administrasi publik telah mencirikan partisipasi warga sebagai salah satu bagian dari proses pengambilan keputusan kebijakan, yang meliputi penetapan agenda, pembentukan kebijakan, implementasi, dan tahap evaluasi. Salah satu nilai inti atau tujuan dari program dan kebijakan partisipasi warga negara biasanya untuk meningkatkan persepsi transparansi pemerintah, termasuk keterbukaan dalam proses aplikasi terkait pemerintah dan pengambilan keputusan.

Bagaimanapun tidak dapat dipungkiri bahwa terdapat kekurangan dari perencanaan partisipatif. Seperti tingkat keterwakilan dalam proses partisipatif tidak tinggi dan kadang-kadang kurang terwakili secara memadai terutama mereka yang berasal dari kelompok-kelompok di tingkat sosial ekonomi yang lebih rendah (Eshkol dan Eshkol, 2017). Proses perencanaan partisipatif membutuhkan banyak usaha, yang membutuhkan sumber daya keuangan, waktu, dan sumber daya manusia yang sangat diperlukan baik dari pihak pemrakarsa maupun pihak partisipator. Hasilnya tidak dapat diprediksi, dan dalam banyak kasus, keputusan akhir mengenai kebijakan tetap ada. di tangan pihak berwenang.

D. PEMBAHASAN DAN HASIL

Beberapa penulis sebelumnya telah mengkategorikan jenis partisipasi warga. Pretty (1995) mengkategorikan partisipasi menjadi enam tingkatan dimana terendah adalah partisipasi pasif dan yang tertinggi adalah mobilisasi mandiri. Lebih detail tentang penjabaran tiap bagian dapat dilihat pada tabel 1.

Tabel 1. Tangga partisipasi Pretty (1995)

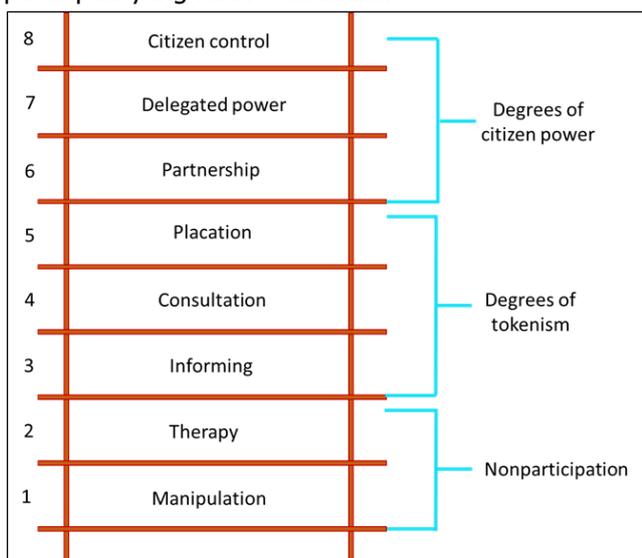
Typology	Characteristics
Passive Participation	People are told what has been decided or has already happened
Participation by Consultation	People are consulted by answering questions. No share in decision-making
Bought Participation	People participate in return for food, cash or other incentives
Functional Participation	People participate by forming groups to meet pre-determined objectives
Interactive Participation	People participate in joint analysis, development of action plans, formation/strengthening of local groups
Self-mobilisation	People participate by taking initiatives independently of external agents, control over resources remains with locals

Sumber: Pretty (1995)

Rowe dan Frewer (2005) juga mengkategorikan tiga tingkat partisipasi warga yang berbeda:

1. Komunikasi, di mana informasi disampaikan dari badan pemerintah kepada publik;
2. Konsultasi, di mana informasi mengalir dari publik ke pemerintah; dan
3. Partisipasi, di mana pertukaran informasi antara publik dan pemerintah, dan beberapa dialog terjadi.

Sebagai mana digambarkan di dalam Gambar 6, Arnstein (1969) juga memperkenalkan tangga partisipasi yang menggambarkan tingkat interaksi dan pengaruh dalam proses pengambilan keputusan, bergerak dari partisipasi dasar ke partisipasi yang lebih mendalam.

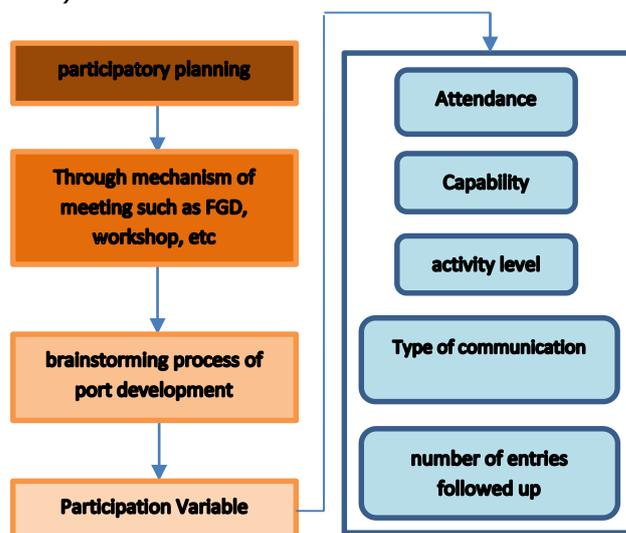


Gambar 6. Tangga partisipasi masyarakat

Sumber: Arnstein, 1969.

Penggunaan analisis partisipatif dalam penelitian ini mengacu pada tangga partisipasi menurut Arstein. Konsep ini dipilih karena kesederhanaannya dan lebih sesuai dengan konteks sosial yang ada di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. (Bar-On & Prinsen, 1999) mengatakan bahwa dalam bekerja dengan masyarakat, aspek-aspek ini harus mempertimbangkan: 1. Penghargaan atas pengetahuan penduduk desa; 2. Representasi kehadiran; 3. Kapasitas organisasi desa; 4. Interaksi dan beban kerja; 5. Apresiasi keseluruhan PRA untuk perencanaan; 6. Komunikasi Horizontal; 7. Komunikasi Vertikal

Berdasarkan penjelasan Bar-On & Prinsen sebelumnya, Gambar 7 menunjukkan beberapa aspek yang dipertimbangkan tersebut dapat dijadikan variabel keberhasilan sebuah perencanaan partisipatif. Beberapa aspek tersebut diperbarui menjadi: (1) tingkat kehadiran; (2) kapasitas peserta; (3) tingkat keaktifan dalam forum; (4) tipe komunikasi yang digunakan; dan (5) jumlah masukan yang ditindaklanjuti (Rufariza, 2020).



Gambar 6. Variabel perencanaan partisipatif

Sumber: Rufariza, 2020

Kelima variabel tersebut selanjutnya digunakan sebagai alat untuk mengevaluasi aspek partisipatif kedua pelabuhan. Kemudian hasil perbandingan tersebut dijustifikasi menggunakan tangga partisipasi oleh Arstein untuk mengetahui sejauh mana proses partisipatif di masing-masing pelabuhan.

Pengambilan data dilakukan dengan observasi lapangan terhadap objek pembangunan yang dalam hal ini adalah pelabuhan dan dilanjutkan dengan wawancara mendalam terhadap masyarakat disekitar pelabuhan. Beberapa instrumen yang digunakan dalam pengambilan data diantaranya adalah:

1. Daftar pertanyaan semi terstruktur, untuk membantu mendapatkan informasi yang terarah.
2. Telepon seluler sebagai alat bantu rekam dan pengambilan dokumentasi.

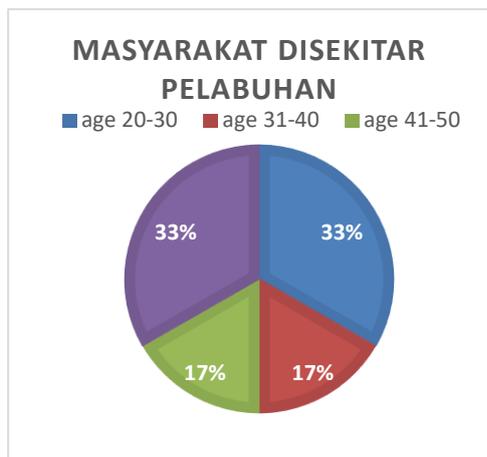
Dari hasil kunjungan lapangan didapatkan narasumber berjumlah total 5 orang yang berprofesi sebagai nelayan dan pengepul ikan sebagaimana tersaji pada Tabel 2.

Tabel 2. Profil responden berdasarkan pekerjaan

Narasumber	Sub Total
Tanjung Adikarto: Nelayan	2 (N1, N2)
Sadeng:	
1. Nelayan	2 (N3, N4)
2. Pengepul ikan	1 (P1)
Total Narasumber	5 Narasumber

Keterangan: N = Nelayan; P = Pengepul ikan
 Sumber: Rufariza, 2020

Kelima orang narasumber tersebut terbagi menjadi dua orang nelayan dari pelabuhan Tanjung Adikarto, dua orang nelayan dan satu orang pengepul ikan dari pelabuhan Sadeng. Keseluruhan reponden adalah laki-laki dengan profil usia sebagaimana terlihat pada Gambar 4.



Gambar 7. Profil responden berdasarkan usia
 Sumber: Rufariza, 2020.

Keseluruhan responden dikedua pelabuhan tersebut berada pada usia produktif bekerja yang didominasi usia muda antara dua puluh hingga tiga puluh tahun. Pada tabel 3 dapat dilihat hasil analisis komparasi partisipasi warga di kedua pelabuhan. Pada variable kehadiran, pola yang terjadi di kedua pelabuhan tersebut adalah sama, yaitu perwakilan. Perbedaan yang ada adalah jika di pelabuhan Tanjung Adikarto perwakilan dilakukan oleh pimpinan daerah yang bersifat administrative, sedangkan di pelabuhan Sadeng selain perwakilan administratif wilayah, pertemuan-pertemuan juga dihadiri oleh perwakilan kelompok masyarakat nelayan yang telah berpengalaman.

Aspek partisipasi	Tanjung Adikarto	Sadeng
Kehadiran	N1: Hanya perwakilan yang datang ke pertemuan, namun informasi dari pertemuan tersebut akan disebarakan ke seluruh warga dari mulut ke mulut	Hanya perwakilan yang akan datang ke pertemuan penting tersebut, namun informasi dari pertemuan tersebut akan disebarakan ke seluruh warga dari mulut ke mulut. N4: Saya selalu terlibat sebagai perwakilan warga N3, P1: Hanya perwakilan yang datang ke pertemuan tersebut
Kapasitas	N2: Hanya perwakilan komunitas nelayan dan kepala desa yang menghadiri pertemuan tersebut	N4: Saya selalu terpilih untuk mewakili nelayan dalam pertemuan (35 tahun pengalaman sebagai nelayan)
Level Keaktifan	N2: Hanya menerima informasi tentang pembangunan pelabuhan dan kemudian melakukan negosiasi tentang tanah yang akan diambil	P1, N4: kami memberikan banyak saran untuk membuat pelabuhan lebih baik, misalnya, pengerukan kolam, & sebuah pompa bensin baru diusulkan
Tipe Komunikasi	N1, N2: Komunikasi satu arah dimana pemerintah menginformasikan tentang pembangunan pelabuhan kepada warganya	P1, N4: Hanya memberi informasi (satu arah)
Jumlah masukan yang ditindak-lanjuti	N1: Kami hanya mengikuti saran pemerintah, karena kami tidak memiliki keahlian untuk memberikan saran	N3: Kami selalu memberikan saran agar pelabuhan menjadi lebih baik, tetapi mereka hanya mengiyakan dan

	N2: kami hanya menerima informasi saja	tidak menindaklanjuti saran kami N4: Salah satu saran yang kami usulkan tidak digunakan, dan mereka bersikeras melakukannya seperti yang mereka rencanakan dan akibatnya area galangan kapal gagal P1: kami terus meminta mereka untuk memberikan fasilitas dasar yang kami butuhkan tetapi mereka sepertinya tidak menindaklanjuti saran kami, kami sudah berbicara berkali-kali
Kesimpulan	Hanya menerima informasi dan tidak memiliki kesempatan yang cukup untuk memberikan saran	Selain mendapat informasi, warga juga memberikan beberapa saran dan berusaha memastikan semua saran itu diterima dan ditindaklanjuti. Menurut teori di tingkat ini warga negara mulai memiliki pengaruh tertentu pada titik ini meskipun tokenisme masih terbukti.
Derajat Partisipasi	Informing (tangga no 3)	Placation (tangga no 5)

Keterangan: N1, N2, N3, N4 = Nelayan; P = Penjual ikan.
Sumber: Rufariza, 2020

Level keaktifan dari perwakilan masyarakat yang datang juga turut mempengaruhi pembuatan keputusan. Sementara masyarakat di sekitar pelabuhan Tanjung Adikarot hanya aktif dalam rapat-rapat pembahasan tanpa adanya dorongan tindak lanjut, masyarakat disekitar pelabuhan Sadeng tidak hanya berperan serta aktif dalam wadah pertemuan formal namun juga melakukan lobi melalui berbagai cara-cara informal seperti melakukan pendekatan kepada pemegang kekuasaan dalam berbagai kesempatan pertemuan yang santai. Hal tersebut tentunya juga menjadi inti mengapa pelabuhan sadeng lebih maju dan tertata ketimbang pelabuhan tanjung adikarto. Perbedaan lama pengalaman dan keahlian sebagai nelayan juga turut mempengaruhi

perbedaan kualitas masukan yang diberikan, baik yang bersifat direktif maupun kemampuan mengkritisi. Dalam hal ini kapasitas perwakilan yang datang juga ditentukan oleh factor pengalaman dalam berlayar dan memahami situasi dan kondisi pelabuhan, sehingga mampu memberikan saran-saran yang tepat sasaran sesuai tujuan pembangunan itu dilakukan.

Sedangkan tipe komunikasi yang digunakan dalam pendekatan perencanaan secara partisipatif ini sama di kedua pelabuhan yaitu tipe komunikasi satu arah. Pemerintah sebagai pihak pemegang kekuasaan memberikan informasi direktif kepada masyarakat sehingga masyarakat tidak mempunyai cukup ruang untuk mengungkapkan ide dan gagasan untuk penanganan yang berbeda sekaligus pemecahan permasalahan yang sifatnya mendesak yang dihadapi. Ruang partisipasi yang tersisa hanyalah sekedar mengelaborasi keputusan yang sudah ada dengan sedikit tambahan yang mengakomodasi kepentingan masyarakat tersebut. Pada tahap inilah partisipasi hanya bersifat semu atau berada pada derajat tokenisme atau partisipasi simbolik.

Jumlah masukan yang ditindaklanjuti pun seakan menegaskan derajat tokenisme tersebut. Pada proses partisipatori di Pelabuhan Sadeng, sekali lagi tingkat keaktifan dan kapasitas yang lebih juga terlihat dari jumlah masukan, ide, dan gagasan yang dilontarkan kepada pemerintah. Masyarakat disekitar pelabuhan Sadeng terbukti memiliki rasa kepemilikan yang tinggi sehingga paham hal-hal yang harus dilakukan dan diusulkan untuk menjadi lebih baik termasuk membedakan kepentingan-kepentingan yang bersifat mendesak, dan berani melakukan advokasi nyata baik melalui jalur formal maupun informal hingga masukan tersebut terwujud.

Jika dibandingkan dengan masyarakat di sekitar pelabuhan Sadeng, masyarakat di sekitar pelabuhan Tanjung Adikarto relative tidak mempunyai kapasitas yang cukup dan cenderung bersikap menurut kepada apa yang direncanakan oleh pemerintah tanpa ada keinginan untuk mengkritisi ataupun memberikan masukan. Bahkan dalam beberapa kesempatan mereka hanya menerima informasi tersebut tanpa adanya upaya lebih lanjut untuk merasa ingin terlibat

ataupun bertanggungjawab terhadap wilayahnya dalam proses pembangunan yang ada.

Sebagai rangkuman aspek partisipasi di kedua pelabuhan menunjukkan hasil yang berbeda. Namun seperti halnya yang diungkapkan oleh Hossen (2016) bahwa masyarakat lokal dapat memahami penyebab dan konsekuensi mereka dengan lebih baik berdasarkan pengalaman hidup mereka, maka masyarakat Sadeng membuktikan teori tersebut dengan menunjukkan tingkat partisipasi yang lebih tinggi dibandingkan dengan Tanjung Adikarto.

Derajat *placation* di pelabuhan Sadeng berarti bahwa warga mulai memiliki pengaruh pada tingkat tertentu meskipun pada saat ini tokenisme masih terlihat. Tokenisme sendiri berarti praktik yang hanya membuat upaya simbolis untuk melakukan hal tertentu, khususnya dengan mempekerjakan sejumlah orang dari komunitas yang kurang terwakili untuk memunculkan kesetaraan seksual atau ras dalam angkatan kerja. Meski demikian, tetap saja upaya simbolik ini dapat bermanfaat untuk memberikan perspektif lain bagi pemerintah agar dapat membuat perencanaan yang lebih baik.

Apa yang terjadi dalam pembangunan galangan kapal di Sadeng yang diceritakan oleh nelayan setempat gagal karena tidak mendengarkan saran mereka adalah contoh nyata bagaimana sebuah masukan dari masyarakat dapat berdampak besar pada hasil pembangunan yang ingin dicapai. Sedangkan derajat kepesertaan di Tanjung Adikarto masih berada di tangga nomor tiga yaitu *informing*, karena langkah pertama terpenting menuju partisipasi warga yang sah bisa dengan menginformasikan kepada warga tentang hak, kewajiban, dan pilihannya. Fokusnya adalah pada aliran informasi satu arah dari pejabat ke orang-orang, tanpa sumber masukan dan tanpa daya tawar. Media cetak dan elektronik adalah alat yang paling sering digunakan untuk komunikasi satu arah tersebut, namun dalam kasus Tanjung Adikarto yang digunakan adalah rapat-rapat dan pertemuan warga.

Proses partisipatif yang terjadi di Sadeng merupakan praktik yang sangat baik yang dapat direplikasi ke Tanjung Adikarto sebagai pembelajaran untuk memperluas wawasan tentang pembangunan pelabuhan yang sesuai

dengan kebutuhan masyarakat dan sifat dasar alam tempat dimana proyek tersebut berada. *Transfer knowledge* kepada sesama warga yang berprofesi sebagai nelayan ataupun pemangku kepentingan lain dapat lebih membuka wawasan kesadaran tentang kondisi lingkungan sekitar masyarakat tersebut tinggal dan memberikan perspektif terkait perencanaan pembangunan yang sesuai sehingga resiko kegagalan sebuah pembangunan dapat diminimalisir. Dalam hal ini warga negara sebagai bagian dari pembangunan dapat diberi pilihan untuk ditempatkan sebagai objek dari pembangunan itu sendiri atau subjek yang dapat berkontribusi lebih. Begitu masyarakat tumbuh rasa memiliki terhadap fasilitas (dalam hal ini pelabuhan), mereka akan melakukan apapun demi menjaga eksistensi pelabuhan yang dirasa telah memberikan kontribusi positif. Dalam hal ini perencanaan partisipatif dapat berperan sebagai penunjang perencanaan teknokratis yang dilakukan oleh pemerintah.

E. KESIMPULAN

Dari penelitian singkat ini dapat disimpulkan bahwa pendapat dari masyarakat yang tinggal di sekitar proyek pelabuhan tidak bisa dianggap sebelah mata, terutama mereka yang telah berpengalaman. Masukan mereka terbukti mampu memberikan dampak yang signifikan pada keberhasilan proses perencanaan di masa mendatang. Keberhasilan perencanaan ini dapat berarti pula penghematan anggaran pembangunan karena dapat meminimalisir resiko kegagalan perencanaan akibat kurangnya pemahaman wilayah proyek. Pemberian lebih banyak ruang yang dapat mengakomodir pendapat masyarakat dan perubahan tipe komunikasi yang digunakan dapat menciptakan sinergi yang lebih baik diantara masyarakat dan pemerintah. Hal ini dapat pula direplikasi di tempat lain dimana akan dibangun proyek serupa untuk lebih menempatkan komunitas sebagai subjek utama dalam pembangunan dan tidak lagi mengulangi kegagalan perencanaan serupa.

Faktor yang paling berpengaruh menentukan keberhasilan pencapaian tujuan pembangunan dalam proses perencanaan partisipatif di kedua pelabuhan tersebut adalah kapasitas dan tingkat

keaktifan dari aktor-aktor kunci yang mampu mewakili suara mayoritas masyarakat.

Rekomendasi kepada pemerintah setempat yaitu pemerintah dapat melakukan pendekatan-pendekatan baru dalam menjangkau aspirasi dari masyarakat. Meskipun terdapat skema rutin seperti Musrenbang dan jaring aspirasi masyarakat namun skema-skema pendekatan baru dapat memberikan perspektif dan warna yang berbeda dalam proses perencanaan. Model-model seperti replikasi, *transfer knowledge* dengan berbagi pengalaman yang tidak hanya berjalan secara sejajar atau horizontal dalam hubungan ketatanegaraan, namun juga dapat berjalan vertical dua arah dari pemerintah ke masyarakat ataupun sebaliknya, akan menciptakan sebuah proses yang lebih dinamis dan hasil yang diharapkan lebih optimal.

DAFTAR PUSTAKA

- Abelson, J. (2006). Assessing the Impacts of Public Participation: Concepts, Evidence and Policy Implications. *Evidence and Policy*, 27(March), 52.
- Abuiyada, D. R. (2018). *Traditional Development Theories have failed to Address the Needs of the Majority of People at Grassroots Levels with Reference to GAD. International Journal of Business and Social Science*, 9(9), 115–119.
- Administration Bureau of Economic and Natural Resources of Yogyakarta Special Province, Year 2020
- Aqmarina, A., & Achjar, N. (2018). Determinants of Port Performance - Case Study of 4 Main Ports in Indonesia (2005-2015). *Economics and Finance in Indonesia*, 63 (2), 176. <https://doi.org/10.7454/efi.v63i2.574>
- Arnstein, S. R. (1969). *A Ladder of Citizen Participation. Journal of the American Planning Association*, 35(4), 216–224.
- Bar-On, A. A., & Prinsen, G. (1999). *Participatory Planning: Counterbalancing Centralisation. Journal of Social Development in Africa*, 14(1), 101–119.
- Basith, A., Prakoso, Y., & Kongko, W. (2017). Model Validation and Error Estimation of Tsunami Runup Using High Resolution Data in Sadeng Port, Gunungkidul, Yogyakarta. AIP Conference Proceedings, 1857.
- Benham, C. F., & Daniell, K. A. (2016). Putting Transdisciplinary Research into Practice: A Participatory Approach to Understanding Change in Coastal Social-Ecological Systems. *Ocean and Coastal Management*, 128, 29–39.
- Boukherroub, T., Sophie, D., & Mikael, R. (2018). Sustainable Forest Management Using Decision Theaters: Rethinking Participatory Planning. 179, 567–580.
- Chowdhury, M. S., & Aktaruzzaman, M. (2017). Citizen Participation in Urban Local Government: a Case Study of Kanaighat Paurashava in Bangladesh. *Commonwealth Journal of Local Governance*, (19), 119–134.
- Contreras, S. (2019). Using Arnstein's Ladder as an Evaluative Framework for the Assessment of Participatory Work in Postdisaster Haiti. *Journal of the American Planning Association*, 85(3), 219–235.
- Conyers, Diana. 1991. *Perencanaan Sosial di Dunia Ketiga: Suatu Pengantar*. Ed 2. (Penerjemah: Susetiawan). Gajah Mada University Press, Yogyakarta.
- Dell' Olio, L., Ibeas, A., Oña, J. de, & Oña, R. de. (2018). Public Participation Techniques and Choice of Variables. *Public Transportation Quality of Service*, 33–47.
- Directorate General of Capture Fisheries Ministry of Marine and Fishery, Year 2020
- Dunn, William N. (2003). Analisis Kebijakan Publik. Yogyakarta: Gajah Mada University Press
- Ebdon, C., & Franklin, A. L. (2006). Citizen Participation in Budgeting Theory. *Public Administration Review*, 66(3), 437–447.
- Eshkol, Batel & Eshkol, Alon. (2017). Participatory planning in Israel: from theory to practice. *Journal of Place Management and Development*. 10. 00-00. 10.1108/JPMD-07-2016-0042.
- Gough, M. Z. (2019). Review: Readings in Planning Theory. *Journal of Planning Education and Research*, 39(1), 121–123.
- Harris, A., & Moore, S. (2015). Convergence and Divergence in Conceptualising and Planning the Sustainable City: An introduction. *Area*, 47(2), 106–109.
- Hassenforder, E., Pittock, J., Barreteau, O., Anne, K., & Ferrand, N. 2015. The MEPPP Framework: A Framework for Monitoring and Evaluating Participatory Planning Processes. *Environmental Management*.
- Hornby, A. S. 1995. *Oxford Advanced Learners' Dictionary of Current English*, Fifth Edition, New York: Oxford University Press
- Hossen, M. A. (2016). *Participatory Mapping for Community Empowerment. Asian Geographer*, 33(2), 97–113.
- Kim, S., & Lee, J. (2017). Citizen Participation and Transparency in Local Government: Do Participation Channels and Policy Making

- Phases Matter? Proceedings of the 50th Hawaii International Conference on System Sciences (2017), 2742–2750.
- Krishna, R. and C. Lovell. 1985. Rural and Development in Asia and the Pacific. The Synopsis of ADB Regional Seminar on Rural Development in Asia and the Pacific, 15– 23 October 1984. Asian Development Bank, Manila
- Leach, D. J., Rogelberg, S. G., Warr, P. B., & Burnfield, J. L. (2009). Perceived Meeting Effectiveness: The Role of Design Characteristics. *Journal of Business and Psychology*, 24(1), 65–76
- Lefevre, P., Kolsteren, P., Waul, M.-P. De, Byekwaso, F., & Beghin, I. (2000). Comprehensive Participatory Planning and Evaluation. (January), 64.
- Mcevoy, S., Ven, F. H. M. Van De, Blind, M. W., & Slinger, J. H. (2018). Planning Support Tools and Their Effects in Participatory Urban Adaptation Workshops. *Journal of Environmental Management*, 207, 319–333.
- Michels, A., & De Graaf, L. (2017). Examining Citizen Participation: Local Participatory Policymaking and Democracy Revisited. *Local Government Studies*, 43(6), 875–881.
- Muflihah, A. N., & Natalia, D. A. R. (2020). Kawasan Wisata Waterfront Tanjung Adikarto Kulon Progo. *Jurnal Arsitektur ZONASI*, 3(1), 76–88.
- Pretty, J.N. 1995. Participatory learning for sustainable agriculture. *World development*, 23(8). Pp 1247-1263.
- Rakhmanda, A., S., & Supardi Djasmani, S. (2018). Role of Fisher Group in The Fisheries Development in Sadeng Coast Gunungkidul Regency. *Sodality: Jurnal Sosiologi Pedesaan*, 6(2).
- Rowe G, Frewer LJ. A Typology of Public Engagement Mechanisms. *Science, Technology, & Human Values*. 2005;30(2):251-290. doi:10.1177/0162243904271724
- Rufariza, E. (2020). Technocratic and Participatory Aspects of Port Development in Yogyakarta Special Province, Case Study of Tanjung Adikarto and Sadeng Port. Master Thesis of Magister of Policy Science. Ritsumeikan University, Japan.
- Rustiadi, Ernan & Saefulhakim, Sunsun & Panuju, Dyah. (2009). Perencanaan dan Pengembangan Wilayah.
- Samsura, Adriansyah. 2003. Participatory planning, Good Governance, And Civil Society, Article of Participatory Planning.
- Schatz, L., & Rogers, D. (2016). Participatory, Technocratic and Neoliberal Planning: An Untenable Planning Governance Ménage à Trois. *Australian Planner*, 53(1), 37–45.
- Setiawan, B. 2003. Pembangunan Masyarakat dan Perencanaan Partisipatif, Konsep Dasar, dan Faktor-Faktor Kesuksesan. Makalah pada Pelatihan Participatory Planning. MPKD UGM Bekerjasama dengan Bali Urban Infrastructure Programme (BUIP).
- Shamai, A., Abya, H., & Ebrahimi, M. (2015). Factors Influencing Citizen Participation in Community Management. *Management Science Letters*, 5(4), 407–412.
- Soetomo. 2009. Pembangunan Masyarakat "Merangkai Sebuah Kerangka". Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Sugiyono (2015). Metode Penelitian Kombinasi (Mix Methods). Bandung: Alfabeta.soetomo
- Suosa, P. R., Suryantini, A., & Waluyati, L. R. (2016). Efisiensi Usaha Penangkapan Ikan Dengan Kapal Motor Di Pelabuhan Perikanan Pantai Sadeng Kabupaten Gunungkidul. *Agro Ekonomi*, Vol. 25.
- Triatmodjo, B. (2010). Perencanaan Pelabuhan. Beta Offset, Yogyakarta.
- Wang, Z. N. (1999). "Port system analysis". World Maritime University Dissertations. 216.
- Wijaya, R. 2003. *Forum Pengambilan Keputusan dalam Proses Perencanaan Pembangunan di Era Otonomi Daerah (Studi Kasus di Kelurahan Jebres, Kecamatan Jebres, Kota Surakarta)*. Tesis Magister Perencanaan Kota dan Daerah. Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta