

## **POLA RELASI PERGURUAN TINGGI DAN PEMERINTAH DAERAH DALAM UPAYA MENINGKATKAN IPM\* DI JAWA BARAT**

**Dedeh Fardiah\*\***

### *Abstrak*

*Sejak dilanda krisis ekonomi pada akhir 1997, saat ini Indonesia masih berada dalam tahap pemulihan yang meliputi tidak hanya restrukturisasi di bidang ekonomi, tetapi juga perubahan-perubahan di bidang sosial dan politik. Namun dalam proses pemulihan itu tidak dapat dihindari semakin meluasnya kesenjangan antar kelompok dan juga antara daerah kaya dan miskin. Selain masalah kesenjangan pendapatan masyarakat, kesenjangan juga terjadi dalam pencapaian indeks Pembangunan Manusia (IPM) antar daerah. Berdasarkan penghitungan terakhir yang dilakukan oleh BPS, pencapaian 20 IPM terbaik tahun 2004 masih didominasi oleh kota-kota besar, seperti Jakarta, Yogyakarta, Padang, dan Makasar.*

*IPM Jawa Barat masih jauh tertinggal dibanding propinsi lainnya. Evaluasi yang dilakukan menunjukkan, bahwa pencapaian target tahunan selama ini masih kurang menggembirakan. Di antara penyebabnya menyebutkan: kondisi makro, perencanaan kurang terpadu, dan in efisiensi anggaran, (Renstra Jawa Barat, 2003-2008). Padahal, sesuai dengan kebijakan pembangunan di propinsi ini, tahun 2010 Jawa Barat berambisi menjadi propinsi termaju di Indonesia. Untuk menggapai keinginan agar tidak hanya menjadi sebuah wacana, diperlukan berbagai upaya konkret dengan memanfaatkan kualitas sumberdaya manusia dan potensi yang ada.*

*Perguruan Tinggi, Pemerintah Daerah, dan masyarakat, memiliki peranan yang penting dalam upaya peningkatan IPM di Jawa Barat, namun pola relasi yang terjalin saat ini antara ketiganya masih belum optimal. Berdasarkan fenomena tersebut, makalah ini mencoba untuk memberikan pemikiran mengenai pola relasi yang mungkin dapat diimplementasikan*

---

\* Naskah Pemenang Juara III Lomba Karya Tulis Ilmiah (LKTI) Dosen Unisba TA. 2006/2007

\*\* **Dedeh Fardiah, SE, M.Si,** adalah Dosen Tetap Fakultas Ilmu Komunikasi Unisba

*khususnya dalam membentuk pola yang tepat dalam proses interaksi yang positif antara Perguruan Tinggi, Pemerintah Daerah, dan masyarakat. Dengan demikian, akan diperoleh rumusan yang jelas dan tepat mengenai pola hubungan seperti apa yang sebaiknya dilakukan dalam konteks upaya meningkatkan IPM pada masyarakat di Jawa Barat.*

*Hasil analisis mencerminkan bahwa Perguruan Tinggi dan Pemerintah Daerah atau sebaliknya, harus memiliki orientasi yang sama terhadap masyarakat. Ketika tidak terjadi kesamaan, masing-masing pihak mencoba berupaya berorientasi pada pihak yang lainnya. Pemerintah Daerah sebagai pemegang kebijakan (regulator), pendorong dan pemfasilitasi (enabler) harus mengkoordinasikan kebutuhan-kebutuhan masyarakat Jawa Barat dalam upaya peningkatan IPM kepada pihak Perguruan Tinggi, sehingga antara kebutuhan yang tengah menjadi fokus perhatian Pemerintah Daerah pada masyarakat akan sama dengan fokus perhatian kalangan akademis terhadap masyarakat. Demikian pula masyarakat sebagai obyek pembangunan akan melaksanakan program pemerintah dan hasil temuan Perguruan Tinggi (misalnya program peningkatan IPM), adapun sebagai subyek pembangunan masyarakat bertindak sebagai pelaku dari program itu sendiri. Kunci dari semua hubungan antara Perguruan Tinggi, Pemerintah Daerah, dan masyarakat, adalah adanya manajemen informasi yang jelas berazaskan komunikasi timbal balik (dua arah). Berdasarkan argumen-argumen sederhana ini, maka penulis memetakan pola relasi antara Perguruan Tinggi, Pemerintah Daerah, dan masyarakat, dengan istilah "**Pola Relasi Segitiga Emas**".*

*Kata Kunci : Pola relasi, segitiga emas dan rantai nilai komunikasi.*

## **1 Pendahuluan**

### **1. 1 Latar Belakang**

Dalam berbagai forum baik seminar atau diskusi, istilah Indeks Pembangunan Manusia (IPM) sering menjadi bahan perbincangan. Hal ini tidak mengherankan karena IPM atau *Human Development Index* (HDI) itu merupakan indikator yang muncul akibat adanya pergeseran paradigma pembangunan saat ini. IPM pertama kali termuat dalam Laporan Pembangunan Manusia/United Nation Development Program (UNDP) tahun 1990. Sejak tahun 1990 inilah, setiap tahun UNDP menyusun Laporan Pembangunan Manusia/ Human Development Report (HDR) global untuk mengkaji berbagai isu yang menjadi perhatian utama dunia. Laporan HDR

tersebut tidak hanya melihat pendapatan per kapita sebagai tolok ukur kemajuan manusia, melainkan menilai kemajuan dengan memasukkan pula faktor-faktor seperti usia rata-rata harapan hidup, tingkat bebas buta huruf, dan kesejahteraan secara menyeluruh. Di banyak negara di dunia, HDR global telah membantu dalam perumusan kebijakan-kebijakan pembangunan nasional yang lebih terfokus pada manusia. Selain HDR global, kantor-kantor perwakilan UNDP di seluruh dunia juga membantu berbagai negara untuk membuat Laporan Pembangunan Manusia mereka masing-masing. Hingga saat ini, lebih dari 120 negara telah menerbitkan Laporan Pembangunan Manusia Nasional mereka, termasuk Indonesia.

Di Indonesia, istilah itu mulai digunakan oleh BPS pada 1996 untuk melakukan perbandingan antar propinsi pada 1990-1993. Meskipun pada awalnya hal itu mengundang perdebatan beberapa kalangan, namun indikator itu kini juga menjadi panduan dalam pembangunan daerah. Pencapaian pembangunan manusia di Indonesia masih tertinggal dengan negara-negara tetangga di ASEAN seperti Malaysia, Thailand, Filipina. Dalam Laporan Pembangunan Manusia (*Human Development Report 2005*), Indonesia berada pada tingkat menengah Pembangunan Manusia Global (*Medium Human Development*), dengan peringkat ke-110 dari 177 negara, (<http://www.tkpri.org/id/>).

Dalam kasus Indonesia, perkembangan pembangunan manusia selama ini sangat tergantung pada pertumbuhan ekonomi dari awal 1970-an sampai akhir 1990-an. Pertumbuhan tersebut memungkinkan penduduk untuk mengalokasikan pengeluaran untuk kesehatan dan pendidikan lebih banyak. Sementara pengeluaran pemerintah untuk pelayanan seperti kesehatan dan pendidikan relatif sedikit. Alokasi pengeluaran pemerintah untuk bidang sosial selama ini jauh lebih sedikit dibandingkan tiga negara yang telah disebutkan di atas. Kebutuhan akan peningkatan alokasi pengeluaran pemerintah untuk bidang sosial menjadi kian terasa sejak Indonesia mengalami krisis ekonomi. Krisis tersebut bukan hanya menyebabkan melorotnya capaian pembangunan manusia tetapi juga membawa pengaruh buruk kepada tingkat kemiskinan (Booth, 1999: 3-38 dan Fane, 2000 :13-44).

Investasi pada pendidikan dan kesehatan sangat penting artinya bagi pengurangan kemiskinan. Persoalan pentingnya investasi sektor publik untuk pembangunan sosial tersebut, juga berlaku untuk Pemerintah Daerah, terlebih setelah berlakunya otonomi daerah. Selama ini pengeluaran

pembangunan pemerintah propinsi masih terkonsentrasi pada bidang infrastruktur ekonomi dan belum memberikan perhatian yang memadai bagi bidang pembangunan manusia, serta efisiensi investasi sektor publik tersebut pun masih rendah (Brata dan Arifin, 2003: 59-71). Sampai tahun 1996, tingkat pembangunan manusia regional di Indonesia dinilai cukup impresif seperti tampak dari berkurangnya kemiskinan dan ketimpangan sampai pada membaiknya tingkat harapan hidup dan melek huruf, (BPS-Bappenas-UNDP, 2001).

Capaian tersebut segera mendapatkan tantangan ketika krisis ekonomi melanda Indonesia pada tahun 1997. Selain itu, hal yang paling tampak dan kemudian berpengaruh kepada IPM melalui komponen pengeluaran perkapita adalah membumbungnya tingkat inflasi sementara upah riil merosot sehingga daya beli masyarakat terpuruk. Harga-harga kebutuhan rumah tangga meningkat drastis, disertai pula dengan turunnya pendapatan masyarakat akibat pengurangan jam kerja dan peningkatan jumlah pengangguran sehingga daya beli riil masyarakat pun anjlok dan merubah pula pola konsumsi masyarakat (Rafinus, Lukman, Djaja, 2000: 189-214). Akibat krisis, tidak ada satu propinsi pun yang tidak mengalami penurunan IPM bahkan sejumlah propinsi mengalami kemerosotan tajam sehingga IPM 1999 menjadi lebih rendah daripada IPM 1990, (Brata, 2003:12).

Komponen-komponen lain dari IPM pada umumnya masih mengalami peningkatan, (Bappenas-BPS-UNDP, 2001: Lampiran 1.1), namun peningkatan ini menjadi tidak mampu menolong untuk mempertahankan IPM karena “tenggelam” oleh tajamnya penurunan daya beli masyarakat. Kendati demikian yang cukup menguntungkan adalah bahwa aspek pendidikan cukup tertolong karena telah meningkatnya persepsi masyarakat baik kaya maupun miskin akan pentingnya pendidikan, (Oey-Gardiner, 2000 : 143-173).

Untuk melihat kualitas sumberdaya manusia di Indonesia, maka tiga komponen utama dalam menetapkan IPM perlu mendapatkan perhatian, yaitu pendidikan (rata-rata lama sekolah dan angka melek huruf yang mempengaruhi tingkat pengetahuan); kesehatan (angka kematian bayi atau rata-rata harapan hidup), dan Indeks Daya Beli (GDP index). Pembangunan sumberdaya manusia di Indonesia yang didasarkan pada ketiga parameter tersebut belum merata antar berbagai kawasan, karena pembangunannya sangat dipengaruhi oleh kondisi geografis dan sosial budaya setempat.

Berbagai kebijakan publik dalam pengentasan kemiskinan belum menjadikan pembangunan manusia sebagai pusatnya. Pengentasan kemiskinan masih diprioritaskan pada satu dimensi yakni pendekatan pendapatan/*income* semata. Diperlukan pendekatan yang lebih multidimensi yang mencakup pemenuhan hak dasar manusia. Pembangunan sumber daya manusia dilakukan tidak hanya sekedar untuk memenuhi hak-hak dasar warga negara, tetapi juga untuk meletakkan dasar bagi pertumbuhan ekonomi, dan menjamin kelangsungan demokrasi dalam jangka panjang. Hal ini terlihat dari porsi belanja pemerintah untuk pemenuhan empat hak dasar manusia, yaitu hak atas pendidikan, kesehatan, ketahanan pangan dan rasa aman, masih terlalu kecil. Kebutuhan-kebutuhan ini masih lebih banyak diusahakan sendiri oleh masyarakat, yang pastinya tergantung dari tingkat ekonomi tiap individu.

Sejak dilanda krisis ekonomi, Indonesia masih berada dalam tahap pemulihan yang meliputi tidak hanya restrukturisasi di bidang ekonomi tetapi juga perubahan-perubahan di bidang sosial dan politik. Namun dalam proses pemulihan ini tidak dapat dihindari semakin meluasnya kesenjangan antarkelompok dan juga antara daerah kaya dan miskin. Selain masalah kesenjangan pendapatan masyarakat, kesenjangan ini juga terjadi dalam pencapaian IPM antar daerah. Berdasarkan penghitungan terakhir yang dilakukan oleh BPS, pencapaian 20 IPM terbaik tahun 2004 masih didominasi oleh kota-kota besar, seperti Jakarta, Yogyakarta, Padang, dan Makassar, (<http://www.tkpri.org/id>). Untuk mengetahui lebih jelas tentang gambaran umum capaian IPM di propinsi-propinsi yang ada di Indonesia kita dapat melihatnya dalam tabel 1 di halaman 410. (<http://www.undp.or.id>)

IPM Jawa Barat masih jauh tertinggal dibanding propinsi lainnya. Sebagaimana dinyatakan oleh Gubernur Jawa Barat, Danny Setiawan, bahwa selama ini mengalami kesulitan untuk meningkatkan indeks pembangunan manusia (IPM) di Jawa Barat diakibatkan belum optimalnya peranan *stakeholders* di berbagai daerah dalam melaksanakannya, (<http://www.republika.co.id/>).

Pada momen yang lain, Wakil Gubernur, Nu'man A. Hakim juga menyebutkan bahwa IPM di Jawa Barat masih tergolong sangat rendah 29,9 Oleh karena itu untuk mencapai IPM angka yang lebih tinggi yakni 59,18 pada tahun 2010, diperlukan pengembangan riset, ilmu pengetahuan dan teknologi, (<http://www.ristek.go.id/>).

**Tabel 1 Peringkat Indeks Pembangunan Manusia Tingkat Propinsi**

	<b>Propinsi</b>	<b>Usia harapan hidup (tahun)</b>	<b>% melek huruf, dewasa</b>	<b>Rata-rata lama pendidikan (tahun)</b>	<b>Pengeluaran per kapita (000 Rp)</b>	<b>IPM</b>
1	Jakarta	71	98	9.7	593	72.5
2	Yogyakarta	71	85	7.9	598	68.7
3	Kalimantan Timur	69	94	7.8	578	67.8
4	Riau	68	96	7.3	580	67.3
5	Maluku	67	96	7.6	577	67.2
6	Sulawesi Utara	68	97	7.6	578	67.1
7	Kalimantan Tengah	69	95	7.1	565	66.7
8	Sumatra Utara	67	96	8.0	569	66.6
9	Sumatra Barat	66	95	7.4	577	65.8
10	Bali	70	83	6.8	588	65.7
11	Jambi	67	94	6.8	574	65.4
12	Aceh	68	93	7.2	563	65.3
13	Bengkulu	65	93	7.0	577	64.8
14	Jawa Tengah	68	85	6.0	584	64.6
15	Jawa Barat	64	92	6.8	584	64.6
16	Sumatra Selatan	66	93	6.6	564	63.9
17	Sulawesi Selatan	68	83	6.5	571	63.6
18	Lampung	66	92	6.4	567	63.0
19	Sulawesi Tenggara	65	87	6.8	572	62.9
20	Sulawesi Tengah	63	93	7.0	569	62.8
21	Kalimantan Selatan	61	93	6.6	577	62.2
22	Jawa Timur	66	81	5.9	579	61.8
23	Kalimantan Barat	64	83	5.6	571	60.6
24	Nusa Tenggara Timur	64	81	5.7	577	60.4
25	Papua (Irian Jaya)	65	71	5.6	580	58.8
26	Nusa Tenggara Barat	58	73	5.2	566	54.2

Evaluasi yang dilakukan menunjukkan bahwa pencapaian target tahunan selama ini masih kurang menggembirakan. Di antara penyebabnya

disebutkan : kondisi makro, perencanaan kurang terpadu, dan inefisiensi anggaran, (Renstra Jawa Barat 2003-2008). Padahal, sesuai dengan kebijaksanaan pembangunan tahun 2010 Jawa Barat berambisi menjadi propinsi termaju di Indonesia. Untuk menggapai keinginan agar tidak hanya menjadi sebuah wacana, diperlukan berbagai upaya konkret dengan memanfaatkan kualitas sumber daya manusia dan potensi yang ada.

Potensi sumberdaya manusia di Jawa Barat pada dasarnya sangat memungkinkan mendorong propinsi ini sebagai daerah termaju. Salah satu contoh tercatat adanya sejumlah Perguruan Tinggi ternama. Di antaranya, Institut Teknologi Bandung, Institut Pertanian Bogor, Universitas Padjadjaran Bandung serta Universitas Pendidikan Indonesia Bandung bahkan beberapa Perguruan Tinggi swasta berkembang demikian pesatnya seperti Universitas Katolik Parahyangan, Universitas Islam Bandung, Universitas Pasundan, Universitas Kristen Maranata, dan lain sebagainya.

Upaya menghadapi tantangan tersebut, Pemerintah Propinsi Jawa Barat hendaknya mengembangkan kerjasama dengan Perguruan Tinggi Negeri dan swasta, agar memperoleh masukan dari sudut pandang akademis. Dengan kerjasama ini, Pemda bersama Perguruan Tinggi dapat mengembangkan penelitian, bukan saja dibidang pemerintahan, tetapi juga aspek-aspek lain yang tercakup dalam bidang pembangunan dan pembinaan kemasyarakatan.

Namun, ironisnya dari potensi kerjasama yang ada selama ini belum dilakukan secara optimal baik oleh Pemerintah Daerah maupun Perguruan Tinggi. Pola relasi yang terjadi pada Pemerintah Daerah seakan tersendat tidak hanya dari pihak pemda kepada Perguruan Tinggi, namun juga terjadi sebaliknya. Informasi yang seharusnya dikomunikasikan Pemda kepada Perguruan Tinggi ternyata tidak sampai dengan tepat, karena melalui banyak tahap proses birokrasi. Pemda tidak memiliki jalur yang tetap dan berkesinambungan, serta cepat dan tepat sampai pada kalangan akademisi di Perguruan Tinggi. Arus komunikasi dari Perguruan Tinggi kepada pihak Pemda pun kadang terhambat karena tidak ditangani secara profesional sehingga jalur dan alur komunikasi tidak terpantau secara jelas, tidak terdeteksi sudah sampai kemana dan bagaimana hasilnya.

## **1.2 Perumusan Masalah**

Berangkat dari fenomena yang tergambar di atas, penulis tertarik untuk menelaah lebih jauh tentang :

***“Bagaimana memetakan pola relasi antara Perguruan Tinggi (PT) dan Pemerintah Daerah (PEMDA) dalam peningkatan IPM di Jawa Barat”?***

Fokus permasalahan ini secara rinci dijabarkan dalam beberapa identifikasi masalah sebagai berikut:

- 1) Bagaimana pola relasi antara Perguruan Tinggi dengan Pemerintah Daerah dalam rangka peningkatan IPM di Jawa Barat ?;
- 2) Bagaimana pola relasi antara Perguruan Tinggi dengan masyarakat dalam rangka peningkatan IPM di Jawa Barat ?;
- 3) Bagaimana pola relasi antara Pemerintah Daerah dengan masyarakat dalam rangka peningkatan IPM di Jawa Barat ?.

## **1.3 Tujuan dan Manfaat Penulisan**

### **1.3.1 Tujuan**

- 1) Untuk memetakan pola relasi antara Perguruan Tinggi dengan Pemerintah Daerah dalam rangka peningkatan IPM di Jawa Barat;
- 2) Untuk memetakan pola relasi antara Perguruan Tinggi dengan masyarakat dalam rangka peningkatan IPM di Jawa Barat;
- 3) Untuk memetakan pola relasi antara Pemerintah Daerah dengan masyarakat dalam rangka peningkatan IPM di Jawa Barat.

### **1.3.2 Manfaat Penulisan**

- 1) Memberikan masukan pada Perguruan Tinggi, Pemerintah Daerah dan masyarakat ihwal pola relasi yang mungkin dapat terjalin antara ketiganya.
- 2) Memberikan masukan pada Perguruan Tinggi, Pemerintah Daerah dan masyarakat bahwa pola relasi yang terjalin akan memberikan nilai positif bagi semua pihak.

- 3) Mengevaluasi dan mengoptimalkan pola relasi yang telah terjadi selama ini antara para *stakeholder* yang terlibat dalam upaya meningkatkan IPM di Jawa Barat.

## 1.4 Metodologi

*Pendekatan masalah dalam karya ilmiah* menggunakan paradigma kualitatif karena tidak menggunakan inferensi statistik untuk melakukan kesimpulan. Adapun data yang digali dan dianalisis dalam tulisan ini, seluruhnya berupa data kualitatif berdasarkan metode kajian literatur di mana penulis memanfaatkan buku, majalah, surat kabar, internet dan sumber bacaan lain untuk mendapatkan data yang ada hubungannya dengan masalah.

*Analisis Data.* Dari hasil pengamatan dan telaah pustaka, penulis mengolah, mengakumulasi data, kemudian mendeskripsikannya sesuai dengan pertanyaan-pertanyaan penelitian.

## 2 Tinjauan Pustaka

### 2.1 Indeks Pembangunan Manusia

Pada prinsipnya IPM terdiri dari tiga parameter dasar, yakni : *Pertama* Indeks Kesehatan yang meliputi derajat kesehatan dan angka harapan hidup (*life expectancy rate*). Indikator ini digunakan untuk mengukur status kesehatan masyarakat, panjang umur rata-rata. Kesehatan menurut WHO dipahami sebagai suatu konsep yang paripurna, bukan saja 'sehat' secara fisik, tetapi juga sehat secara sosial dan spiritual. Derajat kesehatan masyarakat dipengaruhi oleh faktor-faktor lingkungan, perilaku kesehatan, pelayanan kesehatan dan kependudukan. Angka kematian bayi merupakan salah satu indikator untuk mengukur derajat kesehatan masyarakat. Meskipun angka kematian bayi di Indonesia menunjukkan penurunan yang sangat signifikan sebagai dampak pelaksanaan pembangunan di segala bidang dan intervensi program kesehatan yang sangat intensif dilaksanakan, namun dengan terjadinya krisis ekonomi pertengahan tahun 1997 angka kematian bayi meningkat kembali sejalan dengan meningkatnya prevalensi balita kekurangan energi dan protein.

*Kedua*, pendidikan terdiri atas angka *melek* huruf (*adult literacy rate*) dan rata-rata lama sekolah (RLS). Indikator *melek* huruf diukur dari

kemampuan baca tulis huruf latin usia 15 tahun ke atas. Rata-rata lama sekolah ditentukan dari jenjang pendidikan yang sedang/pernah ditempuh. Pendidikan merupakan salah satu sarana untuk meningkatkan mutu sumberdaya manusia. Dengan pendidikan dapat ditingkatkan pengetahuan dan ketrampilan yang selanjutnya akan berdampak pada peningkatan produktivitas. Pendidikan dapat pula dilihat sebagai investasi sumberdaya manusia dan hasilnya akan diperoleh beberapa tahun kemudian.

*Ketiga*, Indeks daya beli (GDP index) ditentukan melalui besaran pendapatan yang diukur dengan tingkat daya beli masyarakat (*purchasing power parity*). Indikator ini dilihat dari aspek kemandirian dan kesejahteraan masyarakat. (Tjptoherijanto P, 1996 : 20).

Konsep pembangunan manusia sangat luas - mencakup hampir semua aspek kehidupan manusia - mulai dari kebebasan menyampaikan pendapat, kesetaraan jender, kesempatan memperoleh pekerjaan, gizi anak, hingga kemampuan untuk membaca dan menulis bagi orang dewasa. Konsep tersebut menempatkan manusia sebagai pusat dari keseluruhan proses pembangunan

Kini berkembang paradigma baru yang disebut dengan 'pembangunan yang berorientasi pada manusia' (*human centered development*) dengan fokus utama pada pengembangan manusia (*human growth*), kemakmuran, keadilan dan keberlanjutan (*sustainability*). Dasar pemikiran paradigma ini mengacu kepada keseimbangan ekologi manusia dan tujuan utamanya adalah aktualisasi optimal potensi manusia. Prinsip dasar ini dalam pandangan Islam bermakna sebagai pembangunan manusia untuk menjadi 'pemimpin di muka bumi' (*khalifah fil ardh*). Setiap manusia mesti dikembangkan menjadi manusia yang berakhlak mulia dan berkualitas. Cita-cita syariat selanjutnya adalah mendorong setiap individu untuk membangun kesalehan pribadi maupun sosial dan bercita-cita untuk menciptakan masyarakat madani yang mandiri, beradab, maju dan bermartabat. (<http://www.republika.co.id/>)

Dalam konteks otonomi daerah, Muhammad Hariman Bahtiar, menjelaskan bahwa prinsip di atas dapat dijabarkan sebagai berikut ;

1. Pembangunan daerah haruslah merupakan hasil prakarsa dan kreativitas masyarakat. Pemerintah Daerah harus membuka celah yang luas untuk tumbuhnya partisipasi masyarakat. Manajemen birokrasi diubah menjadi

- manajemen masyarakat (*community management*). Tujuan birokrasi adalah memberikan pelayanan publik yang baik dan memuaskan.
2. Pengelolaan sumberdaya alam mengacu kepada prinsip keadilan. Masyarakat harus turut menikmati hasil pemanfaatan sumberdaya yang dimilikinya. Konsekuensinya, penyusunan APBD misalnya haruslah diketahui secara luas alokasi anggaran yang ditentukan. Bahkan idealnya, masyarakat turut menentukan prioritas penganggaran pembangunan di daerah, khususnya untuk program pendidikan, kesehatan, ekonomi, sosial dan budaya.
  3. Pengembangan kemampuan masyarakat dalam mengatasi masalah. Prinsipnya adalah membangun kemandirian lokal. Paradigma ini, misalnya, memberikan tempat yang layak untuk tumbuhnya keanekaragaman lokal, namun pada tahap lanjut juga mendorong terciptanya masyarakat lokal yang mandiri. Dalam tahap ini sering muncul istilah 'pembelajaran sosial' (*social learning*). Tiap anggota masyarakat didorong untuk mampu mengatasi persoalan yang dihadapi.
  4. *Keempat*, mekanisme pemberdayaan (*empowering*). Implementasi manajemen strategis juga mesti diterapkan dalam organisasi-organisasi masyarakat. <http://www.republika.co.id/>)

Peranan komunikasi dalam upaya membangun masyarakat membantu membentuk konsepsi dalam merencanakan dan menafsirkan “pembangunan”. Dengan demikian rumusan tentang pemanfaatan komunikasi ataupun peran yang diharapkan darinya dalam suatu usaha pembangunan amat ditentukan oleh pihak-pihak yang terlibat didalam pembangunan yang dilaksanakan.

## 2.2 Teori Sistem

Konsep sistem berfokus pada pengaturan bagian-bagian, hubungan antara bagian-bagian, dan dinamika hubungan tersebut yang menumbuhkan kesatuan atau keseluruhan. Konsep sistem sedemikian luas, sehingga sulit didefinisikan. Pada intinya konsep sistem memungkinkan orang untuk memahami lembaga sebagai suatu keseluruhan yang lebih besar dari pada jumlah bagian-bagiannya karena dinamikanya. Dinamika ini mencakup struktur, hubungan, dan perilaku yang pelik. Teoretisi sistem umum (Bertalanffy, 1968; Boulding, 1965; Rapoport, 1968) mengidentifikasi beberapa prinsip yang berlaku bagi semua jenis sistem. Yakni bahwa mesin,

organisme, dan organisasi memiliki proses serupa dan dapat diuraikan dengan prinsip-prinsip yang sama.

Fisher (1978 : 196-204) mengemukakan bahwa “teori sistem adalah seperangkat prinsip yang terorganisasikan secara longgar dan sangat abstrak, yang berfungsi mengarahkan pikiran kita namun terikat pada berbagai penafsiran”. Setiap pembahasan mengenai sistem menyangkut interdependensi. Jelasnya, interdependensi menunjukkan bahwa terdapat suatu kesalingbergantungan di antara komponen-komponen atau satuan-satuan suatu sistem. Suatu perubahan pada suatu komponen membawa perubahan pada setiap komponen lainnya. Pemahaman atas konsep interdependensi ini merupakan bagian yang integral dan pendefinisian sistem dan teori sistem,

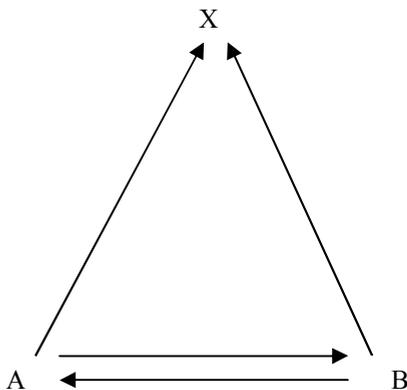
1. Nonsumativitas, menunjukkan bahwa suatu sistem tidak sekadar jumlah dan bagian-bagiannya. Ketika komponen-komponen tersebut saling berhubungan satu sama lain dalam suatu interdependensi, sistem tersebut memperoleh suatu identitas yang terpisah dari masing-masing komponen.
2. Unsur-unsur, struktur, fungsi, dan evolusi. Struktur merujuk kepada hubungan antar komponen suatu sistem, struktur mencerminkan keteraturan. Suatu birokrasi, misalnya, adalah suatu sistem sangat terstruktur yang mencerminkan suatu derajat tinggi keteraturan. Tindakan yang dilakukan seseorang dalam hubungannya dengan orang lain dianggap bagian dan unsur fungsional dalam suatu sistem sosial. Fungsi, atau tindakan dan perilaku, merupakan sarana mendasar untuk mengidentifikasi orang-orang dalam suatu sistem sosial. Evolusi suatu sistem, atau perubahan dan bukan perubahan dalam suatu sistem sejalan dengan berlalunya waktu, mempengaruhi baik unsur fungsional maupun unsur struktural, dan kerumitan suatu sistem berhubungan dengan sejauh mana unsur-unsur fungsional dan struktural bervariasi.
3. Keterbukaan. Batas-batasnya yang dapat ditembus, yang memungkinkan sebuah lembaga berinteraksi dengan lingkungannya, sehingga memperoleh energi dan informasi.
4. Hierarki. Suatu sistem mungkin merupakan suatu suprasistem bagi sistem-sistem lain di dalamnya, juga merupakan suatu subsistem bagi suatu sistem yang lebih besar. Arus informasi yang melintasi batas-batas suatu sistem dapat mempengaruhi perilaku struktural-fungsional sistem

tersebut. Analisis sistemik komunikasi menyangkut subsistem, sistem, dan suprasistem, dan masing-masing menyajikan suatu tingkat analisis yang berbeda. (Pace & Faules, 2001 :65)

### 2.3 Model Newcomb

Theodore Newcomb (1953), memandang komunikasi dari perspektif psikologi-sosial. Dalam model komunikasi ini sering juga disebut model ABX atau Model Simetri—Newcomb yang menggambarkan bahwa seseorang, A, menyampaikan informasi kepada seorang lainnya, B, mengenai sesuatu, X. Model tersebut mengasumsikan bahwa orientasi A (sikap) terhadap B dan terhadap X saling bergantung, dan ketiganya merupakan suatu sistem yang terdiri dari, empat orientasi.

- 1) Orientasi A terhadap X, yang meliputi sikap terhadap X sebagai objek yang harus didekati atau dihindari dan atribut kognitif (kepercayaan dan tatanan kognitif)
- 2) Orientasi A terhadap B, dalam pengertian yang sama
- 3) Orientasi B terhadap X
- 4) Orientasi B terhadap A (Mulyana, 2000 :142-143)



**Gambar 1 Model ABX Newcomb**

Dalam model Newcomb tersebut, komunikasi adalah suatu cara yang lazim dan efektif memungkinkan orang-orang mengorientasikan diri terhadap lingkungan mereka. Model ini mengisyaratkan, bahwa setiap sistem

apapun ditandai oleh suatu keseimbangan kekuatan-kekuatan dan bahwa setiap perubahan dalam bagian mana pun dan sistem tersebut akan menimbulkan suatu ketegangan terhadap keseimbangan atau simetri, karena ketidakseimbangan atau kekurangan simetri secara psikologis tidak menyenangkan dan menimbulkan tekanan internal untuk memulihkan keseimbangan.

## **2.4 Rantai Nilai (*Value Chain*)**

Konsep dasar lain yang juga penting dalam mengidentifikasi pola relasi yang terjadi antara para stakeholder pembangunan manusia Indonesia adalah suatu sistem yang kerap digunakan dalam manajemen informasi yang disebut dengan rantai nilai (*value chain*). Konsep ini memandang perusahaan sebagai sebuah “rantai” dari aktivitas dasar yang menambah nilai suatu produk atau jasa, sehingga memperluas batas dari nilai tersebut.

Konsep rantai nilai ini dapat membantu manajer dalam memutuskan di mana dan bagaimana menggunakan kemampuan strategis dari teknologi sistem informasi. Jadi sistem informasi dapat digunakan untuk aktivitas bisnis secara spesifik yang membantu perusahaan memperoleh keuntungan strategis di pasar. Analisis Rantai Nilai (*Value Chain Analysis*) merupakan kerangka *value chain* merupakan suatu metode untuk merinci suatu rangkaian *dari bahan baku hingga produk akhir yang digunakan langganan* menjadi kegiatan strategi yang relevan untuk memahami perilaku biaya dan perbedaan sumber daya dalam bidang ekonomi.

Dari perspektif strategi, konsep *value chain* menyoroti dalam tiga bidang peningkatan laba, yaitu:

1. Kaitan dengan pemasok
2. Kaitan dengan pelanggan
3. Keterkaitan proses dalam *value chain* dari suatu perusahaan (Porter, 1997 : 33)

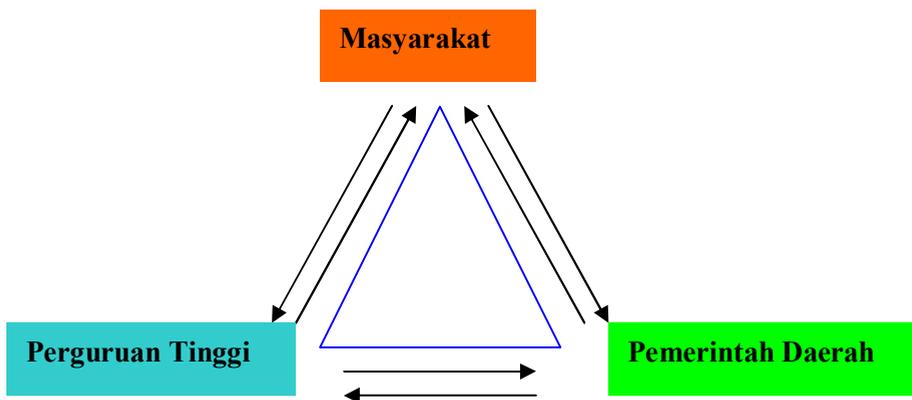
## **3 Pembahasan**

Makalah ini mencoba untuk memberikan pemikiran mengenai pola relasi yang mungkin dapat diimplementasikan khususnya dalam membentuk pola yang tepat pada proses interaksi yang positif antara Perguruan Tinggi, Pemerintah Daerah dengan masyarakat. Dengan demikian akan diperoleh

rumusan yang jelas dan tepat mengenai pola hubungan seperti apa yang sebaiknya dilakukan dalam konteks upaya meningkatkan IPM pada masyarakat di Jawa Barat.

Pada uraian ini penulis hendak memaparkan dan memetakan pola relasi Perguruan Tinggi, Pemerintah Daerah dan masyarakat berdasarkan studi literatur di mana fenomena dicermati dan di analisis merujuk pada sumber-sumber seperti surat kabar, pustaka elektronik dan buku-buku.

Dalam mencermati pola relasi antara Perguruan Tinggi–Pemerintah Daerah–masyarakat. Penulis hendak mengusulkan sebuah istilah yang disebut dengan “**Pola Relasi Segitiga Emas**” dengan Gambar 2 berikut ini.



**Gambar 2 Pola Relasi Segitiga Emas**

Segitiga adalah bangun yang dibentuk dengan tiga buah titik (Balai Pustaka, 2001: 1011), dalam hal ini adalah titik Perguruan Tinggi, titik Pemerintah Daerah dan titik masyarakat. Emas adalah logam mulia yang biasanya memiliki nilai guna dan manfaat (Balai Pustaka, 2001:296). Gambar ini diibaratkan sebagai rantai saling berkait yang masing-masing memiliki manfaat (nilai guna) dan satu sama lain saling ketergantungan sebagai sebuah sistem. Sedangkan tanda panah dua arah menunjukkan adanya pola interaksi yang timbal balik.

Peran Perguruan Tinggi, Pemerintah Daerah bahkan juga masyarakat dalam mencapai keberhasilan Jawa Barat untuk meningkatkan IPM memerlukan pemantapan strategi, di antaranya perlunya peningkatan di sektor kesehatan, pendidikan dan daya beli masyarakat. Untuk dapat mengatasi tantangan ini apapun materi pembangunannya yang terpenting adalah aliran informasi yang jelas mesti dikedepankan, baik pada level Perguruan Tinggi, Pemerintah Daerah maupun masyarakat, agar tercapai kemampuan dan kemandirian dalam berbagai aspek pembangunan yang dibutuhkan bagi peningkatan masyarakat yang berkualitas, maju, mandiri serta sejahtera.

Strategi yang dapat ditempuh secara global adalah dengan mengevaluasi pola relasi yang selama ini sudah berjalan antara ketiga pihak tersebut, baik Perguruan Tinggi, Pemerintah Daerah maupun masyarakat. Berdasarkan kolaborasi antara Teori Sistem, Model Value Chain dan Model Komunikasi ABX-Newcomb, tulisan ini hendak memberikan sumbangan pemikiran dengan menganalogikan gambar di depan sebagai sebuah pola relasi yang dapat dilakukan oleh Perguruan Tinggi, Pemerintah Daerah dan masyarakat.

**Dalam perspektif teori sistem** Perguruan Tinggi, Pemerintah Daerah dan masyarakat adalah sebuah sistem sebagai suatu keseluruhan yang mencakup struktur, hubungan, dan perilaku di mana adanya sebuah interdependensi yang menunjukkan bahwa terdapat suatu kesalingbergantungan di antara ketiganya. Ketika ada perubahan pada salah satu sub sistem (misalnya Perguruan Tinggi), maka akan membawa suatu perubahan pada sub-sub sistem lainnya, baik Pemerintah Daerah maupun masyarakat. Maka konsekuensinya tindakan yang dilakukan salah satu pihak dalam hubungannya dengan pihak lain dianggap bagian dan unsur fungsional dalam suatu sistem sosial. Arus informasi yang melintasi batas-batas suatu sistem dapat mempengaruhi perilaku struktural-fungsional sistem tersebut. Maka apapun yang dilakukan oleh Perguruan Tinggi akan memberikan konsekuensi pada Pemerintah Daerah maupun masyarakat begitu juga sebaliknya.

Dalam pandangan sistem Perguruan Tinggi adalah sebuah lembaga pelayanan jasa pendidikan yang di dalam melaksanakan kegiatannya harus selalu berupaya memenuhi keinginan kelompok orang/masyarakat yang mempunyai kepentingan baik langsung maupun tidak langsung, atas pelaksanaan pendidikan maupun hasil-hasilnya, baik masyarakat maupun

pemerintah. Berbagai kepentingan yang berbeda dari pengguna tersebut harus menjadi acuan utama dalam merencanakan maupun melaksanakan pendidikan.

Masyarakat adalah pengguna hasil pendidikan tinggi; baik dalam bentuk lulusan maupun hasil-hasil penelitian, yaitu meliputi dunia usaha, industri, (baik barang maupun jasa), maupun masyarakat secara luas. Melalui hubungan dalam kerangka program *link and match* misalnya kebutuhan serta harapan masyarakat dapat terjaring dan diintegrasikan dalam proses perencanaan maupun pelaksanaan pendidikan. Kerjasama antara Perguruan Tinggi dan masyarakat diperlukan di sini. Sedangkan Pemerintah sebagai penanggung jawab sistem pendidikan berkewajiban melakukan pengaturan, enabler, pemfasilitasi, pengawasan dan evaluasi, serta pembinaan pendidikan, baik yang diselenggarakan oleh Pemerintah maupun Swasta.

**Dalam perspektif model ABX Newcomb**, dianalogikan Perguruan Tinggi adalah (A), Pemerintah Daerah (B) dan Masyarakat adalah (X) yang mengasumsikan bahwa orientasi Perguruan Tinggi (A) terhadap pemerintah (B) dan terhadap masyarakat (X) saling bergantung, dan ketiganya merupakan suatu sistem yang terdiri dari, empat orientasi.

- 1) Orientasi Perguruan Tinggi terhadap masyarakat;
- 2) Orientasi Perguruan Tinggi terhadap Pemerintah Daerah dalam pengertian yang sama;
- 3) Orientasi Pemerintah Daerah terhadap masyarakat;
- 4) Orientasi Pemerintah Daerah terhadap Perguruan Tinggi

Keempat orientasi ini disinergikan dengan asumsi, bahwa orientasi Perguruan Tinggi dan Pemerintah Daerah atau sebaliknya terhadap masyarakat adalah sama. Ketika tidak terjadi kesamaan masing-masing pihak mencoba berupaya berorientasi pada pihak yang lainnya. Pada konteks peningkatan IPM di Jawa Barat, orientasi Perguruan Tinggi terhadap masyarakat, misalnya dalam hal penelitian fungsi Perguruan Tinggi hendaknya dalam pemilihan judul penelitian relevan dengan kebutuhan-kebutuhan atau persoalan-persoalan yang ada di masyarakat, penyelenggaraan penelitian tipe ini disinergikan dengan penyelenggaraan pengabdian kepada masyarakat. Contoh, masyarakat Jawa Barat dapat dijadikan kancah studi sebagai "laboratorium hidup" karena menyimpan

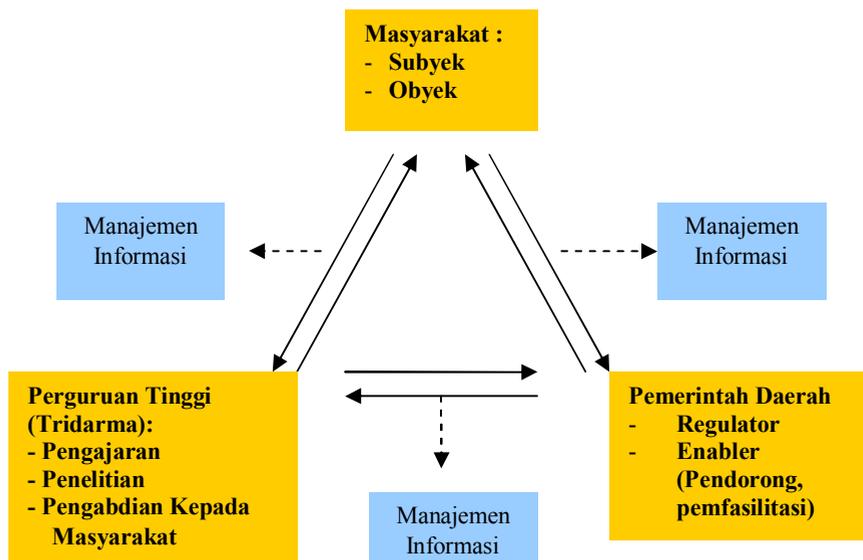
berbagai masalah sosial-ekonomi kemasyarakatan yang berkembang sangat dinamis.

Pemerintah Daerah sebagai pemegang kebijakan (regulator), pendorong dan pemfasilitasi (enabler) harus mengkoordinasikan kebutuhan-kebutuhan masyarakat Jawa Barat dalam upaya peningkatn IPM kepada pihak Perguruan Tinggi, sehingga antara kebutuhan yang tengah menjadi fokus perhatian Pemerintah Daerah pada masyarakat akan sama dengan fokus perhatian kalangan akademisi terhadap masyarakat.

Demikian pula masyarakat sebagai objek pembangunan akan melaksanakan program pemerintah dan hasil temuan Perguruan Tinggi (misalnya program peningkatan IPM), adapun sebagai subyek pembangunan masyarakat bertindak sebagai pelaku dari program itu sendiri. Kunci dari semua hubungan antara Perguruan Tinggi, Pemerintah Daerah dan masyarakat adalah adanya manajemen informasi yang jelas berazaskan komunikasi timbal balik (dua arah). Pemetaan hubungan tersebut dapat dilihat pada Gambar 3 di halaman 423.

**Dalam perspektif rantai nilai**, dianalogikan bahwa pola relasi antara Perguruan Tinggi, Pemerintah Daerah dan masyarakat dalam rangka meningkatkan IPM di Jawa Barat ini adalah dipandang sebagai sebuah rantai di mana masing-masing pihak yang tersatukan dalam rantai tersebut memiliki nilai-nilai tertentu berupa potensi dan fungsinya. Kendati model ini banyak digunakan dalam lapangan ekonomi namun model ini tidak menutup kemungkinan untuk diimplementasikan dalam konteks yang lebih luas terutama prinsip dasarnya. Konsep rantai nilai ini dapat membantu Perguruan Tinggi, Pemerintah Daerah dan masyarakat dalam memutuskan bagaimana membangun relasi antara ketiganya untuk memperoleh keuntungan (manfaat) yang maksimal. Analisis Rantai Nilai (Value Chain Analysis) dalam konteks peningkatan IPM pada tiga pihak yang perlu ditingkatkan yang meliputi:

1. Nilai tambah Perguruan Tinggi;
2. Nilai tambah Pemerintah Daerah;
3. Nilai tambah masyarakat.



**Gambar 3 Implementasi Pola Relasi Segitiga Emas**

Berdasarkan argumen-argumen sederhana tersebut inilah, maka penulis memetakan pola relasi antara Perguruan Tinggi, Pemerintah Daerah, dan masyarakat, dengan istilah **"Pola Relasi Segitiga Emas"**.

## 4 Penutup

### 4.1 Kesimpulan

Dari hasil analisis pada pembahasan dilandasi teori-teori yang digunakan dalam tinjauan pustaka maka dapat disimpulkan bahwa terdapat pola relasi simultan antara Pemerintah Daerah, Perguruan Tinggi dan masyarakat sehingga terdapat hubungan dua arah antara ketiganya dalam kerangka pembangunan manusia, yang penulis istilahkan dengan "Pola Relasi Segitiga Emas" di mana :

1. Pola relasi antara Perguruan Tinggi dengan Pemerintah Daerah terjadi secara timbal balik dan simultan, jalinan kuat dikokohkan oleh bangunan segitiga dalam satu rantai yang sama berdasarkan nilai tambah yang dimiliki oleh keduanya sebagai upaya peningkatan IPM di Jawa Barat.

2. Pola relasi antara Perguruan Tinggi dengan masyarakat terjadi secara timbal balik dan simultan, jalinan kuat dikokohkan oleh bangunan segitiga dalam satu rantai yang sama berdasarkan nilai tambah yang dimiliki oleh keduanya sebagai upaya peningkatan IPM di Jawa Barat.
3. Pola relasi antara Pemerintah Daerah dengan masyarakat terjadi secara timbal balik dan simultan, jalinan kuat dikokohkan oleh bangunan segitiga dalam satu rantai yang sama berdasarkan nilai tambah yang dimiliki oleh keduanya sebagai upaya peningkatan IPM di Jawa Barat.

## 4.2 Saran

Mengingat kajian ini masih sangat sederhana, maka ada beberapa hal yang dapat disarankan guna pengembangan lebih lanjut yakni :

1. Perlu adanya penelitian tentang implementasi pola relasi segitiga emas ini dengan melibatkan pihak Perguruan Tinggi, Pemerintah Daerah dan masyarakat;
  2. Adanya evaluasi dan sosialisasi tentang pola relasi ini secara komprehensif sehingga Perguruan Tinggi, Pemerintah Daerah, dan masyarakat paham akan peran dan fungsinya dalam konteks pembangunan manusia.
- 

## DAFTAR PUSTAKA

- Balai Pustaka. 2001. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi Ketiga, Departemen Pendidikan Nasional.
- Bertalanffy, Ludwig Von. 1968. *General System Theory: Foundations, Development, Applications*. New York: George Braziller.
- Boulding, Kenneth E., *General Systems Theory-The Skeleton of Science*, Management Science.
- Booth, A. 1999. *Survey of Recent Development*. Bulletin of Indonesian Economic Studies 35 (3).
- BPS-Bappenas-UNDP. 2004. *Indonesia Human Development Report 2005*.
- Brata, A. G. dan Z. Arifin. 2003. *Alokasi Investasi Sektor Publik dan Pengaruhnya Terhadap Konvergensi Ekonomi Regional di Indonesia*. Media Ekonomi 13 (20): 59-71.

- Fane, G. 2000. *Survey of Recent Developments*. Bulletin of Indonesian Economic Studies 36 (1).
- Fisher, B. Aubrey. 1978. *Perspectives on Human Communication*. New York : Macmilan.
- Oey-Gardiner, M. 2000. *The Value of Education and The Indonesian Economic Crisis*. Ekonomi dan Keuangan Indonesia 48 (2).
- Pace, R. Wayne & Don F. Faules. 2001. *Komunikasi Organisasi : Strategi Meningkatkan Kinerja Perusahaan*, Bandung. Remadja Rosda Karya.
- Rafinus, B. H., R. Lukman, dan K. Djaja. 2000. *Tinjauan Triwulan Perekonomian Indonesia*, Ekonomi dan Keuangan Indonesia 48 (3).
- Tjiptoherijanto P. (1996). *Sumber Daya Manusia dalam Pembangunan Nasional* (Human Resources in the Development). Jakarta. University of Indonesia
- Mulyana, Deddy. 2000. *Ilmu Komunikasi Suatu Pengantar*, Bandung, Remadja Rosdakarya.
- , 2004. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Porter, Michael E. 1997, *Strategi Bersaing: Teknik Menganalisis Industri dan Pesaing* Terjemahan Agus Maulana. Bandung: Universitas Padjadjaran.
- Kongres Nasional Pembangunan Indonesia, 2006. retrieved 20 September 2006 from : <http://www.tkpri.org/id/>
- Muhammad Hariman Bahtiar, *IPM dan Paradigma Baru Pembangunan*, Republika 18 Februari 2004, retrieved 23 September 2006 from: <http://www.republika.co.id/>
- Menuju Konsensus Baru: Demokrasi dan Pembangunan Manusia di Indonesia, Informasi ringkas 3, Laporan Pembangunan Manusia memberi peringkat pada daerah-daerah di Indonesia, retrieved 26 September 2006 from : <http://www.undp.or.id/pubs/ihdr2001/inforingkas3.asp>
- Kenaikan Program IPM di Jabar Sangat Lamban, retrieved 28 September 2006 from : <http://www.ristek.go.id/>