

PERIMBANGAN KEUANGAN ANTARA PEMERINTAH PUSAT DENGAN PEMERINTAH DAERAH DALAM PENGELOLAAN KEUANGAN DAERAH

Oleh: **Prof. Dr. Edward H., SH, M. Hum**
Institut Pemerintahan Dalam Negeri

Abstract

The financial relationship between central and local government can be defined as a system that regulates how some funds were divided among various levels of government as well as how to find sources of local empowerment to support the activities of the public sector.

Fiscal decentralization is the delegation of authority granted by the central government to the regions to make policy in the area of financial management.

One of the main pillars of regional autonomy is a regional authority to independently manage the financial area. State of Indonesia as a unitary state of Indonesia adheres to a combination of elements of recognition for local authorities to independently manage finances combined with the element of transferring fiscal authority and supervision of the fiscal policy area.

General Allocation Fund an area allocated on the basis of the fiscal gap and basic allocation while the fiscal gap is reduced by the fiscal needs of local fiscal capacity. Fiscal capacity of local sources of funding that comes from the area of regional revenue and Tax Sharing Funds outside the Reforestation Fund.

The results showed that the strengthening of local fiscal capacity is in line with regional autonomy.

Keywords: *governance, financing, fiscal decentralization and fiscal capacity.*

Abstrak

Hubungan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah dapat diartikan sebagai suatu sistem yang mengatur bagaimana caranya sejumlah dana dibagi di antara berbagai tingkat pemerintah serta bagaimana caranya mencari sumber-sumber pemberdayaan daerah untuk menunjang kegiatan-kegiatan sektor publiknya.

Desentralisasi fiskal adalah pelimpahan kewenangan yang diberikan oleh pemerintah pusat kepada daerah untuk membuat kebijakan dalam pengelolaan keuangan daerah.

Salah satu pilar pokok otonomi daerah adalah kewenangan daerah untuk mengelola secara mandiri keuangan daerahnya. Negara Indonesia sebagai suatu Negara Kesatuan Republik Indonesia menganut kombinasi antara unsur pengakuan kewenangan bagi daerah untuk mengelola secara mandiri keuangannya dipadukan dengan unsur kewenangan melakukan transfer fiskal dan pengawasan terhadap kebijakan fiskal daerah.

Dana Alokasi Umum suatu daerah dialokasikan atas dasar celah fiskal dan alokasi dasar sedangkan celah fiskal adalah kebutuhan fiskal dikurangi dengan kapasitas fiskal daerah. Kapasitas fiskal daerah merupakan sumber pendanaan daerah yang berasal dari Pendapatan Asli Daerah dan Dana Bagi Hasil di luar Dana Reboisasi.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa penguatan kapasitas fiskal daerah adalah sejalan dengan otonomi daerah.

Kata kunci: keuangan pemerintah, desentralisasi fikal, dan kapasitas fikal

PENDAHULUAN

Desentralisasi merupakan proses di mana Pemerintah Daerah menjalankan otonomi seluas luasnya dengan tujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat, pelayanan umum dan daya saing daerah. Pemerintah daerah memiliki kewenangan untuk menjalankan segala urusan pemerintahan kecuali urusan pemerintahan yang berkaitan dengan urusan politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional serta agama yang menjadi kewenangan pusat.

Perimbangan kewenangan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah merupakan sub sistem keuangan Negara sebagai konsekuensi pembagian tugas antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah. Pemberian sumber keuangan Negara kepada pemerintah daerah didasarkan atas penyerahan tugas kepada pemerintah daerah dengan memerhatikan stabilitas dan keseimbangan fiskal.

Otonomi adalah turunan (*derivate*) dari desentralisasi sehingga daerah otonomi adalah daerah yang mandiri dalam berprakarsa. Tingkat kemandirian dan turunan dari tingkat desentralisasi menunjukkan bahwa semakin tinggi derajat desentralisasi semakin tinggi pula tingkat otonomi daerah (Basuki, 2008: 14).

Penyelenggaraan fungsi pemerintahan daerah akan terlaksana secara optimal jika penyelenggaraan urusan pemerintahan diikuti dengan pencarian sumber-sumber penerimaan yang cukup kepada daerah dengan mengacu kepada undang-undang tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah yang besarnya disesuaikan dan diselaraskan dengan pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah.

Hubungan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah diuraikan sebagai berikut.

- a. Presiden selaku kepala pemerintahan memegang kekuasaan pengelolaan keuangan Negara yang merupakan bagian kekuasaan pemerintah.
- b. Presiden menyerahkan kekuasaan tersebut kepada kepala daerah (Gubernur/ Bupati/ Walikota) selaku kepala pemerintahan daerah untuk mengelola keuangan daerahnya dan mewakili pemerintah daerah dalam pemilikan kekayaan yang terpisah.
- c. Hubungan antara pusat dan daerah menyangkut hubungan pengelolaan pendapatan (*revenue*) dan penggunaan (*expenditure*) baik untuk pengeluaran rutin maupun pembangunan daerah dalam rangka memberikan pelayanan publik yang berkualitas, *responsible* dan *akuntable*.
- d. Konsep hubungan antara pusat dan daerah adalah hubungan administrasi dan hubungan kewilayahan, sehingga pemerintah pusat mengalokasikan dana perimbangan kepada pemerintah daerah sesuai dengan peraturran perundang-undangan.

Di Indonesia, desentralisasi yang diikuti dengan desentralisasi fiskal dimulai dengan Undang-Undang No 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan UU No. 5 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Antara pemerintahan Pusat dan Daerah, dan menjadi Undang-Undang No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah serta UU No. 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara pemerintahan Pusat dan Daerah. Dengan diterapkannya kebijakan desentralisasi fiskal ini maka daerah mempunyai hak dan kewajiban mengelola keuangannya sendiri sesuai alokasi yang diterima.

Hak dan kewajiban daerah tersebut perlu dikelola dalam suatu sistem pengelolaan keuangan daerah. Keuangan Daerah adalah semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah yang dapat dinilai dengan uang termasuk didalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan

dengan hak dan kewajiban. Sementara pengelolaan keuangan daerah adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban, dan pengawasan keuangan daerah tersebut. Pengelolaan keuangan daerah merupakan subsistem dari sistem pengelolaan keuangan Negara dan merupakan elemen pokok dalam penyelenggaraan pemerintah daerah. Pengelolaan keuangan daerah juga harus dilakukan dengan cara yang baik dan bijak agar keuangan daerah tersebut bisa menjadi efisien penggunaannya yang sesuai dengan kebutuhan daerah (PP 58 Tahun 2005). Hak dan kewajiban yang diemban oleh pemerintah daerah disebabkan oleh penerapan Kebijakan desentralisasi Fiskal sebagai konsekuensi logis penerapan desentralisasi di bidang pemerintahan. Pemegang Kekuasaan Pengelolaan Keuangan Daerah adalah kepala daerah yang karena jabatannya mempunyai kewenangan menyelenggarakan keseluruhan pengelolaan keuangan daerah.

1. Landasan Teori

Menurut Ivar Kolstad dan Odd-Helge Fjeldstad, desentralisasi fiskal adalah pemberian wewenang belanja dan pengelolaan sumber-sumber pendapatan kepada pemerintah daerah. Manfaatnya adalah untuk menyesuaikan antara kebutuhan masyarakat dengan alokasi belanja pemerintah daerah, terjadi efisiensi melalui kompetisi dan peningkatan kemampuan keuangan. Kekurangannya, desentralisasi boleh jadi tidak efisien dari pengambilan kebijakan dan penggunaan sumber daya, jika ada eksternalitas positif dan negatif di antara daerah. Selain itu, pengalihan kebijakan fiskal ke daerah akan menambah ketidakadilan nasional dan mengabaikan peran pemerintah pusat dalam instrument kebijakan. Selain itu, jika kapasitas daerah terbatas, maka kemungkinan besar terjadi ketidakmampuan daerah dalam segala hal.

Menurut Bernard Dafflon, (2010) dalam mengeksplorasi tentang desentralisasi fiskal maka ada tiga hal utama yang patut diperhatikan. Pertama, asumsinya adalah bahwa daerah merupakan bagian utama yang akan memberikan pelayanan publik. Kedua, adanya hubungan yang kompleks antara daerah dengan pergerakan masyarakat. Ketiga, pembagian keuangan kepada masing-masing daerah dengan mempertimbangkan kebutuhan dan hubungan antara level pemerintah maupun hubungan dengan daerah lain. Oleh karena itu, dalam pengambilan kebijakan harus dipertimbangkan empat hal, yakni, pemerataan daya saing daerah, pembagian dana antar pemerintah daerah, keadilan dan kesetaraan, serta pola pertanggungjawaban.

Menurut Swasono (2005) di Indonesia temukan dampak negatif desentralisasi atas pertumbuhan ekonomi, Bila ditelusuri dampak desentralisasi terhadap pertumbuhan ekonomi dan ketidakmerataan antar daerah terlihat beberapa aspek. **Pertama**, aspek model *intergovernmental transfer* karena hal ini akan berimplikasi pada besar transfer pemerintah pusat ke daerah. **Kedua**, kompetensi pejabat lokal berpengaruh pada alokasi belanja. **Ketiga**, kapasitas lokal, ketersediaan kerangka institusional, kepastian hukum dan dukungan administrasi pemerintah daerah. Keempat, sumber daya alam dan lokasi strategis daerah dalam konteks nasional memengaruhi tingkat pertumbuhan ekonomi daerah.

2. Landasan Yuridis

Landasan yuridis Hubungan keuangan Pusat dan daerah dimulai sejak reformasi yaitu tahun 1999 dengan diterbitkannya beberapa paket Undang-Undang berserta pelangkat aturan yang mengikutinya, yaitu:

1. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara
2. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara

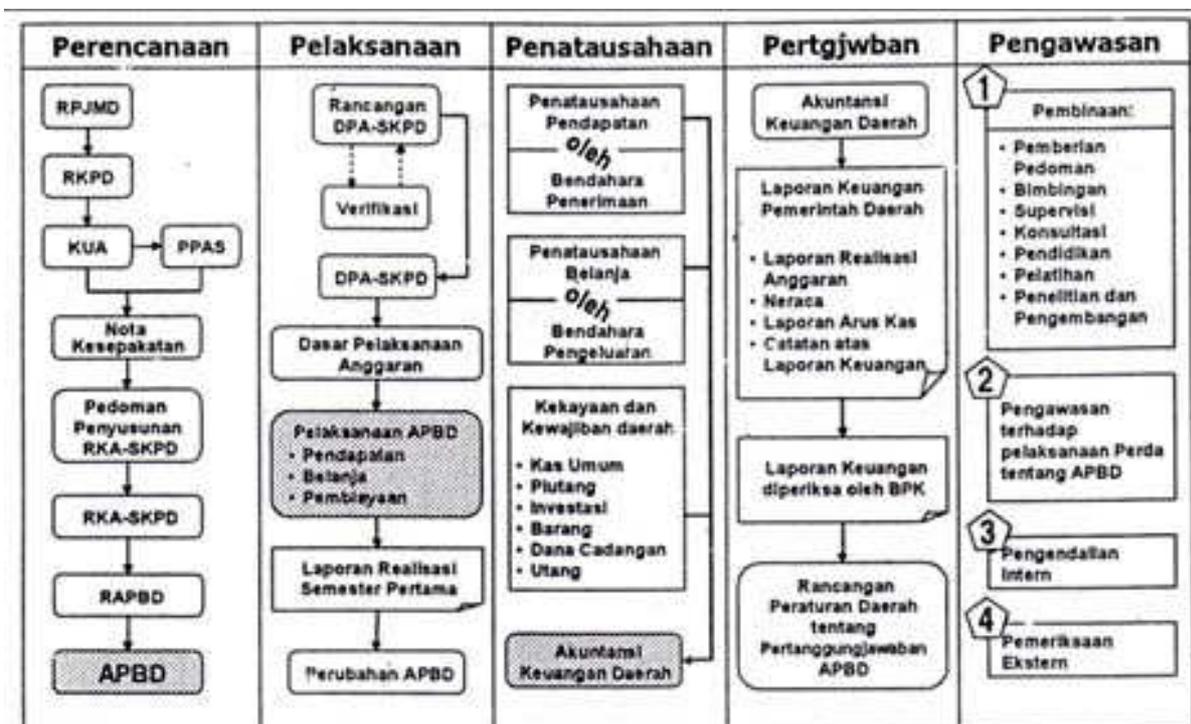
3. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004. Tentang Pemerintahan Daerah.
4. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 33 Tahun Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintahan Daerah.
5. UU No. 15 Tahun 2004 tentang pemeriksaan dan tanggung jawab pengelolaan keuangan negara
6. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah

PEMBAHASAN

1. Sumber Keuangan Daerah Sebagai Implikasi Kebijakan Desentralisasi Fiskal

Keuangan Daerah merupakan semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah yang dapat dinilai dengan uang termasuk didalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban daerah tersebut. Sedangkan Pengelolaan Keuangan Daerah merupakan keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban, dan pengawasan keuangan daerah. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, selanjutnya disingkat APBD merupakan rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh pemerintah daerah dan DPRD, dan ditetapkan dengan peraturan daerah. Adapun Sumber-sumber keuangan daerah atau pendapatan ash daerah adalah pendapatan yang diperoleh dari sumber-sumber pendapatan daerah dan dikelola sendiri oleh pemerintahan daerah.

Pendekatan anggaran kinerja adalah suatu sistem anggaran yang mengutamakan upaya pencapaian hasil kerja (*output*) dari perencanaan alokasi biaya (*input*) yang telah ditetapkan (PP 58/2005, pasal 39). Kinerja mencerminkan efisiensi dan efektivitas pelayanan publik dan harus berpihak pada kepentingan publik, artinya memaksimalkan anggaran untuk memenuhi kebutuhan masyarakat daerah.



Gambar I. Pengelolaan Keuangan Daerah

Sumber: PP 58 Tahun 2005

Sumber Keuangan Daerah tersebut terdiri dari:

a. *Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang meliputi:*

1) Hasil Pajak Daerah

UU No. 28/ 2009 menjelaskan Pajak Daerah adalah kontribusi wajib kepada Daerah yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan Daerah bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Pajak Provinsi: pajak kendaraan bermotor dan kendaraan di atas air, bea batik nama kendaraan bermotor, pajak bahan bakar kendaraan bermotor; pajak air permukaan; dan pajak rokok.

Pajak Kabupaten/Kota: pajak hotel, pajak restoran, pajak hiburan, pajak reklame, pajak penerangan jalan, pajak mineral bukan logam dan batuan, pajak parkir, pajak air tanah, pajak sarang burung walet, pajak bumi dan bangunan perdesaan dan perkotaan, serta bea perolehan hak atas tanah dan bangunan.

2) Hasil Retribusi Daerah

Retribusi daerah sebagai pembayaran atas pemakaian jasa atau karena mendapat pekerjaan usaha atau milik daerah bagi yang berkepentingan atau jasa yang diberikan oleh daerah, baik secara langsung maupun tidak langsung. Setiap pungutan yang dilakukan oleh pemerintah daerah senantiasa berdasarkan prestasi dan jasa yang diberikan kepada masyarakat, sehingga keluasaan retribusi daerah terletak pada yang dapat dinikmati oleh masyarakat sehingga retribusi sangat berhubungan erat dengan jasa layanan yang diberikan pemerintah kepada masyarakat yang membutuhkan.

Retribusi dikelompokkan menjadi:

- a. Retribusi jasa umum: retribusi atas jasa yang disediakan atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk tujuan kepentingan umum serta dapat dinikmati oleh orang pribadi atau badan.
- b. Retribusi jasa usaha: retribusi atas jasa yang disediakan oleh Pemda dengan menganut prinsip komersial karena pada dasarnya disediakan oleh sektor swasta.

Beberapa contoh retribusi daerah:

- a. Biaya jalan tol
- b. Biaya pangkalan
- c. Biaya penambangan
- d. Biaya potong hewan
- e. Uang muka sewa tanah/ bangunan
- f. Uang sempadan dan izin bangunan
- g. Uang pemakaian tanah milik daerah

3) Hasil Perusahaan Milik Daerah dan Hasil Pengelolaan Milik Daerah yang Dipisahkan.

4) Pendapatan Lain-Lain Asli Daerah yang Sah.

PAD yang sah merupakan penerimaan daerah yang tidak termasuk dalam jenis pajak daerah,

retribusi daerah, dan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan. Klasifikasi yang termasuk Pendapatan Asli Daerah yang sah adalah sebagai berikut.

- a. hasil penjualan kekayaan daerah yang tidak dipisahkan;
- b. jasa giro;
- c. pendapatan bunga;
- d. penerimaan atas tuntutan ganti kerugian daerah;
- e. penerimaan komisi, potongan ataupun bentuk lain sebagai akibat dari penjualan dan/atau pengadaan barang dan/atau jasa oleh daerah;
- f. penerimaan keuntungan dari selisih nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing;
- g. pendapatan denda atas keterlambatan pelaksanaan pekerjaan
- h. pendapatan denda pajak;
- i. pendapatan denda retribusi;
- j. pendapatan hasil eksekusi atas jaminan;
- k. pendapatan dari pengembalian;
- l. fasilitas sosial dan fasilitas umum;
- m. pendapatan dari penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan; dan
- n. pendapatan dan angsuran/cicilan penjualan.

b. Dana Perimbangan

Dana perimbangan meliputi:

1) Dana Alokasi Umum

Dana Alokasi Umum (DAU) adalah sejumlah dana yang dialokasikan kepada setiap Daerah Otonom (provinsi/kabupaten/kota) di Indonesia setiap tahunnya sebagai dana pembangunan. DAU merupakan salah satu komponen belanja pada APBN, dan menjadi salah satu komponen pendapatan pada APBD. DAU bertujuan untuk pemerataan kemampuan keuangan antar daerah yang dimaksudkan untuk mengurangi ketimpangan kemampuan keuangan antar daerah melalui penerapan formula yang mempertimbangkan kebutuhan dan potensi daerah. Dana Alokasi Umum terdiri dari DAU untuk Daerah Provinsi dan DAU untuk Daerah Kabupaten/Kota. Proporsi DAU antara provinsi dan kabupaten/kota dihitung dari perbandingan antara bobot urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan provinsi dan kabupaten/kota. DAU untuk suatu daerah dialokasikan berdasarkan formula yang terdiri atas celah fiskal dan alokasi dasar.

Celah fiskal merupakan selisih antara kebutuhan fiskal dan kapasitas fiskal. Kebutuhan fiskal diukur dengan menggunakan variabel jumlah penduduk, luas wilayah, Indeks Kemahalan Konstruksi, Produk Domestik Regional Bruto per kapita, dan Indeks Pembangunan Manusia. Kapasitas fiskal diukur berdasarkan Pendapatan Asli Daerah dan DBH. Alokasi dasar dihitung berdasarkan jumlah gaji Pegawai Negeri Sipil Daerah.

2) Dana Bagi Hasil

Dana Bagi Hasil (DBH) adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah berdasarkan angka persentase untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. DBH dilakukan berdasarkan prinsip *by origin* (daerah penghasil)

dan penyaluran berdasarkan realisasi penerimaan.

DBH bersumber dari pajak dan sumber Jaya alam.

DBH yang berasal dari pajak adalah bagian daerah yang berasal dari penerimaan Pajak Bumi Dan Bangunan, Biaya Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan, Pajak Penghasilan Pasal 25 dan Pasal 29 Wajib Pajak Orang Pribadi Dalam Negeri dan Pajak Penghasilan Pasal 21. Penetapan Alokasi DBH Pajak ditetapkan oleh Menteri Keuangan. DBH Pajak sendiri disalurkan dengan cara pemindahbukuan dari Rekening Kas Umum Negara ke Rekening Kas Umum Daerah.

Dana Bagi Hasil Sumber Daya Alam berasal dari:

- a. Kehutanan
 - b. Pertambangan Umum
 - c. Perikanan
 - d. Pertambangan Minyak Bumi
 - e. Pertambangan Panas Bumi
- 3) Dana Alokasi Khusus

Dana Alokasi Khusus (DAK) adalah alokasi dari APBN kepada provinsi/ kabupaten/ kota tertentu dengan tujuan untuk mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan Pemerintah Daerah dan sesuai dengan prioritas nasional.

Bila dibandingkan Antara ke dua sumber dana di APBD, dana perimbangan mempunyai peran yang sangat signifikan dalam penyelenggaraan pemerintahan Daerah. Artinya, Bagi Daerah, Dana perimbangan merupakan suatu yang sangat berartidalam peningkatan kapasitas daerah dalam pelayanan publik, Pelayanan masyarakat akan semakin baik. Cakupan dan jangkauan pelayanan semakin luas dan dekat dengan masyarakat yang dilayani. Dengan demikian, harapan kesejahteraan masyarakat sangat memungkinkan diwujudkan melalui kebijakan desentralisasi fiskal yang memuat hubungan(perimbangan) keuangan Antara pusat dan daerah.

b. Kewenangan Daerah Dalam Pengelolaan Keuangan Sebagai Implikasi Kebijakan Desentralisasi Fiskal

Keuangan daerah adalah semua hak dan kewajiban daerah yang dapat dinilai dengan uang dan segala sesuatu berupa uang dan barang yang dapat dijadikan milik daerah yang berhubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut. Berdasarkan pengertian tersebut pada prinsipnya keuangan daerah mengandung beberapa unsur pokok, yaitu hak daerah yang dapat dinilai, kewajiban daerah dengan uang, dan kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban tersebut. Hak daerah dalam rangka keuangan daerah adalah segala hak yang melekat pada daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang digunakan dalam usaha pemerintah daerah mengisi kas daerah.'Keuangan daerah dituangkan sepenuhnya ke dalam APBD. Pengelolaan Keuangan Daerah yaitu Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang selanjutnya disingkat APBD adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh pemerintah daerah dan DPRD, dan ditetapkan dengan perattuan daerah. Selanjutnya pengelolaan keuangan daerah merupakan keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban dan pengawasan keuangan daerah. Dalam konteks ini lebih difokuskan kepada pengawasan keuangan daerah yang dilakukan oleh DPRD.

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah atau APBD merupakan suatu rencana keuangan tahunan pemerintah daerah yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 pasal 1 butir 8 tentang Keuangan Negara). APBD merupakan dasar pengelolaan keuangan daerah dalam satu tahun anggaran. APBD merupakan rencana pelaksanaan semua pendapatan daerah dan semua belanja daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi dalam tahun anggaran tertentu. Pemungutan semua penerimaan daerah bertujuan untuk memenuhi target yang ditetapkan dalam APBD. Demikian pula semua pengeluaran daerah dan ikatan yang membebani daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi dilakukan sesuai jumlah dan sasaran yang ditetapkan dalam APBD. Mengingat APBD merupakan dasar pengelolaan keuangan daerah, maka APBD menjadi dasar pula bagi kegiatan pengendalian, pemeriksaan dan pengawasan keuangan daerah. Anggaran merupakan suatu pernyataan formal yang dibuat oleh manajemen berupa rencana-rencana yang akan dilakukan pada masa yang akan datang dalam suatu periode tertentu, di mana rencana tersebut merupakan suatu pedoman dalam pelaksanaan kegiatan selama periode tersebut.

Fungsi-fungsi dari Anggaran Penerimaan Belanja Daerah adalah sebagai berikut.

1. Fungsi Otorisasi, anggaran daerah merupakan dasar untuk melaksanakan pendapatan dan belanja pada tahun yang bersangkutan.
2. Fungsi Perencanaan, anggaran daerah merupakan pedoman bagi manajemen dalam merencanakan kegiatan pada tahun yang bersangkutan.
3. Fungsi Pengawasan, anggaran daerah menjadi pedoman untuk menilai apakah kegiatan penyelenggaraan pemerintah daerah sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.
4. Fungsi Alokasi, anggaran daerah diarahkan untuk mengurangi pengangguran dan pemborosan sumber daya, serta meningkatkan efisiensi dan efektivitas perekonomian.
5. Fungsi Distribusi, anggaran daerah harus mengandung arti/ memerhatikan rasa keadilan dan kepatutan.
6. Fungsi Stabilisasi, anggaran daerah harus mengandung arti/harus menjadi alat untuk memelihara dan mengupayakan keseimbangan fundamental perekonomian.

c. *Permasalahan Praktek Pengelolaan Keuangan Daerah di Tingkat Kabupaten/Kota*

Beberapa persoalan/masalah yang berkembang saat ini dilapangan adalah sebagai berikut.

1. Kurang transparan dan kurang akuntabel Pendapatan Asli daerah (PAD) yang berupa: Rencana Penerimaan dengan Realisasi Penerimaan pajak.
2. Intervensi hak budget DPRD terlalu kuat.
3. Pendekatan partisipatif dalam perencanaan melalui mekanisme musrenbang masih menjadi retorika.
4. Proses Perencanaan kegiatan yang terpisah dari penganggaran.
5. Ketersediaan dana yang tidak tepat waktu.
6. Terlalu banyak “order” dalam proses perencanaan.
7. Koordinasi antar SKPD (Satuan Kerja Perangkat Daerah) untuk proses perencanaan masih lemah.
8. SKPD tidak mempunyai tenaga perencana yang memadai.

9. Kualitas hasil Musrenbang Desa/Kecamatan rendah karena kurangnya Fasilitator Musrenbang yang berkualitas.
10. Pedoman untuk Musrenbang atau perencanaan cukup rumit (*complicated*).
11. Pendekatan pemecahan masalah yang hanya melihat ke akar masalah saja dapat berpotensi menimbulkan bias dan simplifikasi terhadap suatu persoalan.
12. Hanya sekitar 20-30% APBD untuk belanja langsung bagi kepentingan masyarakat dan sisa terbesarnya untuk membiayai birokrasi.

KESIMPULAN

1. Kebijakan Hubungan (Perimbangan) Keuangan antara Pusat dan daerah yang saat ini dilaksanakan oleh Pemerintah merupakan kebijakan dalam rangka peningkatan kapasitas, daerah dalam pelayanan masyarakat. Dilain pihak juga merupakan upaya memberikan hak dan kewajiban sebagai daerah otonom untuk mengelola keuangan yang sudah menjadi tanggung jawabnya. Kebijakan ini dijalankan seiring dengan kebijakan penyelenggaraa pemerintahan daerah dengan spirit *Money Follows Functions*.
2. Keuangan Daerah adalah semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah yang dapat dinilai dengan uang termasuk dalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban. Sementara pengelolaan keuangan daerah adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban, digit pengawasan keuangan daerah tersebut. Pemegang Kekuasaan Pengelolaan Keuangan daerah adalah kepala daerah yang karena jabatannya mempunyai kewenangan menyelenggarakan keseluruhan pengelolaan keuangan daerah.

PENUTUP

Dengan memberikan hak dan kewajiban pengelolaan keuangan daerah, pemerintah serta memberikan hak dan kewajiban pengelolaannya kepada daerah, berarti pemerintah secara konsisten melaksanakan kebijakan desentralisasi.

Dengan melihat komposisi persebaran dana perimbangan keuangan saat ini, menunjukkan ada peningkatan pemerataan kemampuan fiskal daerah dan berkurangnya kesenjangan fiskal antar daerah.

Dengan Penerapan formula yang mempunyai legitimasi dan proses perhitungan Dana Perimbangan ini secara transparan dan akultabel, maka dapat dikatakan bahwa kebijakan perimbangan keuangan pusat dan daerah saat ini membawa dampak pemerataan antar daerah.

Perbaikan praktek penyelenggaraan pemerintahan daerah ini akan membawa perbaikan pada kehidupan demokrasi di daerah dengan sendirinya berdampak terhadap membaiknya kehidupan demokrasi Indonesia.

Prinsip *Value for Money* menerapkan prinsip ekonomi, efisiensi dan efektivitas dalam proses penganggaran. Ekonomi berkaitan dengan pemilikan kualitas tertentu dengan harga yang paling murah. Efisiensi berarti bahwa dalam penggunaan dana masyarakat (*public money*) harus menghasilkan output yang maksimal (berdaya guna). Selanjutnya efektivitas berarti bahwa penggunaan anggaran harus mencapai target atau tujuan yang menyangkut kepentingan publik.

DAFTAR PUSTAKA

Buku-buku

Basuki, 2008. *Pengelolaan Keuangan Daerah*. Yogya: Kreasi Wacana.

Bernard Dafflon, 2010. *Fiscal Decentralization*.

Hamid Da Voodi dan Heng Fu Zou, 1998. *Fiscal Decentralization and Economic Growth Journal of Urban Economic*.

LPEM FE UI, 2001. Dampak Penerimaan Dana Perimbangan dari Bagi Hasil Sumber Daya Alam dan Dana Alokasi Umum bagi perekonomian daerah.

Mahi, B Raksaka, 2005. Peran Pendapatan Asli Daerah di Era Otonomi Daerah. *Jurnal Ekonomi* Vol. 6 No. 1 Juli 2005.

Riyanto dan Hermanto Siregar, 2005. Dampak Dana Perimbangan terhadap perekonomian daerah dan pemerataan antar wilayah. *Jurnal Kebijakan Ekonomi*, Vol. I No. 1 Agustus 2005.

Pepusky, Thomas B, 2009. *Decentralization and Economic Performance in Indonesian*. Working Paper.

Simanjuntak, R, 2008. Desentralisasi Fiskal dan Manajemen Makro Ekonomi serta urgensi suatu Grand Design in Indonesia. Pidato pengukuhan Guru Besar tetap Fak. Ekonomi Universitas Indonesia.

Swasono Fauziah, 2007. *Fiscal Decentralization and Economic Growth: Evidence from Indonesia*. Penerbit: Economics and Finance Vol 5, 2007.

Waluyo, Joko, 2007. Dampak Desentralisasi Fiskal terhadap pertumbuhan ekonomi dan ketimpangan pendapatan antar daerah di Indonesia. Wisma Makara-Kampus UI Depok.

Peraturan-peraturan

PP No. 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.

PEMBERDAYAAN INDUSTRI KECIL ANYAMAN BAMBU DALAM MENINGKATKAN PENDAPATAN MASYARAKAT DI DESA KARAYUNAN KECAMATAN CIGASONG KABUPATEN MAJALENGKA PROVINSI JAWA BARAT

Oleh: **Juliati Prihatini**
Institut Pemerintahan Dalam Negeri

Abstract

The empowerment of small industry of woven bamboo craftsmen in the village of Karayunan that is carried out by the Department of Small and Medium Enterprises Group of Industry and Trade of Majalengka District has not been optimal. Therefore, the department seeks (1) to make an increase of access and market share, which are promotion and information, giving an aid in supplying the production tolls; (2) to engage in the exhibition; (3) to make a socialization of Training Center and (4) to conduct motivation skills training such as a small industry of food in the district of Majalengka. The role of small industry of woven bamboo is sufficiently increased people's incomes, this thing can be seen from the employment. The inhibiting factors of the empowerment of small industry of woven bamboo craftsmen are the limited fund; still using simple equipments; lack of marketing and lack of education of the craftsmen and work force.

Keywords: *empowerment, education, increases income*

PENDAHULUAN

1. Latar Belakang

Tulang punggung sistem ekonomi kerakyatan yang diharapkan mampu menjadi prioritas pembangunan adalah industri kecil dan menengah. Untuk itu diperlukan pemberdayaan industri kecil dan menengah oleh pemerintah.

Desa Karayunan merupakan salah satu desa di Kecamatan Cigasong Kabupaten Majalengka yang jumlah industri kecil anyaman bambunya terbanyak yaitu 10 buah (Dinas KUKM Perindag Kabupaten Majalengka, 2014). Industri kecil tersebut merupakan mata pencaharian utama, tetapi belum tergali dengan baik potensinya. Permasalahan yang dihadapi adalah terbatasnya modal, ketatnya prosedur pemberian kredit, rendahnya teknologi yang digunakan, kurangnya promosi dan kurangnya pengetahuan tentang pangsa pasar. Sedangkan bahan baku berupa bambu mudah diperoleh pengrajin anyaman bambu di Desa Karayunan.

2. Permasalahan

1. Kurangnya modal untuk meningkatkan pengembangan industri kecil.
2. Kurangnya pembinaan terhadap para pengrajin industri kecil oleh Dinas KUKM Perindag Kabupaten Majalengka.
3. Masih rendahnya teknologi yang digunakan.
4. Kurangnya pengetahuan tentang pangsa pasar.
5. Ketatnya prosedur pemberian kredit kepada pengrajin industri kecil.

3. Rumusan Masalah

1. Bagaimana program yang dilakukan oleh Dinas KUKM Perindag Kabupaten Majalengka dalam pemberdayaan pengrajin industri kecil anyaman bambu di Desa Karayunan Kecamatan Cigasong Kabupaten Majalengka?
2. Apa saja peranan industri kecil anyaman bambu dalam meningkatkan pendapatan masyarakat di Desa Karayunan Kecamatan Cigasong Kabupaten Majalengka?
3. Apa saja faktor pendukung dan faktor penghambat dalam pemberdayaan pengrajin industri kecil anyaman bambu di Desa Karayunan Kecamatan Cigasong Kabupaten Majalengka?

MAKSUD DAN TUJUAN PENELITIAN

1. Maksud Penelitian

Untuk mengetahui kebijakan dari Dinas KUKM Perindag Kabupaten Majalengka dalam rangka pemberdayaan pengrajin industri kecil anyaman bambu guna meningkatkan pendapatan pengrajin.

2. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui program yang dilakukan oleh Dinas KUKM Perindag Kabupaten Majalengka dalam pemberdayaan pengrajin industri kecil anyaman bambu di Desa Karayunan Kecamatan Cigasong Kabupaten Majalengka.
2. Untuk mengetahui peranan industri kecil anyaman bambu dalam meningkatkan pendapatan masyarakat di Desa Karayunan Kecamatan Cigasong Kabupaten Majalengka.
3. Untuk mengetahui faktor pendukung dan faktor penghambat dalam pemberdayaan pengrajin industri kecil anyaman bambu di Desa Karayunan Kecamatan Cigasong Kabupaten Majalengka.

TINJAUAN PUSTAKA

1. Pengertian Pemberdayaan

Wasistiono (2001: 71) menyatakan bahwa:

Pemberdayaan adalah upaya membuat orang, kelompok atau masyarakat menjadi berdaya sehingga mampu mengurus kepentingannya sendiri secara mandiri. Dengan demikian inti pemberdayaan adalah menciptakan kemandirian baik dari individu, kelompok maupun masyarakat.

2. Pengertian Industri Kecil

Thohar (2000: 11) menyatakan bahwa ciri industri kecil adalah:

1. Berbasis pada sumberdaya lokal sehingga dapat memanfaatkan potensi secara maksimal dan memperkuat kemandirian.
2. Dimiliki dan dilaksanakan oleh masyarakat lokal sehingga mampu mengembangkan sumberdaya manusia.

3. Menerapkan teknologi lokal (indigenous technology) sehingga dapat dilaksanakan dan dikembangkan oleh tenaga lokal.
4. Tersebar dalam jumlah yang banyak sehingga merupakan pemerataan pembangunan yang efektif.

3. Pendapatan Masyarakat

Pendapatan masyarakat (Gilarso, 1998: 30) adalah nilai barang dan jasa dalam bentuk uang yang dihasilkan oleh masyarakat dalam satu tahun.

METODE PENELITIAN

1. Desain Penelitian

Penelitian ini menggunakan desain penelitian kualitatif dengan metode diskriptif. Hal ini karena penulis ingin mendeskripsikan tentang pemberdayaan pengrajin industri kecil anyaman bambu dalam meningkatkan pendapatan.

2. Lingkup Operasional Penelitian

Indikator penelitiannya adalah (a) pemberdayaan pengrajin (pelatihan, bantuan modal, bantuan teknologi dan akses pangsa pasar) dan (b) pendapatan pengrajin (peningkatan pendapatan).

3. SUMBER DATA

a. Sumber Data Primer

Dengan keterbatasan sumberdaya yang dimiliki penulis (waktu, tenaga dan biaya), maka informan yang penulis wawancara berjumlah 17 orang.

b. Sumber Data Sekunder

Data sekunder diperoleh dari studi literatur yang ada kaitannya dengan penelitian ini.

4. Teknik Pengumpulan Data dan Instrumen Penelitian

a. Teknik Pengumpulan Data

1. Wawancara kepada informan sebagai sumber data primer.
2. Observasi terhadap (a) Program Dinas KUKM Perindag Kabupaten Majalengka, (b) Pemberdayaan pengrajin industri kecil anyaman bambu di Desa Karayunan dan (c) Pendapatan pengrajin industri kecil anyaman bambu di Desa Karayunan.

b. Instrumen Penelitian

Instrumen penelitiannya adalah Pemberdayaan Pengrajin meliputi pelatihan (frekuensi pelatihan); bantuan modal (frekuensi pemberian bantuan modal); bantuan teknologi (frekuensi pemberian bantuan peralatan); akses pangsa pasar (informasi pemasaran) dan Pendapatan Pengrajin (peningkatan pendapatan).

5. Teknik Analisis Data

1. Menginventarisir jumlah industri kecil anyaman bambu yang ada di Desa Karayunan.
2. Mengumpulkan data dari Dinas KUKM Perindag Kabupaten Majalengka; Kecamatan Cigasong; Desa Karayunan dan Pengrajin industri kecil anyaman bambu di Desa Karayunan.

3. Melakukan analisis:
 - (a) Program yang dilakukan oleh Dinas KUKM Perindag Kabupaten Majalengka dalam pemberdayaan pengrajin industri kecil anyaman bambu di Desa Karayunan,
 - (b) Peranan industri kecil anyaman bambu dalam meningkatkan pendapatan masyarakat di Desa Karayunan; dan
 - (c) Faktor pendukung dan faktor penghambat dalam pemberdayaan pengrajin industri kecil anyaman bambu di Desa Karayunan.

PEMBAHASAN

1. Program Dinas KUKM Perindag Kabupaten Majalengka dalam Pemberdayaan Pengrajin Industri Kecil Anyaman Bambu di Desa Karayunan Kecamatan Cigasong Kabupaten Majalengka

Program Dinas KUKM Perindag Kabupaten Majalengka yang terkait langsung dengan pemberdayaan pengrajin industri kecil anyaman bambu adalah Program Pengembangan IKM (pemetaan potensi industri 2013; pelatihan GMP; pelatihan AMT dan sosialisasi & penerapan Gugus Kendali Mutu/ GKM). Program dan kegiatan tersebut di atas sangat baik, namun perlu implementasi lebih lanjut oleh Dinas KUKM Perindag Kabupaten Majalengka.

- a. Peningkatan Akses dan Pangsa Pasar
Pengrajin anyaman bambu memasarkan produknya secara lokal. Untuk memperluas jaringan pemasaran, perlu fasilitasi dari Dinas KUKM Perindag Kabupaten Majalengka untuk diikuti dalam Pameran Kerajinan Tradisional.
- b. Pemberian Bantuan Modal
Bantuan modal berupa uang dapat diberikan jika ada dana hibah dari Provinsi Jawa Barat atau dari Pemerintah Pusat. Harapan dari pengrajin adalah adanya kredit lunak dari pemerintah, lebih baik lagi jika pemerintah mensubsidi bantuan tambahan modal untuk pengembangan usaha.
- c. Pemberian Bantuan Teknologi
Dinas KUKM Perindag Kabupaten Majalengka memberikan bantuan peralatan berupa mesin pembelah bambu. Namun mesin ini tidak dapat digunakan karena tidak sesuai dengan kondisi pengrajin, sedangkan peralatan yang digunakan masih sederhana yaitu gergaji, parang, palu dan gunting.
- d. Mencarikan Mitra Usaha
Untuk menambah wawasan tentang kualitas produk, diharapkan pengrajin industri kecil anyaman bambu di Desa Karayunan dapat mengunjungi sentra industri kecil anyaman bambu terbesar di Kabupaten Majalengka yaitu di Desa Rajagaluh Kecamatan Rajagaluh dan Desa Leuwimunding Kecamatan Leuwimunding.
- e. Sosialisasi Balai Latihan Kerja (BLK)
Pengrajin anyaman bambu di Desa Karayunan belum pernah diberikan pelatihan, tetapi mereka menganggap bahwa cukup terampil dalam menjalankan usahanya. Walaupun demikian tetap perlu dilakukan sosialisasi pelatihan guna meningkatkan sumber daya manusia yang terampil dan mampu menciptakan inovasi baru dalam mengelola usahanya.

2. Peranan Industri Kecil Anyaman Bambu dalam Meningkatkan Pendapatan Masyarakat di Desa Karayunan

Upah yang diperoleh buruh industri kecil anyaman bambu sebesar Rp 1.050.000,00 per bulan. Pendapatan ini sudah memenuhi UMK Kabupaten Majalengka yaitu sebesar Rp 1.000.000,00. Pendapatan sebelumnya yaitu menjadi buruh tani hanya sebesar Rp 360.000,00 per bulan jika bekerja. Dengan bekerja sebagai buruh industri kecil anyaman bambu, mereka mendapatkan pekerjaan tetap dan penghasilan setiap bulan selama bekerja. Rata-rata pendapatan pengrajin disajikan pada tabel 1 berikut.

Tabel 1 Rata-rata Pendapatan Pengrajin Dalam Satu Bulan di Desa Karayunan

No	Jenis Anyaman Bambu	Jumlah Produksi Barang	Modal (Rp)	Penjualan (Rp)	Keuntungan/bulan (Rp)
1.	Bilik batik	432 m	7.202.500,00	10.800.000,00	3.597.500,00
2.	Bilik polos	90 m	610.000,00	1.800.000,00	1.190.000,00
3.	Bilik kodi	60 golong	3.900.000,00	6.000.000,00	2.100.000,00
4.	Bilik kurung	450 buah	1.352.500,00	1.575.000,00	1.353.000,00

Sumber: Wawancara dengan Pengrajin Industri Kecil Anyaman Bambu Tahun 2014

- a. Peranan Industri Kecil Anyaman Bambu dalam Penyerapan Tenaga Kerja
 Usia 19-55 tahun yang tidak bekerja di Desa Karayunan berjumlah 93 orang (4,09 %) dari 4.344 orang. Jumlah penduduk yang menganggur tersebut mempunyai peluang untuk terserap sebagai tenaga kerja/buruh industri kecil anyaman bambu. Hal ini ditunjukkan oleh 10 orang pengrajin yang memiliki tenaga kerja sebanyak 72 orang, sehingga pengrajin memiliki rata-rata tenaga kerja/buruh sebanyak 7 – 8 orang dan pengangguran dapat berkurang.
- b. Peranan Industri Kecil Anyaman Bambu dalam Memenuhi Kebutuhan Pokok
 Pendapatan yang diperoleh pengrajin industri kecil anyaman bambu untuk memenuhi kebutuhan pokok (sandang dan pangan). Kebutuhan sandang mereka cukup layak artinya jika ada acara-acara tertentu mereka menggunakan pakaian yang layak. Demikian juga untuk pemenuhan kebutuhan pangan. Hanya beberapa tenaga kerja/buruh industri kecil saja yang baru mampu memberikan makan anggota keluarganya dua kali sehari. Oleh karena itu perlu perantara Pemerintah Desa Karayunan untuk meningkatkan pendapatan tenaga kerja/buruh tersebut.
- c. Peranan Industri Kecil Anyaman Bambu dalam Meningkatkan Pendidikan Anak
 Usia tidak sekolah di Desa Karayunan berjumlah 65 anak atau 10,25 % dari 634 anak usia sekolah. Ini berarti bahwa masyarakat Desa Karayunan masih cukup mampu menyekolahkan anaknya walaupun hanya tamat SD yaitu 2.241 orang (73,59 %) dan sebagian kecil sampai pada perguruan tinggi. Oleh karena itu diperlukan perantara orang tua dan Pemerintah Desa Karayunan untuk meningkatkan pendidikan anak-anak.

3. Faktor-Faktor Pendukung dan Penghambat dalam Pemberdayaan Industri Kecil Anyaman Bambu di Desa Karayunan

a. Faktor-Faktor Pendukung

1) Motivasi Pengrajin untuk Berkembang

Pengrajin dan tenaga kerja/buruh industri kecil anyaman bambu di Desa Karayunan memiliki semangat dan motivasi yang tinggi. Hal ini dapat dilihat dari adanya semangat bekerja tenaga kerja/buruh industri kecil anyaman bambu.

2) Ketersediaan Bahan Baku

Industri kecil anyaman bambu di Desa Karayunan tidak mengalami kesulitan dalam memperoleh bahan baku bambu karena cukup tersedia di Kabupaten Majalengka.

b. Faktor-Faktor Penghambat

1) Keterbatasan Modal yang Dimiliki Pengrajin Industri Kecil Anyaman Bambu

Pengrajin memiliki modal yang terbatas, tetapi biasanya mereka diberi uang muka oleh konsumen selaku pemesan anyaman bambu untuk membeli bahan baku. Setelah selesai mengerjakan pesanan, sisa uang dibayar oleh konsumen.

2) Kurangnya Pemasaran

Pemasarannya masih bersifat lokal yaitu di sekitar wilayah Kabupaten Majalengka. Untuk mengenalkan produk anyaman bambu, diharapkan Pemerintah Desa Karayunan membantu pengrajin memasarkan produknya.

3) Rendahnya Tingkat Pendidikan Pengrajin dan Tenaga Kerja/Buruh

Tingkat pendidikan pengrajin dan buruh/tenaga kerja industri kecil anyaman bambu di Desa Karayunan sebagian besar hanya lulusan SD dan SLTP, tetapi mereka berasumsi bahwa sudah terampil karena sudah mengelola cukup lama industri kecil tersebut.

4) Rendahnya Teknologi yang Digunakan

Dalam proses produksi, pengrajin masih menggunakan peralatan yang sederhana. Oleh karena itu perlu fasilitasi dari Dinas KUKM Perindag Kabupaten Majalengka tentang bantuan peralatan yang bermanfaat.

5) Kurangnya Kemampuan dan Keterampilan Dalam Manajemen Usaha

Pengrajin industri kecil anyaman bambu di Desa Karayunan memiliki manajemen usaha yang masih rendah. Yang diperhatikan oleh pengrajin mulai dari proses produksi sampai pemasaran adalah modal yang dimiliki, kebutuhan konsumen dan jaringan pemasaran.

PENUTUP

1. Kesimpulan

1. Program dan kegiatan Dinas KUKM Perindag Kabupaten Majalengka dalam rangka pemberdayaan pengrajin industri kecil anyaman bambu sangat baik, namun perlu implementasi lebih lanjut oleh dinas tersebut.
2. Faktor penghambat dalam pemberdayaan industri kecil anyaman bambu di Desa Karayunan

adalah modal terbatas; peralatan masih sederhana; kurangnya pengetahuan tentang pemasaran; rendahnya tingkat pendidikan dan manajemen usaha yang masih rendah. Sedangkan faktor pendukungnya adalah pengrajin termotivasi untuk berkembang dan bahan baku cukup tersedia.

3. Peranan industri kecil anyaman bambu adalah meningkatnya pendapatan pengrajin dan tenaga kerja/buruh di Desa Karayunan.

2. Saran

1. Perlunya pembinaan terhadap pengrajin industri kecil anyaman bambu tentang manajemen usaha oleh Dinas KUKM Perindag Kabupaten Majalengka.
2. Perlunya pembentukan kelompok pengrajin industri kecil anyaman bambu di Desa Karayunan untuk mengatasi hambatan-hambatan yang dialami oleh pengrajin industri kecil tersebut.

DAFTAR PUSTAKA

- Gilarso, T. 1998. Pengantar Ilmu Ekonomi Mikro dan Makro. Yogyakarta: Kanisius.
- Thohar, M. 2000. Membuka Usaha Kecil. Yogyakarta: Kanisius.
- Wasistiono, Sadu. 2001. Pemberdayaan Masyarakat. Bandung: CV Fokusmedia.
- Dinas KUKM Perindag Kabupaten Majalengka. 2014.

PENGEMBANGAN MODEL PENDIDIKAN KARAKTER DALAM KELUARGA (TINJAUAN PENDIDIKAN KARAKTER BERSPEKTIF ISLAM)

Oleh: **Sarwani**
Lektor Kepala pada IPDN
dan Mahasiswa Program S3 Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati Bandung

Abstrack

Development of character education models in the family in the true Islamic perspective departs from the efforts of parents to educate their children by elaborating some models are exemplified by education experts from a variety of references including how to educate families using the propositions of Islamic legal sources that exist both Qu'an/Hatits, Ijma friends and Qiyas, so the expectations of parents to off spring be useful for children religion, homeland and nation can be realized and gets the pleasure of Allah SWT.

Keywords: *models, family, character,*

PENDAHULUAN

Makhluk paedagogik ialah makhluk Allah yang dilahirkan membawa potensi dapat dididik dan dapat mendidik. Makhluk itu adalah manusia. dialah yang memiliki potensi dapat dididik dan mendidik sehingga mampu menjadi khalifah di bumi, Firman Allah dalam surat Al-An'am:165 berikut.

".... Dan Dialah yang menjadikan kamu penguasa-penguasa di bumi dan dia meninggikan sebahagian kamu atas sebahagian (yang lain) beberapa derajat, untuk mengujimu tentang apa yang diberikan-Nya kepadamu. Sesungguhnya Tuhanmu amat cepat siksaan-Nya dan sesungguhnya Dia Maha Pengampun lagi Maha Penyayang." (QS. Al-An'am:165)

Pengembangan model pendidikan karakter pada keluarga dalam perspektif Islam sesungguhnya berangkat dari upaya orang tua untuk mendidik anak-anaknya dengan mengelaborasi beberapa model yang dicontohkan oleh para pakar pendidikan dari berbagai referensi termasuk cara mendidik keluarga dengan menggunakan proposisi dari sumber hukum Islam yang ada baik Al-qur'an/hadits, Ijma para sahabat maupun qiyas, sehingga harapan orang tua agar keturunannya menjadi anak yang berguna bagi agama nusa dan bangsa dapat terwujud dan mendapat ridla dari Allah SWT.

Pendidikan karakter harus diberikan secara konsisten, karena jika orang dewasa di sekitar anak tidak konsisten dalam melaksanakan proses pendidikan karakter, maka anak akan bingung dan pendidikan karakter pada anak tidak akan bisa terbentuk. Keluarga adalah lingkungan belajar pertama dan utama bagi anak. Sejak dalam kandungan seorang ibu, anak sudah melewati proses belajar, Untuk orang-orang yang beraga Islam, biasanya diadakan ritual dengan membaca ayat suci Alquran surat Yusuf karena diyakini dengan membaca surat tersebut anak yang ada di dalam kandungan bisa lahir cantik jika perempuan dan bagus jika laki-laki seperti Nabi Yusuf.

Menurut Zakiah Daradjat seperti yang dikutip Anas Salahudin, bahwa pendidikan agama Islam merupakan upaya pengajaran dan pembentukan pribadi menuju kepada akhlaqul karimah. Dalam Islam, proses pendidikan tersebut tidak hanya terbatas pada formalitas, sebagai mana pendidikan sekolah dengan berbagai macam kurikulumnya. Lebih dari itu, pendidikan agama Islam mencakup penumbuhan

kesadaran eksistensi setelah orang meninggal dunia, hal tersebut diaplikasikan dengan kaidah Islam.. Salah satu inti dari pendidikan Islam adalah dalam rangka meningkatkan kualitas mental kearah yang lebih baik, tidak hanya terpaku bagi kecerdasan otak tapi juga dari segi spiritual dan mental seorang.

HASIL DAN PEMBAHASAN

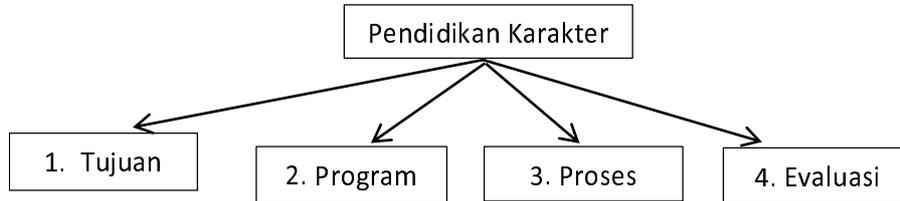
Pendekatan yang dipakai dalam merumuskan konseptual model pendidikan karakter adalah model pembelajaran yang diadaptasi dari *basic teaching model* yang dikembangkan oleh Robert Glaser pada tahun 1962. (Aan Hasanah 2012 : 116) Model ini disebut *basic* karena menggambarkan seluruh proses pengajaran hanya dalam empat komponen, dimana karakter komponennya saling terkait satu sama lain dan bersifat sekuen. Deskripsi Model pengajaran Dasar Glaser ini dapat dijelaskan dalam unsur-unsur - unsur fundamental pembelajaran. Fokusnya pada proses yang saling terkait, serta memiliki urutan-urutan sintaks yang jelas. Prinsip yang dikembangkan adalah prinsip interdependensi, keterlibatan aktif, adanya follow up sebagai tindakan korektif setelah proses evaluasi dilaksanakan, serta adanya *support system*, dimana keberhasilan dari model ini membutuhkan dukungan tambahan dalam hal : (a) Ketersediaan yang memadai *pre-service* dan *inservice* fasilitas untuk para guru untuk memperoleh kompetensi dan keterampilan yang dibutuhkan bagi penggunaan model (b) Ketersediaan lingkungan belajar mengajar dan situasi yang diinginkan untuk penggunaan pengajaran yang sesuai dengan strategi yang dirancang dan (c) Ketersediaan perangkat evaluasi yang tepat untuk penilaian akhir. Penerapan model ini cukup sistematis dan terstruktur, model ini berlaku untuk hampir semua situasi belajar mengajar.

Pasca kelahiran, sejak anak berusia 0 sampai dengan usia 6 tahun yang dalam UU Sisdiknas disebut anak usia dini, terjadi perkembangan yang sangat pesat, baik perkembangan kognitif, afektif maupun psikomotor anak. Maka diperlukan stimulus yang baik yang dapat membantu mengembangkan potensi yang dimiliki anak secara optimal. Pada usia dini, lembaga pendidikan/sekolah mempunyai peran untuk membantu mengembangkan nilai-nilai agama moral, sosial emosional dan kemandirian, kognitif, bahasa, dan fisik motorik. Namun demikian, keluarga lebih berpengaruh terhadap perkembangan anak. Sejak lahir anak berada dalam pengasuhan orang tua / keluarganya. Maka warna kepribadian anak sejak usia dini ditentukan oleh warna pendidikan dalam keluarga yang mengasuh dan membentuknya.

1. Pendekatan Konseptual Model Pendidikan

Secara umum istilah model diartikan sebagai kerangka konseptual yang digunakan sebagai pedoman dalam melakukan suatu kegiatan. Dalam pengertian lain, model juga diartikan sebagai barang atau benda tiruan dari benda yang sesungguhnya, seperti '*globe*' adalah model dari bumi tempat kita hidup. (Abd. Majid, 2012: 115) Dalam istilah selanjutnya, istilah model; digunakan untuk menunjukkan pengertian yang pertama sebagai kerangka konseptual. Atas dasar pemikiran tersebut maka yang dimaksud dengan 'model belajar mengajar' adalah kerangka konseptual dan prosedur yang sistematis dalam mengorganisasikan pengalaman belajar untuk mencapai tujuan belajar tertentu, dan berfungsi sebagai pedoman bagi perancang pengajaran dan para guru dalam merencanakan dan melaksanakan aktivitas belajar mengajar. Dengan demikian aktivitas belajar mengajar benar-benar merupakan kegiatan bertujuan yang tertata secara sistematis.

Pakar pendidikan mengembangkan model menjadi berbagai model pengajaran, *model lesson plan* sampai pada model *training*. Setiap komponen dikembangkan lagi dalam beberapa sub komponen yang lebih lengkap dan sesuai dengan kebutuhan pemakainya. Model tersebut dapat dijabarkan pada diagram berikut ini:



Gambar 1 Basic Model Pendidikan Karakter

Sumber : Pendidikan Karakter Berspektif Islam, Dr. Aan Hasanah, M. Ed, hal. 117

Program merupakan rancangan yang terencana dan terukur yang dimaksudkan untuk dapat mencapai tujuan pendidikan yang sudah ditentukan. Program akan menentukan kualitas ketercapaian pendidikan. Kalau programnya tepat sesuai dengan tujuan, maka program itu bisa dijalankan dengan baik pula. Begitu pula tentang proses. Proses dalam pendidikan memiliki makna yang strategis, karena tujuan dan program yang baik belum tentu kalau prosesnya tidak tepat.

2. Konseptual Model Pendidikan Karakter

Konseptual model pendidikan karakter dikonseptualisasi dalam sistem pendidikan. Sistem merupakan sekumpulan komponen atau sub sistem yang terorganisasikan, yang berkaitan dan sesuai dengan rencana untuk mencapai suatu tujuan tertentu. Adapun unsur-unsur dari suatu sistem terdiri dari: (1) Himpunan bagian-bagian, (2) bagian-bagian itu saling berkaitan, (3) Masing-masing bagian bekerjasama secara mandiri dan bersama-sama, yang satu sama lain mendukung (4) semuanya ditujukan untuk pencapaian tujuan bersama dan (5) terjadi di dalam lingkungan rumit dan kompleks.

Dengan demikian, sistem merupakan sekumpulan fakta, peinsip, doktrin dan sebagainya yang lengkap dan komprehensif[dan teratur, dalam bidang pengetahuan atau pemikiran tertentu. Sedangkan definisi yang dikemukakan oleh Murdick dan Ross menunjukkan secara jelas unsur fisik maupun konsep di dalam suatu sistem.

Very simply, a system is a set of elements, such as people, things, and concepts, wich are related to achieve a mutual goal. Definisi yang lebih lengkap dikemukakan sebagai berikut : A system is a set of elements forming an activity or a processing procedure/scheme seeking a common goal or goals by operating on data/or energy and/or matter in a time reference to vield information and/or energy and/or matter.

Dari beberapa pengertian tentang sistem tersebut dapat dirinci unsur-unsur sistem sebagai berikut : (1) Sehimpunan unsur (2) tujuan sistem, (3) wujud hasil kegiatan atau proses sistem tersebut dalam kurun waktu tertentu, dan (4) pengolahan data dan atau bahan.

Menurut Habibi dalam Sarwani (2015: 284), Sesungguhnya seorang pendidik bukanlah bertugas memindahkan atau mentransfer ilmunya kepada orang lain atau kepada anak didiknya. Tetapi pendidik juga bertanggung jawab atas pengelolaan, pengarah fasilitator dan perencanaan

Program pendidikan karakter yang dimaksud dalam konseptual model ini adalah bentuk - bentuk penanaman nilai karakter melalui : pengajaran, pembiasaan, peneladanan, pemotivasian serta penegakan aturan.

Pengajaran sering didefinisikan sebagai sebuah proses penyampaian informasi atau pengetahuan dari guru atau pendidik. Pemahaman konseptual tetap dibutuhkan sebagai bekal konsep-konsep nilai yang kemudian menjadi rujukan bagi perwujudan karakter tertentu. Mengajarkan karakter berarti memberikan pemahaman pada peserta didik tentang struktur nilai tertentu, keutamaan dan maslahatnya. Mengajarkan nilai memiliki dua faedah. Pertama memberikan pengetahuan konsep tentang nilai, kedua membandingkan atas pengetahuan yang telah dimiliki oleh peserta didik. Menurut grand desain Kementerian Pendidikan Nasional RI tentang pendidikan karakter. Proses pengajaran ini merupakan bagian dari intervensi, sebuah proses yang sengaja menciptakan pengajaran berspektif karakter di dalam proses belajar mengajar. Misalnya, meskipun keimanan berada paada dimensi hati, tetapi pondasi aqli sangat diperlukan guna memperkokoh keimanan yang bersifat dinamis, tidak hanya itu akal juga dapat memberi alas an yang kuat terhadap pola sikap dan tingkah laku yang merupakan manifestasi dari iman. Misal akal dapat menjelaskan mengapa setiap orang harus patuh kepada orang tua, menghormati tamu, berbicara yang baik dan sebagainya.

Keteladanan, manusia lebih banyak belajar dari apa yang mereka lihat. Keteladanan menempati posisi yang sangat penting. Keteladanan tidak hanya bersumber dari pendidik, melainkan pula dari seluruh manusia yang ada dilingkungan pendidikan bersangkutan, termasuk dari keluarga dan masyarakat. Keteladanan sebagai inti dari pendidikan karakter di lingkungan keluarga, sekolah dan masyarakat. Di lingkungan keluarga orang tua hendaklah menjadi gambaran konkret dari konsep moral dan akhlaq yang tumbuh dari nilai-nilai keimanan yang di demonstrasikan kepada anak-anaknya dalam setiap tindakan dan kebijakan.

Pembiasaan. Dalam penddidikan karakter pembiasaan merupakan aspek yang juga penting sebagai bagian dari proses pembentukan sikap dan prilaku yang relatip menetap dan bersifat otomatis melalui proses pembelajaran yang berulang-ulang. Sikap atau prilaku yang telah menjadi kebiasaan yang mempunyai ciri-ciri sebagai berikut : (a) Prilaku tersebut relatip menetap (b) Pembiasaan umumnya tidak memerlukan fungsi berfikir yang cukup tinggi (c) Kebiasaan bukan sebagai hasil dari proses kematangan, tetapi sebagai akibat atau hasil pengalaman atau belajar

Pembiasaan merupakan upaya praktis dalam pembinaan dan pembentukan peserta didik. Upaya ini dilakukan mengingat manusia mempunyai sifat lupa dan lemah. (A. Mujib, 2008:175)

Penegakan aturan merupakan aspek yang harus diperhatikan dalam pendidikan, terutama pendidikan karakter. Pada proses awal pendidikan karakter penegakkan aturan merupakan *setting limit*, dimana ada batasan yang tegas dan jelas mana yang harus dilakukan atau mana yang tidak dilakukan. Seperti yang sudah dijelaskan di awal bahwa pendidikan karakter harus melibatkan seluruh komponen lingkungan secara komprehensif. Lingkungan harus di desain sedemikian rupa agar memperoleh hasil yang maksimal dalam mencapai tujuan. Komponen-komponen tersebut meliputi keluarga, pemerintah dan institusi pendidikan. Dengan demikian penegakan aturan bisa dijalankan secara konsisten dan berkesinambungan, sehingga segala kebiasaan baik dari adanya penegakkan aturan akan membentuk karakter berperilaku.

3. Urgensi Pendidikan Karakter Berspektif Islam dalam Keluarga

Menurut Helmawati (2014: 41) Ada beberapa pengertian keluarga baik dengan makna yang sempit maupun dengan makna yang lebih luas.

1. Dalam kamus lengkap bahasa Indonesia modern secara harfiah keluarga berarti sanak saudara: kaum kerabat, orang seisi rumah, anak, istri
2. Dalam kamus *Oxford Learner's pocket Dictionary*, keluarga berasal dari kata family yang berarti:
 - a. *group consisting of one or two parents and their children*
 - b. *A group consisting of one or two parents, their children, and close relations*
 - c. *all the people descended from the same ancestor*

Keluarga merupakan lingkungan, sekaligus sarana pendidikan non formal yang paling dekat dengan anak. Kontribusinya terhadap keberhasilan pendidikan anak didik cukup besar. Rata-rata anak didik mengikuti pendidikan di sekolah hanya sekitar 7 (tujuh) jam per hari, atau kurang dari 30 persen. Selebihnya anak didik berada dalam keluarga dan lingkungan sekitarnya. (Agus Wibowo, Tt: 105)

Keluarga sebagai lingkungan pendidikan yang pertama sangat berpengaruh dalam membentuk pola kepribadian anak. Di dalam keluarga anak pertama kali berkenalan dengan nilai dan norma. Pendidikan keluarga memberikan pengetahuan dan keterampilan dasar, agama dan kepercayaan, nilai-nilai moral, norma sosial dan pandangan hidup yang yang diperlukan anak. Allah SWT memerintahkan kepada setiap orang tua untuk mendidik anak-anak mereka. Firman Allah SWT dalam surat At-tahrim : 6

“Hai orang-orang yang beriman, peliharalah dirimu dan keluargamu dari api neraka yang bahan bakarnya adalah manusia dan batu; penjaganya malaikat-malaikat yang kasar, keras, dan tidak mendurhakai Allah terhadap apa yang diperintahkan-Nya kepada mereka dan selalu mengerjakan apa yang diperintahkan.” (QS. At-Tahrim:6)

Rasulullah saw bersabda, dari Hadits yang diriwayatkan Abu Daud :

.... “Berkata Mu’ammal ibn Hisyam Ya’ni al Asykuri, berkata Ismail dari Abi Hamzah, berkata Abu Dawud dan dia adalah sawwaru ibn Dawud Abu Hamzah Al Muzanni Al Shoirofi dari Amru ibn Syu’aib dari ayahnya dari kakeknya berkata, berkata Rasulullah SAW: Suruhlah anakmu melakukan sholat ketika berumur tujuh tahun. Dan pukullah mereka karena mereka meninggalkan sholat ketika berumur sepuluh tahun. Dan pisahlah mereka (anak laki-laki dan perempuan) dari tempat tidur.”

Sayangnya, dewasa ini peran orang tua yang memiliki tanggung jawab penuh dalam mendidik anak kini perannya dilimpahkan pada para pendidik formal (guru). Hal ini berkaitan dengan tuntutan kehidupan yang mengakibatkan kedua orang tua harus mencari nafkah untuk memenuhi kebutuhan keluarga, disamping itu minimnya waktu (bagi orang tua pekerja) dan minimnya ilmu pendidikan dan pengetahuan para orang tua menjadi alasan mengapa orang tua menyerahkan pendidikan anak-anaknya pada pendidik formal, padahal jelas sekali dalam ajaran Islam memerintahkan agar para orang tua khususnya ayah berperilaku sebagai kepala atau pimpinan dalam keluarga dan juga berkewajiban untuk memelihara keluarganya dari api neraka, sebagaimana diungkapkan pada ayat tersebut di atas.

Menurut Leonardy Harmainy dalam Agus Wibowo, (Tt, 118) pendidikan karakter itu sebaiknya dimulai sejak anak usia dini, khususnya di lingkungan keluarga. Bukan hanya karena keluarga merupakan lingkungan yang efektif, tetapi juga karena usia kanak-kanak merupakan usia keemasan satau sering

disebut ahli psikologi sebagai *golden age*. Usia ini terbukti sangat menentukan kemampuan anak-anak dalam mengembangkan potensinya.

Anak, menurut Al-ghazali dilahirkan dalam keadaan seimbang dan dengan fitrah yang baik. Ayah ibunya lah yang mewariskan agama yang mereka anut kepadanya. Pikiran-pikiran Al-Ghazali disamping dibentuk oleh warna religius sebagai ciri khas pendidikan Islam ia lebih banyak cenderung Pada bidang ruhani (Fathiyah hasan sulaiman, 2006:20). Sebagaimana ia bertingkah laku terpuji atau tercela dari lingkungan dimana ia hidup, dari cara bergaul dan dari kebiasaan hidupnya. Ini sama dengan tubuh anak dikala lahir yang masih belum sempurna, lewat pertumbuhan, perawatan dan makan, tubuh menjadi sempurna. Tabiat fitrah anak yang merupakan anugrah dari Tuhan-Nya, semula belum sempurna dan mungkin disempurnakan dan menjadi baik lewat pendidikan yang baik pula. Menurut Al-Ghazali hal tersebut bukanlah pekerjaan mudah.

4. Materi (Kurikulum) Pendidikan Dalam Keluarga

Seiring dengan tanggung jawab orang tua terhadap pendidikan anak-anaknya, maka materi atau kurikulum pendidikan yang akan diajarkan dalam keluarga seharusnya disesuaikan dengan kebutuhan dan tujuan pendidikan itu sendiri. Orang tua sebagai pendidik yang pertama dan utama kiranya perlu mengetahui materi pendidikan apa saja yang harus diberikan kepada anak-anaknya. Apakah materi itu dapat memenuhi harapan orang tuanya dikemudian hari atau dapatkah materi pendidikan itu memenuhi kebutuhan kebutuhan anaknya di dunia dan di akhirat.

Materi pendidikan dalam keluarga dapat dilihat dari konsep beberapa tokoh pendidikan Islam yang dalam aplikasinya disesuaikan dngan pemikiran dan penguasaan ilmu para tokoh tersebut sehingga mempengaruhi terhadap konsep materi pendidikannya. Konsep materi pendidikan yang akan diuraikan di antaranya adalah konsep pendidikan dari pemikiran ibn Sina dan Al-Syaibany.

1. Konsep Kurikulum Ibn Sina

Secra garis besar kurikulum yang dikenalkan Ibn Sina memiliki tiga ciri. *Pertama*, Kurikulumnya berisi sejumlah mata pelajaran yang disertai dengan tujuan dari masing-masing mata pelajaran tersebut, disamping mempertimbangkan faktor psikologis dan perkembangan jiwa anak (minat, bakat dan keahlian yang akan dikembangkan) dan kapan masing-masing mata pelajaran tersebut disajikan. *Kedua* Kurikulumnya bersifat pragmatis fungsional yang berorientasi pada kebutuhan pasar (*Market oriented*) agar siswa lulusannya siap difungsikan dalam berbagai lapangan pekerjaan di masyarakat. *Ketiga* kurikulum bersifat empirik yang sangat dipengaruhi oleh pengalaman pribadinya. Materi yang dijabarkan dalam kurikulum Ibn Sina di dasarkan pada tingkat perkembangan usia

- Anak usia 3 sampai 5 tahun diberikan pelajaran olah raga, budi pekerti, kebersihan, seni suara dan kesenian. Dapat dipahami bahwa pada anak usia ini memerlukan keterampilan berolah raga/tubuh guna merangsang pertumbuhan tubuh dan kesehatan anak itu sendiri karena pada masa itu adalah masa pertumbuhan. Sementara pelajaran budi pekerti diberikan untuk menanamkan sikap sopan santun, sedangkan kebersihan diajarkan untuk membiasakan diri hidup bersih dan cinta kebersihan, sementara pelajaran kesenian diberikan untuk melatih ketajaman perasaan dalam mencintai dan meningkatkan daya khayal
- Anak usia 6 sampai 14 tahun diberikan materi pelajaran membaca dan menghafal Alquran, pelajaran agama, pelajaran syair dan pelajaran olah raga. Alasannya adalah untuk mendukung

pelaksanaan ibadah yang memerlukan bacaan ayat-ayat Alquran yang mendukung keberhasilan mempelajari agama Islam seperti pelajaran tafsir, fiqih, tauhid, akhlaq dalam rangka mendukung dan mempelajari bahasa arab

- Untuk usia 14 tahun ke atas, pelajaran yang diberikan cukup banyak karenanya perlu ada pertimbangan kesiapan anak didik. Untuk itu ibn sina menganjurkan agar anak memilih jenis pelajaran yang sesuai dengan minat dan keahliannya .

2. Konsep Kurikulum Al-Syaibany

Al-Syaibany membagi kurikulum pendidikan Islam dalam tahapan tahapan-tahapan, Kurikulum tahap pertama atau tahap rendah, kurikulum tahap menengah pertama, kurikulum tahap menengah atas dan kurikulum tahap perguruan tinggi. Tahapan kurikulum tersebut disederhanakan kembali menjadi dua tahapan utama, yaitu kurikulum tahap pertama (permulaan) dan kurikulum tahap akhir.

Kurikulum tahap pertama lebih bersifat umum, terpadu dan merata bagi semua yang mengikuti pelajarannya. Pada dasarnya kurikulum pada saat ini bertujuan mendidik jiwa dan akhlaq pelajar, memperbaiki bahasanya, mengasah ingatan, menguatkan pribadinya, dan membiasakan berfikir dan menggunakan akal dengan jitu termasuk dalam materi tahap ini adalah Alquran berupa hafalan, bacaan, prinsip-prinsip agama dan akhlaq, membaca, menulis, menghitung, bahasa, menghafal syair dan nasehat, sejarah serta berlatih fisik (olah raga).

Kurikulum tahap ke dua (akhir) melanjutkan spesialisasi dari tahap pertama atau tahap permulaan. Pada tahap perguruan tinggi ilmu dasar seperti hafalan quran, menulis, ilmu berhitung, dasar-dasar aqidah dan akhlaq, bahasa, sejarah, ilmu keterampilan dijuruskan dan lebih diperdalam. Bagi anak yang memiliki minat dan bakat dsism ilmu hitung dapat memperdalam dengan mengambil jurusan ilmu pasti, yang berminat dalam bahasa dapat memperdalam di jurusan bahasa, begitu pula yang berminat memperdalam ilmu Alquran, kedokteran, sejarah, politik, social dan sebagainya.

Berdasarkan uraian materi pendidikan dari pakar pendidikan Islam di atas dapat dirumuskan bahwa materi pendidikan yang hendaknya diberikan dalam keluarga diklasifikasikan berdasarkan tingkatan usia, bakat atau potensi yang dimiliki, dan kejiwaan anak didik. Selanjutnya materi pendidikan dalam keluarga yang hendaknya diajarkan oleh orang tua kepada anak sejak dini.

SIMPULAN DAN REKOMENDASI

1. Simpulan

Keluarga merupakan lingkup yang pertama dan utama. Hal tersebut karena keberhasilan pendidikan karakter dalam keluarga akan memuluskan pendidikan karakter dalam lingkup selanjutnya. Sebaliknya kegagalan pendidikan karakter dalam keluarga akan menyulitkan institusi-institusi lain di luar keluarga (termasuk sekolah), untuk memperbaiki kegagalan itu. Dampak terburuk yang mungkin saja terjadi jika keluarga gagal membentuk karakter anak, adalah tumbuhnya masyarakat yang tidak berkarakter. Oleh karena itu sudah semestinya setiap keluarga memiliki kesadaran bahwa karakter bangsa ini sangat tergantung pada pendidikan karakter anak di keluarga masing-masing. pendidikan agama Islam merupakan upaya pengajaran dan pembentukan pribadi menuju kepada akglaqul karimah. Dalam Islam, proses pendidikan tersebut tidak hanya terbatas pada formalitas, sebagai mana pendidikan sekolah dengan berbagai macam kurikulumnya. Lebih dari itu, pendidikan agama Islam mencakup penumbuhan kesadaran eksistensi setelah orang meninggal dunia, hal tersebut diaplikasikan dengan kaidah Islam

Contoh keteladanan yang dibangun dalam keluarga melalui orang tua memegang peranan penting dalam karakter dan perilaku anak. Pendidikan dalam keluarga jauh lebih penting peranannya, karena pendidikan keluarga mengarah kepada individual anak secara mendalam. Dari keluarga, orang tua bisa mengetahui bakat, daya tangkap, perilaku dan kemampuan anak dengan pengembangan model pendidikan karakter sebagaimana yang telah diuraikan.

Tujuan Pendidikan karakter dalam keluarga terhadap anak sesungguhnya bertendensi pada kebahagiaan dunia akhirat dan mencari ridlo Allah SWT. sehingga Islam memiliki konsep agar kehati-hatian selalu terjaga untuk menentukan pilihannya sebelum melangkah ke jenjang kehidupan selanjutnya.

2. Rekomendasi

Pendidikan karakter sangat perlu ditanamkan pada generasi bangsa Indonesia. Kapan pendidikan karakter mulai ditanamkan pada anak-anak? Pendidikan karakter ditanamkan pada anak-anak sejak usia dini bahkan sejak anak dalam kandungan ibunya. Jangan pernah menunda untuk memberikan pendidikan karakter atau membentuk karakter anak. Apalagi setelah diketahui bahwa perkembangan kecerdasan otak pada anak usia dini mencapai 50% di usia 5 tahun pertama yang sering disebut *Golden Age*. Maka bersamaan dengan itu, pembentukan karakter anak harus dilakukan pada sejak usia tersebut secara konsisten. Oleh karena itu sudah semestinya setiap keluarga memiliki kesadaran bahwa karakter bangsa ini sangat tergantung pada pendidikan karakter anak di keluarga masing-masing

Asas atau dasar materi pendidikan yang akan diberikan kepada anak hendaknya berdasarkan pada asas agama, asas falsafah, asas psikologi dan asas sosial. Pendidikan yang diberikan dalam keluarga tentunya harus berdasarkan nilai-nilai atau ajaran agama Islam. Pendidikan yang berasaskan pada agama akan membantu anak untuk memiliki iman yang kuat kepada Tuhan Yang Maha Esa sehingga anak akan mampu membedakan mana yang baik dan mana yang buruk serta mampu menjalankan perintah dan menjauhi larangan-Nya.

DAFTAR PUSTAKA

Al-qur'anul karim

Aan Hasanah. 2012 *Pendidikan Karakter Berperspektif Islam*. Bandung: Insan komunika

Abdul. Majid. 2012. *Pendidikan Karakter Perspektif Islam*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya

Abudin Nata. 2014 . *Tafsir Al-Ayat Al- Tarbawy*, Jakarta : Rajawali Press

Ahmad Tafsir, 2011. *Ilmu Pendidikan Islam*. Bandung: Remaja Rosdakarya

Anas Salahudin, dkk. 2013 *Pendidikan Karakter Pendidikan Berbasis Agama Budaya dan Bangsa*. Bandung: Pustaka Setia.

Fathiyah Hasan. Sulaiaman, Tt *Konsep Pendidikan Al-Ghazali*, Jakarta: P3M

Helmawati. 2014. *Pendidikan Keluarga Teoritis dan Praktis*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya

Moh. Sulhan.2015. *Hadits Tarbawi*, Bandung: Rosdakarya

Mujamil Qomar. 2007 *Manajemen Pendidikan Islam*. Malang: Erlangga.

Sudarwan. dkk. *Psikologi Pendidikan dalam Perspektif Baru*. Bandung: Alfabeta. 2014

Sarwani, dkk. 2015, *Teologi Pendidikan Islam, Yogyakarta: Titah surga*

Suara Muhammadiyah, 2012 Edisi, No. 08/th. Ke-97

Thomas Lincona.2013 *Pendidikan Karakter Panduan Lengkap Mendidik Siswa Menjadi Pintar dan Baik*. Bandung: Nusa Media.

Wibowo, Agus. *Pendidikan Karakter (Strategi membangun Karakter Bangsa Berperadaban)*, Jakarta : Pustaka Pelajar. 2000

[http://www. Google.com/search](http://www.Google.com/search). Pengembangan pendidikan karakter. Pdf.

Zakiah Daradjat. 2014, *Ilmu Pendidikan Islam*. Jakarta: Bumi Aksara,

MENGIKIS PERILAKU KORUPSI PADA BIROKRASI PEMERINTAHAN

Oleh: **Irfan Setiawan, S.IP, M.Si**

Abstract

Corruption is a problem it should be a concern to everyone. One of the causes that is the low morale as well as officials and public awareness about corruption itself. Minimize the movement habits and corruption are other alternatives that should be pursued by the government. Space is narrowed in the implementation of government services, so the opportunity to behave corruption can be eroded. Some things you can minimize the space for corruption is anti-corruption education, standard operating procedures services, e-services and increase community participation.

Keywords: *corruption, public service, anti corruption.*

PENDAHULUAN

Pelaksanaan otonomi daerah diharapkan dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui program dan kegiatan atau pelaksanaan anggaran yang ada dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) sehingga penyusunan dan pelaksanaan anggaran dilakukan secara proporsional sesuai dengan kondisi daerah. APBD merupakan bagian dari tahapan pelaksanaan pembangunan daerah yang difungsikan untuk kepentingan pertumbuhan ekonomi daerah dan kesejahteraan masyarakat. Sehingga ketidaktepatan dalam penggunaan anggaran pada akhirnya mempengaruhi pertumbuhan daerah.

Praktek penyalahgunaan anggaran dapat terjadi pada level birokrasi dan sistem pemerintahan manapun, bahkan telah terjadi sejak zaman dulu hingga sekarang. Terjadinya penyalahgunaan anggaran yang menyebabkan kebocoran anggaran terjadi di hampir semua instansi pemerintah dengan modus yang mirip. Beberapa di antaranya berupa laporan penggunaan maskapai penerbangan fiktif, jumlah perjalanan dinas yang tidak sesuai, laporan perjalanan dinas palsu, melampirkan tiket “asli tapi palsu”, atau menyetorkan kuitansi pembelian fiktif atau sudah di-markup.

Selain itu korupsi juga sering terjadi ketika aparat menerima uang untuk mempercepat pelayanan atau memungut uang terhadap pelayanan yang seharusnya gratis dan tidak memerlukan biaya. Fenomena tersebut sering terjadi pada berbagai layanan pemerintahan di Indonesia. Hal ini tentunya sangat merugikan masyarakat lainnya yang menggunakan layanan pemerintahan. Di satu sisi mempercepat dan mendahulukan pelayanan tapi di sisi lain tentunya merugikan pengguna layanan yang sudah mengantri lebih dulu.

Korupsi sistemik dalam sektor publik dapat didefinisikan sebagai penggunaan sistematis jabatan publik untuk keuntungan pribadi yang mengakibatkan penurunan kualitas serta ketersediaan barang dan pelayanan kepada masyarakat Korupsi dari yang bernilai jutaan hingga miliaran rupiah yang dilakukan para pejabat pemerintah terus terjadi sehingga dapat disinyalir negara mengalami kerugian hingga triliunan rupiah. Tentunya ini bukan angka yang sedikit, melihat kebutuhan kenegaraan yang semakin lama semakin meningkat. Jika uang yang dikorupsi tersebut benar-benar dipakai untuk kepentingan masyarakat demi mengentaskan kemiskinan dan meningkatkan kualitas pendidikan, mungkin cita-cita tersebut bisa saja terwujud. Dana-dana sosial akan sampai ke tangan yang berhak dan tentunya kesejahteraan masyarakat akan meningkat.

Korupsi merupakan masalah seharusnya menjadi perhatian semua orang. Korupsi dapat terjadi pada setiap elemen bernegara dan bermasyarakat di seluruh belahan bumi, tanpa memandang apakah itu negara demokratis maupun negara otoriter. Setiap bangsa mengakui bahwa korupsi merupakan suatu perbuatan yang menimbulkan kerusakan pada tatanan negara.

RUMUSAN MASALAH

Mencermati uraian di atas, maka penulis merumuskan masalah penelitian ini sebagai berikut.

1. Bagaimana perilaku korupsi pada birokrasi pemerintahan Indonesia?
2. Alternatif upaya apa yang dapat dilakukan oleh pemerintah dalam menekan perilaku korupsi pada birokrasi pemerintahan Indonesia?

TUJUAN PENELITIAN

Pada dasarnya penelitian ini dilakukan dengan tujuan untuk mengetahui hal-hal sebagai berikut.

1. Untuk mengetahui perilaku korupsi pada birokrasi pemerintahan Indonesia.
2. Untuk mengetahui alternatif upaya apa yang dapat dilakukan oleh pemerintah dalam menekan perilaku korupsi pada birokrasi pemerintahan Indonesia.

METODE PENELITIAN

Dalam melaksanakan penelitian diperlukan suatu metode yang digunakan untuk mendapatkan suatu kebenaran ilmiah dalam suatu penelitian. Menurut Nazir (2005:84), penelitian adalah: “suatu proses mencari sesuatu secara sistemik dalam waktu yang lama dengan menggunakan metode ilmiah serta aturan-aturan yang berlaku“. Penulisan penelitian ini menggunakan studi kepustakaan dengan metode *deskriptif* melalui pendekatan *induktif*. Pengertian dari metode penelitian deskriptif itu sendiri menurut Nazir (2005:54) yaitu : “suatu metode dalam meneliti status sekelompok manusia, suatu objek, suatu set kondisi, suatu sistem pemikiran ataupun suatu kelas peristiwa pada masa sekarang. Tujuannya adalah untuk membuat deskripsi, gambaran atau lukisan secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta-fakta, sifat-sifat serta hubungan antara fenomena yang diselidiki”.

Sumber data kepustakaan yang menjadi bahan penelitian ini adalah kajian dari Drury, A.C, Kriekhaus J., & Lusztig, M. (2006). *Corruption, democracy, and economic growth. International Political Science Review*, dan hasil penelitian dari lembaga Transparency International Indonesia, *Corruption Perceptions Index 2014*, serta buku Maria Gonzales de Asiz, Oktober 2000, *reducing corruption at the local level*, World Bank Institute, Washington DC.

Menurut Nazir (2005:364) analisa data adalah “ merupakan bagian yang amat penting dalam metode ilmiah, karena dengan analisislah data tersebut dapat diberi arti dan makna yang berguna dalam pemecahan masalah penelitian”. Analisa dilakukan untuk menyederhanakan suatu hasil penelitian yang diperoleh, sehingga pada akhirnya mudah ditafsirkan. Oleh sebab itu, dalam menganalisa data yang terkumpul, penulis menempuh langkah-langkah menyeleksi data, klasifikasi data dan membuat penafsiran

KAJIAN TEORITIS

Dalam pengertian yuridis, pengertian korupsi tidak hanya terbatas kepada perbuatan yang memenuhi rumusan delik dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, tetapi meliputi juga perbuatan-perbuatan yang memenuhi rumusan delik, yang merugikan masyarakat atau orang perseorangan. Oleh karena itu, Ismansyah dan Purwantoro Agung Sulistyio (2010: 3) merumuskan secara kelompok sebagai berikut.

1. Kelompok delik yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.
2. Kelompok delik penyuapan, baik aktif (yang menyuap) maupun pasif (yang di suap).
3. Kelompok delik penggelapan.
4. Kelompok delik pemerasan dalam jabatan (*knevelarij, extortion*).
5. Kelompok delik yang berkaitan dengan pemborongan, leveransir dan rekanan.

Upaya pemberantasan korupsi terus dilakukan, salah satunya dilakukan melalui legislasi. Semua bentuk perbuatan korupsi dipertegas dengan diformulasikan dalam undang-undang, namun tampaknya undang-undang tidak bisa berdiri sendiri, melainkan harus diikuti oleh penegakan hukum secara konsisten oleh penegak hukum. Ternyata, penegak hukumnya terpengaruh oleh berbagai kepentingan, baik kepentingan internal maupun eksternal. Padahal, masyarakat ingin agar undang-undang di bidang pemberantasan tindak pidana korupsi dapat dirasakan menjadi sarana yang efektif dalam pemberantasan tindak pidana korupsi (Suhariyono AR, 2011:8).

HASIL KAJIAN TERDAHULU

Beberapa peneliti telah melakukan penelitian tentang korupsi, salah satunya yaitu Dr. Dede Mariana, 2008, dengan judul Pengaruh Budaya Organisasi Terhadap Perilaku Pejabat Publik: Studi Pada Pemerintah Provinsi Jawa Barat. Hasil Penelitian menunjukkan bahwa Budaya Organisasi berpengaruh terhadap Perilaku Pejabat Publik secara signifikan. Hal ini berarti bahwa, kondisi budaya organisasi pada Pemerintah Provinsi Jawa Barat dibentuk oleh nilai-nilai dan norma kolektif yang cenderung konservatif dan tidak adaptif terhadap nilai-nilai baru yang berasal dari luar lingkungan birokrasi. Akibatnya, perilaku pejabat publik pada Pemerintah Provinsi Jawa Barat cenderung mengarah pada perilaku yang tidak diharapkan, sebagaimana diindikasikan dari banyaknya perilaku yang mengarah pada ritualisme, kejahatan kerah putih, penyuapan, dan menerima suap (kickbacks). Kondisi ini terbentuk dipengaruhi oleh faktor-faktor nilai dan norma kolektif yang membentuk budaya organisasi serta faktor-faktor kontrol sosial dan situasi anomie yang menentukan perilaku pejabat publik.

Peneliti lainnya yaitu Yogi Suwarno dkk (2007) yang melakukan penelitian dengan judul Strategi Pemberantasan Korupsi, hasil penelitiannya merekomendasikan bahwa strategi pemberantasan korupsi harus bersifat menyeluruh dan seimbang. Ini berarti bahwa strategi pemberantasan yang parsial dan tidak komprehensif tidak dapat menyelesaikan masalah secara tuntas. Strategi pemberantasan korupsi harus dilakukan secara adil, dan tidak ada istilah “tebang pilih” dalam memberantas korupsi. Selain itu, upaya pencegahan (*ex ante*) harus lebih digalakkan, antara lain melalui: (1) Menumbuhkan kesadaran masyarakat (*public awareness*) mengenai dampak destruktif dari korupsi, khususnya bagi PNS; (2) Pendidikan anti korupsi; (3) Sosialisasi tindak pidana korupsi melalui media cetak & elektronik; (4) Perbaikan remunerasi PNS. Adapun upaya penindakan (*ex post facto*) harus memberikan efek jera, baik secara hukum, maupu sosial. Selama ini pelaku korupsi, walaupun dapat dijerat dengan hukum

dan dipidana penjara ataupun denda, namun tidak pernah mendapatkan sanksi sosial. Efek jera seperti: (1) Hukuman yang berat ditambah dengan denda yang jumlahnya signifikan; (2) Pengembalian hasil korupsi kepada negara; dan (3) Tidak menutup kemungkinan, penyidikan dilakukan kepada keluarga atau kerabat pelaku korupsi.

Sementara itu, kajian yang penulis lakukan bertujuan untuk mengetahui perilaku korupsi pada birokrasi pemerintahan Indonesia dan untuk mengetahui alternatif upaya apa yang dapat dilakukan oleh pemerintah dalam menekan perilaku korupsi pada birokrasi pemerintahan Indonesia. Perilaku korupsi dilihat berdasarkan data penanganan korupsi pada instansi dan jabatan dalam kurun waktu 2004-2013, metode kajian menggunakan studi kepustakaan dengan metode *deskriptif* melalui pendekatan *induktif*.

PEMBAHASAN

1. Analisa Perilaku Korupsi pada Birokrasi Pemerintahan Indonesia

Korupsi merupakan perilaku yang melibatkan penyalahgunaan pejabat publik atau kekuasaan untuk keuntungan pribadi. Menurut (Shah & Shacter 2004), kategori korupsi meliputi tiga jenis: pertama, *grand corruption* yaitu sejumlah besar sumber daya publik dicuri dan disalahgunakan oleh segelintir pejabat publik. Kedua, *state or regulatory capture* yaitu lembaga publik dengan swasta memperoleh keuntungan pribadi dengan melakukan tindakan kolusi. Ketiga, *bureaucratic or petty corruption* yaitu sejumlah besar pejabat publik menyalahgunakan kekuasaan untuk mendapatkan sogokan kecil atau uang semir. *Bureaucratic or petty corruption* merupakan bagian dari pelaksanaan kebijakan yang biasanya dilakukan oleh pegawai negeri sipil biasa dan sering terjadi pada titik pelayanan publik seperti layanan imigrasi, polisi, rumah sakit, pajak, perizinan, ataupun sekolah. Sedangkan *grand corruption* dan *regulatory capture* biasanya dilakukan para elite politik ataupun pejabat pemerintah senior dalam menyalahgunakan sejumlah besar pendapatan dan fasilitas umum serta menerima suap dari perusahaan – perusahaan nasional maupun internasional dengan cara merancang kebijakan atau perundang undangan untuk keuntungan diri mereka sendiri.

Menurut Cooper drury, et al (2006), negara yang menganut sistem demokrasi dapat mengurangi level korupsi dan juga mengubah komposisi korupsi dengan asumsi; pertama, politisi dihadapkan pada pertimbangan *benefit dan cost* dalam melakukan korupsi. Kedua, biaya korupsi bervariasi tergantung pada jenis korupsi dan system politik. Biaya bagi politisi terutama dipengaruhi oleh bagaimana korupsi tersebut melukai aktor – aktor sosial dan seberapa kuat aktor tersebut merespon kerusakan yang diakibatkan oleh tindak korupsi tersebut melalui sitem politik. Tetapi Indonesia yang menganut sistem demokrasi ternyata tingkat korupsinya tetap tinggi.

Tabel 1

Tabulasi Data Penanganan Korupsi Berdasarkan Instansi Tahun 2004-2013(per31 Desember 2013)

INSTANSI	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	JMH
KEMENTERIAN/ LEMBAGA	1	5	10	12	13	13	16	23	18	43	154
PEMDA/KOTA	-	-	4	8	18	5	8	7	10	18	78
PEMPROV	1	1	9	2	5	4	0	3	13	3	41

DPR RI	0	0	0	0	7	10	7	2	6	2	34
BUMN/BUMD	0	4	0	0	2	5	7	3	1	0	22
KOMISI	0	9	4	2	2	0	2	1	0	0	20
JUMLAH	2	19	27	24	47	37	40	39	48	66	349

Sumber: www.acch.kpk.go.id

Dari data tersebut terlihat bahwa instansi kementerian dan lembaga memperlihatkan jumlah terbanyak dalam penanganan korupsi. kemudian disusul Pemda kabupate/kota dan Provinsi.

Pada Tabel 2 di bawah ini memperlihatkan siapa saja pelaku korupsi pada birokrasi pemerintahan tersebut. Tabel tersebut memperlihatkan siapa saja pelaku korupsi berdasarkan profesi/jabatan. Terlihat bahwa Eselon I, II, dan III merupakan yang terkorup dan pejabat – pejabat negara yang lain juga tidak mau ketinggalan dengan ikut andil dalam meleakukan tindak pidana korupsi.

Tabel 2

Tabulasi Data Pelaku Korupsi Berdasarkan Jabatan Tahun 2004-2013 (per 31 Desember 2013)

JABATAN	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	amount
ESELON I, II and III	2	9	15	10	22	14	12	15	8	7	114
SWASTA	1	4	5	3	12	11	8	10	16	24	94
Anggota DPR dan DPRD	0	0	0	2	7	8	27	5	16	8	73
Bupati/ Walikota dan wakilnya	0	0	3	7	5	5	4	4	4	3	35
Kepala Lembaga/ Kementerian	0	1	1	0	1	1	2	0	1	4	11
Gubernur	1	0	2	0	2	2	1	0	0	2	10
Hakim	0	0	0	0	0	0	1	2	2	3	8
Komisi	0	3	2	1	1	0	0	0	0	0	7
Duta Besar	0	0	0	2	1	0	1	0	0	0	4
Lainnya	0	6	1	2	4	4	9	3	3	8	40
Jumlah	4	23	29	27	55	45	65	39	50	59	396

Sumber: www.acch.kpk.go.id

Perilaku korup dan penuh kolusi menyebabkan birokrasi di Indonesia berkembang jauh meninggalkan fungsi idealnya. Birokrasi menjadi sumber pemborosan anggaran negara, bukan saja di tingkat pusat, tetapi juga di daerah. Di hampir 450-an kabupaten/kota di Indonesia, 70 persen dari anggaran daerah dialokasikan untuk belanja pegawai dan operasional pemerintahan. Birokrasi juga menjadi penyebab penting ekonomi biaya tinggi yang menimpa dunia usaha dan ekonomi. Sebuah studi di satu kabupaten di Sumatera Barat, misalnya ditemukan ada 385 jenis persyaratan yang harus dipenuhi untuk mendapatkan 14 macam perizinan dan pungli (pungutan liar) yang menyebabkan pengiriman sebuah konteiner dari Jakarta menuju Batam menghabiskan biaya Rp 10 juta. Padahal, jika konteiner itu dikirim ke Jepang biayanya hanya Rp 6 juta, atau ke Amerika Serikat, biayanya cuma Rp 9 juta (Subhilhar dkk., 2007:iv)

Tindakan korupsi masuk dalam kategori isu nasional yang menjadi masalah besar untuk negara Indonesia bahkan sebagian Negara di dunia. Betapa banyak kerugian yang diderita akibat korupsi yang dilakukan oleh berbagai pihak. Pada akhir 2013, Transparency Internasional (2013) mempublikasikan *Corruption Perceptions Index* (CPI 2013) bahwa Somalia, Korea Utara dan Afghanistan meduduki peringkat skor terendah dari 177 negara, yang menandakan bahwa negara-negara tersebut merupakan Negara dengan tingkat korupsi tertinggi. Indonesia berada pada peringkat 114, sementara peringkat skor Negara terbersih terdiri atas Negara Denmark dan Selandia Baru. Dalam laporannya tersebut juga menyajikan bahwa tidak ada Negara bersih secara sempurna, dan hampir sekitar 70% negara memiliki masalah korupsi yang serius.

Sementara pada Tahun 2014, secara global terdapat lima (5) negara yang memiliki skor tertinggi. Negara-negara tersebut adalah Denmark (92), Selandia Baru (91), Finlandia (89), Swedia (87), dan Swiss (86). Sedangkan lima (5) negara yang memiliki skor terendah adalah Somalia (8), Korea Utara (8), Sudan (11), Afghanistan (12), dan Sudan Selatan (15). Kemudian Skor yang turun tajam dalam CPI 2014 ini dialami oleh China (dengan skor 36), Turki (45) dan Angola (19). Dimana ketiga negara ini mengalami skor turun yang sangat tajam, sekitar 4-5 poin (dalam skala 100). Meskipun diketahui bahwa China dan Turki mengalami pertumbuhan ekonomi lebih dari 4% dalam kurun waktu empat tahun terakhir.

Tabel 3
Perbandingan *Corruption Perceptions Index* Tahun 2013 dan 2014

PERINGKAT	NEGARA	SKOR 2014	SKOR 2013
7	Singapura	84	86
15	Jepang	76	74
17	Hongkong	74	75
43	Korea Selatan	55	55
50	Malaysia	52	50
85	Filipina	38	36
100	Cina	36	40
107	Indonesia	34	32
119	Vietnam	31	31
133	Timor Leste	28	30

Sumber: Transparansi Internasional Indonesia

Pada tahun 2014 ini, skor CPI Indonesia sebesar 34 dan menempati urutan 107 dari 175 negara yang diukur. Skor CPI Indonesia 2014 naik 2 poin, sementara peringkat naik 7 peringkat dari tahun sebelumnya. Kenaikan skor dan peringkat CPI 2014 ini patut diapresiasi sebagai kerja bersama antara pemerintah, masyarakat sipil, dan pebisnis dalam upayanya mencegah dan memberantas korupsi.

Selama ini implementasi pencegahan dan pemberantasan korupsi yang dilakukan oleh Pemerintah Indonesia perlu mendapatkan apresiasi dengan hasil CPI tahun 2014 ini. Hal yang sama juga dengan masyarakat sipil yang aktif dalam ikut serta memberikan pendidikan politik bagi warga negara tentang pencegahan dan pemberantasan korupsi.

Bagi Indonesia tahun 2014 ini adalah tahun politik dimana gelaran pesta demokrasi terbesar digelar. Pemilu 2014 merupakan momentum bagi para politisi dan warga untuk berdemokrasi. Survei Persepsi

Masyarakat terhadap Integritas Pemilu yang dilakukan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) tahun 2013, menghasilkan 71% responden paham bahwa praktik politik uang dalam pemilu merupakan hal yang umum terjadi di Indonesia. Bahkan nyaris seluruh responden (92%) menyatakan bahwa pemimpin dan politisi yang tersangkut kasus korupsi merupakan hal yang umum terjadi di Indonesia. Informasi lain, seperti Global Corruption Barometer 2013, yang dikeluarkan oleh Transparency International mengafirmasi dengan menyebutkan bahwa Parpol dan Parlemen, sebagai salah satu institusi demokrasi sebagai lembaga yang sarat dengan korupsi, menurut persepsi masyarakat. Artinya problem korupsi politik merupakan akar dari masalah korupsi yang terjadi di Indonesia. Korupsi politik telah mempengaruhi pertumbuhan ekonomi dan akses kesejahteraan bagi warga negara di Indonesia

2. Alternatif Upaya Pemerintah dalam Menekan Perilaku Korupsi pada Birokrasi Pemerintahan Indonesia

Walapun terasa sulit untuk membasmi secara revolusioner budaya korupsi yang terjadi pada setiap elemen pemerintahan, namun kesadaran pemerintah dan masyarakat diharapkan bersama-sama mengikis korupsi terhadap anggaran dan pelayanan pemerintahan. Kebijakan pemberian tunjangan jabatan atau tunjangan kinerja pegawai yang meningkatkan jumlah pendapatan mereka dari yang sebelumnya belum dapat menurunkan tingkat korupsi seperti yang diharapkan.

Sebuah strategi pemberantasan memerlukan prinsip transparan dan bebas konflik kepentingan. Transparansi membuka akses publik terhadap sistem yang berlaku, sehingga terjadi mekanisme penyeimbang. Warga masyarakat mempunyai hak dasar untuk turut serta menjadi bagian dari strategi pemberantasan korupsi. Saat ini optimalisasi penggunaan teknologi informasi di sektor pemerintah dapat membantu untuk memfasilitasinya. Strategi pemberantasan juga harus bebas kepentingan golongan maupun individu, sehingga pada prosesnya tidak ada keberpihakan yang tidak seimbang. Semua strategi berjalan sesuai dengan aturan yang berlaku dan objektif. Instrumen strategi pemberantasan lain yang menjadi bagian dari elemen masyarakat adalah pers. Transparansi dapat difasilitasi dengan baik dengan adanya dukungan media massa yang memainkan peranannya secara kuat. Dengan adanya kebebasan pers, maka kontrol masyarakat dapat semakin ditingkatkan lagi.

Salah satu yang menyebabkan hal tersebut adalah rendahnya moral serta kesadaran aparat dan masyarakat mengenai korupsi itu sendiri. Masyarakat menganggap korupsi sebagai suatu hal yang biasa sebab tanpa disadari, kita sudah terbiasa melakukan korupsi. Misalnya saja dalam penyediaan alat tulis kantor, pegawai terbiasa mengambil uang yang tersisa dari dana yang disediakan. Padahal sesungguhnya dana tersebut untuk pembelian alat tulis yang kualitasnya lebih baik. Akibat adanya kebiasaan korupsi ini, pemberantasan perilaku korupsi di Indonesia menjadi sulit dilakukan.

Memperkecil ruang gerak kebiasaan dan perilaku korupsi merupakan alternatif lainnya yang patut ditempuh oleh pemerintah. Ruang gerak tersebut dipersempit dalam pelaksanaan pelayanan pemerintahan, sehingga kesempatan untuk berperilaku korupsi bisa terkikis. Beberapa alternatif upaya yang dapat memperkecil ruang gerak korupsi tersebut adalah pendidikan anti korupsi, standar operasional prosedur pelayanan, e-service dan meningkatkan partisipasi masyarakat.

a. Perlunya Pendidikan Anti Korupsi

Setiap Negara di dunia pun berusaha untuk memberantas korupsi walaupun melalui cara dan pendekatan yang berbeda-beda seperti melalui jalur hukum, pendidikan, budaya dan lainnya. Indonesia

pun telah gencar-gencarnya melakukan berbagai cara dan pendekatan untuk menekan tindak perilaku korupsi. Pemberantasan korupsi seharusnya dilakukan dengan cara mengubah kebiasaan masyarakat sejak dini dan menanamkan paradigma bahwa korupsi ini adalah suatu hal yang salah.

Dalam dunia pendidikan misalnya, Pemerintah Indonesia memasukkan materi Pendidikan Anti korupsi sebagai mata kuliah dalam Kurikulum Pendidikan Tinggi. Program ini perlu diikuti oleh lembaga pemerintah lainnya, terutama yang bersentuhan langsung dengan pelayanan masyarakat. Aparat pemerintah perlu tahu perilaku mana yang sudah masuk tindakan korupsi.

Lembaga yang berhubungan dengan pendidikan dan latihan aparatur di seluruh Indonesia hendaknya memasukkan materi Pendidikan Anti Korupsi dalam setiap kegiatan diklat, baik itu diklat jabatan maupun diklat fungsional. Materi ini untuk diharapkan mampu mendidik aparat untuk mengetahui batas-batas mana yang termasuk korupsi dan mana yang tidak, serta membentuk perilaku aparat untuk mengikis korupsi di bidang pemerintahan.

Kebijakan ini merupakan salah satu cara untuk mendidik aparat dan masyarakat mengenai apa itu korupsi. Hal ini karena, kadang masyarakat tidak sadar dan tidak mengerti bahwa telah memberikan peluang terjadinya korupsi. Contohnya, misalkan pemberian "*uang terima kasih*" kepada aparat desa dalam pengurusan surat keterangan domisili, atau aparat kepolisian di polsek dalam pembuatan surat keterangan kehilangan. Walaupun kadang pemahaman beberapa masyarakat tersebut, bahwa pemberian itu sebenarnya dengan niat yang ikhlas karena rasa terima kasih. Namun di sisi lain pemberian tersebut dapat mendidik mental masyarakat lainnya untuk berbuat sama, dan pada pihak aparat menjadi terdidik untuk terus menerima gratifikasi. Contoh lainnya misalkan dengan "*pilih kasih*" terhadap pengguna layanan kesehatan. Dikarenakan ada pasien pengguna layanan yang merupakan kerabat dari seorang perawat sehingga pelayanannya dipercepat mendahului pasien lainnya. hal tersebut tentunya memperlambat pelayanan pasien yang sudah seharusnya dilakukan.

b. Standar Operasional Prosedur Pelayanan Pemerintahan

Salah satu hal yang seharusnya disediakan oleh lembaga pemerintah dalam setiap kegiatan pelayanan masyarakat ialah adanya Standar Operasional Prosedur. SOP diperlukan sebagai pedoman bagi aparat pemerintah untuk melakukan kegiatan pelayanan. SOP ini menggambarkan adanya transparansi dalam pelayanan pemerintahan. Prinsip transparansi ini penting karena pemberantasan korupsi dimulai dari transparansi dan mengharuskan semua proses kebijakan dilakukan secara terbuka, sehingga segala bentuk penyimpangan dapat diketahui oleh publik. Transparansi mengacu pada keterbukaan dan kejujuran untuk saling menjunjung tinggi kepercayaan karena kepercayaan masyarakat merupakan modal bagi pemerintah untuk melaksanakan kegiatannya.

SOP ini memberikan informasi kepada masyarakat mengenai tatacara pelaksanaan pelayanan, dengan adanya SOP ini masyarakat menjadi tahu harus mengurus kemana, syarat-syaratnya apa, dan berapa biaya yang mereka harus keluarkan.

c. E-service

Pelayanan publik yang berkualitas dan memiliki integritas merupakan salah satu tujuan kegiatan pemerintahan. Tujuan ini harus terhindarkan dari kegiatan penyelewengan dalam pelayanan dan penyediaan *public goods*. E-service merupakan salah satu cara untuk membatasi ruang gerak korupsi.

Melalui e-service, peluang aparat pelaksana pelayanan semakin kecil untuk bertemu langsung dengan masyarakat. Masyarakat dapat menikmati layanan dengan tenang tanpa harus antri atau menunggu tanda tangan lurah atau camat atau pejabat berwenangan lainnya. bila ada biaya atas pelayanan tersebut pun, masyarakat bisa langsung ke loket yang disediakan atau langsung melalui bank. Biayanya pun langsung masuk ke kas/bank tanpa melalui calo atau aparat pelayanan.

Mungkin banyak yang pesimis hal ini bisa dilakukan di luar wilayah perkotaan, tetapi kita harus optimis bahwa pelayanan melalui komputer atau melalui jalur internet sudah bisa dilakukan di ibukota kabupaten maupun kecamatan. Warung internet ataupun handphone yang menggunakan internet sudah banyak digunakan masyarakat hingga di desa-desa.

Pelayanan yang terkomputerisasi ataupun yang melalui elektronik akan memudahkan sistem pelaporan dan evaluasi pekerjaan pelayanan. E-service menyajikan data pelayanan yang akurat dan menghindarkan ruang gerak perilaku korupsi. Data yang terkomputerisasi tersaji secara jelas, berapa orang yang melakukan pengurusan surat kartu keluarga, berapa orang yang membuat surat keterangan domisili sementara, apakah ada atau tidak alamat yang sama atau dipalsukan, berapa biaya ijin mendirikan bangunan yang masuk dan berbagai data lainnya

d. Adanya Partisipasi Masyarakat

Masyarakat sipil mendapatkan keabsahannya dari kegiatan yang dilakukan untuk memajukan kepentingan publik di bidang hak asasi manusia, lingkungan hidup, kesehatan, pendidikan dan pemberantasan korupsi. Masyarakat sipil dengan keahlian dan jaringan kerja yang dimiliki dapat menghadapi persoalan bersama, termasuk korupsi. Sebagian besar korupsi dilakukan oleh pejabat pemerintah dan sektor swasta, dan masyarakat sipil adalah kelompok sosial yang harus menanggung kerugian. Karenanya masyarakat sipil seharusnya menjadi bagian dari pemecahan masalah korupsi.

Untuk itulah pemerintah harus memberikan akses layanan pengaduan hingga ke tingkat kecamatan terhadap penyelewengan dan pelanggaran korupsi yang dilakukan oleh aparatnya. Dengan adanya layanan pengaduan tersebut masyarakat merasa terlindungi dari perilaku korupsi aparat, selain itu masyarakat akan merasa memiliki dan mempunyai akses terhadap perbaikan pelayanan pemerintahan.

KESIMPULAN

Korupsi merupakan perilaku yang melibatkan penyalahgunaan pejabat publik atau kekuasaan untuk keuntungan pribadi. kategori korupsi meliputi tiga jenis: pertama, *grand corruption* yaitu sejumlah besar sumber daya publik dicuri dan disalahgunakan oleh segelintir pejabat publik. Kedua, *state or regulatory capture* yaitu lembaga publik dengan swasta memperoleh keuntungan pribadi dengan melakukan tindakan kolusi. Ketiga, *bureaucratic or petty corruption* yaitu sejumlah besar pejabat publik menyalahgunakan kekuasaan untuk mendapatkan sogokan kecil atau uang semir.

Beberapa alternatif upaya yang dapat memperkecil ruang gerak korupsi tersebut adalah pendidikan anti korupsi, standar operasional prosedur pelayanan, e-service dan meningkatkan partisipasi masyarakat yaitu: perlunya Pendidikan Anti Korupsi, Standar Operasional Prosedur Pelayanan Pemerintahan, pelaksanaan E-service pada birokrasi pemerintahan dan adanya ruang partisipasi masyarakat dalam memerangi korupsi.

DAFTAR PUSTAKA

- Dede Mariana, 2008, Pengaruh Budaya Organisasi Terhadap Perilaku Pejabat Publik: Studi Pada Pemerintah Provinsi Jawa Barat, UNPAD, Bandung.
- Drury, A.C, Kriekhaus J., & Lusztig, M. (2006). Corruption, democracy, and economic growth. *International Political Science Review*, <http://sites.asiasociety.org/asia21summit/wp-content/uploads/2010/11/Corruption-Democracy-EconomicGrowth.pdf>
- Ismansyah dan Purwantoro Agung Sulisty, 2010, Permasalahan Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme di Daerah serta Strategi Penanggulangannya, *Jurnal DEMOKRASI* Vol. IX No. 1 Th. 2010, Universitas Negeri Padang
- Jeremy Pope, 2008, Strategi Memberantas Korupsi: Elemen Sistem Integritas Nasional (Buku Panduan Transparency International 2002, alih bahasa Masri Maris, diterbitkan atas kerjasama Transparency International Indonesia dengan Yayasan Obor Indonesia dan TI Indonesia, Jakarta, April 2008.
- Maria Gonzales de Asiz, Oktober 2000, reducing corruption at the local level, World Bank Institute, Washington DC.
- Transparency International, Corruption Perceptions index 2013, www.transparency.org.
- Transparency International Indonesia, Corruption Perceptions Index 2014, <http://ti.or.id/index.php/publication/2014/12/06/corruption-perceptions-index-2014>
- Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan RI, Pendidikan Anti Korupsi untuk Perguruan Tinggi, 2011, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan RI, Jakarta.
- Prasojo 2007, dalam Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan RI, Pendidikan Anti Korupsi untuk Perguruan Tinggi, 2011, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan RI, Jakarta
- Shah & Shacter, 2004, Combating Corruption: Look Before You Leap, <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2004/12/pdf/shah.pdf>
- Subhilhar dkk, 2007, Reformasi Birokrasi dan Korupsi di Indonesia, Cet I, USUpress, Medan.
- Yogi Suwarno dkk, 2007, Strategi Pemberantasan Korupsi, Pusat Kajian Administrasi Internasional LAN RI, STIAN LAN, Jakarta.

MERUBAH KARAKTER BIROKRASI INDONESIA BERDASARKAN UNDANG-UNDANG APARATUR SIPIL NEGARA

Oleh: Eljawati, S.Sos, MM

Abstract

Law in the discussion of this article is the formal state law and the meaning of power is the power of government (government authority). Embodiment ideas, values, goals become a matter of law that requires actual power or driving force or power required. What is meant by such a power is the power to carry out the function of the law. Law without power will stay as desires or mere ideas as that will never materialize.

Legal and in deed must, and absolute power complement each other, but the law could be left hidden by power or political power. Thus it is possible the conflict between law and power. Situation conflict is the greatest power in its purest form, he could not accept the restrictions, laws more over make it work or provide restrictions.

Law and power relations can also be done through the use of the or ethical approach as Philippe Nonet and Selznick on the relations between law and politics. In the context of this paper the author wants to give the same meaning between politics and power; therefore, is nothing but political power. Relevance between law and politics can be derived from the description Nonet and Selznick relate to the classification of the type of existing law.

Keywords: *politic, character and bureaucratic*

PENDAHULUAN

Dalam tata-tatanan kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara yang berdasarkan Pancasila, para “ **Founding Fathers** “ telah meletakkan asas dalam system pemerintahan Negara sebagaimana disebutkan secara eksplisit dalam penjelasan UUD 1945 bagian umum. Pada bagian ini ditegaskan bahwa “ Negara Indonesia ialah Negara yang berdasarkan atas hukum (**rechtsstaat**), tidak berdasarkan atas kekuasaan belaka (**Machtsstaat**). Penegasan tersebut bermakna bahwa :

1. Hukum dan kekuasaan sama-sama diakui Keberadaannya;
2. Hukum berfungsi untuk memberikan balancing antara hukum dan kekuasaan;
3. Kata “belaka“ berfungsi untuk memberikan balancing antara hukum dan kekuasaan;
4. Kekuasaan tanpa hukum akan menimbulkan kekacauan (**chaos**) dan kezaliman.

Penegasan tersebut juga mengandung makna bahwa kekuasaan tetap memiliki arti dalam praktek penyelenggaraan Negara, tetapi sifatnya terbatas yaitu dibatasi oleh hukum. Hal ini berlaku mulai dari pemerintah tingkat pusat, hingga penyelenggaraan pemerintahan di daerah yang paling bawah. Hukum dan kekuasaan memang tetap aktual untuk dijadikan bahan debatable, sebab satu kendala utama dalam usaha mewujudkan hukum yang benar, adil dan berwibawa adalah masih demikian besar dan seringnya penggunaan pendekatan kekuasaan (**power approach**) dibandingkan dengan pendekatan hukum (**legal approach**) dalam menangani masalah yang muncul, secara teoritis konsepsi Negara hukum memiliki ciri-ciri :

1. Adanya asas legalitas yuridis dalam segala bentuknya;
2. Adanya Peradilan yang bebas, merdeka, mandiri dan tidak memihak;
3. Adanya proteksi terhadap Hak Asasi Manusia (HAM);

Ketiga masalah inilah yang akan dibahas dalam artikel ini untuk mewujudkan sekaligus membuktikan betapa kekuasaan (politik) sangat berpengaruh bahkan dimungkinkan menundukkan hukum.

PERMASALAHAN

Kekuasaan seringkali tidak saling bersinergi bahkan selama ini terlihat kekuasaan lebih mendominasi hukum, yang akhirnya memunculkan beberapa permasalahan :

1. Bagaimanakah Implementasi yang sesungguhnya hubungan antara hukum dan politik (kekuasaan) dalam sebuah Negara Pancasila yang berdasarkan atas hukum ?
2. Sejauhmana sinergitas antara hukum dan kekuasaan (politik) di Indonesia ?
3. Apakah Hukum dan kekuasaan (politik) dapat secara signifikan memberikan kontribusi pembangunan Birokrasi melalui Undang-Undang Aparatur Sipil Negara ?

KAJIAN PUSTAKA

1. Undang-Undang Aparatur Sipil Negara

Ada beberapa poin penting dalam UU Aparatur Sipil Negara ini. *Pertama*, Status Kepegawaian Pusat dan Daerah. Status kepegawaian pusat dan daerah akan dijadikan satu yaitu aparatur negara namun perlu penyesuaian dengan undang-undang lainnya seperti Otonomi Daerah.

UU Aparatur Sipil Negara ini juga akan membahas tentang sistem jabatan eksekutif senior untuk tingkat eselon dua sampai eselon tiga atau setara Direktur dan Direktur Jenderal (Dirjen). Nantinya, aturan ini akan membuat sebuah kompetisi bagi siapa saja yang memenuhi syarat untuk memperebutkan posisi struktural tersebut. "Latar belakang kebijakan ini atas dasar semua pegawai negeri memiliki kesempatan yang sama dan mewujudkan kompetisi sehat".

Ada perbedaan paradigma yang prinsipil dalam UU ASN pengganti UU No 43 Tahun 1999 tentang Pokok-pokok Kepegawaian. UU ASN mengedepankan kinerja dan profesionalisme aparatur sipil negara. Menurut UU ini jabatan ada 3 (tiga) jenis jabatan yakni jabatan administrasi, jabatan fungsional dan jabatan eksekutif senior. Jabatan administrasi terdiri dari pelaksana, pengawas dan administrator. Sedangkan jabatan fungsional terdiri dari fungsional keahlian dan fungsional keterampilan. Jabatan fungsional keahlian terdiri dari ahli pertama, ahli muda, ahli madya, dan ahli utama. Sementara jabatan fungsional keterampilan terdiri pemula, terampil dan mahir.

Kelompok jabatan yang ketiga yang diinisiasi dalam UU ini adalah jabatan eksekutif senior (JES). Jabatan eksekutif senior adalah sekelompok jabatan tertinggi pada instansi dan perwakilan. Aparatur eksekutif senior adalah pegawai ASN yang menduduki sekelompok jabatan tertinggi pada instansi dan perwakilan melalui seleksi secara nasional yang dilakukan oleh Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) dan diangkat oleh Presiden.

Jabatan eksekutif senior terdiri dari pejabat struktural tertinggi, staf ahli, analis kebijakan, dan pejabat lainnya yang ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah. Pejabat struktural tertinggi yang termasuk kelompok ini adalah mulai dari Wakil Menteri, Sekjen, Dirjen sampai dengan Sekda. Jabatan eksekutif senior mencakup jabatan eselon I dan Eselon II atau yang disetarakan dalam sistem administrasi kepegawaian yang berlaku selama ini. Disebutkan bahwa jabatan eksekutif senior di daerah hanya sekretaris daerah.

Ini berarti bahwa kepala dinas, kepala badan atau kepala kantor tidak termasuk sebagai pejabat eksekutif senior. Jadi seandainya ada jabatan Sekda yang lowong maka semua PNS dan non PNS yang memenuhi kualifikasi dan memiliki kompetensi bisa mengikuti seleksi. “Tentunya ini memangkas peran kepala daerah, karena tak bisa memilih dan menunjuk langsung siapa Sekkab. Bisa-bisa posisi Sekkab diisi dari luar daerah yang sudah barang tentu ditolak oleh kepala daerah. Selain itu, para pejabat eselon 3 dan 4 di lingkungan Kementerian, Lembaga Pemerintah maupun Pemerintah Daerah yang jumlahnya saat ini mencapai 236.000 lebih, bersiap-siaplah kehilangan jabatan, karena berdasarkan UU Aparatur Sipil Negera, Jabatan Eselon 3 dan 4 akan dihapus. RUU ini tidak lagi menganut konsep eselonisasi jabatan struktural seperti yang saat ini berlaku.

Kedua, Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN). “Pembahasan KASN menyangkut struktur organisasi, keanggotaan tugas, dan sebuah konsep pemikiran “Apakah perlu penempatan di daerah atau hanya di pusat saja”. Status KASN adalah independen sehingga tidak bisa diintervensi siapapun. Terkait pendanaan aktifitas KASN berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN).

Namun, UU Aparatur Sipil Negara ini tidak akan mengatur anggaran pegawai negeri sipil. Nantinya, anggaran pegawai negeri sipil seperti tunjangan pensiun akan diatur lewat peraturan pemerintah. (Sumber : Kementerian Pemberdayaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, 2012).

Di dalam Undang-Undang ASN berkaitan dengan berbagai hal, antara lain pada pasal 17 ayat (4) bahwa ketentuan lebih lanjut yang berkaitan dengan jabatan fungsional keahlian dan ketrampilan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan (3) diatur dengan Peraturan Menteri. Melalui artikel ini diharapkan pada implementasi pelaksanaannya pada Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi seyogyanya mengakomodir nilai-nilai didalam sila-sila Pancasila, Ketuhanan YME, Kemanusiaan Yang Adil dan Beradab, Persatuan Indonesia dan seterusnya, sehingga jabatan fungsional sebagai bagian dari anak bangsa yang memiliki hak dan kewajiban yang sama dalam pengabdian terhadap bangsa dan Negara Indonesia, tidak merasa di diskriminasikan dari jabatan struktural atau rumpun jabatan fungsional yang lainnya.

Kemudian hal lain yang dapat disampaikan adalah yang berkaitan dengan Promosi Jabatan pada pasal 69 Ayat (1) dan (2) dimana klausul pada ayat (1) Promosi PNS dilaksanakan berdasarkan hasil penilaian kompetensi, integritas, dan moralitas oleh Tim Penilai Kinerja PNS. Pada ayat (2) Tim Penilai Kinerja PNS sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibentuk oleh pimpinan Instansi masing-masing. Maka dari Klausul ayat (2) ini marilah kita kaji bersama betapa dahsyatnya implikasi terhadap nasib karier PNS dimasa yang akan datang semakin tidak jelas, akan semakin didominasi oleh kalangan elit politik yang memiliki kepentingan golongan atau kelompok, apabila Tim penilai dibentuk dari kalangan Instansi masing-masing bersangkutan. Keluhan terhadap Birokrasi Indonesia bukan suatu hal yang aneh bagi kebanyakan orang, persoalannya adalah terletak pada kinerja birokrasi yang selalu diasosiasikan oleh masyarakat dengan pelayanan lamban dan diskriminatif, tidak memuaskan, ekonomi biaya tinggi, kolusi, korupsi, dan nepotisme, dan lain sebagainya. Sesungguhnya instrument hukum kita untuk mengeliminir permasalahan ini didalam birokrasi sudah ada PP 53 tahun 2009, dan pada era ASN tentu akan mengalami perubahan atau revisi kembali. Namun apabila tidak ada kapastian hukum, tidak ada *punishment* yang diterapkan terhadap PNS yang melanggar instrumen hukum tersebut, maka PP tersebut juga tidak akan berdampak kepada kinerja PNS dimasa yang akan datang.

Pasal 88 ayat (3) dan ayat (4) Usia pensiun bagi jabatan Administrasi adalah 58 tahun, dan usia pensiun bagi Jabatan Eksekutif Senior adalah 60 tahun, bagi kebanyakan PNS sudah barang tentu Batas Usia Pensiun ini suatu hal yang menggembirakan.

2. Kompetensi

Robert A. Race (2001) mendefinisikan kompetensi sebagai : “ *the ability to adequately perform a task, duty or race. Competence integrates knowledge skill, personal value and asides. Competence builds on knowledge and skills and is acquired through work experience and learning by doing.*”

Menunjuk Kamus Kompetensi dimaksud, menurut *Spencer dan Spencer* pada hakekatnya Kompetensi merupakan Karakteristik mendasar (*underlying characteristic*). Berbagai pendapat lain menjelaskan kompetensi merupakan pengetahuan, ketrampilan, dan sikap (*Knowledge, Skill and Attitude*). Sekali lagi perlu bahwa kompetensi bukan merupakan karakter dasar, pengetahuan, ketrampilan dan sikap yang terpisah-pisah. Kompetensi bukan hanya tentang tingkat pengetahuan, kompetensi bukan hanya tentang tingkat ketrampilan, kompetensi juga bukan hanya tentang sikap namun kompetensi merupakan rangkaian dan perpaduan itu semua dan terumuskan dalam serangkaian/ sekelompok perilaku (*knowledge, skill and attitude demonstrated in the form of behaviors*).

Kompetensi dapat digambarkan sebagai kemampuan untuk melaksanakan tugas, peran dan tugas, kemampuan mengintegrasikan pengetahuan, ketrampilan-ketrampilan, sikap-sikap dan nilai-nilai pribadi dan kemampuan untuk membangun pengetahuan dan ketrampilan yang didasarkan pada pengalaman dan pembelajaran yang dilakukan. Kompetensi mengandung pengertian pemilihan pengetahuan, ketrampilan dan kemampuan yang ditentukan oleh jabatan tertentu (Rustjah, 1982). Kompetensi dimaksud pula sebagai pengetahuan dan ketrampilan. Kompetensi adalah seperangkat tindakan cerdas, penuh tanggungjawab yang dimiliki seseorang sebagai syarat untuk dianggap mampu oleh masyarakat dalam melaksanakan tugas-tugas dibidang tugas tertentu. (Mendiknas no. 045/V/2002).

Dari hal tersebut dapat digambarkan bahwa didalam Kamus Kompetensi Jabatan PNS, Kompetensi dibedakan menjadi 2, yaitu kompetensi Dasar dan Kompetensi Bidang (BKN, tahun 2002).

Kompetensi Dasar meliputi : Berorientasi pada pelayan, Berfikir Konseptual, Empati, Fleksibilitas, Inisiatif, Inovasi, Integritas, Kepemimpinan, Kerjasama, Membangun hubungan kerja strategis, memimpin melalui visi dan nilai, Pembelajaran yang berkelanjutan, Pengambilan keputusan strategis, Perencanaan dan Pengorganisasian, Semangat untuk berprestasi.

Sedangkan **Kompetensi Bidang**, meliputi : Berorientasi pada kualitas, Berfikir analistis, Dapat diandalkan, Daya Juang, Energi, Keahlian Teknikal, Profesional dan Manajerial, Kecepatan pengambilan keputusan, Kegigihan, Kemampuan Meyakinkan, Kesadaran Berorganisasi, Kesadaran akan keselamatan kerja, Ketepatan pengambilan keputusan, Kewirausahaan, Komitmen terhadap organisasi, komunikasi, Komunikasi Lisan, Komunikasi Tertulis, Kreatifitas, Manajemen konflik, Manajemen Waktu, Membangun Hubungan Kerja, Membangun Kepercayaan, Memberikan umpan balik, Membimbing, Memfasilitasi perubahan, Memimpin kelompok, Memimpin rapat, Memotivasi orang lain, Mengambil Resiko, Mengarahkan/memberikan perintah, Mengembangkan orang lain, Mengilhami Orang lain, Meraih Komitmen, Negosiasi, Pencairan Informasi, Pendelegasian Wewenang, Penerapan Hasil Belajar, Penerapan Standar Kerja, Pengambilan keputusan, Penendalian diri, Pengaturan kerja, Perbaikan terus menerus, Percaya diri, Pengendalian terhadap keteraturan, Presentasi, Pro aktif, Tanggapan pengaruh Budaya, Toleransi terhadap stres.

Dalam konteks penyelenggaraan Sistem Administrasi Negara Kesatuan Republik Indonesia, kompetensi dikelompokkan atas 4 jenis, yaitu (SANKRI, 2003 :75-76):

1. Kompetensi Teknis (*technical competence*) yaitu kompetensi mengenai bidang yang menjadi tugas pokok organisasi. Definisi yang sama dimuat dalam PP No 101/2000 tentang DIklat Jabatan PNS, bahwa kompetensi teknis adalah kemampuan PNS dalam bidang teknis tertentu untuk pelaksanaan tugas masing-masing.
2. Kompetensi Manajerial (*managerial competence*) adalah kompetensi yang berhubungan dengan berbagai kemampuan manajerial yang dibutuhkan dalam menangani tugas organisasi. Kompetensi manajerial meliputi kemampuan menerapkan konsep dan teknik perencanaan, pengorganisasian, pengendalian dan evaluasi kinerja unit organisasi, juga kemampuan dalam melaksanakan prinsip *good governance* dalam manajemen pemerintahan dan pembangunan.
3. Kompetensi Sosial (*Social Competence*), yaitu kemampuan melakukan komunikasi yang dibutuhkan oleh organisasi dalam pelaksanaan tugas pokoknya. Kompetensi social dapat terlihat di lingkungan internal seperti memotivasi SDM dan atau peran serta masyarakat guna meningkatkan produktivitas kerja, atau yang berkaitan dengan lingkungan eksternal seperti melaksanakan pola kemitraan, kolaborasi dan pengembangan jaringan kerja.
4. Kompetensi Intelektual/Strategik (*intellectual / strategic competence*), yaitu kemampuan untuk berpikir secara strategic dengan visi jauh ke depan. Kompetensi intelektual ini meliputi kemampuan merumuskan visi, misi, dan strategi dalam rangka mencapai tujuan organisasi sebagai bagian integral dari pembangunan Nasional, merumuskan dan memberi masukan untuk pemecahan masalah dan pengambilan keputusan yang logis dan sistematis.

3. Perubahan Pola Pikir

Menurut para pakar pada tahun 1970 manusia memasuki peradaban baru dimana ilmu pengetahuan tentang antariksa menjadi pusat perhatian, antar lain berupa kompetisi dua adinegara kuasa, Amerika dan Uni Sovyet, berlomba mencapai bulan. Pada tahun 1980-an manusia merasa menguasai berbagai ilmu pengetahuan dibidang perekonomian, denga fokus pada pertumbuhan ekonomi. Tetapi pada tanun 1990-an manusia disibukkan pada penemuan betapa pentingnya potensi pikiran manusia, bahwa pikiran manusia itu luar biasa dan dapat dikembangkan secara “unlimited” .

Adi W. Gunawan dalam *The Secret Of Mindset* (2007) mengemukakan bahwa pola pikir atau mindset adalah kepercayaan yang mempengaruhi sikap seseorang (*beliefs that affect somebody's attitude*) atau cara berpikir yang mempengaruhi perilaku seseorang (*way of thinking that determine somebody's behaviour*). Jadi *mindset* merupakan kepercayaan (*beliefs*) atau cara berpikir yang mempengaruhi perilaku (*behaviour*) dan sikap (*attitude*) seseorang. Kemudian dalam banyak referensi disebutkan bahwa mindset terletak dalam pikiran bawah sadar seseorang (*subconscious mind*). Dan pola berpikir yang terletak dalam *subconscious mind* kemungkinan mewujudkan menjadi kenyataan adalah sebesar 88 % sedangkan pikiran yang ada dalam *conscious mind* hanya 12 %. Tetapi sesuatu yang dipikirkan terus menerus dalam *conscious mind* akan mengendap menjadi *subconscious mind* dan akhirnya mempengaruhi perilaku seseorang. Maka mereka yang memiliki *mindset* negatif akan berperilaku negatif sedangkan *mindset* positif akan mempengaruhi perilaku positif. Itulah sebabnya setiap orang harus selalu memiliki *positive thinking*.

Robert Dolezal mengemukakan bahwa setiap manusia memiliki berbagai kekuatan yang luar biasa (*human potential power*) jika memiliki keyakinan (*belief*) dalam pikirannya. Kalau seseorang berpikir

bisa maka apapun yang dikerjakannya akan sukses. Kemudian Andi Hakim dalam bukunya *Dahsyatnya Pikiran Bawah Sadar* (2011) menegaskan bahwa ketika seseorang memiliki kepercayaan pada potensi yang ada dalam dirinya akan memperoleh sebuah motivasi, daya tahan dan kekuatan yang dahsyat. Maka setiap orang harus memprogram mindset yang positif kedalam pikirannya (pikiran bawah sadar) agar mampu memiliki potensi diri dan siap meraih sukses dalam hidupnya.

Menurut Edward de Bono, penggagas konsep *Lateral Thinking*, untuk berfikir positif harus dimulai dari sebuah konsep-konsep yang hendak dilakukan, dari berfikir konsep itulah kemudian akan timbul pemikiran-pemikiran alternatif atas persoalan-persoalan yang timbul, orang yang berfikir positif dapat berfikir dari sudut pandang yang lebih banyak, dengan berfikir positif perubahan-perubahan dapat diartikan dalam banyak sudut pandang yang lebih baik.

Selaras dengan pelaksanaan UU Nomor 32 Tahun 2004, dan UU Nomor 15 tahun 2008, berjuta harapan, dengan penuh harap makna Otonomi Daerah atau desentralisasi menjadi lebih tegas, lugas dalam kebebasan menentukan, mengatur dan mengurus urusan rumah tangga sendiri, sehingga didalam penguatan fungsi organisasi benar-benar dapat dilaksanakan oleh setiap daerah baik dibidang penegakan hukum, pelayanan, pembangunan infrastruktur, karena menurut Profesor Ryaas Rasyid bahwa struktur organisasi pemerintah Indonesia adalah yang paling gemuk di dunia, dan tanpa ada perubahan struktur, maka reformasi birokrasi di Indonesia hanyalah angan-angan dalam sebuah mimpi, kewenangan untuk mengatur rumah tangga sendiri, *self Independence (dispersion of power)*. keberhasilan otonomi Daerah akan banyak dipengaruhi oleh faktor sejauhmana daerah memiliki kapasitas dan kesiapan dalam melaksanakan urusan kewenangan yang diberikan oleh pemerintah pusat. Baik secara legal formal, kemampuan keuangan, dukungan komitmen politik, administratif, SDM yang berorientasi pada kompetensi yang dapat merubah *mindset* pegawai/birokrasit. Reformasi birokrasi dapat bermakna apabila seluruh lembaga organisasi pemerintah dimulai dari pusat sampai ke daerah harus melakukan perampingan organisasi, perubahan struktur secara menyeluruh, menjadikan organisasi benar-benar kecil tetapi memiliki fungsi yang besar, merubah semua bentuk penyimpangan, melakukan penguatan SDM sebagai pelayan masyarakat yang belum sepenuhnya memiliki reformasi paradigma, transparansi, akuntabilitas, sehingga birokrasi belum mempunyai standar mutu profesionalisme dan akuntabilitas publik yang tinggi.

4. Konsep Pelayanan Publik Dalam Reformasi Birokrasi

Konsekuensi formal dari pelaksanaan Otonomi daerah, secara holistik perubahan atau reformasi aparatur birokrasi adalah suatu keharusan, dan peran institusi publik di setiap daerahpun harus berubah, sehingga dapat memberikan standar pelayanan minimal kepada masyarakat secara optimal. Yang dilandasi transparansi, akuntabilitas, efektif dan efisien, kesamaan, keseimbangan, kewajiban hak, serta partisipatif, penegakan hukum. Sehingga diharapkan birokrasi sungguh-sungguh dapat menjadi Abdi Negara sekaligus menjadi Abdi Masyarakat yang melayani Masyarakat.

Disisi lain bahwa penyerahan dan pelaksanaan, pengaturan urusan rumah tangga sendiri ini oleh Pemerintah Pusat masih terkesan hanya sekedar penyerahan, belum mendekati makna yang diharapkan oleh semua daerah, kewenangan pemerintahan Kabupaten/Kota, Ketiga UU Otonomi Daerah No. 22 Tahun 1999 dan No. 32 Tahun 2004, UU No. 15 Tahun 2008 masih banyak pasal-pasal karetnya, fenomenal tersebut dapat berimplikasi terhadap interpretasi semua daerah bahwa pemerintah pusat belum ikhlas memberikan dan melepas *sharing of power, empowering of regional administration,*

distribution of income, sehingga keterlibatan pemerintah pusat terhadap pelaksanaan Otonomi Daerah ini masih sangat dominan. Sebagai contoh yang paling mencolok bahwa isue penyerahan kewenangan masalah Pertanahan secara eksplisit dalam UU 22/1999 maupun perubahannya No. 32/2005 telah diamanatkan kepada daerah, namun sampai pelaksanaan tiga Sukses Nasional masalah tersebut tak kunjung mengembirakan bagi daerah Kabupaten/Kota (*Process of political interaction*). Namun bukan berarti pula bahwa Pemerintah Pusat harus mengaplikasikan penerapan dekonsentrasi yang over dosis, sehingga *Overshadowing terhadap desentralisasi*.

ANALISIS

1. Hubungan antara hukum dan politik (kekuasaan)

Di zaman Orde Baru sebagai apapun sistem aparatur sipil dimasa itu, tetap timbul kritikan, dimana UU Kepegawaian tersebut didesain khusus untuk menjadikan monoloyalitas seluruh aparatur birokrasi dimana siapapun PNS harus loyal tunggal kepada pemerintah dan partai pendukung pemerintah saat itu.

Pada zaman reformasi, UU Pokok Kepegawaian tersebut dikoreksi total secara dramatis, namun apa yang terjadi ternyata sejarah berulang, UU yang dikoreksi tersebut juga menuai beberapa kelemahan dan jauh dari harapan, karena didalamnya UU Kepegawaian zaman reformasi tersebut belum menerapkan sistem manajemen kepegawaian Negara yang mencerminkan keadilan, efisien, kompeten, melayani, justru yang terjadi adalah politisasi birokrasi yang terinfiltrisasi sampai ketinggian kabupaten/kota dan desa-desa. Dimana, seseorang bisa masuk ke birokrasi dengan mudah atas nama otonomi daerah, ini terjadi secara massif dan tidak boleh kita biarkan.

Namun, upaya reformasi birokrasi yang dilakukan pemerintah melalui Kementerian Aparatur Negara yang dikemas dalam Rancangan Undang-Undang Aparatur Sipil Negara (ASN) ini masih dinilai merugikan PNS terutama untuk jabatan eselon II di daerah seperti kepala dinas, kepala badan atau kepala kantor karena tidak termasuk sebagai pejabat eksekutif senior. Peningkatan kualitas sumber daya pegawai menjadi sangat urgen dan perlu dilakukan secara terencana, terarah, dan berkesinambungan dalam rangka meningkatkan kemampuan dan profesionalisme. Sasaran dari pengembangan kualitas sumber daya pegawai adalah untuk meningkatkan kinerja operasional pegawai dalam melaksanakan tugas-tugas pemerintahan. Selain itu, kualitas sumberdaya pegawai yang tinggi akan bermuara pada lahirnya komitmen yang kuat dalam penyelesaian tugas-tugas rutin sesuai tanggung jawab dan fungsinya masing-masing secara lebih efisien, efektif, dan produktif. Pembahasan pengembangan sumber daya manusia, sebenarnya dapat dilihat dari dua aspek, yaitu kuantitas dan kualitas. Pengertian kuantitas menyangkut jumlah sumber daya manusia. Kuantitas sumber daya manusia tanpa disertai dengan kualitas yang baik akan menjadi beban organisasi.

Sedangkan kualitas, menyangkut mutu sumber daya manusia yang menyangkut kemampuan, baik kemampuan fisik maupun kemampuan non fisik (kecerdasan dan mental). Oleh sebab itu untuk kepentingan akselerasi tugas pokok dan fungsi organisasi apapun, peningkatan kualitas sumber daya manusia merupakan salah satu syarat utama. Kualitas sumber daya manusia yang menyangkut dua aspek, yakni aspek fisik (kualitas fisik) dan non fisik (kualitas non fisik) yang menyangkut kemampuan bekerja, berpikir, dan keterampilan lain. Oleh sebab itu, upaya meningkatkan kualitas sumber daya manusia dapat diarahkan pada kedua aspek tersebut. Untuk menentukan kualitas fisik dapat diupayakan.

2. Sinergitas Hukum dan Kekuasaan

Pemerintah akan menata ulang sistem penggajian pegawai negeri sipil (PNS) karena membebani anggaran. Hal ini disebabkan karena anggaran belanja negara sangat besar untuk membayar pensiun PNS dan selama ini tunjangan PNS lebih besar ketimbang gaji pokoknya. Idealnya gaji pokok akan lebih besar dari pada tunjangannya seperti yang tercantum dalam UU ASN Pasal 76 ayat (1) dan (2). Seandainya pasal ini dipertahankan, tunjangan kehormatan Guru Besar dan tunjangan kinerja PNS yang nilainya lebih besar dari gaji terancam direvisi.

Dengan adanya Aparatur Sipil Negara ini, berharap bisa tercipta birokrasi yang profesional, netral dan independen dalam menjalankan tugas kenegaraan tanpa tergantung politik pemerintahan. Salah satu caranya adalah dengan memutus alur hirarki pegawai negeri sipil dengan kepala daerah.

Dalam UU Aparatur Sipil Negara, pembina tertinggi berada di tangan sekretaris daerah yang dipilih berdasarkan komposisi Komisi Aparatur Sipil Negara, sedangkan anggaran pegawai negeri sipil termasuk tunjangan pensiun tidak diatur. Oleh karena itu, harus diatur lebih lanjut dalam peraturan pemerintah termasuk sistem penggajian yang adil dan layak bagi PNS.

Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa yang dimaksud dengan pengembangan sumber daya manusia (*human resources development*) secara makro, adalah suatu proses peningkatan kualitas atau kemampuan manusia dalam rangka mencapai tujuan pembangunan bangsa. Proses peningkatan di sini mencakup perencanaan pengembangan dan pengelolaan sumber daya manusia. Secara mikro, dalam arti lingkungan suatu unit kerja (departemen atau organisasi yang lain), maka sumber daya manusia adalah tenaga kerja atau pegawai di dalam suatu organisasi, yang mempunyai peran penting dalam mencapai keberhasilan. Fasilitas yang canggih dan lengkap, belum merupakan jaminan akan berhasilnya suatu organisasi tanpa diimbangi oleh kualitas manusia yang akan memanfaatkan fasilitas tersebut. Dari statement diatas, jelaslah betapa pentingnya peranan dan kedudukan pegawai sebagai unsur pelaksana kegiatan pemerintahan. Olehnya itu pemerintah membuat berbagai ketentuan yang mengatur tentang kepegawaian. Perhatian pemerintah ini pada dasarnya tidak lepas dari kondisi kebutuhan pembangunan dewasa ini dimana pegawai sebagai unsur aparatur negara harus memiliki dedikasi dan kualitas yang tinggi sehingga mampu menghadapi berbagai kesulitan yang akan muncul dalam proses pembangunan. Hal ini perlu dikemukakan karena pada masa yang akan datang persoalan-persoalan serta tantangan-tantangan yang akan dihadapi akan semakin berat dan kompleks. Untuk itu, dibutuhkan sumber daya pegawai yang handal dalam mengantisipasi berbagai persoalan.

Dari kondisi kompetensi dan Profesionalitas PNS saat ini atau dilihat dari sudut pandang batas usia harapan hidup bangsa Indonesia sudah meningkat, maka BUP PNS tersebut layak untuk disetujui oleh DPR dengan catatan visible, namun dengan konsekwensi bagi PNS yang tidak atau kurang memiliki kompetensi seyogyanya dipensiunkan dini dengan pesangon yang memadai.

3. Kontribusi Hukum dan Kekuasaan terhadap Pembangunan Birokrasi

Kondisi birokrasi kita saat ini masih memperlihatkan mindset aparturnya perlu diubah. Dalam transformasi birokrasi yang diubah tidak hanya truktur dan fungsinya tetapi juga perilaku aparturnya. Transformasi birokrasi adalah perubahan perilaku birokrat, yang memberikan kesadaran baru, bahwa pemerintah dibentuk tidak untuk melayani dirinya sendiri, tetapi untuk melayani rakyat. Perubahan perilaku tersebut, dari “mesin politik” di masa lalu, sekarang harus netral dan profesional,

serta mengembangkan diri agar mampu mewujudkan visi dan misi organisasi. Dulu pegawai negeri adalah “agen politik “ sekaligus operator “mesin politik” yang namanya birokrasi. Sekarang pegawai negeri hanya boleh loyal pada profesinya bukan lagi pada suatu organisasi politik tertentu. Loyalitas pada profesinya menjadikan aparat dituntut profesional dalam melayani rakyat (Agung Kurniawan, Transformasi Birokrasi, 2007)

Sebagaimana dapat diamati, sekarang ini pelayanan kepada masyarakat (public services) belum optimal, etika dan moralitas masih rendah (ditandai dengan masih maraknya korupsi) serta kualitas SDM aparatur yang belum memadai. Hal ini memperlihatkan bahwa pola pikir (mindset) PNS memang perlu diubah. Dan momentum paling tepat adalah saat mereka masih berstatus CPNS.

Pola pikir manusia pada dasarnya dibedakan menjadi : Pertama Pola Pikir Tetap (*fixed mindset*) yang menghasilkan kemampuan tetap (*fixed ability*) dan kedua Pola pikir yang Berkembang (*growth mindset*) yang menghasilkan kemampuan yang berkembang (*changeable ability*) . Pola Pikir yang berkembang merupakan mindset yang positif, yang akan menghasilkan kemampuan yang terus berkembang. Dalam hal ini seperti komputer, mindset positif dapat di *install* sedangkan mindset negatif dapat di *delete* atau dihapus. Proses ini dapat dilakukan melalui terapi yang dapat diajarkan kepada siapapun melalui training atau Diklat.

Dalam rangka mempercepat reformasi birokrasi di Indonesia, harus ada perubahan manajemen struktur, antara lain adalah memperkecil organisasi (lembaga) baik ditingkat pemerintahan pusat maupun daerah, agar fungsi-fungsi lembaga tersebut tidak terjadi overlapping, namun memiliki fungsi yang besar (miskin struktur kaya fungsi).

Perlu adanya perubahan kultur didalam tubuh birokrasi Indonesia, yang manusianya tidak ingin melakukan pelanggaran-pelanggaran peraturan (hukum), namun sebaliknya birokrasi Indonesia harus memiliki kultur atau budaya birokrasi yang dinamis, memiliki keberanian, leadership, sistem pemerintahan yang akuntabel, kapabilitas, transparansi, melayani masyarakat, komunikasi publik yang efektif, dan penegakan hukum sebagai panglima tertinggi.

Reformasi birokrasi di Indonesia belum terlaksana, sebagaimana yang diharapkan oleh masyarakat, terbukti dengan masih besarnya angka index persepsi korupsi di Indonesia, belum terwujudnya transparansi antara pemerintah dengan publik, rekrutmen aparatur pemerintah tidak berjalan secara profesional dan tidak berkualitas, fungsi pengawsan tidak berfungsi sebagaimana mestinya, pemanfaatan hasil pajak untuk kepentingan pembangunan dan kesejahteraan rakyat belum terwujud Perlu ada gebrakan yang tegas, tepat, dan efektif dari pemerintah pusat dalam hal ini Kementerian Pendayagunaan Aparatur Pemerintah dan Reformasi Birokrasi dalam rangka mempercepat Reformasi Birokrasi di Indonesia

PENUTUP

Berdasarkan uraian di atas, maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut.

1. Hubungan antara hukum dan politik (kekuasaan). Upaya reformasi birokrasi yang dilakukan pemerintah melalui Kementerian Aparatur Negara yang dikemas dalam Rancangan Undang-Undang Aparatur Sipil Negara (ASN) ini masih dinilai merugikan PNS terutama untuk jabatan eselon II di daerah seperti kepala dinas, kepala badan atau kepala kantor karena tidak termasuk sebagai pejabat eksekutif senior. Peningkatan kualitas sumber daya pegawai menjadi sangat urgen

dan perlu dilakukan secara terencana, terarah, dan berkesinambungan dalam rangka meningkatkan kemampuan dan profesionalisme.

2. **Sinergitas Hukum dan Kekuasaan.** Pemerintah akan menata ulang sistem penggajian pegawai negeri sipil (PNS) karena membebani anggaran. Dengan adanya Aparatur Sipil Negara ini, berharap bisa tercipta birokrasi yang profesional, netral dan independen dalam menjalankan tugas kenegaraan tanpa tergantung politik pemerintahan. Salah satu caranya adalah dengan memutus alur hirarki pegawai negeri sipil dengan kepala daerah.
3. **Kontribusi Hukum dan Kekuasaan terhadap Pembangunan Birokrasi.** Sebagaimana dapat diamati, sekarang ini pelayanan kepada masyarakat (public services) belum optimal, etika dan moralitas masih rendah (ditandai dengan masih maraknya korupsi) serta kualitas SDM aparatur yang belum memadai. Hal ini memperlihatkan bahwa pola pikir (mindset) PNS memang perlu diubah. Dan momentum paling tepat adalah saat mereka masih berstatus CPNS.

Adapun saran yang dapat diberikan sebagai berikut.

1. Dalam Undang-Undang Aparatur Sipil Negara akan bepegang teguh pada prinsip, bahwa Indonesia adalah Negara yang berdasarkan atas hukum (*rechstaat*), tidak berdasarkan kekuasaan (*machstaat*) belaka, diharapkan interaksi antara hukum dan kekuasaan di Negara yang ber Pancasila ini adalah sebagai berikut :1) Hukum dan Kekuasaan (politik) harus sama-sama diakui eksistensinya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, bernegara; 2) Hukum harus dapat memberikan pondasi, arah, wawasan, cara dan norma kepada kekuasaan (politik), maka ASN sebagai produk hukum rakyat Indonesia, maka penyelenggara kekuasaan dalam melaksanakan pemerintahan dibidang aparatur harus dijalankan dalam kerangka hukum;
2. Dalam rangka Penyelenggaraan pemerintahan oleh kekuasaan (politik), maka kekuasaan dan hukum harus saling bersinergi.
3. Apabila terjadi hubungan yang kontinyuitas yang harmonis antara hukum dan kekuasaan, maka akan terjadi perwujudan harmonisasi pelayanan publik yang optimal dari birokrasi;
4. Dalam upaya pelaksanaan reformasi yang komprehensif dalam hukum dan politik pemerintah harus bertindak profesional sehingga terwujudnya birokrasi pemerintahan yang efektif, efisien, jujur, transparan, serta bebas dari KKN, serta berwibawa, dalam makna dicintai oleh rakyat.
5. Undang-Undang ASN sebagai bagian dari agenda reformasi birokrasi di Indonesia, menuju birokrasi yang profesional, akuntabel, transparan, demokrasi, pelayanan prima, *rule of law*, serta dapat bekerja secara efektif, dan efisien.

DAFTAR PUSTAKA

- Hartono, Dimiyati, *Dinamisasi Stabilitas Nasional*, 1996;
- Mahfud, Moh, *Demokrasi Dalam Rangka Pembangunan hokum yang Responsive*, Bandung 1986;
- Nonet, Philippe and Selznick, Philp, *Law and Society in Transition : Toward Responsive law*, Herper and Row, New York, 1978.
- Rahardjo Satjipto, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti Bandung, 1991;
- Reinventing Government (REGO)*, David Osborne dan Ted Gaebler.
- Somitro Ronny H, *Perspektif Sosial Dalam Pemahaman Masalah-masalah Hukum*, Agung Press Semarang, 1989;
- Vago steven, *law and Society*, Prentice-Hall, New Jersey, 1981;