

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Penelitian**

Kemerdekaan yang telah diraih harus dijaga dan diisi dengan pembangunan yang berkeadilan dan demokratis serta dilaksanakan secara bertahap dan berkesinambungan. Hal tersebut sesuai dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Otonomi Daerah. Undang-Undang ini diharapkan membuka ruang agar terjadinya pemerataan pembangunan di seluruh daerah yang dianggap tertinggal.

Dari UU tersebut menyiratkan bahwa tujuan dari pembangunan adalah kemakmuran bersama. Pemerataan hasil pembangunan dan pertumbuhan ekonomi yang tinggi untuk menciptakan kemakmuran bersama merupakan tujuan pembangunan yang ingin dicapai. Tingkat pertumbuhan yang tinggi tanpa disertai pemerataan pembangunan hanyalah menciptakan perekonomian yang lemah dan eksploitasi sumber daya manusia.

Otonomi daerah merupakan hak, wewenang dan kewajiban daerah otonomi untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Otonomi merupakan derivat dari desentralisasi, oleh karena itu daerah otonom adalah daerah yang mandiri dalam berprakarsa. Tingkat kemandirian dan turunan dari tingkat desentralisasi yang diselenggarakan menunjukkan bahwa semakin tinggi derajat desentralisasi semakin tinggi pula tingkat otonomi daerah. Dengan demikian daerah otonom merupakan daerah

yang berhak dan berkewajiban mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Salah satunya adalah pembangunan dan pemberdayaan terhadap masyarakat.

Mencermati perjalanan otonomi daerah satu dasawarsa terakhir ini, secara umum berjumlah memperlihatkan hasil yang tidak diharapkan, kendati ada juga beberapa Daerah yang telah berhasil dengan baik, sesuai dengan filosofi dan semangat otonomi daerah itu sendiri. Jika diteliti dengan seksama, banyak faktor yang menyebabkan kurang berhasilnya pelaksanaan otonomi daerah selama ini. Salah satu faktor itu adalah kemampuan daerah untuk mengelola keuangan dan asset daerahnya secara efektif, efisien, akuntabel dan berkeadilan. Hal ini bisa dilacak dari lemahnya perencanaan, pemrograman, penganggaran, pelaksanaan, pengendalian dan pengawasan serta pertanggungjawaban. Kenyataan membuktikan bahwa otonomi daerah belum sepenuhnya diterjemahkan dengan benar, hal ini terindikasi dengan masih banyaknya penyimpangan, seperti korupsi, pemborosan, salah alokasi serta banyaknya berbagai macam pungutan daerah yang kontra produktif dengan upaya-upaya peningkatan pertumbuhan perekonomian daerah dan peningkatan pendapatan masyarakat.

Konsekuensi lain dari otonomi daerah adalah terjadinya perpindahan arus uang dari pusat ke daerah yang berarti terjadi pergeseran anggaran yang sebelumnya dikelola oleh pemerintah pusat menjadi anggaran yang dikelola oleh pemerintah daerah sehubungan dengan pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah. Pemahaman tersebut perlu diketahui permasalahan yang penting dalam pelaksanaan otonomi daerah pada

masa depan. Pertama, bahwa persoalan yang sebenarnya adalah bagaimanakah pemerintah daerah menggunakan dana-dana perimbangan tersebut secara efektif dan efisien untuk mempercepat proses terwujudnya kesejahteraan masyarakat daerah. Kedua, pengelolaan keuangan daerah jangan sampai menjadikan beban yang berlebihan kepada masyarakat daerah, misalnya sebagai akibat meningkatnya pungutan pemerintah daerah terhadap masyarakat daerah, tetapi otonomi daerah seharusnya memberikan keleluasaan pemerintahan daerah dan masyarakat untuk bersama-sama mengatur dan mengelola urusan daerahnya sendiri. Ketiga, bahwa pemerintah pusat haruslah sungguh-sungguh menyerahkan sebagian urusan-urusannya kepada daerah disertai dengan pembiayaannya.

Pada persektif praktis, otonomi daerah yang disertai penyerahan kewenangan dan penyerahan urusan kepada daerah disertai dengan perincian pengelolaan keuangan daerah yang dikelola berdasarkan ketentuan undang-undang bidang pengelolaan keuangan negara, target utamanya adalah pemerataan pembangunan dengan memprioritaskan penanggulangan kemiskinan. Pemberdayaan masyarakat untuk kesejahteraan rakyat seharusnya menjadi jargon utama ketika otonomi daerah yang harus diletakkan pada tujuan dasarnya. Atas dasar itu, maka otonomi daerah yang dikelola oleh pemerintah daerah dan DPRD harus mensejahterakan rakyat. Otonomi tanpa kesejahteraan adalah kezaliman. Kewenangan mengelola keuangan daerah harus benar-benar diperuntukkan untuk kesejahteraan rakyat dan menghindari praktik pengelolaan keuangan daerah dari penyimpangan dan penyalahgunaan.

Syaodih Ernady, 2015: 90 “*Manajemen Pembangunan Kabupaten dan Kota*” Diantara kendala pembangunan adalah peran serta masyarakat. Oleh karena itu, pemerintah kabupaten/kota perlu meningkatkan peran serta masyarakat dalam pembangunan, juga perlunya keahlian khusus dan kesungguhan dalam membangun peran serta masyarakat. Melihat permasalahan tersebut perlu adanya peran pemerintah yang secara optimal dan mendalam untuk membangun masyarakat, maka peran pemerintah yang dimaksud yaitu adalah peran pemerintah sebagai regulator, peran pemerintah sebagai dinamisor dan peran pemerintah sebagai fasilitator.

Diantara cara untuk menjalankan peran tersebut pada tanggal 31 Maret 2015 Ridwan Kamil selaku Walikota Bandung membuat program baru untuk membangun kota Bandung, yaitu Program Inovasi Pembangunan dan Pemberdayaan Kewilayahan (PIPPK). Program ini didasari oleh Peraturan Walikota Bandung No 281/2015 yang sekarang telah diubah menjadi Peraturan Walikota Bandung No 436/2015. PIPPK merupakan salah satu refleksi dari gagasan Walikota Bandung untuk meningkatkan tugas dan fungsi peran aparatur kewilayahan beserta seluruh anggota kemasyarakatan kelurahan dalam rangka mempercepat rangka pembangunan melalui pengembangan dan pemberdayaan masyarakat. PIPPK merupakan focus pengembangan kewilayahan sebagai bagian dari desentralisasi kewilayahan kecamatan. Karena wilayah kecamatan memiliki tiga fungsi utama, antara lain sebagai model program sistem pelayanan public yang efektif dan efisien untuk senantiasa mengedepankan kesejahteraan masyarakat, sebagai arena pengembangan kehidupan ekonomi kerakyatan dan sebagai arena pengembangan demokrasi di tingkat kota sebagai arena politik yang bisa menghubungkan politik setingkat kelurahan dengan kota sebagai pusat pengambilan keputusan politik.

Peneliti tertarik pada PIPPK di Kelurahan Babakan Penghulu, karena hal ini dirasa sebagai masalah yang harus menjadi sorotan berbagai pihak, baik pemerintah pusat, pemerintah daerah dan masyarakat pada umumnya yang masih awam tentang PIPPK. Yang menjadi sorotan utama penulis adalah ketika munculnya program yang dibuat oleh Walikota yaitu PIPPK, mulai banyak pembangunan-pembangunan yang dilakukan sebagai wujud dari Program Inovasi Pembangunan dan Pemberdayaan Kewilayahan. Namun apakah dengan adanya program ini pembangunan dan masyarakatnya semakin berdaya atau tidak mengingat masih terdapat berbagai masalah yang dihadapi dalam setiap realisasinya. Dan dari 30 Kecamatan di Kota Bandung dana PIPPK yang tercatat di laporan realisasi anggaran adalah sebagai berikut:

**Tabel 1**

**Laporan Realisasi Anggaran PIPPK Tahun 2016-2017**

<b>Tahun</b>	<b>Anggaran Murni</b>	<b>Realisasi Anggaran</b>	<b>Persentase (%)</b>
2016	207,957,546,235	199,868,187,911	96,11%
2017	196,276,898,213	100,494,505,394	51,20%

Melihat realisasi anggaran di atas, peneliti telah menemukan bahwa dari 30 Kecamatan di Kota Bandung, Kecamatan Cinambo pada tahun 2017 menduduki peringkat ke 29 dengan jumlah Kelurahan sebanyak 4 Kelurahan. Dari ke 4 Kelurahan tersebut, Kelurahan Babakan Penghulu merupakan Kelurahan yang penyerapan dananya paling sedikit dibanding dengan

Kelurahan lain. Dengan kurangnya penyerapan dana yang di dapatkan apakah pembangunannya berjalan dengan baik dan apakah masyarakatnya semakin berdaya atau tidak. Berikut rekapitulasi laporan realisasi PIPPK pemerintah Kota Bandung:

**Tabel 2**  
**Rekapitulasi Laporan Realisasi PIPPK Pemerintah Kota Bandung**  
**Tahun 2017**

<b>Satuan Kerja Perangkat Daerah</b>	<b>Anggaran Murni (Rp)</b>	<b>Realisasi Anggaran (Rp)</b>	<b>Persentase (%)</b>
Kec. Cinambo / Kel. Pakemitan	798,650,945,00	233,936,300,00	29,29%
Kec. Cinambo / Kel. Sukamulya	898,396,682,00	253,183,950,00	28,18%
Kec. Cinambo / Kel. Cisaranten Wetan	883,248,440,00	384,399,219,00	43,52%
Kec Cinambo / Kel. Babakan Penghulu	1,095, 618,799,00	185,195,500,00	16,90%

Dari latar belakang di atas maka peneliti mengambil judul **ANALISIS PROGRAM INOVASI PEMBANGUNAN DAN PEMBERDAYAAN**

## **KEWILAYAHAN (PIPPK) DI KECAMATAN CINAMBO KELURAHAN BABAKAN PENGHULU KOTA BANDUNG.**

### **B. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dipaparkan di atas, maka ditetapkan fokus masalah sebagai berikut:

1. Persentase penyerapan anggaran yang belum mencapai 100% menyebabkan program/kegiatan PIPPK belum mencapai target sehingga tidak tercapainya kesejahteraan masyarakat melalui program/kegiatan tersebut. Suatu program/kegiatan tidak dapat memberi manfaat dalam memecahkan masalah, misalnya Kecamatan Cinambo yang masih menduduki peringkat ke-29 dari 30 Kecamatan di Kota Bandung dengan jumlah realisasi anggaran yang rendah sebesar 28,7%
2. Pengelolaan keuangan yang kurang akuntabel dikarenakan kurangnya sosialisasi mengenai PIPPK dan kurangnya kualitas sumber daya manusianya, baik aparat maupun masyarakatnya sendiri yang kurang pro aktif. Sehingga hal tersebut menjadi kendala bagi pencairan dananya.

### **C. Rumusan Masalah**

Berdasarkan fokus yang telah diuraikan sebelumnya, maka dapat dirumuskan permasalahan yang dihadapi sebagai berikut:

Bagaimana Program Inovasi Pembangunan dan Pemberdayaan Kewilayahan di Kecamatan Cinambo Kelurahan Babakan Penghulu Kota Bandung tahun 2016-2017?

#### **D. Tujuan Penelitian**

Dari permasalahan di atas, maka tujuan penelitian adalah sebagai berikut:

Untuk mengetahui bagaimana Program Inovasi Pembangunan dan Pemberdayaan Kewilayahan (PIPPK) di Kecamatan Cinambo Kelurahan Babakan Penghulu Kota Bandung tahun 2016-2017.

#### **E. Kegunaan Penelitian**

Adanya penelitian ini, diharapkan dapat bermanfaat bagi pembaca maupun bagi penulis sendiri, karena sejatinya sudah menjadi sebuah keharusan sebuah penelitian itu memiliki manfaat. Maka dari itu manfaat dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

##### **1. Manfaat Teoritis**

Penelitian ini diharapkan dapat berguna bagi perkembangan ilmiah dalam bidang politik, administrasi, khususnya yang berhubungan dengan program pembangunan dan pemberdayaan masyarakat.

##### **2. Manfaat Praktis**

Secara praktis hasil yang didapat dari penelitian ini dapat bermanfaat sebagai berikut:

- a. Bagi instansi hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan masukan yang positif, sebagai kontribusi untuk lebih memperhatikan bagaimana membangun dan memberdayakan masyarakat supaya sebuah program dapat berjalan dengan efektif dan efisien.
- b. Bagi penulis, penelitian ini dapat berguna sebagai sarana untuk berlatih dan mengembangkan ilmu pengetahuan melalui penelitian dengan



membandingkan teori yang telah diperoleh di bangku kuliah dengan praktik di lapangan sehingga diperoleh sebuah pengalaman praktis.

## **F. Kerangka Pemikiran**

Hal yang akan diteliti dalam penelitian ini adalah Program Inovasi Pembangunan dan Pemberdayaan Kewilayahan. Untuk mengetahui program tersebut maka perlu diketahui bahwa dalam rangka mewujudkan pembangunan yang merata dibutuhkan sumber daya manusia yang memiliki kapasitas untuk melakukan pembangunan bagi dirinya sendiri dan sekaligus lingkungan sekitarnya. Atau dalam kata lain masyarakat harus berdaya dan pemerintah harus mampu memfasilitasinya.

Dadang Suwanda, 2013:19 “ *Strategi Mendapatkan Opini WTP Laporan Keuangan PEMDA*” Otonomi daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan undang-undang. Dengan demikian daerah otonom adalah daerah yang berhak dan berkewajiban mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Salah satunya adalah dengan adanya inovasi di dalam pembangunan dan pemberdayaan masyarakat.

Syaodih Ernady, 2015:18 “ *Manajemen Pembangunan Kabupaten dan Kota*” Untuk mengurus dan mengatur rumah tangganya sendiri tentunya daerah otonom tidak terlepas dari pembangunan.

Perencanaan pembangunan daerah dapat dirumuskan sebagai berikut:

- a. Transparan, yaitu membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia negara;
- b. Responsif, yaitu dapat mengantisipasi berbagai potensi, masalah dan perubahan yang terjadi di daerah;
- c. Efisien, yaitu pencapaian keluaran tertentu dengan masukan terendah atau masukan terendah dengan keluaran maksimal;
- d. Efektif, yaitu kemampuan mencapai target dengan sumber daya yang dimiliki, dengan cara atau proses yang paling optimal;

- e. Akuntabel, yaitu setiap kegiatan dan hasil akhir dari perencanaan pembangunan daerah harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- f. Partisipatif, yaitu hak masyarakat untuk terlibat dalam setiap proses tahapan perencanaan pembangunan daerah dan bersiat inklusif terhadap kelompok masyarakat rentan termarginalkan melalui jalur khusus komunikasi untuk mengakomodasi aspirasi kelompok masyarakat yang tidak memiliki akses dalam pengambilan kebijakan;
- g. Terukur, yaitu penempatan target kinerja yang akan dicapai dan cara-cara untuk mencapainya;
- h. Berkeadilan, yaitu prinsip keseimbangan antarwilayah, sektor, pendapatan, gender, dan usia; dan
- i. Berwawasan lingkungan, yaitu mewujudkan kehidupan adil dan makmur tanpa harus menimbulkan kerusakan lingkungan yang berkelanjutan dalam mengoptimalkan manfaat sumber daya alam dan sumber daya manusia dengan cara menyerasikan aktivitas manusia dengan kemampuan sumber daya alam yang menopangnya.

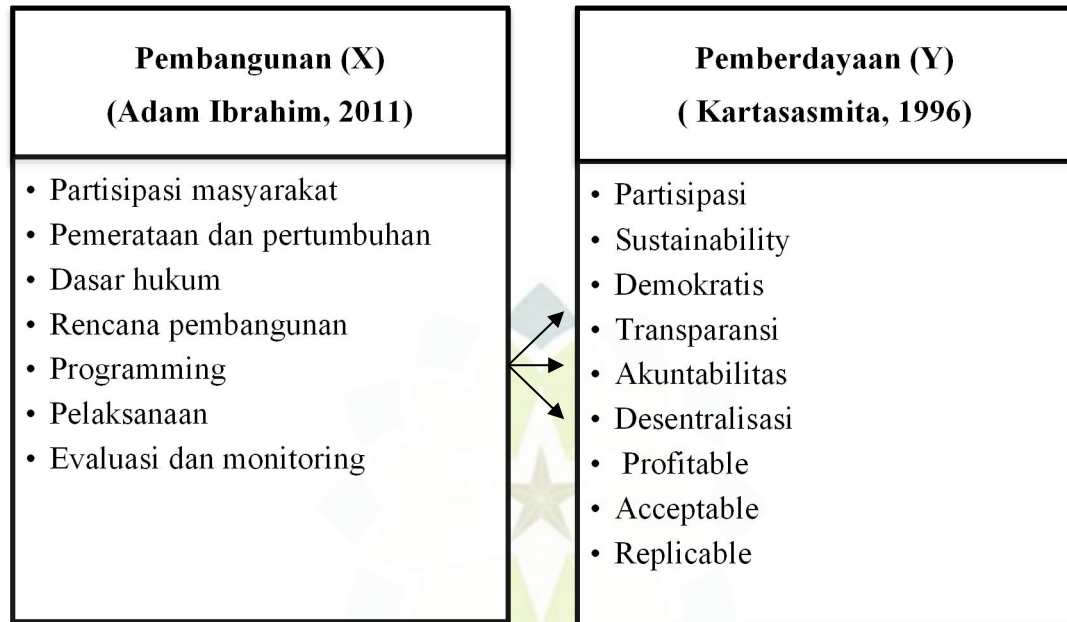
Perencanaan pembangunan kota antara lain adalah salah satunya RPJMD (Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah). Pembangunan pada hakekatnya merupakan suatu proses yang bersifat integratif, baik dalam tataran perencanaan, pelaksanaan maupun pengendalian yang dilakukan secara berkesinambungan dalam rangka mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Mengingat ruang lingkupnya yang sangat luas, kegiatan pembangunan tidak semata-mata menjadi tanggung jawab pemerintah daerah, melainkan harus dilakukan dan didukung oleh seluruh komponen masyarakat. Oleh karena itu, hubungan kemitraan pemerintah daerah dan masyarakat merupakan kata kunci strategis dan harus menjadi fokus perhatian terutama untuk memecahkan berbagai permasalahan dalam pembangunan. Implikasinya adalah bahwa pembangunan di daerah harus direncanakan, dilaksanakan dan dikendalikan oleh seluruh warga masyarakat yang difasilitasi oleh pemerintah daerah. Program Inovasi Pembangunan dan Pemberdayaan Kewilayahan yang

selanjutnya disingkat dengan PIPPK berawal dari pemikiran dan pandangan bahwa perubahan-perubahan dinamis yang terjadi di tengah masyarakat dapat dicapai secara optimal apabila ditempuh melalui peran serta dan partisipasi aktif yang luas dari seluruh masyarakat mulai dari tingkat paling bawah terutama dalam pengambilan keputusan dalam memecahkan berbagai permasalahan melalui metode pemberdayaan masyarakat.

Proses pembangunan dan pemberdayaan masyarakat yang berbasis pada partisipasi dan swadaya masyarakat dalam pelaksanaan PIPPK ini pada akhirnya diarahkan untuk memenuhi upaya peningkatan Indeks Pembangunan Manusia (IPM), termasuk dalam mewujudkan visi Kota Bandung yaitu “Terwujudnya Kota Bandung yang Unggul, Nyaman dan Sejahtera” sebagaimana diamanatkan dalam Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 03 Tahun 2014 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Tahun 2013-2018, maka untuk merealisasikan RPJMD, Pemerintah Kota Bandung meluncurkan PIPPK yang akan dilaksanakan oleh SKPD Kecamatan se-Kota Bandung..

Gambar 1

## Kerangka Penelitian



Sumber: Hasil Olahan Peneliti, 2018



uin

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
SUNAN GUNUNG DJATI  
BANDUNG