

EVALUASI RPJM KOTA SOLOK BIDANG EKONOMI KERAKYATAN YANG MAJU DAN BERORIENTASI PASAR¹

Mahdi

PENDAHULUAN

Tata cara penyusunan dan pelaksanaan dokumen perencanaan pembangunan yang berlaku dewasa ini di Indonesia diatur melalui Undang-Undang No. 25 Tahun 2004 tentang *Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional* (SPPN). Dalam ketentuan ini, ditentukan pula bahwa evaluasi kinerja perlu dilakukan dalam rangka memberikan masukan untuk penyempurnaan perencanaan dan pelaksanaan pembangunan ke depan. Sedangkan teknis pelaksanaannya diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 08, Tahun 2008 *Tentang Tata Cara Penyusunan dan Evaluasi Pelaksanaan Pembangunan Daerah*. Evaluasi kinerja tersebut dapat dilakukan setiap tahunan untuk memenuhi pertanggung jawaban Kepala Daerah atau dilakukan setelah beberapa tahun perencanaan dilaksanakan sesuai sifat perencanaan yang dievaluasi.

Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJMD) Kota Solok 2006-2010 telah berjalan selama lebih kurang 3 tahun yaitu untuk tahun 2006, 2007 dan 2008. Untuk memperoleh gambaran yang jelas tentang tingkat capaian pelaksanaan pembangunan daerah tersebut berikut permasalahan dan kendala yang dihadapi, maka dirasakan sangat perlu untuk melakukan evaluasi kinerja (*Performance Evaluation*) terhadap pelaksanaan RPJMD tersebut untuk periode 3 tahun pelaksanaan pembangunan. Informasi tentang hasil evaluasi ini selanjutnya akan dapat digunakan untuk melakukan penyesuaian kebijakan dan program pembangunan dalam *Rencana Kerja Pemerintah Daerah* (RKPD) 2010 yang merupakan tahun terakhir pelaksanaan RPJMD kota Solok. Disamping itu, hasil evaluasi RPJMD ini juga dapat digunakan untuk melakukan persiapan penyusunan RPJMD Kota Solok periode mendatang (2011-2015) yang hanya tinggal setahun lagi.

Tujuan Evaluasi

Memperhatikan latar belakang sebagai diuraikan di atas, maka tujuan utama evaluasi pelaksanaan 3 tahun pelaksanaan RPJMD Kota Solok Tahun 2006-2010 ini secara umum adalah sebagai berikut:

- a. Untuk mengetahui hasil capaian pelaksanaan RPJMD tahun 2006-2010 secara makro
- b. Melakukan Evaluasi kinerja pelaksanaan program pada masing-masing agenda pembangunan;
- c. Menganalisis permasalahan dan kendala dalam pelaksanaan program pembangunan;
- d. Merumuskan penyesuaian kebijakan dan program pembangunan dalam rangka mengsucceskan pelaksanaan sisa waktu RPJMD Kota Solok;

METODOLOGI EVALUASI

Evaluasi Kinerja Makro

Agar analisis menjadi lebih terarah, maka Evaluasi Makro perlu dilakukan berdasarkan beberapa indikator pembangunan untuk agenda terkait. Misalnya untuk sumberdaya manusia dapat digunakan *Indek Pembangunan Manusia* (IPM), Angka Harapan Hidup dan lain-lainnya. Sedangkan untuk pendidikan biasanya digunakan *Angka Partisipasi Kasar* (APK) untuk pemerataan pendidikan dan nilai UAN untuk kualitas pendidikan. Sedangkan untuk kesehatan digunakan *Infant Mortality Rate* (IMR), Angka Kematian Ibu perseribu penduduk dan lain-lainnya. Untuk pembangunan ekonomi biasanya digunakan laju pertumbuhan PDRB dan pendapatan perkapita. Sedangkan untuk kemiskinan lazim digunakan jumlah penduduk miskin atau *Indek Kemiskinan*.

¹ Makalah disampaikan dalam diskusi hasil penelitian kerjasama antara Lembaga Pengkajian Ekonomi dan Pembangunan (LPEP) Universitas Andalas dengan Pemerintah Kota Solok, 20 Juni 2009.

Dalam melakukan evaluasi makro dapat dilakukan empat cara, tergantung dari data dan informasi yang tersedia. Metode tersebut antara lain adalah sebagai berikut:

- (i) Bila target kuantitatif tersedia dalam RPJMD, maka evaluasi dapat dilakukan dengan jalan membandingkan realisasi dengan target. Bila realisasi > target dikatakan pembangunan berhasil dan demikian pula sebaliknya bila realisasi < target
- (ii) Bila target kuantitatif tidak tersedia, maka evaluasi dapat dilakukan dengan jalan membandingkan realisasi dengan nilai rata-rata dari indikator terkait. Misalnya: evaluasi keberhasilan pencapaian program kemiskinan dilakukan dengan jalan membandingkan tingkat kemiskinan Sumatera Barat dengan Indonesia. Bila tingkat kemiskinan di Sumatera Barat lebih tinggi dari Indonesia, maka pelaksanaan program kurang berhasil dan demikian pula sebaliknya. Bila terdapat indikator ideal. Maka perbandingan dapat pula dilakukan terhadap indikator ideal tersebut dengan kriteria penilai yang sama dengan perbandingan di atas.
- (iii) Bila data pembanding juga tidak ada, maka evaluasi masih dapat dilakukan dengan melihat pada laju pertumbuhan dari masing-masing indikator pembangunan terkait. Bila laju pertumbuhannya cukup tinggi maka pelaksanaan kegiatan dikatakan cukup berhasil. Akan tetapi bila laju pertumbuhan rendah, atau tidak bertumbuh sama sekali maka pelaksanaan pembangunan dikatakan gagal.

Evaluasi Pelaksanaan Program Pembangunan

Evaluasi pelaksanaan program dapat dilakukan dengan menggunakan konsep *Indikator Kinerja* (Performance Indicator). Sesuai dengan Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP), evaluasi pelaksanaan program didasarkan pada 5 indikator utama yaitu: *Masukan* (Input), *Keluaran* (Output), *Hasil* (Outcome), *Manfaat* (Benefit) dan *Dampak* (Impacts). Kalau hal ini sulit maka sesuai dengan peraturan pemerintah No. 8 Tahun 2006, evaluasi dapat juga dilakukan hanya berdasarkan 3 indikator saja yaitu: masukan, keluaran dan hasil saja.

Evaluasi kinerja masukan (*Input*) antara lain dapat dilakukan dengan membandingkan jumlah dana yang diserap dengan anggaran yang disediakan. Kinerja akan dikatakan baik bilamana seluruh dana yang dianggarkan dapat diserap semuanya dalam tahun anggaran bersangkutan. Demikian pula sebaliknya bilamana jumlah dana yang diserap sangat kecil sehingga kinerja masukan yang dihasilkan relatif rendah.

Evaluasi kinerja keluaran (*output*) antara lain dapat dilakukan dengan membandingkan keluaran yang dihasilkan dengan target yang direncanakan. Bila keluaran yang diperoleh mendekati target yang ditetapkan semula, kinerja keluaran dapat dikatakan baik. Akan tetapi sebaliknya bilamana keluaran yang dihasilkan jauh lebih rendah dari target yang telah ditetapkan, maka kinerja keluaran dianggap sangat rendah.

Evaluasi kinerja untuk indikator hasil (*outcome*) antara lain dapat dilakukan dengan melihat seberapa jauh keluaran yang telah dihasilkan dapat dimanfaatkan oleh masyarakat sesuai yang direncanakan. Misalnya, output yang telah dihasilkan adalah pembangunan terminal. Tetapi bilamana kemudian ternyata terminal tersebut sangat rendah dimanfaatkan karena sesuatu hal, maka hasil dari pelaksanaan tidak ada sama sekali. Demikian pula sebaliknya bila terminal yang sudah dibangun dapat dimanfaatkan oleh masyarakat secara optimal. Sedangkan evaluasi kinerja untuk indikator manfaat (*benefit*) antara lain dapat dilakukan dengan melihat seberapa jauh keberadaan terminal yang telah dimanfaatkan masyarakat tersebut dapat memberikan manfaat bagi pengaturan kegiatan angkutan penumpang dan barang. Karena itu, bila ternyata manfaatnya bagi pengaturan angkutan cukup besar maka dikatakan manfaatnya cukup besar. Dan demikian pula sebaliknya bilamana manfaat terminal tersebut untuk pengaturan angkutan penumpang dan barang sangat sedikit.

Akhirnya evaluasi kinerja dampak (*impacts*) antara lain akan dapat dilakukan dengan melihat seberapa besar keberadaan terminal tersebut dapat meningkatkan volume jumlah penumpang dan barang yang dapat diangkut melalui terminal tersebut. Tentunya, bila ternyata

volume tersebut relatif kecil, maka dapat dikatakan bahwa dampak keberadaan terminal terdapat kegiatan angkutan penumpang dan barang dalam pembangunan daerah Provinsi Sumatera Barat relatif kecil.

Sistem Pengumpulan Data dan Informasi

Pengumpulan data dan informasi untuk keperluan evaluasi ini dilakukan dalam dua bentuk. *Pertama*, data dan informasi makro diambil dari data Badan Pusat Statistik (BPS) setempat serta laporan tahunan dari dinas dan instansi terkait. Sepanjang memungkinkan, data yang digunakan adalah bersifat kuantitatif berdasarkan indikator pembangunan yang digunakan agar analisis menjadi lebih terukur dan objektif. *Kedua* data dan informasi untuk evaluasi mikro pada tingkat program dan kegiatan digunakan hasil analisis Laporan Akuntabilitas Kinerja Pemerintah (LAKIP) yang telah dilakukan sendiri oleh SKPD terkait dengan beberapa penyesuaian dan perbaikan. Sedangkan penyesuaian dan perbaikan tersebut dilakukan berdasarkan hasil diskusi dengan para wakil SKPD terkait yang dilakukan pada tanggal 5 Maret 2009 yang lalu bertempat di Aula Dinas pertanian Kota Solok.

AGENDA PENGEMBANGAN EKONOMI RAKYAT YANG MAJU DAN BERORIENTASI PASAR

EVALUASI KINERJA MAKRO

Sementara itu, menurut urusan yang ada dalam agenda ini, pertumbuhannya terlihat dalam tabel 2. Ekonomi rakyat kota Solok tumbuh dinamis selama dua tahun terakhir dan tingkat pertumbuhan semakin besar. Sektor perdagangan adalah sektor yang mengalami pertumbuhan tertinggi. Angka ini mengindikasikan bahwa rencana untuk menjadikan Solok sebagai pusat perdagangan di kawasan tengah Sumatera Barat memperlihatkan tanda-tanda yang positif.

Tabel 2. Indikator makro perkembangan Agenda Pengembangan Ekonomi Rakyat Yang Maju & Berorientasi Pasar 2006 dan 2007 menurut urusan

No	Agenda Pengembangan Ekonomi Rakyat Yang Maju & Berorientasi Pasar	Kontribusi terhadap PDRB (%)		Pertumbuhan dalam harga konstan (%)	
		2006	2007	2006	2007
A	Urusan Koperasi dan UKM	na	na	na	na
B	Urusan Penanaman Modal	na	na	na	na
C	Urusan Pemberdayaan Masyarakat	na	na	na	na
D	Urusan Pertanian	8.63	8.37	3.59	3.60
E	Urusan Kehutanan	-	-	-	-
F	Urusan Energi dan Sumber Daya Mineral	0.64	0.63	4.82	4.59
G	Urusan Pariwisata	0.78	0.77	5.29	5.29
H	Urusan Kelautan dan Perikanan	0.28	0.28	4.27	3.68
I	Urusan Perdagangan	10.19	10.26	6.80	7.06
J	Urusan Perindustrian	9.99	9.98	6.24	6.34

Sumber: Dihitung dari perkembangan PDRB Kota Solok. Kota Solok Dalam Angka, BPS dan Bappeda Kota Solok 2007

Keterangan: na = tidak ada data

Evaluasi kinerja makro dilihat dari perkembangan beberapa indikator pada setiap sasaran yang telah ditentukan dalam RPJM.

- Evaluasi dilakukan pada setiap sasaran yang hendak dicapai
- Indikator dikembangkan berdasarkan sasaran yang hendak dicapai dalam RPJM
- Indikator yang dipilih adalah yang terukur secara kuantitatif, paling menggambarkan perkembangan sasaran dan tersedia data dan informasinya

Meningkatkan produksi hasil pertanian

Sebagaimana tertuang dalam RPJM, ada tiga sasaran yang hendak dicapai oleh program ini, yaitu:

- Meningkatnya produksi hasil pertanian yang relevan, perikanan dan peternakan disertai usaha pengolahannya.
- Terpenuhinya kebutuhan pangan dalam daerah dalam rangka ketahanan pangan
- Meningkatnya pemanfaatan sumber daya pertanian, perkebunan, peternakan, perikanan dan

kehutanan yang efisien dan berwawasan lingkungan serta berkelanjutan

Sesuai dengan sasaran yang hendak dicapai oleh agenda ini, ada tiga indikator yang diamati dalam mengevaluasinya, yaitu perkembangan produksi beberapa komoditi pertanian terpilih (Tabel 3), persediaan akhir beras untuk kota Solok (Tabel 4) dan perkembangan penggunaan lahan pertanian (Tabel 5). Produksi pertanian tanaman pangan memperlihatkan bahwa produksi padi meningkat dan produksi tanaman palawija mengalami penurunan selama tiga tahun terakhir (2006-2008). Sementara produksi perkebunan, peternakan dan perikanan mengalami penurunan. Kenyataan ini konsisten dengan temuan data dalam PDRB diatas, dimana sektor pertanian yang mengalami pertumbuhan lebih lambat dibanding sektor ekonomi lainnya. Perkembangan sektor jasa dan industri kecil di kota ini memberikan tekanan pada melambatnya pertumbuhan sektor pertanian ini, walau beberapa program pemerintah daerah terus diluncurkan untuk terus mengairahkan sektor pertanian ini.

Tabel 3. Perkembangan produksi pertanian pada beberapa komoditi terpilih 2006-2008

Jenis Tanaman	Produksi			Jenis Komoditi	Produksi		
	2006	2007	2008		2006	2007	2008
Tanaman Pangan				Peternakan			
- Padi	19,475 ton	19,891 ton	19,891 ton	- sapi potong	980,1 ton	666,32 ton	520,14 ton
- Jagung	211,56 ton	203 ton	188,5 ton	- sapi berkualitas	-	4,277 ekor	-
- Umbi kayu	3,430 ton	3,325 ton	2,346 ton	- kambing	33,54 ton	15,78 ton	-
- Kacang tanah	143 ton	95 ton	170 ton	- itik	5,01 ton	4,98 ton	-
- Cabe	182 ton	175 ton	61 ton	- Ayam buras			
- Bawang merah	64 ton	33 ton	49 ton	* daging	125,68 ton	77,38 ton	69,51 ton
Tanaman Perkebunan				* telur	112,24 ton	40,625 ton	41,189 ton
- kelapa	558 ton	630 ton	550 ton	- Ayam potong	411,32 ton	256,92 ton	544,40 ton
- kopi	110 ton	130 ton	120 ton	-Telur itik	25,67 ton	56,16 ton	54,66 ton
- kemiri	78 ton	99 ton	-	- Telur puyuh	10,43 ton	2,8 ton	-
- jahe	772,8 ton	555 ton	16,97 ton	Perikanan			
- kunyit	3.869 ton	674 ton	64,91 ton	- budidaya	38,4 ton	39,4 ton	31,58 ton
- kakao	37 ton	62 ton	75 ton	- perairan umum	1,8 ton	18,9 ton	6,1 ton
- Pinang	6 ton	12 ton	13 ton				
- Serai wangi	-	110 ton	5 ton				

Sumber: Lakip Kota Solok, 2206, 2007 dan 2008

Sementara itu, secara umum, persediaan akhir beras untuk kota Solok sebagaimana terpapar dalam tabel 2 mengindikasikan bahwa kota Solok selama tiga tahun terakhir tidak menghadapi persoalan dalam ketahanan pangan, terutama menyangkut ketersediaan pasokan sesuai dengan kebutuhan penduduk kota. Fluktuasi bulanan posisi persediaan beras dari gudang Dolog ini dikarena perkembangan permintaan dan *supply* beras di kota ini. Pada awal tahun 2006, posisi persediaan adalah tinggi yang berbeda dengan posisi pada awal tahun 2007 dikarenakan pada awal tahun 2006 adalah saat masa panen di kta Solok, sementara pada tahun 2007, masa panen terjadi pada akhir dan pertengahan tahun. Sebagai sentra produksi padi, kota Solok tidak mengalami kekurangan pasokan, yang mengndikasikan keterjaminan keamanan pangan.

Tabel 4. Posisi Persediaan Akhir Beras Untuk Kota Solok tahun 2006-2008

Bulan	Persediaan Akhir (Kg)		
	2006	2007	2008
1. Januari	613,057.00	119,769.80	940,584,96
2. Pebruari	983,564.00	312,043.00	968,454,14
3. Maret	751,088.00	15,347.00	780,337.15
4. April	512,828.00	179,053.00	860,461.01
5. Mei	310,277.00	513,391.20	787,304.45
6. Juni	551,664.00	366,777.00	1,003,290.62
7. Juli	313,485.00	139,602.56	836,075.52
8. Agustus	571,368.00	432,038.00	757,435.26
9. September	315,308.00	640,814.64	679,311.36
10. Oktober	209,540.00	621,305.16	919,683.07
11. Nopember	248,105.00	760,858.00	644,474.88
12. Desember	707,064.00	564,608.00	1,135,669.25

Sumber: Kota Solok Dalam Angka, 2008

Sementara itu, secara makro capaian sasaran ketiga dari program ini terlihat dalam tabel 5 yang menjelaskan perkembangan penggunaan lahan untuk pertanian selama tiga tahun terakhir. Terjadi perkembangan yang cukup positif, yaitu penurunan luasan semak dan alang-alang pada satu sisi dan pada sisi lain terjadi peningkatan luasan usaha kebun campuran dan tegalan. Kuat dugaan kita bahwa semak dan alang-alang tersebut dikonversi menjadi lahan produktif berupa kebun campuran dan tegalan. Kenyataan ini memperlihatkan bahwa petani di kota Solok telah meningkatkan pemanfaatan sumberdaya pertanian.

Tabel 5. Perkembangan penggunaan lahan untuk pertanian 2006-2008

No	Penggunaan Tanah	Luas Tanah (Ha)		
		2006	2007	2008
1	Sawah	1,254.00	1,254.00	1,254.00
2	Perkebunan Rakyat	138.64	138.64	568.00
3	Kebun Campuran	644.54	647.68	1,036
4	Semak, Alang-alang	776.65	715.65	29.00
5	Hutan	1,360.23	1,359.93	900.00
6	Tegalan	273.45	329.05	783.00
7	Kolam Ikan, Rawa	21.00	21.00	28.00
8	Lain-lain	214.30	215.35	41.00
	Jumlah	4,682.43	4,674.92	4,639.00

Sumber: Kota Solok Dalam Angka, 2008

Mengembangkan usaha pertanian yang berwawasan agribisnis

Ada tiga pula sasaran yang hendak dicapai oleh program ini, yaitu: (a) meningkatnya nilai tambah dan daya saing produk pertanian, perkebunan, peternakan, perikanan dan kehutanan melalui pengembangan agroindustri; (b). menguatnya sistem dan kelembagaan sarana produksi dan hasil pertanian, perkebunan, peternakan, perikanan dan kehutanan yang efisien; (c). berkembangnya usaha tani yang berorientasi agribisnis. Untuk itu, dikembangkan dua indikator untuk mengevaluasi kinerja makro program ini. Adapun indikator tersebut adalah jumlah unit usaha industri pengolahan hasil pertanian untuk melihat sejauhmana tersedianya industri pengolahan hasil untuk meningkatkan nilai tambah hasil hasil pertanian. Semakin banyak unit usaha pengolahan hasil pertanian mengindikasikan semakin besar peluang terjadinya peningkatan nilai tambah produk pertanian. Indikator kedua adalah jumlah unit usaha pedagang hasil pertanian di kota Solok untuk mengindikasikan apakah usaha pertanian masyarakat sudah berorientasi agribisnis. Semakin banyak banyak jumlah unit usaha perdagangan mengindikasikan semakin berorientasi agribisnis.

Jumlah unit usaha industri pengolahan hasil pertanian mengalami peningkatan di kota Solok selama tiga tahun terakhir sebagaimana direkapitulasi dalam tabel 6. Tabel ini mengindikasikan, secara makro, terjadi peningkatan nilai tambah produk pertanian, peternakan, perikanan dan kehutanan.

Tabel 6. Jumlah Unit Usaha Industri Hasil Pertanian di Kota Solok

No	Jenis Industri	Jumlah unit usaha		
		2006	2007	2008
1	Pengolahan dan Pengawetan Daging		1	
2	Berbagai tepung dan dari padi-padian		2	
3	Ransum Pakan Ternak/Ikan			
4	Konsentrat pakan ternak/ikan			
5	Roti dan sejenisnya		13	
6	Pengolahan Teh dan Kopi		10	10
7	Es			
8	Tempe			
9	Tahu		8	7
10	Kerupuk dan sejenisnya		7	4
11	Bumbu Masak		1	
12	Kue-kue Basah		1	10
13	Makanan		8	
14	Minuman Ringan		3	1
15	Penggergajian Kayu			
16	Moulding dan Komponen bahan Bangunan		8	

17	Peti Kemas dari Kayu kecuali Furniture			
18	Anyaman Rotan dan Bambu			
19	Kerajinan ukiran dari kayu kecuali Furniture		1	
20	Alat-alat Dapur dari Kayu, Rotan dan Bambu			
21	Furniture dari Kayu		50	
22	Penggilangan & pembersihan padi-padian lainnya		1	
Jumlah			114	32

Sumber: Kota Solok Dalam Angka, 2008

Tabel 7. memaparkan perkembangan jumlah unit usaha perdagangan hasil pertanian yang memperlihatkan kecenderungan meningkat. Kenyataan ini mengindikasikan adanya peningkatan orientasi bisnis pertanian kota Solok. Baik pedagang komoditi pangan, sayuran maupun buah-buahan mengalami peningkatan jumlah unit usaha.

Tabel 7. Pedagang Hasil Pertanian Menurut Jenis Barang Dagangan Tahun 2006-2008

Barang Dagangan	Jumlah Pedagang		
	2006	2007	2008
Pangan	665	673	
Sayuran	704	709	
Buah-buahan	45	48	
Jumlah	1 414	1 430	

Sumber: Kota Solok Dalam Angka, 2008

Meningkatkan kualitas sumber daya petani dan pelaku usaha pertanian

Untuk agenda ini terdapat dua sasaran yang hendak dicapai yaitu: (a). meningkatnya kemampuan petani dan pelaku usaha dalam menghasilkan komoditas pertanian, perkebunan, peternakan, perikanan dan kehutanan yang berkualitas dan berdaya saing tinggi; dan (b). meningkatnya kemampuan petani dalam mengelola sumber daya lahan dan air secara berkelanjutan. Untuk maksud evaluasi, capaian dua sasaran ini diamati dari peningkatan produktivitas hasil pertanian, sebagaimana terlihat dalam tabel 8.

Tabel 8. Produktivitas usaha pertanian, perkebunan dan peternakan 2006-2008

No	Komoditi	Produktivitas (ton/ha)			No	Komoditi	Produktivitas*		
		2006	2007	2008			2006	2007	2008
	Tanaman Pangan								
1	Padi	6.27	6.38	6.03	1	Sapi	239.34	129.12	176.31
2	Jagung	2.46	3.00	3.30	2	Kerbau	119.33	331.53	193.75
3	Ubi Kayu	35.00	35.00	36.07	3	Kambing	3.82	10.70	12.65
4	Ubi Jalar	8.60	9.00	9.10	4	Ayam Petelur	6.71	5.19	12.85
5	Kacang Tanah	2.20	2.50	2.50	5	Itik	2.82	4.29	9.15
6	Cabe	2.00	2.50	6.10	6	Puyuh	1.50	3.00	1.70
7	Bawang Merah	3.20	4.00	4.90					
	Perkebunan								
1	Kopi	0.59	0.59	0.53					
2	Kelapa	2.39	2.39	2.39					
3	Cengkeh	1.70	1.70	1.70					
4	Kayu Manis	1.76	1.76	1.50					
5	Kemiri	0.77	0.77	0.77					
6	Jahe	41.44	40.91	40.91					

Sumber: Kota Solok Dalam Angka, 2008

Keterangan: produktivitas ternak besar (sapi, kerbau dan kambing) diukur dari jumlah daging (kg)/Jumlah populasi, sementara ternak unggas diukur dari Jumlah telur/jumlah populasi

Produktivitas padi dan palawija mengalami peningkatan dalam selang waktu tiga tahun terakhir, sementara produktivitas tanaman perkebunan tidak mengalami perubahan. Produktivitas peternakan secara umum juga mengalami peningkatan, walau beberapa jenis usaha seperti ayam petelur mengalami penurunan produktivitas.

Peningkatan produktivitas hasil pertanian ini memperlihatkan bahwa upaya untuk meningkatkan kualitas sumberdaya petani dan pelaku usaha pertanian memperlihatkan hasil yang positif, yakni terlihat dari terjadinya peningkatan produktivitas usahatani masyarakat.

Namun, belum dapat disimpulkan apakah sasaran yang dicantumkan dalam RPJM sudah tercapai atau belum, karena didalam RPJM tidak dicantumkan seberapa jauh target peningkatan produktivitas usahatani yang hendak dicapai.

Meningkatkan kemampuan dan kemandirian kelembagaan pertanian

Didalam RPJM, sasaran yang hendak dicapai oleh agenda ini adalah meningkatnya kapasitas kelembagaan pertanian sehingga dapat memperkuat sinergi antara pemerintah, swasta dan masyarakat. Indikator yang digunakan untuk mengukur pencapaian sasaran tersebut adalah perkembangan kelembagaan kelompok tani dan gabungan kelompok tani. Dimana semakin banyak kelompok tani yang mengalami peningkatan kelas memperlihatkan bahwa terjadi peningkatan kemampuan dan kemandirian kelembagaan pertanian. Tabel 9 merekapitulasi perkembangan kelompok tani dan gabungan kelompok tani di kota Solok selama tiga tahun terakhir.

Tabel 9. perkembangan kelompok tani dan gapoktan kota Solok 2006-2008

No	Kelompok tani	2006	2007	2008
1	Pemula	23	23	23
2	Lanjut	25	25	25
3	Madya	6	6	4
4	Gabungan Kelompok Tani	10	10	11

Sumber: Dinas Pertanian Tanaman Pangan Kota Solok, 2008

Terlihat bahwa tidak ada kelompok tani yang mengalami peningkatan kelas namun terjadi peningkatan jumlah Gapoktan. Data tersebut memperlihatkan bahwa, secara kelembagaan belum banyak kemajuan yang dicapai secara makro.

Memberdayakan usaha kecil, menengah dan koperasi melalui pengembangan pola kemitraan

Sasaran yang hendak dicapai oleh agenda ini adalah: (a) meningkatnya jaringan usaha dan kemitraan usaha; (b). meningkatnya akses usaha kecil terhadap sumber daya produktif, sarana dan prasarana, serta pembinaannya; (c). meningkatnya produktivitas usaha kecil yang diukur dengan nilai tambah per tenaga kerja per tahun; (d). meningkatnya kualitas dan kuantitas pembinaan dunia usaha terutama sektor industri, perdagangan dan jasa.

Ada dua indikator kuantitatif yang digunakan untuk menilai capaian agenda ini secara makro sebagaimana terlihat dalam tabel 10. Terjadi peningkatan pinjaman yang diberikan oleh perbankan kepada dunia usaha di kota Solok selama tiga tahun terakhir yang mengindikasikan meningkatnya akses usaha kecil terhadap permodalan. Sementara itu, terjadi pula peningkatan rasio PDRB sektor industri dan jumlah tenaga kerja yang bekerja pada sektor industri yang menunjukkan terjadinya peningkatan produktivitas tenaga kerja. Produktivitas tercapai pada saat mana terjadi perbaikan kualitas manajemen dan teknologi produksi. Dengan demikian, indikator ini juga mencerminkan peningkatan kualitas pembinaan dunia usaha, terutama usaha kecil dan menengah dalam waktu tiga tahun terakhir.

Tabel 10. Kredit dan Rasio PDRB sektor industri dan tenaga kerja sektor industri di Kota Solok 2006-2009

Keterangan	2006	2007	2008
Pinjaman yang Diberikan Perbankan Kota Solok (Ribu Rupiah)	341,523,005.00	464,172,724.00	
Nilai PDRB sektor industri (Jutaan Rupiah)	41,797.29	44,447.24	47,238.52
Jumlah Tenaga kerja pada industri (orang)	3,498	2,155	1,893
Rasio PDRB industri dan tenaga kerja	11.95	20.63	24.95
Kontribusi sektor perdagangan terhadap PDRB	10.19	10.26	10.31

Sumber: Kota Solok Dalam Angka, 2008

Mengembangkan iklim usaha yang kondusif

Ada tiga sasaran yang hendak dicapai dalam agenda ini, yaitu: (a) meningkatnya investasi khususnya pemantapan kawasan Perdagangan Pasar Solok, sehingga mampu memberikan kontribusi yang sesuai dengan target tingkat pertumbuhan daerah; (b). adanya prosedur pelayanan investasi/penanaman modal termasuk peninjauan terhadap pemberlakuan berbagai pungutan biaya usaha, baik yang sektoral maupun spesifik daerah; dan (c). meningkatnya kerjasama antar daerah dan provinsi secara produktif dan saling menguntungkan. Secara kuantitatif, indikator yang dapat digunakan untuk menilai pencapaian sasaran ini adalah nilai kredit investasi yang diberikan perbankan di kota Solok. Tabel 11 memperlihatkan bahwa terjadi peningkatan penyaluran kredit investasi selama tiga tahun terakhir. Peningkatan nilai kredit ini menunjukkan terjadinya peningkatan investasi. Peningkatan investasi tentunya dipicu oleh kejelasan prosedur layanan bagi masyarakat maupun pihak luar yang akan mengembangkan usahanya di kota Solok. Dimana kota Solok telah mengembangkan pelayanan satu pintu untuk mempermudah pelayanan perizinan bagi dunia usaha untuk mengembangkan usahanya di kota ini.

Tabel 11. Besarnya kredit investasi yang diberikan perbankan di kota Solok 2006-2007

Keterangan	2006	2007
Kredit Investasi Biasa (Ribu Rupiah)	11,462,086.00	72,298,500

Sumber: Kota Solok Dalam Angka, 2008

Meningkatkan kapasitas dan kualitas sumberdaya manusia pelaku usaha kecil, menengah dan koperasi

Adapun sasaran yang hendak dicapai oleh agenda ini adalah: (a). meningkatnya kualitas kelembagaan koperasi rata-rata **15%** setiap tahun; (b). meningkatnya nilai asset dan volume usaha koperasi dan KUKM rata-rata 5% setiap tahun; (c). meningkatnya kualitas SDM pengelola koperasi dan KUKM rata-rata **10%** setiap tahun; (d). meningkatnya kewirausahaan dan kewirakoperasian KUKM.

Indikator yang digunakan untuk mengukur pencapaian sasaran tersebut adalah: (1). perkembangan jumlah koperasi, semakin tinggi perkembangan jumlah koperasi mengindikasikan semakin baik capaian sasaran, demikian pula sebaliknya; (2) perkembangan jumlah anggota koperasi, pencapaian dikatakan semakin baik apabila jumlah anggota koperasi semakin banyak; (3) perkembangan jumlah koperasi yang memiliki tanda daftar perusahaan, dimana semakin banyak koperasi yang memiliki tanda daftar perusahaan semakin baik pencapaian sasaran; (4) perkembangan nilai asset koperasi; dimana semakin besar asset total koperasi yang ada di kota Solok semakin baik pencapaian sasaran, demikian pula sebaliknya; (5) perkembangan SHU koperasi untuk mengukur kewirausahaan dan kewirakoperasian, pencapaian sasaran dikatakan semakin baik apabila SHU koperasi meningkat setiap tahunnya, demikian pula sebaliknya.

Tabel 12. Perkembangan indikator agenda meningkatkan kapasitas dan kualitas sumberdaya manusia pelaku usaha kecil, menengah dan koperasi

No	Keterangan	2006	2007	2008
1	Perkembangan Jumlah koperasi (%)	-1.56	0.00	-3.17
2	Perkembangan Jumlah anggota koperasi (%)	-21.03	2.16	3.60
3	Perkembangan Jumlah koperasi yang memiliki tanda daftar perusahaan (TDP) (%)	0.00	200.00	0.00
4	Perkembangan nilai asset koperasi (Nilai simpanan pokok dan simpanan wajib dalam ribu rupiah) (%)	6.83	55.49	45.11
5	Perkembangan SHU Koperasi (%)	12.54	-11.64	25.66

Sumber: Kota Solok Dalam Angka, 2008

Tabel 12 memaparkan pencapaian masing-masing indikator yang disebutkan diatas. Secara kelembagaan koperasi-koperasi di kota Solok mengalami kemajuan yang cukup baik yang terlihat dari jumlah anggota koperasi dan nilai asset yang berkembang baik. Selain itu, jumlah koperasi yang memiliki TDP juga meningkat sangat tajam. Akan tetapi koperasi-koperasi tersebut mengalami penurunan SHU yang mengindikasikan melemahnya kemampuan koperasi memupuk keuntungan dari aktivitas usahanya. Menurunnya SHU memperlihatkan melemahnya kewirausahaan dan kewirakoperasian dari koperasi-koperasi yang ada di kota Solok in.

Memfasilitasi terciptanya peluang usaha

Sasaran yang hendak dicapai dari agenda ini adalah: (a) meningkatnya jumlah IKM baru berbasis pengetahuan dan teknologi 10% setiap tahun; (b) meningkatnya kemampuan penyerapan tenaga kerja dari sektor industri; (c) meningkatnya produktifitas dan skala usaha IKM 10% setiap tahun; (d) meningkatnya kualitas Pengusaha Kecil dan Menengah (PKM); (e) meningkatnya Akses Pasar dan permodalan rata-rata 10% setiap tahun.

Indikator yang digunakan dalam evaluasi ini adalah sebagaimana terlihat dalam tabel 13. Sasaran pertama tidak memperlihatkan hasil yang menggembirakan, dimana terjadi penurunan jumlah unit usaha IKK. Kemampuan menyerap tenaga kerja juga mengalami penurunan yang terlihat dari jumlah tenaga kerja yang bekerja pada IKM maupun jumlah tenaga per unit usaha yang semakin menurun. Akan tetapi terjadi peningkatan produktivitas pada setiap unit usaha yang terlihat dari rasio antara PDRB Industri pengolahan dan jumlah unit usaha industri yang semakin meningkat.

Peningkatan produktivitas per unit usaha dan pada saat bersamaan penurunan penggunaan tenaga kerja mengindikasikan unit usaha yang ada di Kota Solok menggunakan teknologi dan manajemen produksi yang semakin efisien, semakin padat modal. Perkembangan yang menggembirakan pada satu sisi, namun disisi penyediaan kesempatan kerja perkembangan ini mengkhawatirkan mengingat angkatan kerja yang memerlukan lapangan kerja masih tergolong besar.

Beberapa penyesuaian kebijakan dan program diperlukan dimasa yang akan datang yakni dengan memacu pertumbuhan usaha kecil yang padat karya untuk dapat mengimbangi pertumbuhan angkatan kerja yang mencari kerja dengan tetap memacu pertumbuhan produktivitas setiap unit usaha industri kecil dan menengah.

Tabel 13. Perkembangan indikator agenda memfasilitasi terciptanya peluang usaha 2006-2008

No	Keterangan	2006	2007	2008
1	Jumlah Unit usaha	1,039	653	177
2	Jumlah tenaga kerja (orang)	3,498	2,155	593
3	Jumlah tenaga kerja per unit usaha (orang/unit)	3.37	3.30	3.35
4	Jumlah pedagang kecil	147	140	148
5	Jumlah pedagang menengah	40	27	29
6	Rasio antara pedagang kecil dan menengah	3.68	5.19	5.10
7	Rasio antara PDRB Industri pengolahan dan jumlah unit usaha industri (Jutaan rupiah /unit)	40.23	68.07	266.88

Sumber: Kota Solok Dalam Angka, 2008

Meningkatkan pengembangan Industri Pariwisata

Dua sasaran hendak dicapai dari agenda meningkatkan pengembangan industri pariwisata, yaitu: (a) meningkatnya kualitas pengelola objek wisata; dan (b) meningkatnya kualitas sarana dan prasarana objek wisata. Sementara itu, indikator yang digunakan untuk mengukur kemajuan pencapaian sasaran tersebut secara makro adalah ketersediaan fasilitas pariwisata yang dalam hal ini diamati dari jumlah kamar hotel dan jumlah objek wisata di kota Solok selama tiga tahun terakhir. Indikator akhir dari sasaran ini adalah jumlah kunjungan wisata dan kontribusi hotel dan restoran terhadap total PDRB kota Solok.

Tabel 14 memaparkan perkembangan masing-masing indikator tersebut. Terlihat bahwa terjadi peningkatan jumlah kunjungan wisatawan yang cukup signifikan, namun tidak ada perkembangan fasilitas wisata. Bahkan kontribusi hotel dan restoran bagi PDRB mengalami penurunan. Perkembangan indikator ini memperlihatkan bahwa wisatawan yang berkunjung ke kota Solok adalah wisatawan transit, yang berkunjung untuk jangka waktu yang sangat singkat dan tidak membelanjakan banyak uangnya disini. Dari tabel 1 diatas terlihat pula bahwa PDRB hotel mengalami penurunan dalam rentang waktu 2006-2007, walau kemudian mengalami peningkatan kembali pada tahun 2008. Namun laju pertumbuhan hotel tersebut lebih lamban dibanding dengan laju pertumbuhan sektor ekonomi lainnya. Demikian pula halnya dengan perkembangan PDRB restoran yang terus mengalami peningkatan, namun lebih lamban dibanding dengan pertumbuhan rata-rata sektor ekonomi kota Solok lainnya.

Tabel 14. Perkembangan indikator agenda meningkatkan pengembangan industri pariwisata

No	Keterangan	2006	2007	2008
1	Jumlah kamar hotel	91	91	91
2	Kontribusi PDRB hotel dan restoran	0.78	0.77	0.76
3	Banyaknya objek wisata	16	16	16
4	Jumlah kunjungan wisatawan	6,128	6,771	

Sumber: Kota Solok Dalam Angka, 2008

Berdasarkan kenyataan tersebut, beberapa penyesuaian kebijakan dan program diperlukan untuk mencapai sasaran yang telah ditetapkan dalam RPJM. Perbaikan tersebut adalah: mengembangkan sarana wisata yang memancing wisatawan untuk berbelanja lebih banyak dan tinggal lebih lama. Menyelenggarakan even-even wisata yang mendorong wisatawan untuk tinggal lebih lama.

EVALUASI PELAKSANAAN PROGRAM PEMBANGUNAN

Pelaksanaan Program dan Kegiatan

Selain indikator makro diatas, kami juga melihat beberapa indikator mikro. Dalam hal ini, indikator yang digunakan adalah capaian target (realisasi) kegiatan yang direncanakan secara tahunan dan persentase realisasi anggaran dibandingkan dengan alokasi dalam RAPBD. Indikator tersebut terlihat dalam tabel 16.

Tabel 16. Indikator capaian agenda pengembangan ekonomi rakyat yang maju dan berorientasi pasar selama tahun 2007 dan 2008

No	Agenda Pengembangan Ekonomi Rakyat Yang Maju & Berorientasi Pasar	2007			2008		
		Selisih Penganggaran antara RPJM dan RAPBD (%)	Realisasi Anggaran APBD (%)	Realisasi Kegiatan dalam APBD(%)	Selisih Penganggaran antara RPJM dan RAPBD (%)	Realisasi Anggaran APBD (%)	Realisasi Kegiatan dalam APBD(%)
A	Urusan Koperasi dan UKM	66.03	70.58	79.94	15.87	74.70	93.41
B	Urusan Penanaman Modal	101.54	54.97	61.67	16.23	52.99	75.00
C	Urusan Pemberdayaan Masyarakat	301.82	99.30	100.00	137.09	88.49	89.47
D	Urusan Pertanian	65.44	71.06	88.84	38.64	41.98	97.87
E	Urusan Kehutanan	69.03	50.46	66.67	1.20	7.08	3.70
F	Urusan Energi dan Sumber Daya Mineral	227.37	93.01	100.00	70.34	68.78	87.50
G	Urusan Pariwisata	99.84	22.58	40.63	96.32	25.63	41.67
H	Urusan Kelautan dan Perikanan	102.62	78.81	55.56	500.95	88.65	100.00
I	Urusan Perdagangan	84.36	95.34	92.53	32.18	98.99	116.64
J	Urusan Perindustrian	100.00	60.49	122.22	47.89	80.80	100.00
	Total	90.70	76.55	82.13	60.08	52.99	94.77

Sumber: Direkapitulasi dari matrik RPJM 2006-2010, LAKIP 2007 dan LAKIP 2008 Kota Solok

Dari tabel 16, ada tiga hal yang mesti diperhatikan. Pertama, realisasi anggaran semakin menurun selama dua tahun terakhir, 2007 dan 2008, sementara realisasi kegiatan semakin lama semakin meningkat. Kedua, realisasi anggaran jauh lebih rendah dari realisasi kegiatan. Dan ketiga, tingkat realisasi anggaran dan kegiatan sangat bervariasi antar urusan.

Realisasi anggaran yang semakin menurun mengindikasikan tiga hal. Pertama, terjadi peningkatan efisiensi penggunaan anggaran dan birokrasi pemerintah kota Solok. Efisiensi ini terlihat dari realisasi kegiatan yang lebih tinggi dari realisasi anggaran. Kecenderungan menunjukkan bahwa pemerintah kota Solok mengalami perbaikan secara teknis administratif. Kedua, rendahnya realisasi anggaran juga bisa merupakan gejala semakin hati-hati pemerintah daerah mengeluarkan anggaran negara, sehingga ketepatan penggunaannya menjadi semakin baik. Peningkatan kehati-hatian ini dapat pula dilihat dari realisasi anggaran yang sangat rendah. Ketiga, rendahnya realisasi anggaran dibanding dengan realisasi kegiatan juga menunjukkan gejala lemahnya perencanaan penganggaran dalam RAPBD kota Solok. Realisasi anggaran yang jauh lebih rendah dibanding dengan realisasi kegiatan, saat mana tingkat inflasi tinggi, menunjukkan gejala perencanaan anggaran yang lebih besar dari kebutuhan dan tingkat harga yang berlaku.

Realisasi anggaran dan kegiatan sangat bervariasi antar urusan. Pada tahun 2007, realisasi anggaran terbesar terjadi pada urusan industri, 122,22%, sementara pada tahun 2008 realisasi kegiatan terbesar ada pada urusan perdagangan. Hal ini memperlihatkan kesungguhan pemerintah kota Solok untuk mempercepat pembangunan kota Solok menjadi pusat perdagangan kawasan tengah Sumatera Barat. Namun, kegiatan ini belum diikuti secara seimbang oleh urusan penanaman modal hanya hanya mampu merealisasikan anggaran 54% dan 52% secara berturut-turut dari antara 2007 dan 2008, sementara realisasi kegiatan 62% dan 75% dalam rentang waktu yang sama. Alokasi dan realisasi anggaran untuk koperasi UKM cukup baik untuk mendukung tumbuhnya kota Solok menjadi pusat perdagangan.

PERMASALAHAN DAN KENDALA

Dari penjelasan diatas dapat dikemukakan tiga permasalahan utama dalam implementasi RPJM 2006 dan 2010 di Kota Solok. **Pertama**, alokasi anggaran dalam RAPBD jauh dibawah perencanaan dalam RPJM yang disebabkan oleh rendahnya tingkat penerimaan daerah, jauh dibawah rencana dalam RPJM. **Kedua**, realisasi anggaran dalam APBD cenderung menurun sementara realisasi fisik cenderung meningkat yang mengindikasikan tidak sinkronnya perencanaan dan implementasi kegiatan. **Ketiga**, perencanaan pengalokasian anggaran belum sesuai dengan kebutuhan dan tingkat harga ril yang membuat realisasi anggaran menjadi lebih rendah dari realisasi kegiatan. **Keempat**, realisasi kegiatan dan penganggaran dalam RAPBD belum sepenuhnya sesuai dengan RPJM.

PENYESUAIAN KEBIJAKAN DAN PROGRAM

Berdasarkan analisis dan permasalahan diatas, beberapa rekomendasi dapat diajukan. Pertama, sebaiknya dalam penyusunan RAPBD masa berikutnya disesuaikan dengan prioritas dalam RPJM. Hal ini diperlukan mengingat masih terdapat beberapa kegiatan yang terdapat dalam RAPBD tidak mengacu kepada kebutuhan prioritas dalam RPJM. Kedua, indikator dalam RPJM sebaiknya disusun dalam bentuk yang terukur secara kuantitatif dan disepakati bersama antara semua stakeholders. Beberapa indikator dalam agenda ini, sangat kualitatif. Ketiga, evaluasi tahunan, sebagaimana tertuang di dalam LAKIP, hendaknya juga memberikan analisis sejauhmana target yang dituangkan dalam RPJM dicapai secara tahunan untuk mengukur gerak langkah pembangunan secara objektif. Untuk itu diperlukan ketegasan kesesuaian/kaitan antara indikator output kegiatan dalam APBD dengan dengan indikator dalam RPJM.