

PENERAPAN AHP DALAM PENENTUAN PRIORITAS PEMBANGUNAN: KASUS JAWA TIMUR DAN JAWA TENGAH

Ahmad Jamli

ABSTRACT

AHP (Analytic Hierarchical Process) is a sound method that can be used to determine development priorities at the local as well as the national levels. The analysis is aimed at identifying various potential sectors for development. This article is to show how the AHP method was applied for specific cases in the provincial governments. Based on its application in East Java and Central Java, this study offers an alternative for determining local development priorities according to the actual local demands and needs.

Key words: Analytic Hierarchical Process; Development priorities

LATAR BELAKANG

Kegiatan Evaluasi Program Teknik Manajemen Perencanaan Pembangunan yang diadakan pada bulan April dan Mei 2003 bertujuan untuk mengetahui sejauhmana alumni program TMPP mengaplikasikan pengetahuan yang diperolehnya selama mengikuti pendidikan. Salah satu evaluasi yang dilakukan adalah mengetahui bagaimana kemampuan mereka dalam pembuatan keputusan. Hal ini didasari bahwa para aparat pemerintah daerah sering menghadapi perbedaan pendapat, kepentingan dan pandangan terhadap suatu masalah, terutama berkaitan dengan permasalahan prioritas terhadap berbagai alternatif pemecahan masalah. Permasalahan lainnya adalah pengalokasian anggaran serta sumber

daya. Permasalahan ini timbul ketika terjadi perbedaan antar pihak-pihak yang terkait dalam pengambilan keputusan dalam menentukan bobot alokasi.

Berdasarkan hal tersebut, para alumni TMPP kemudian diberikan simulasi teknik pengambilan keputusan secara kolektif tentang penentuan prioritas program pembangunan daerah, sekaligus mengevaluasi pandangan mereka terhadap kepentingan program-program tersebut. Program-program yang diajukan didasarkan pada Rencana Pembangunan Daerah yang terdapat pada pedoman Program Pembangunan Nasional.

Para alumni TMPP pada tiga kelompok lokasi evaluasi kemudian diberikan kuesioner untuk melakukan

penentuan tingkat kepentingan masing-masing program pembangunan daerah. Setelah itu diajukan metode yang mampu menjawab dan mengkompromikan seluruh pendapat para alumni tersebut. Secara lebih rinci hal ini akan diuraikan dalam bahasan berikut.

PERMASALAHAN

Berdasarkan Rencana Pembangunan Tahunan Daerah, diajukan 20 program pembangunan daerah yang akan dilakukan pemerintah daerah dalam rangka mencapai visi dan misi daerah. Program-program yang dirasakan vital akan mendapat perhatian utama untuk segera dilaksanakan berdasarkan permasalahan yang sedang terjadi dan tingkat kepentingannya dalam mewujudkan visi dan misi daerah. Pemerintah daerah akhirnya memutuskan 7 dari 20 program harus segera direalisasikan untuk dimulai pada awal tahun ini.

Program-program yang diprioritaskan tersebut antara lain adalah sebagai berikut:

1. Peningkatan kapasitas aparat pemerintah daerah. Program ini bertujuan untuk menyediakan aparatur pemerintah yang berkualitas, yang mampu menjalankan tugas wajib desentralisasi baik pada tingkat propinsi maupun pada tingkat kabupaten kota.
2. Penataan pengelolaan keuangan daerah. Program ini bertujuan

untuk meningkatkan kontribusi pendapatan dan penerimaan daerah dalam penyelenggaraan tugas pemerintahan dan terjadi keseimbangan dalam alokasi dana antar daerah.

3. Peningkatan ekonomi wilayah. Program ini bertujuan untuk meningkatnya aksesibilitas hingga daerah terpencil dan terisolasi, lancarnya aliran investasi dan produksi antar wilayah, semakin lengkapnya prasarana dan sarana di kawasan potensial cepat tumbuh.
4. Pembangunan pedesaan. Program ini bertujuan agar terjadi peningkatan kapasitas lembaga pemerintahan yang mendorong ekonomi pedesaan, peningkatan kapasitas organisasi ekonomi masyarakat, berkembangnya jaringan kerja produksi pengolahan dan pemasaran di pedesaan, peningkatan usaha ketrampilan masyarakat desa, peningkatan kualitas kerja di pedesaan, terbukanya akses ke pasar, penguasaan informasi dan jaringan pemasaran serta peningkatan kemudahan proses produksi dan pelayanan sosial.
5. Pengembangan sarana dan prasarana pemukiman. Program ini bertujuan untuk menegakkan hukum di bidang keselamatan bangunan bagi lingkungan dan masyarakat umum, peningkatan jumlah investasi pemerintah dalam revitalisasi kawasan strategis, peningkatan rasio pelayanan sarana prasarana dan prasarana umum

terhadap jumlah penduduk, pengurangan frekuensi banjir dan kawasan genangan, meningkatnya pelayanan transportasi umum, berkurangnya tingkat epidemi penyakit menular dan peningkatan kinerja manajemen BUMD.

6. Pengembangan wilayah tertinggal. Program ini bertujuan agar terjadi peningkatan kemampuan aparat pemerintah daerah dalam penanganan dan pengembangan kawasan tertinggal, meningkatkan jumlah kawasan tertinggal yang tertangani, meningkatnya pendapatan daerah.
7. Pengelolaan pertanahan. Program ini bertujuan agar luas kawasan yang berkembang menjadi lebih baik setelah dilakukan konsolidasi pertanahan, meningkatnya jumlah sertifikat yang diproses, tersusunnya peraturan hak ulayat, tersusunnya peraturan perundangan yang sesuai dengan tuntutan rakyat, serta terselesaikannya kasus-kasus pertanahan secara adil dan cepat.

Setelah tujuh kegiatan tersebut diputuskan mendapat prioritas untuk segera dilaksanakan, pemerintah daerah dihadapkan pada permasalahan bagaimana ketujuh kegiatan tersebut diperingkatkan berdasar tingkat kepentingannya sehingga pemerintah daerah dapat memfokuskan pada kegiatan tertentu dan berurutan berdasarkan peringkat kepentingannya.

Permasalahan yang timbul selanjutnya adalah bagaimana metode pengambilan keputusan terbaik yang mampu mengakomodasi semua kepentingan, pendapat maupun penilaian setiap pihak yang terkait dengan pelaksanaan keputusan tersebut. Hasil keputusan dari penentuan prioritas pembangunan yang diambil diharapkan dapat diterima semua pihak karena telah mengakomodasi semua kepentingan setiap pengambil keputusan. Metode *Analytical Hierarchical Process* kemudian digunakan untuk menjawab permasalahan-permasalahan tersebut.

TUJUAN DAN MANFAAT PENELITIAN

Penelitian yang dilakukan pada kegiatan Evaluasi Teknik Manajemen Perencanaan Pembangunan ini bertujuan untuk:

1. mengetahui bagaimana permasalahan penentuan prioritas pembangunan dipecahkan dengan metode *Analytical Hierarchical Process* (AHP).
2. Memperkenalkan AHP sebagai alat yang dapat digunakan untuk mendukung pengambilan keputusan tentang permasalahan di daerah.

Hasil dari analisis menggunakan metode AHP ini selanjutnya dapat bermanfaat sebagai referensi tentang prioritas pembangunan yang akan dilakukan. Selain itu juga hasil ini dapat

menunjukkan bobot kepentingan masing-masing program pembangunan sehingga selain melakukan pemeringkatan juga dapat digunakan untuk melakukan alokasi sumber daya, baik itu pendanaan dan sumber daya alam dan manusia.

LANDASAN TEORI

Pengalaman sebelumnya menunjukkan adanya perbedaan pendapat yang sulit dipecahkan karena masing-masing pihak memiliki pandangan, pengetahuan dan pengalaman yang berbeda atas tingkat kepentingan masing-masing program. Dalam rangka menghindari perbedaan pendapat yang tidak mendapatkan titik temu, maka digunakan metode *Analytical Hierarchical Process (AHP)*.

Analytical Hierarchical Process (AHP) dikembangkan oleh Thomas L. Saaty dan menjadi metode yang mampu memecahkan permasalahan-permasalahan dalam pengambilan keputusan. Aplikasi AHP sangat luas, tidak hanya digunakan dalam bidang teknik, namun juga dalam permasalahan ekonomi dan bisnis. Pada bidang pemerintahan, AHP telah digunakan para analis untuk membantu aparat pemerintah dalam melakukan penentuan kebijakan publik yang sesuai.

Kebijakan publik sendiri lebih luas definisinya daripada sekedar pengambilan keputusan. Hal ini dikarenakan kebijakan publik juga menyangkut keterlibatan berbagai pihak yang lebih luas tidak saja

kalangan pemerintah sebagai pengambil keputusan, namun juga ada pihak-pihak lain yang terlibat di luar pemerintah. Proses pengambilan keputusan dalam menyusun kebijakan tidaklah mudah karena kepentingan semua pihak yang terlibat harus terakomodasi sehingga akan mendapatkan kebijakan yang terbaik untuk semua pihak dari cara pandang atau perspektif yang berbeda-beda dari pihak-pihak tersebut.

Metode AHP merupakan alat pengambilan keputusan terutama dalam menghadapi permasalahan yang kompleks dalam menentukan pilihan ataupun prioritas terhadap alternatif pemecahan masalah yang ada. Metode ini dipakai ketika para pengambil keputusan mengalami kesulitan untuk menentukan secara akurat untuk menentukan berbagai bobot faktor-faktor yang menjadi pertimbangan (*factor weights*) serta nilai kepentingan faktor tersebut (*factor evaluations*). AHP menggunakan perbandingan berpasangan untuk menentukan bobot-bobot dan nilai kepentingan masing-masing faktor tersebut. Secara keseluruhan keunggulan metode ini antara lain adalah:

1. Permasalahan dengan berbagai pertimbangan kompleks, dimana sebuah permasalahan memiliki beberapa akar permasalahan yang semuanya harus dipertimbangkan secara simultan.
2. AHP dapat mengakomodasi pendekatan kualitatif dan kuantitatif dalam menganalisis permasalahan.

3. AHP digunakan untuk menentukan pilihan pemecahan masalah terbaik dan pemeringkatan atau prioritas pemecahan masalah dari alternatif yang ada.
4. AHP dapat digunakan untuk menentukan bobot pengalokasian sumber daya yang selama ini tidak dapat dilakukan metode lain, misalnya pengalokasian dana, sumber daya alam dan manusia.
5. AHP dapat *mengakomodasi dan mengkompromikan pendapat* berbagai pihak. Setiap pihak dapat menyampaikan pendapatnya secara bebas namun rahasia berdasarkan penilaiannya sendiri tanpa pengaruh pihak lain. Penggunaan metode ini diharapkan agar dicapai keputusan final yang dapat diterima semua pihak karena semua pendapat telah terakomodasi.

METODE PENELITIAN

Penerapan metode AHP dalam permasalahan penentuan prioritas pelaksanaan program pembangunan daerah di atas dilakukan dengan memberikan kuesioner yang berisi perbandingan berpasangan antar program-program pembangunan yang ingin diprioritaskan (kuesioner terlampir). Kuesioner tersebut didahului dengan memberikan penjelasan tentang pengertian program-program yang akan diprioritaskan seperti yang telah disebutkan sebelumnya dan disertai penjelasan mengenai cara pengisiannya.

Sample yang dipakai dalam penelitian ini adalah sejumlah aparat pemerintah daerah di beberapa daerah di Propinsi Jawa Timur, yaitu dengan lokasi pengambilan sampel di Surabaya dan Malang dan di Propinsi Jawa Tengah yaitu di Semarang, Solo dan Yogyakarta. Metode pengambilan sampelnya adalah *convenience sampling*. Hal ini mengingat sulitnya menentukan aparat pemerintah secara khusus yang mampu meluangkan waktunya untuk berpartisipasi dalam penelitian ini

Hasil dari pengambilan data kuesioner terhadap sejumlah responden akan dianalisis dengan metode AHP sehingga akan menunjukkan nilai prioritas (bobot) total dari masing-masing program pembangunan yang ditunjukkan dalam persentase. Program yang mendapat nilai terbesar pertama merupakan yang mendapat prioritas pertama untuk dilaksanakan. Nilai terbesar kedua akan mendapat prioritas kedua untuk dilaksanakan dan seterusnya.

HASIL DAN PEMBAHASAN

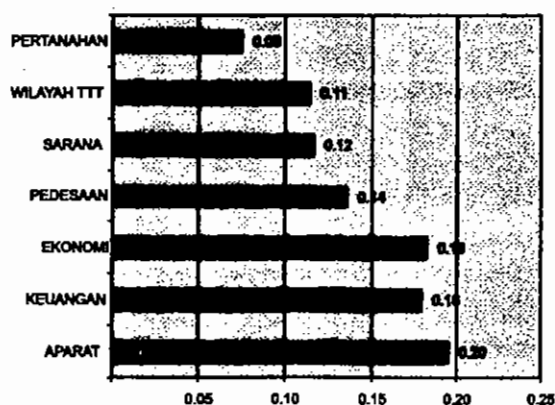
Kuesioner dibagikan secara terpisah kepada tiga kelompok responden para alumni TMPP di kota Surabaya sebanyak 18 orang, kota Malang sebanyak 12 orang dan tiga kota di Jawa tengah yaitu Semarang, Solo dan Yogyakarta sebanyak 39 orang. Setelah dilakukan analisis terhadap data dengan metode AHP didapat hasil sebagai berikut ini.

1. Hasil Kuesioner di Kota Surabaya

a. Hasil analisis data kelompok responden di kota Surabaya menunjukkan bahwa 2 responden dari total 18 responden diantaranya dinyatakan tidak valid dikarenakan ketidaktepatan dalam pengisian kuesioner, sedangkan di kota Malang terdapat 2 responden dari total 12 responden yang dinyatakan tidak valid.

b. Hasil analisis data kelompok responden di kota Surabaya yang merupakan hasil kompromi menunjukkan bahwa prioritas pelaksanaan program pembangunan daerah yang utama beserta bobotnya adalah sebagai berikut:

1. Peningkatan kapasitas aparat pemerintah daerah
2. Peningkatan ekonomi wilayah
3. Penataan pengelolaan keuangan daerah
4. Pembangunan pedesaan
5. Pengembangan sarana dan prasarana pemukiman



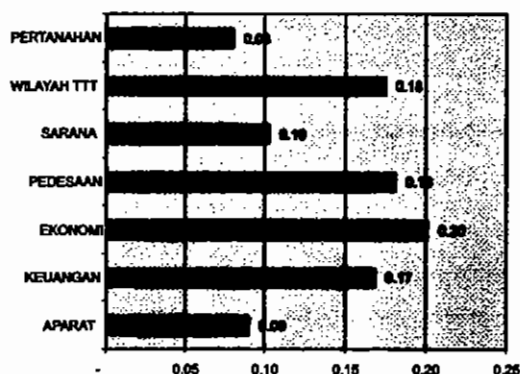
6. Pengembangan wilayah tertinggal

7. Pengelolaan pertanahan

2. Hasil Kuesioner di Kota Malang

a. Hasil analisis data kelompok responden di kota Malang yang menunjukkan bahwa prioritas beserta bobotnya sebagai berikut:

1. Peningkatan ekonomi wilayah
2. Pembangunan pedesaan
3. Pengembangan wilayah tertinggal
4. Penataan pengelolaan keuangan daerah



5. Pengembangan sarana dan prasarana pemukiman

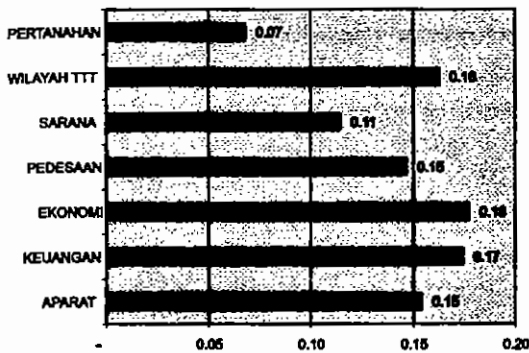
6. Peningkatan kapasitas aparat pemerintah daerah

7. Pengelolaan pertanahan

3. Hasil Kuesioner secara kolektif di Kota Semarang, Solo dan Yogyakarta

a. Hasil analisis data kolektif kelompok responden di kota

Semarang Solo dan Yogyakarta menunjukkan bahwa keseluruhan responden sebanyak 39 dinyatakan valid.



b. Hasil analisis data kelompok responden di ketiga kota tersebut adalah sebagai berikut:

1. Peningkatan ekonomi wilayah
2. Penataan pengelolaan keuangan daerah
3. Pengembangan wilayah tertinggal

4. Peningkatan kapasitas aparat pemerintah daerah
5. Pembangunan pedesaan
6. Pengembangan sarana dan prasarana pemukiman
7. Pengelolaan pertanahan

3. Evaluasi komparatif terhadap ketiga hasil pemeringkatan program pembangunan

Hasil dari analisis data individual menunjukkan bahwa masing-masing responden melakukan pemeringkatan prioritas yang berbeda-beda baik kelompok responden di kota Surabaya maupun kelompok responden di kota Malang. Demikian juga dengan hasil di tiga kota di Jawa Tengah yaitu Semarang, Solo dan Yogyakarta. Perbedaan tersebut ditunjukkan pada tabel di berikut ini.

No	Surabaya	Malang	Semarang Solo Yogyakarta
1	Peningkatan kapasitas aparat pemerintah daerah	Peningkatan ekonomi wilayah	Peningkatan ekonomi wilayah
2	Peningkatan ekonomi wilayah	Pembangunan pedesaan	Penataan pengelolaan keuangan daerah
3	Penataan pengelolaan keuangan daerah	Pengembangan wilayah tertinggal	Pengembangan wilayah tertinggal
4	Pembangunan pedesaan	Penataan pengelolaan keuangan daerah	Peningkatan kapasitas aparat pemerintah daerah
5	Pengembangan sarana dan prasarana pemukiman	Pengembangan sarana dan prasarana pemukiman	Pembangunan pedesaan
6	Pengembangan wilayah tertinggal	Peningkatan kapasitas aparat pemerintah daerah	Pengembangan sarana dan prasarana pemukiman
7	Pengelolaan pertanahan	Pengelolaan pertanahan	Pengelolaan pertanahan

Terlihat bahwa peningkatan ekonomi wilayah menduduki bobot peringkat yang tinggi bagi ketiga lokasi responden tersebut. Di peringkat terakhir program pengelolaan pertanahan dibobot sama untuk ketiga lokasi. Program-program yang lain dibobot secara berbeda, namun tingkat pembobotannya tidak jauh berbeda. Hanya saja untuk program peningkatan kapasitas aparat pemerintah daerah pada ketiga lokasi tersebut memiliki bobot yang sangat berbeda.

Perbedaan yang ada menunjukkan kemungkinan bahwa dengan latar belakang pemahaman kondisi lingkungan, kemampuan sumber daya dan ketersediaannya, dan tantangan daerah di ketiga lokasi tersebut berbeda. Latar belakang yang berbeda juga memungkinkan persepsi yang berbeda bagi tiap kelompok responden tentang apa yang terbaik bagi daerahnya.

Hasil analisis menggunakan metode AHP ini kemudian dapat dijadikan acuan untuk melaksanakan program-program berdasarkan urutan prioritas yang telah diputuskan secara bersama tersebut. Analisis ini juga menghasilkan angka bobot kepentingan dalam bentuk persentase, yang apabila dijumlahkan akan menunjukkan nilai total 100%. Nilai persentase tersebut menunjukkan metode ini secara khusus dapat dipergunakan sebagai acuan untuk menentukan angka bobot alokasi sumber daya baik alam, manusia maupun alokasi finansial/pendanaan.

KESIMPULAN

Penggunaan metode AHP menunjukkan bahwa setiap individu atau kelompok individu responden memberikan tingkat kepentingan yang berbeda terhadap masing-masing program pembangunan daerah. Metode ini dapat dijadikan alat pengambilan keputusan dengan mengkompromikan pendapat dan pikiran setiap individu dan menghasilkan keputusan kelompok. Beberapa kesimpulan yang dihasilkan dari analisis terhadap data kuesioner di tiga lokasi adalah sebagai berikut:

1. Terdapat perbedaan susunan pemeringkatan program antara ketiga kelompok responden tersebut yang menunjukkan kemungkinan adanya perbedaan latar belakang pemahaman tentang daerah masing-masing responden, kemampuan sumber daya dan ketersediaannya, dan tantangan kondisi medan di daerah yang bersangkutan.
2. Beberapa kesamaan antar ketiga kelompok responden tersebut adalah menempatkan program peningkatan ekonomi wilayah pada peringkat paling penting dan pengelolaan pertanahan pada peringkat yang paling tidak penting di antara ketujuh program tersebut.
3. Selain untuk melakukan pemeringkatan program berdasarkan kepentingannya, metode AHP juga dapat digunakan sebagai alat untuk menentukan bobot alokasi baik alokasi sumber daya manusia, alam maupun alokasi finansial/pendanaan.