Muhammad Irwan Nur Hamiddin, SE., MM
Dr. Patta Rapanna, SE., M.Si

**KEBIJAKAN PUBLIK
DAN TANTANGAN PEMBANGUNAN
EKONOMI**

PENERBIT YAYASAN BARCODE
2020

KEBIJAKAN PUBLIK DAN TANTANGAN PEMBANGUNAN EKONOMI

Penulis :

Muhammad Irwan Nur Hamiddin, SE., MM
Dr. Patta Rapanna, SE., M.Si

ISBN : 978-623-285-142-9

Design Cover & Layout:

Sulaiman Sahabuddin

Cetakan pertama : 2020

15 X 23 cm

Diterbitkan pertama kali oleh:

YAYASAN BARCODE

Divisi Publikasi dan Penelitian
Jl. Kesatuan 3 No. 9 Kelurahan Maccini Parang
Kecamatan Makassar Kota Makassar
Website : www.yayasanbarcode.com

Hak cipta dilindungi oleh undang-undang.
Dilarang memperbanyak karya tulis ini dalam bentuk
dan cara apapun tanpa ijin
penerbit.

KATA PENGANTAR

Puji syukur kehadiran Allah SWT yang telah memberikan hidayah dan rahmatnya serta salam dan salawat senantiasa tercurah kepada rasulullah Muhammad SAW.

Konteks pembangunan dewasa dengan berbagai permasalahan baik secara mikro maupun secara makro yang penuh dengan dinamika dan tantangan baik dari dalam maupun dari luar , menghendaki terjadinya sinergitas dalam semua aspek dalam konteks pembangunan suatu Negara, mengingat kondisi pembangunan yang membutuhkan sumber daya manusia yang unggul,dalam realita dilapangan bahwa suatupembangunan dalam suatu bidang perlu bersinergis dengan bidang lain, sehingga dalam perjalanannya dapat saling mendukung dan saling bekerjasama, untuk itu aspek kepemimpinan, manajemen, administrasi, birokrasi dan kebijakan perlu selaras berjalan dengan aspek ekonomi yang terintegratif, buku ini menyajikan sejumlah kondisi dan fakta yang terjadi dalam suatuproses pembangunan yang melibatkan banyak variable yang aling terkait

Agustus 2020

PENULIS

Muhammad Irwan Nur Hamiddin, SE., MM
Dr. Patta Rapanna, SE., M.Si

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR_iii

DAFTAR ISI_iv

BAB 1

**KONDISI MASYARAKAT DARI KOTA KE
KABUPATEN_1**

BAB 2

**GLOBALISASI DAN PEMBANGUNAN DI
INDONESIA_7**

BAB 3

**PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM
PEMBANGUNAN_23**

BAB 4

MANAJEMEN PEMBANGUNAN_30

BAB 5

KEPEMIMPINAN_42

BAB 6

KEPEMIMPINAN MASA DEPAN_56

BAB 7

PELAYANAN PUBLIK DAN DESENTRALISASI_65

BAB 8

**KEWENANGAN DAERAH DALAM BINGKAI
OTONOMI DAERAH_88**

BAB 9
OTONOMI DAERAH DAN DESENTRALISASI_95

BAB 10
BADAI PEMBANGUNAN_109

BAB 11
KOLABORASI PEMBANGUNAN KOTA DAN
KABUPATEN_125

BAB 12
PARADIGMA PEMBANGUNAN DAERAH ABAD
21_131

BAB 13
PELUANG DAN TANTANGAN PEMBANGUNAN
DAERAH_137

BAB 14
REFORMASI BIROKRASI_148

BAB 15
PELAYANAN BERBASIS MASYARAKAT_161

BAB 16
POTENSI SOSIAL EKONOMI PEMBANGUNAN
DAERAH_174

BAB 17
KEARIFAN LOKAL DAN BUDAYA DALAM
PEMBANGUNAN_177

BAB 18
MENATA SUMBER DAYA UNGGULAN APARATUR
PEMERINTAH_183

BAB 19
DEMOKRASI DALAM PEMERINTAHAN_188

BAB 20
SINERGITAS PEMBANGUNAN_194

DAFTAR PUSTAKA_210

BAB 1

KONDISI MASYARAKAT DARI KOTA KE KABUPATEN

A. Pengertian Kabupaten dan Kota

Kabupaten adalah daerah yang merupakan bagian langsung dari provinsi yang terdiri atas beberapa kecamatan. Sedangkan kota adalah daerah setingkat kabupaten yang dikepalai oleh seorang wali kota. Dari pengertian tersebut, dapat kamu pahami bahwa kabupaten dan kota merupakan penggabungan dari beberapa kecamatan dalam suatu wilayah tertentu. Di wilayah kabupaten dan kota, keadaan wilayahnya lebih kompleks jika dibandingkan dengan keadaan wilayah desa, kelurahan, ataupun kecamatan mengingat wilayahnya lebih luas. Keadaan wilayah kabupaten dan kota dapat berupa laut, sungai, gunung, hutan, dataran rendah, dan lain-lain.

Kabupaten adalah daerah yang merupakan bagian langsung provinsi yang terdiri atas beberapa kecamatan. Kota adalah daerah setingkat kabupaten yang dikepalai oleh seorang wali kota.

B. Susunan Pemerintahan Kabupaten dan Kota

Setiap wilayah pemerintahan pasti memiliki seorang pemimpin. Seperti desa dipimpin oleh kepala desa, kelurahan dipimpin lurah, dan kecamatan dipimpin oleh camat. Wilayah kabupaten dikepalai oleh seorang bupati. Bupati dibantu oleh seorang wakil yang disebut dengan wakil bupati.

Kota sesuai dengan pengertian di atas, dikepalai oleh seorang wali kota. Wali kota dibantu oleh seorang wakil yang disebut wakil wali kota. Bupati dan wali kota beserta wakilnya dipilih secara langsung oleh rakyat di daerah yang bersangkutan melalui pemilihan kepala daerah.

Calon bupati dan wali kota beserta wakilnya ditetapkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Calon yang memenuhi syarat dan sesuai dengan hasil pemeriksaan yang dilakukan panitia pemilihan dapat diajukan kepada DPRD untuk ditetapkan sebagai calon bupati dan wali kota, beserta wakilnya.

Setelah itu, barulah diselenggarakan pemilihan kepala daerah. Pemilihan bupati dan wali kota, beserta wakilnya dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak pada pemilihan ditetapkan sebagai bupati dan wakil bupati atau wali kota dan wakil wali kota oleh DPRD. Selanjutnya, pasangan calon itu dilantik oleh gubernur atas nama presiden.

Pemilihan bupati dan wali kota beserta wakilnya menggunakan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.

1. Langsung, artinya rakyat sebagai pemilih memiliki hak untuk memberikan suaranya secara langsung, tanpa perantara.
2. Umum, artinya pemerintah daerah kabupaten dan kota memberikan kesempatan untuk memilih kepada semua rakyat di daerah yang bersangkutan yang telah memenuhi persyaratan.
3. Bebas, artinya setiap rakyat di daerah yang bersangkutan bebas menentukan pilihan, tanpa adanya tekanan dan paksaan.
4. Rahasia, artinya dalam memberikan suara, pemilih dijamin bahwa pilihannya tidak diketahui oleh siapapun.
5. Jujur, artinya semua pihak yang terkait dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah harus jujur.
6. Adil, artinya setiap pemilih dan peserta pemilihan kepala daerah mendapat perlakuan yang sama.

Bupati dan wali kota beserta wakilnya sebagai penyelenggara pemerintahan di tingkat kabupaten dan kota

memiliki beberapa tugas. Apa saja tugas-tugasnya? Sekarang, simaklah uraian berikut ini.

a. Tugas Bupati dan Wali Kota

Bupati dan wali kota dalam menyelenggarakan pemerintahan di tingkat kabupaten atau kota memiliki tugas dan wewenang berikut ini.

- 1) Memimpin penyelenggaraan pemerintahan daerah berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama DPRD.
- 2) Mengajukan rancangan peraturan daerah (perda).
- 3) Menetapkan peraturan daerah (perda) yang telah mendapat persetujuan bersama DPRD.
- 4) Menyusun dan mengajukan rancangan perda tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) kepada DPRD untuk dibahas dan ditetapkan bersama.
- 5) Mengupayakan terlaksananya kewajiban daerah.
- 6) Mewakili daerahnya di dalam dan di luar pengadilan, serta dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan peraturan perundang-undangan.⁷⁾ Melaksanakan tugas dan wewenang lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

b. Tugas Wakil Bupati dan Wakil Wali Kota

Wakil bupati dan wakil wali kota mempunyai tugas sebagai berikut.

- 1) Membantu bupati dan wali kota dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah.
- 2) Membantu dalam mengoordinasikan kegiatan instansi vertikal di daerah, menindaklanjuti laporan dan/atau temuan hasil pengawasan aparat pengawasan, melaksanakan pemberdayaan perempuan dan pemuda, serta mengupayakan pengembangan dan pelestarian sosial budaya dan lingkungan hidup.
- 3) Memantau dan mengevaluasi penyelenggaraan pemerintahan di wilayah kecamatan, kelurahan, atau desa.⁴⁾ Memberikan saran dan pertimbangan kepada daerah dalam penyelenggaraan kegiatan pemerintah daerah.

- 4) Melaksanakan tugas dan kewajiban pemerintah lainnya yang diberikan oleh bupati atau wali kota.
- 5) Melaksanakan tugas dan wewenang bupati atau wali kota apabila kepala daerah berhalangan.

Dalam melaksanakan tugas-tugasnya itu, wakil bupati atau wakil wali kota bertanggung jawab kepada bupati atau wali kota. Sementara itu, apabila bupati atau wali kota meninggal dunia, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya selama 6 (enam) bulan secara terus-menerus dalam masa jabatannya, maka wakil bupati atau wakil wali kota menggantikannya sampai habis masa jabatannya.

Selain memiliki tugas-tugas seperti telah kamu pelajari di depan, seorang bupati dan wali kota beserta wakilnya juga memiliki kewajiban. Kewajiban bupati dan wali kota beserta wakilnya adalah sebagai berikut.

- Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila.
- Melaksanakan Undang-Undang Dasar 1945.
- Mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- Meningkatkan kesejahteraan rakyat.
- Memelihara ketenteraman dan ketertiban masyarakat.
- Melaksanakan kehidupan demokrasi.
- Menaati dan menegakkan seluruh peraturan perundangundangan.
- Melaksanakan prinsip-prinsip tata pemerintahan yang bersih dan baik.
- Melaksanakan dan mempertanggungjawabkan pengelolaan keuangan daerah.

Selain dibantu oleh wakil bupati atau wakil wali kota dalam melaksanakan tugasnya, seorang bupati atau wali kota juga dibantu oleh sekretaris daerah (sekda), kepala-kepala bagian (kabag), dan inspektorat wilayah. Bupati dan wakil bupati beserta perangkatnya berkantor di kantor kabupaten. Sedangkan wali kota dan wakil wali kota beserta perangkatnya berkantor di kantor wali kota. Selain

itu, bupati atau wali kota juga bekerja sama dengan pihak-pihak berikut.

- Komandan distrik militer (dandim).
- Kepala kepolisian resor (kapolres).
- Kepala kejaksaan negeri.
- Ketua pengadilan negeri.

C. Struktur organisasi pemerintah kabupaten atau kota

✓ Lembaga-Lembaga di Kabupaten dan Kota

Untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat, di kabupaten dan kota terdapat beberapa lembaga pemerintahan, antara lain sebagai berikut.

1) Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)

DPRD merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah. DPRD berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.

DPRD kabupaten atau kota terdiri atas anggota partai politik peserta pemilihan umum yang dipilih berdasarkan hasil pemilihan umum. Sekurang-kurangnya 20 orang dan sebanyak-banyaknya 45 orang. DPRD kabupaten atau kota merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai lembaga daerah kabupaten atau kota. Oleh karena itu, DPRD kabupaten atau kota memiliki tugas dan wewenang di antaranya sebagai berikut.

- a) Membentuk peraturan daerah yang dibahas dengan bupati atau wali kota.
- b) Menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) kabupaten atau kota bersama-sama dengan bupati atau wali kota.

✓ Mengawasi pelaksanaan peraturan daerah.

1) Pengadilan Negeri

Pengadilan negeri berkedudukan di kabupaten atau kota. Tugasnya mengadili seseorang yang diduga melanggar hukum. Jika seseorang melanggar hukum, maka

pengadilan akan menjatuhkan putusan hukum. Jika ternyata tidak bersalah, maka pengadilan akan membebaskannya.

2) Kejaksaan Negeri

Kejaksaan negeri berkedudukan di kabupaten atau kota. Tugasnya menuntut seseorang yang melanggar hukum.

3) Kepolisian Resor (Polres)

Polres dipimpin oleh kepala kepolisian resor (kapolres). Polres merupakan lembaga kepolisian yang terdapat di kabupaten atau kota. Tugasnya adalah menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat di wilayah kabupaten atau kota.

4) Komando Distrik Militer (Kodim)

Kodim dipimpin oleh komando distrik militer (kodim). Kodim adalah lembaga TNI yang bertugas di kabupaten atau kota.

BAB 2

GLOBALISASI DAN PEMBANGUNAN DI INDONESIA

A. Globalisasi dalam Geografi

1. Konsep Globalisasi

Globalisasi merupakan satu proses untuk meletakkan dunia di bawah satu unit yang sama tanpa dibatasi oleh sempadan dan kedudukan geografi di sebuah negara. Melalui proses ini, dunia akhirnya tidak lagi mempunyai sempadan dengan ruang udara dan langit. Sesebuah negara itu mempunyaipeluang yang luas untuk menerima pelbagai maklumat yang disalurkan menerusipelbagai perantaraan media komunikasi seperti internet, media elektronik danteknologi siber. Perkembangan ini memudahkan manusia terutamanya dalam perhubungan yaitu di antara sesebuah negara dengan negara yang lain ataupun perhubungan sesama manusia. Melalui perkembangan ini, sesuatu perhubungan itu dapat dilakukan dalam tempo yang singkat dan cepat.

Menurut Kamus Dewan, globalisasi dapat didefinisikan sebagai fenomena yang menjadikan dunia mengecil dari segi perhubungan manusia disebabkan oleh kepantasan perkembangan teknologi maklumat. Manakala cendekiawan barat mentakrifkan globalisasi sebagai satu proses kehidupan yang sera luas dan infiniti merangkumi segala aspek kehidupan seperti politik, sosial ekonomi yang boleh dirasakan oleh seluruh umat manusia di dunia ini. Ini bermakna segala-galanya menjadi mmilik bersama dalam konsep dunia tanpa sempadan.

Dalam era globalisasi ini, ruang dunia semakin mengecil dari hari ke hari. Jika dahulu dunia ini seluas saujana mata memandang dan dipagari dengan sempadan-sempadan namun kini ia tidak berlaku lagi. Malah pada hari ini, kita merasakan apakah sebenarnya maksud dari

globalisasi itu sendiri. Selain itu, ledakan teknologi maklumat yang kian pesat merupakan medium utama kepada perkembangan dan kepesatan globalisasi itu sendiri telah menjangkau sempadan ekonomi, teknologi, bahasa, budaya, ideologi, politik dan keseluruhan aspek kehidupan sebuah masyarakat.

2. Pengertian Globalisasi

John Huckle, globalisasi adalah suatu proses dengan mana kejadian, keputusan, dan kegiatan adalah satu bagian dunia menjadi suatu konsekuensi yang signifikan bagi individu dan masyarakat di daerah jauh.

Marthin Albrow, globalisasi adalah keseluruhan proses dimana manusia di bumi ini terinkorporasi (tergabung) ke dalam masyarakat dunia tunggal, masyarakat global.

Selo Soemartjan, globalisasi adalah terbentuknya suatu sistem organisasi dan komunikasi antar masyarakat di seluruh dunia untuk mengikuti sistem dan kaidah-kaidah yang sama. Jadi Globalisasi merupakan kecenderungan masyarakat di kota-kota untuk menyatu dengan dunia, terutama di bidang ilmu pengetahuan dan teknologi, pariwisata dan komunikasi.

Emmanuel Richter, globalisasi adalah jaringan kerjasama global yang secara bersamaan menyatukan masyarakat yang sebelumnya terpencar-pencar dan terisolasi dalam planet ini ke dalam ketergantungan yang saling menguntungkan dan persatuan dunia.

Robert Cox, karakteristik globalisasi adalah kecenderungan menyatunya internasionalisasi produksi, pembagian kerja internasional yang baru, perpindahan penduduk dari selatan ke utara lingkungan kompetitif baru yang mempercepat proses itu dan internasionalisasi negara, membuat negara sebagai agen globalisasi baru.

3. Teori Globalisasi

Teori globalisasi yang dianut para globalis percaya bahwa globalisasi adalah sebuah kenyataan yang memiliki

konsekuensi nyata terhadap bagaimana orang dan lembaga di seluruh dunia berjalan. Mereka percaya bahwa negara-negara dan kebudayaan lokal akan hilang diterpa kebudayaan dan ekonomi global yang homogen. Meskipun demikian, para globalis tidak memiliki pendapat sama mengenai konsekuensi terhadap proses tersebut, Cochrane dan Pain menegaskan bahwa dalam kaitannya dengan globalisasi, terdapat posisi teoritis yang dapat dilihat, yaitu:

- a. Para globalis positif dan optimistis menanggapi dengan baik perkembangan semacam itu dan menyatakan bahwa globalisasi akan menghasilkan masyarakat dunia yang toleran dan bertanggung jawab.
- b. Para globalis pesimis berpendapat bahwa globalisasi adalah sebuah fenomena negatif karena hal tersebut sebenarnya adalah bentuk penjajahan barat (terutama Amerika Serikat) yang memaksa sejumlah bentuk budaya dan konsumsi yang homogen dan terlihat sebagai sesuatu yang benar dipermukaan. Beberapa dari mereka kemudian membentuk kelompok untuk menentang globalisasi (antiglobalisasi).
- c. Para tradisional tidak percaya bahwa globalisasi tengah terjadi. Mereka berpendapat bahwa fenomena ini adalah sebuah mitos semata atau, jika memang ada, terlalu dibesar-besarkan. Mereka merujuk bahwa kapitalisme telah menjadi sebuah fenomena internasional selama ratusan tahun. Apa yang tengah kita alami saat ini hanyalah merupakan tahap lanjutan, atau evolusi, dari produksi dan perdagangan kapital.
- d. Para transformasional berada di antara para globalis dan tradisional. Mereka setuju bahwa pengaruh globalisasi telah sangat dilebih-lebihkan oleh para globalis.

Namun, mereka juga berpendapat bahwa sangat bodoh jika kita menyangkal keberadaan konsep ini. Posisi teoritis ini berpendapat bahwa globalisasi seharusnya dipahami sebagai "seperangkat hubungan yang saling berkaitan dengan murni melalui sebuah kekuatan, yang

sebagian besar tidak terjadi secara langsung". Mereka menyatakan bahwa proses ini bisa dibalik, terutama ketika hal tersebut negatif atau, setidaknya dapat dikendalikan.

4. Analisis dan Kondisi Ideal

Pengaruh globalisasi disatu sisi ternyata menimbulkan pengaruh yang negatif bagi kebudayaan bangsa. Norma-norma yang terkandung dalam kebudayaan suatu bangsa perlahan-lahan akan pudar. Gencarnya serbuan teknologi disertai nilai-nilai interinsik yang diberlakukan di dalamnya, telah menimbulkan isu mengenai globalisasi dan pada akhirnya menimbulkan nilai baru tentang kesatuan dunia. Radhakrishnan dalam bukunya *Eastern Religion and Western Thought* (1924) menyatakan "untuk pertama kalinya dalam sejarah umat manusia, kesadaran akan kesatuan dunia telah menghentakkan kita, entah suka atau tidak, Timur dan Barat telah menyatu dan tidak pernah lagi terpisah. Artinya adalah bahwa antara barat dan timur tidak ada lagi perbedaan. Atau dengan kata lain kebudayaan kita dilebur dengan kebudayaan asing.

Apabila timur dan barat bersatu, masihkah ada ciri khas kebudayaan kita? Ataukah kita larut dalam budaya bangsa lain tanpa meninggalkan sedikitpun sistem nilai kita? Oleh karena itu perlu dipertahanan aspek sosial budaya sebagai identitas bangsa. Caranya adalah dengan penyaringan budaya yang masuk ke dalam suatu negara dan pelestarian budaya bangsa. Bagi masyarakat yang mencoba mengembangkan seni tradisional menjadi bagian dari kehidupan modern, tentu akan terus berupaya memodifikasi bentuk-bentuk seni yang masih berpolakan masa lalu untuk dijadikan komoditi yang dapat dikonsumsi masyarakat modern. Karena sebenarnya seni itu indah dan mahal. Kesenian adalah kekayaan bangsa yang tidak ternilai harganya dan tidak dimiliki bangsa-bangsa asing. Oleh sebab itu, sebagai generasi muda, yang merupakan pewaris budaya bangsa, hendaknya memelihara seni budaya kita demi masa depan anak cucu.

5. Kondisi sekarang di Indonesia

Masyarakat Indonesia pada Era Globalisasi saat ini sangat buruk karena telah merambah masuk di semua sektor kehidupan bangsa Indonesia yang akhirnya akan berdampak pada budaya berfikir masyarakat Indonesia. Saat ini pola berfikir masyarakat Indonesia yang cenderung terpengaruh oleh budaya-budaya barat yang sebagian besar mencontoh pada perilaku negatif. Budaya tersebut tercermin dengan menjadikan budaya barat sebuah patron dari kemajuan peradaban berfikir manusia. Banyak saat ini generasi muda yang meniru pola kehidupan barat, dengan berbagai gaya dan perilakunya yang negatif dalam kehidupan sehari-hari.

Era globalisasi memang tidak bisa di kategorikan selalu membawa dampak yang negatif bagi kita, namun dalam hal ini eksistensi dari globalisasi tersebut lebih dominan kearah negatif, banyak contoh kasus yang dapat ditemukan yaitu: maraknya seks bebas dikalangan remaja yang saat ini dianggap bukan hal yang tabu lagi, perkembangan pornografi dengan kemajuan teknologi yang canggih banyak ditonton oleh anak dibawah umur dengan bebas dan mudah, tingkat penggunaan obat-obat terlarang yang sangat memprihatinkan. Indonesia sebagai negara dunia ketiga dijadikan pasar dari penjualan obat terlarang Internasional. Oleh karena itu kita perlu membangun kembali pondasi pola berfikir kita sebagai pengemban tugas berat penerus bangsa yang beradab sesuai dengan perilaku kita sebagai orang Indonesia.

B. Dampak Globalisasi Terhadap Pembangunan

1. Dampak Globalisasi

Globalisasi telah menimbulkan dampak yang sangat berarti dalam dimensi kehidupan manusia. Globalisasi merupakan proses internasionalisasi seluruh tatanan masyarakat modern. Pada awalnya ini hanya ada pada tataran ekonomi, namun dalam perkembangannya cenderung menunjukkan keragaman. Malcolm Waters mengemukakan bahwa ada 3 (tiga) dimensi proses

globalisasi, yaitu: Globalisasi Ekonomi, Globalisasi Politik dan Globalisasi Budaya. Dari segi dimensi globalisasi budaya, muncul beberapa jenis space atau lukisan, seperti: emospace, technospace, finanspace, mediaspace, ideospace dan sacrispace. Dengan demikian, universalisasi sistem nilai global yang terjadi dalam dimensi kebudayaan telah mengaburkan sistem nilai (values system) kehidupan manusia, khususnya pada negara-negara berkembang seperti Indonesia dalam menghadapi tahun era pasar bebas. Berikut adalah dampak globalisasi diberbagai bidang seperti berikut ini.

- a. Ekonomi, yaitu terbentuknya masyarakat global yang tidak lagi tergantung batasbatas wilayah. Dalam globalisasi bidang ekonomi telah terjadi perdagangan internasional pasar bebas, dibentuknya kerjasama regional, bilateral, maupun multilateral. Berdirinya organisasi World Bank, World Trade Organization, Asian Free Trade Area dan lain-lain.
- b. Ideologi, yaitu timbulnya dua ideologi besar yang menguasai dunia (Liberal dan Sosialis), di mana keduanya saling bertentangan. Ideologi Liberal menganut paham kebebasan untuk tiap individu merupakan jalan mencapai kebahagiaan, sementara ideologi Sosialis mengekang kebebasan rakyat untuk mencapai masyarakat yang makmur. Dengan globalisasi ideologi, berdampak luas terhadap upaya-upaya suatu negara dalam mewujudkan sistem politik, ekonomi maupun sosial budayanya.
- c. Politik, yaitu pengaruh globalisasi pada sistem politik di berbagai negara yang berkembang seperti sistem politik demokrasi Liberal, demokrasi Pancasila, Sosialis, Komunis dan sebagainya. Salah contohnya di Indonesia, yaitu terjadinya dinamika ketatanegaraan sistem politik yang mula-mula berbentuk demokrasi liberal, kemudian menjadi demokrasi terpimpin dan akhirnya menjadi demokrasi pancasila yang dianut hingga sekarang ini.

- d. Hankam, yaitu adanya upaya-upaya setiap negara dalam mempertahankan kedaulatan negaranya melalui pembuatan sistem persenjataan maupun pemberdayaan rakyat dan tentaranya. Globalisasi bidang hankam yang pernah dirasakan masyarakat dunia, yaitu dengan dibentuknya pakta pertahanan NATO, SEATO, WARSAWA, dan sebagainya. Dalam bidang hankam, negara Indonesia selain memperkuat berbagai sistem persenjataan di darat, udara dan laut juga melakukan upaya-upaya keamanan rakyat semesta dan kedaulatan nasional. Negara Indonesia dalam partisipasi menjaga keamanan internasional, juga pernah mengirim Pasukan Garuda ke beberapa negara atas mandat Dewan Keamanan PBB.
- e. Sosial, yaitu banyaknya nilai-nilai dan budaya masyarakat yang mengalami perubahan dengan cara meniru atau menerapkannya secara selektif . Salah satu contoh perubahan di bidang sosial yaitu dengan hadirnya modernisasi di segala bidang kehidupan, terjadi perubahan ciri kehidupan masyarakat desa yang tadinya syarat dengan nilai-nilai gotong royong menjadi individual. Selain itu juga timbulnya sifat ingin serba mudah dan gampang (instan) pada diri seseorang. Pada sebagian masyarakat, juga sudah banyak yang mengikuti nilai-nilai budaya luar yang dapat berpengaruh negatif maupun positif.

Masyarakat dan bangsa Indonesia perlu mempersiapkan diri agar dapat memenangkan arus globalisasi ini. Tujuannya adalah mendapatkan segi-segi positif dari globalisasi dan mampu menghindarkan diri dari aspek negative globalisasi. Halhal yang perlu dipersiapkan adalah sebagai berikut:

- a. Pembangunan kualitas manusia Indonesia melalui pendidikan.
- b. Pemberian keterampilan hidup (life skill) agar mampu menciptakan kreativitas dan kemandirian.

- c. Usaha menumbuhkan budaya dan sikap hidup global, seperti mandiri, kreatif, menghargai karya, optimis dan terbuka.
- d. Usaha selalu menumbuhkan wawasan kebangsaan dan identitas nasional.
- e. Usaha menciptakan pemerintahan yang transparan dan demokratis.

2. Pengaruh Globalisasi Terhadap Kehidupan Bangsa Dan Negara

❖ Globalisasi di Bidang Ekonomi

Abad 21, yang ditandai dengan globalisasi ekonomi. Hal ini merupakan suatu proses kegiatan ekonomi dan perdagangan, di mana negara-negara di seluruh dunia menjadi satu kekuatan pasar yang semakin terintegrasi dengan tanpa rintangan batas teritorial negara.

Kekuatan ekonomi global menyebabkan bisnis korporasi, termasuk BUMN, perlu melakukan tinjauan ulang terhadap struktur dan strategi usaha serta melandaskan strategi manajemennya dengan basis entrepreneurship, cost efficiency dan competitive advantages. Mencermati kondisi Indonesia dalam konteks ekonomi global, Sjahrir (2001) mengemukakan bahwa, suasana internal dan eksternal ekonomi Indonesia pada saat ini menunjukkan fenomena yang kurang menggembirakan. Untuk itu Bangsa Indonesia perlu melakukan prioritas dalam memulihkan ekonomi. Jika hal ini tidak segera dilakukan, maka akan menimbulkan berbagai kosekuensi serius, antara lain:

- a. Semakin meningkatnya harga barang (tingkat inflasi yang tinggi),
- b. Jumlah pengangguran yang semakin membengkak (apalagi pengangguran yang terjadi pada kaum intelektual),
- c. Kemiskinan struktural yang semakin memilukan,
- d. Utang yang semakin menggunung baik pada pihak luar negeri maupun dalam negeri dan
- e. Pertumbuhan ekonomi yang semakin rendah.

3. Perdebatan dalam Globalisasi

Dalam topik ini, ada empat hal yang menjadi esensi pembahasan yaitu mengenai apakah debat besar globalisasi, apa yang diperdebatkan, siapa yang terlibat dalam perdebatan globalisasi serta apa pengaruhnya terhadap perkembangan studi globalisasi itu sendiri. Menurut David Held (1999), debat besar globalisasi adalah intensifikasi nyata dari keterkaitan global mengenai ketidaksepakatan substansial tentang bagaimana globalisasi seharusnya dikonseptualisasikan, bagaimana berpikir tentang dinamika kausal serta bagaimana orang harus mencirikan strukturnya bila ada.

Pada dasarnya, debat Globalisasi mempertanyakan tentang bagaimana perubahannya, sumber-sumber perubahan, nasib perbedaan nasional, menanggapi perubahan global dan masa depan politik dalam negeri (Daves dalam Susanto 2014). Banyak para ilmuwan yang memiliki pandangan berbeda-beda terhadap apa, kapan, di mana, siapa, mengapa dan bagaimanakah globalisasi itu. Hal inilah yang kemudian memunculkan perdebatan globalisasi yang membagi dua kelompok perdebatan besar yaitu kalangan akademisi dan kalangan dari khalayak umum (Steger, 2002: 18). Tidak berbeda jauh dengan hal tersebut, bahwasanya yang menjadi perdebatan adalah tentang konsep, penyebab, akibat, periode, dan alur dari globalisasi yang melibatkan kelompok *hyperglobalizers*, *sceptics*, dan *transformationalists*.

Menurut kaum *hiperglobalis*, struktur dunia saat ini sudah berubah yang bisa dilihat dari adanya peningkatan ekonomi global, institusi pemerintahan global, dan juga pembauran budaya dalam masyarakat (Luard 1990 dalam Held et al., 1999: 5). Globalisasi dianggap sebagai peristiwa ekonomi karena semakin terintegrasinya perekonomian di dunia. Di sisi lain, dalam pandangannya, kaum skeptis memandang perdagangan regional telah

menjadi pola perdagangan saat ini. Akan tetapi, regionalisasi yang semakin terpusat akan menyebabkan negara-negara di dunia ketiga semakin termarginalisasi, bukan mengurangi kesenjangan antara Utara yang kaya dan Selatan yang miskin (Hirst & Thompson 1996 dalam Held et al., 1999: 6). Sedangkan kaum transformasionalis menganggap bahwa globalisasi sama dengan pola baru dari stratifikasi global, dimana negara, masyarakat, dan komunitas terus menerus menjadi terperangkap dalam tatanan global sementara lainnya termajinalkan (Held et al., 1999: 8). Bagi mereka modernitaslah faktor pendorong globalisasi, sehingga dunia global saling terhubung. Beberapa hal yang menjadi ciri dari perspektif transformasionalis adalah pandangan terhadap lahirnya globalisasi yang ditandai dengan adanya keterkaitan yang bersifat global dan globalisasi dirasa mampu menyebabkan rekonstitusi dan restrukturasi kekuatan pemerintahan nasional serta dunia politik (Held et al., 1999).

Isu-isu yang disebutkan tersebut adalah apa yang diperdebatkan dalam debat besar globalisasi. Sederhananya, perdebatan ini hanya mengerucut pada hal-hal seperti latarbelakang sejarah, agen pembawanya, bidang apakah globalisasi dan trajektori. Pada akhirnya, globalisasi terbagi menjadi tiga jenis setelah melalui sebuah dinamika debat. Dalam dinamika debat ada tahapan-tahapan pertanyaan yang dapat membuat debat tersebut dijabarkan dalam kontemporeris, historis dan modernis (Susanto, 2014) Kontemporeris lebih condong ke dalam industri, yang dilatarbelakangi oleh revolusi informasi. Dengan agennya adalah masyarakat, membawa dampak yang akan ditimbulkan yaitu sebuah masyarakat informasi global (Susanto, 2014). Sedangkan historis yang terfokus pada masa lalu lebih condong di bidang kapitalisme dan pasar, Menjelaskan isu-isu globalisasi cenderung pada isu-isu ekonomi dan dominasi pasar. Pada akhirnya dengan pesimistis mereka menganggap globalisasi adalah imperialisme model baru (Susanto,

2014). Di pihak lain para modernis mengungkapkan globalisasi membawa manusia menjadi lebih modern. Tingkat dimana masyarakat dunia dapat merasakan hangatnya politik luar negeri, dari situ dapat tercipta demokrasi global yang selalu modernis dambakan (Susanto, 2014). Salah satu hal yang menjadi perbincangan dalam debat besar globalisasi adalah penyebab terjadinya globalisasi itu sendiri. Tiga penyebab utama yang mendorong globalisasi adalah teknologi, politik, dan ekonomi (Daves, 2000: 113). Teknologi telah membantu meningkatkan pemasukan dari sektor ekonomi dan sekaligus menjadikannya bagian dari kegiatan ekonomi global. Setelah memahami apa dan seperti apa debat besar globalisasi maka tentunya debat besar globalisasi tersebut memberikan pengaruh terhadap perkembangan studi Globalisasi.

Pertama, debat besar globalisasi menjadi suatu wadah pemikiran teoritis yang berbeda-beda dan pemahaman mendalam mengenai globalisasi yang kemudian memunculkan beragam interpretasi terhadap globalisasi tersebut. Dari hal inilah yang menyebabkan debat besar menjadi satu hal yang penting sebagai fondasi awal pemahaman bagi pembelajarannya.

Kedua, debat besar ini telah memberikan kontribusi terhadap eksistensi studi Globalisasi. Mengingat suatu studi akan terus berkembang, maka ilmu tersebut akan terus dikaji oleh berbagai ilmuwan maupun para pemikir. Hal tersebut ditujukan agar studi Globalisasi terus memperbaharui dan mencari nilai kebenaran sehingga relevan untuk digunakan mengkaji fenomena masa sekarang maupun di masa yang akan mendatang. Ketiga, debat besar globalisasi membiarkan para ilmuwan serta pembelajarannya untuk berpendapat di luar batasan-batasan ilmu politik dan sebagainya (Keohane dan Milner dalam Daves, 2000: 120).

Hal inilah yang kemudian membuat globalisasi dapat dipandang dengan bermacam-macam sudut pandang.

Dalam hal ini kelompok sebelas mengatakan bahwa adanya debat besar globalisasi mampu memberikan gambaran bagi para penstudi globalisasi bahwa dampak yang diberikan oleh adanya globalisasi semakin beragam. Dengan adanya debat besar globalisasi, penstudi dapat memahami bahwa globalisasi bukan hanya tentang modernisasi. Selain itu, menurut Rosenau (1997 dalam Held et al., 1999: 14), akibat globalisasi dunia akan terlihat semakin lebar namun tidak tentu dan tidak pasti.

Dari penjelasan tersebut dapat disimpulkan bahwa debat besar globalisasi secara sederhana merupakan suatu wadah bagi berbagai pemikiran teoritis yang berbeda-beda terkait dengan globalisasi. Hal yang menjadi perdebatannya adalah apa, kapan, di mana, siapa, mengapa dan bagaimanakah globalisasi itu. Namun disamping itu debat Globalisasi juga mempertanyakan tentang bagaimana perubahannya, sumber-sumber perubahan, nasib perbedaan nasional, menanggapi perubahan global dan masa depan politik dalam negeri. Dari pemaparan di atas kita juga dapat mengetahui bahwa ada tiga kelompok besar yang terlibat dalam debat besar globalisasi yaitu hyperglobalizers, sceptics, dan transformationalists yang masing-masing memiliki perspektif masing-masing.

Proses debat besar globalisasi tersebut memberikan pengaruh terhadap perkembangan studi Globalisasi. Debat besar itu pada dasarnya turut memperkaya studi Globalisasi serta memberi kontribusi terhadap eksistensi studi Globalisasi sehingga relevan untuk digunakan mengkaji fenomena-fenomena masa sekarang maupun di masa yang akan mendatang. Akan tetapi dari hasil diskusi pada pertemuan ini, ketiga kelompok presenter belum memaparkan secara jelas apa yang menjadi momentum awal munculnya globalisasi. Selain itu, menurut penulis, ketiga kelompok tersebut kurang memberikan garis yang jelas atau esensi terhadap apa yang menjadi perdebatan dalam debat besar globalisasi.

Dalam proses diskusi, kelompok tujuh mengatakan bahwa salah satu dampak yang ditimbulkan dari globalisasi adalah pembagian sistem kelas dunia menjadi tiga yaitu core, semi periphery, dan periphery yang memberikan keuntungan bagi semua serta dapat membantu memenuhi kebutuhan jangka pendek. Namun penulis kurang setuju dengan hal tersebut, karena pada dasarnya dengan adanya sistem kelas dunia semacam itu bukannya memberikan keuntungan tetapi menyebabkan adanya ketimpangan antar negara yang mana negara yang kaya bisa saja mengintimidasi dan mengeksploitasi negara yang miskin dalam hubungan kerja sama yang dijalinnya sehingga hal ini kemudian menumbuhkan adanya imperialisme.

C. Pembangunan Berkelanjutan

Pembangunan berkelanjutan adalah proses pembangunan (lahan, kota, bisnis, masyarakat, dsb) yang berprinsip "memenuhi kebutuhan sekarang tanpa mengorbankan pemenuhan kebutuhan generasi masa depan" (menurut Laporan Brundtland dari PBB, 1987). Pembangunan berkelanjutan adalah terjemahan dari Bahasa Inggris, *sustainable development*.

Salah satu faktor yang harus dihadapi untuk mencapai pembangunan berkelanjutan adalah bagaimana memperbaiki kehancuran lingkungan tanpa mengorbankan kebutuhan pembangunan ekonomi dan keadilan sosial.

Banyak laporan PBB, yang terakhir adalah laporan dari KTT Dunia 2005, yang menjabarkan pembangunan berkelanjutan terdiri dari tiga tiang utama (ekonomi, sosial, dan lingkungan) yang saling bergantung dan memperkuat.

Untuk sebagian orang, pembangunan berkelanjutan berkaitan erat dengan pertumbuhan ekonomi dan bagaimana mencari jalan untuk memajukan ekonomi dalam jangka panjang, tanpa menghabiskan modal alam. Namun untuk sebagian orang lain, konsep "pertumbuhan ekonomi" itu sendiri bermasalah, karena sumberdaya bumi itu sendiri terbatas.

Pembangunan berkelanjutan tidak saja berkonsentrasi pada isu-isu lingkungan. Lebih luas daripada itu, pembangunan berkelanjutan mencakup tiga lingkup kebijakan: pembangunan ekonomi, pembangunan sosial dan perlindungan lingkungan. Dokumen-dokumen PBB, terutama dokumen hasil *World Summit 2005* menyebut ketiga hal dimensi tersebut saling terkait dan merupakan pilar pendorong bagi pembangunan berkelanjutan.

Skema pembangunan berkelanjutan pada titik temu tiga pilar tersebut, Deklarasi Universal Keberagaman Budaya (UNESCO, 2001) lebih jauh menggali konsep pembangunan berkelanjutan dengan menyebutkan bahwa ". keragaman budaya penting bagi manusia sebagaimana pentingnya keragaman hayati bagi alam". Dengan demikian "pembangunan tidak hanya dipahami sebagai pembangunan ekonomi, namun juga sebagai alat untuk mencapai kepuasan intelektual, emosional, moral, dan spiritual". dalam pandangan ini, keragaman budaya merupakan kebijakan keempat dari lingkup kebijakan pembangunan berkelanjutan.

Pembangunan Hijau pada umumnya dibedakan dari pembangunan berkelanjutan, di mana pembangunan Hijau

lebih mengutamakan keberlanjutan lingkungan di atas pertimbangan ekonomi dan budaya. Pendukung Pembangunan Berkelanjutan berargumen bahwa konsep ini menyediakan konteks bagi keberlanjutan menyeluruh di mana pemikiran mutakhir dari Pembangunan Hijau sulit diwujudkan. Sebagai contoh, pembangunan pabrik dengan teknologi pengolahan limbah mutakhir yang membutuhkan biaya perawatan tinggi sulit untuk dapat berkelanjutan di wilayah dengan sumber daya keuangan yang terbatas.

Beberapa riset memulai dari definisi ini untuk berargumen bahwa lingkungan merupakan kombinasi dari alam dan budaya. Network of Excellence "Sustainable Development in a Diverse World" **SUS.DIV**, sponsored by the European Union, bekerja pada jalur ini. Mereka mengintegrasikan kapasitas multidisiplin dan menerjemahkan keragaman budaya sebagai kunci pokok strategi baru bagi pembangunan berkelanjutan.

Beberapa peneliti lain melihat tantangan sosial dan lingkungan sebagai kesempatan bagi kegiatan pembangunan. Hal ini nyata di dalam konsep keberlanjutan usaha yang mengkerangkai kebutuhan global ini sebagai kesempatan bagi perusahaan privat untuk menyediakan solusi inovatif dan kewirausahaan. Pandangan ini sekarang diajarkan pada beberapa sekolah bisnis yang salah satunya dilakukan di *Center for Sustainable Global Enterprise at Cornell University*.

Pembangunan berkelanjutan merupakan konsep yang ambigu, di mana pandangan yang luas berada di bawah naungannya. konsep ini memasukkan pemahaman keberlanjutan lemah, keberlanjutan kuat, dan ekologi mendalam. konsep yang berbeda juga menunjukkan tarik ulur yang kuat antara eko(lingkungan)sentrisme dan antropo(manusia)sentrisme. Oleh karena itu konsep ini lemah didefinisikan dan mengundang debat panjang mengenai definisinya.

Selama sepuluh tahun terakhir, lembaga-lembaga yang berbeda telah berusaha mengukur dan memantau

perkiraan atas apa yang mereka pahami sebagai keberlanjutan dengan mengimplementasikan apa yang disebut dengan matrik dan indikator keberlanjutan.

✓ ***Peran Penduduk dalam Pembangunan Berkelanjutan***

Penduduk atau masyarakat merupakan bagian penting atau titik sentral dalam pembangunan berkelanjutan, karena peran penduduk sejatinya adalah sebagai subjek dan objek dari pembangunan berkelanjutan. Jumlah penduduk yang besar dengan pertumbuhan yang cepat, namun memiliki kualitas yang rendah, akan memperlambat tercapainya kondisi yang ideal antara kuantitas dan kualitas penduduk dengan daya dukung alam dan daya tampung lingkungan yang semakin terbatas.

✓ ***Penduduk Berkualitas ialah Modal Utama Pembangunan Berkelanjutan***

Untuk mewujudkan pembangunan berkelanjutan di suatu Negara, diperlukan komponen penduduk yang berkualitas. Karena dari penduduk berkualitas itulah memungkinkan untuk bias mengolah dan mengelola potensi sumber daya alam dengan baik, tepat, efisien, dan maksimal, dengan tetap menjaga kelestarian lingkungan. Sehingga harapannya terjadi keseimbangan dan keserasian antara jumlah penduduk dengan kapasitas dari daya dukung alam dan daya tampung lingkungan.

BAB 3

PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PEMBANGUNAN

A. Pengertian Partisipasi Masyarakat

Partisipasi dalam Kamus Bahasa Indonesia adalah ikut serta dalam suatu kegiatan. Sedangkan masyarakat adalah eksistensi yang hidup, dinamis dan selalu berkembang. {Hery Noer Aly dan Munzier Suparta, 2003 : 191 }. Kata partisipasi masyarakat dalam pembangunan menunjukkan pengertian pada keikutsertaan mereka dalam perencanaan, pelaksanaan, pemanfaatan hasil dan evaluasi program pembangunan { United Nation : 175 }. Dalam kebijakan nasional kenegaraan ini, meelibatkan masyarakat dalam kegiatan pembangunan adalah merupakan konsekuensi logis dari implementasi Undang-Undang No 22 Tahun 1990 Tentang Pemerintahan Daerah.

Partisipasi masyarakat dalam pembangunan pada umumnya dimulai dari tahap pembuatan keputusan, penerapan keputusan, penikmatan hasil dan evaluasi kegiatan {Cohen dan Uphoff : 1980 }. Secara lebih rinci, partisipasi dalam pembangunan berarti mengambil bagian atau peran dalam pembangunan, baik dalam bentuk pernyataan mengikuti kegiatan, memberi masukan berupa pemikiran, tenaga, waktu, keahlian, modal dana atau materi serta ikut memanfaatkan dan menikmati hasilnya { Sahidu : 1998 }.

Selama ini, penyelenggaraan partisipasi masyarakat di Indonesia dalam kenyataannya masih terbatas pada keikutsertaan anggota masyarakat dalam implementasi atau penerapan program-program pembangunan saja. Kegiatan partisipasi masyarakat masih lebih dipahamui sebagai mobilisasi untuk kepentingan pemerintah atau Negara.

Dalam implementasi partisipasi masyarakat, seharusnya anggota masyarakat merasa bahwa tidak hanya

menjadi objek kebijakan dari pemerintah, tetapi harus dapat mewakili masyarakat itu sendiri sesuai dengan kepentingan mereka. Perwujudan partisipasi masyarakat dapat dilakukan, baik secara individu atau kelompok, bersifat spontan atau terorganisasi, secara berkelanjutan atau sesaat, serta dengan cara-cara tertentu yang dapat dilakukan.

Partisipasi adalah proses aktif dan inisiatif yang muncul dari masyarakat serta akan terwujud sebagai suatu kegiatan nyata apabila terpenuhi oleh 3 faktor pendukungnya yaitu : adanya kemauan , kemampuan dan kesempatan untuk berpartisipasi { Slamet : 1992 }.

Kemauan dan kemampuan berpartisipasi berasal dari yang bersangkutan { warga atau kelompok masyarakat }, sedangkan kesempatan berpartisipasi datang dari pihak luar yang memberikan peluang. Apabila ada kemauan tetapi tidak ada kemampuan dari warga atau kelompok masyarakat, meskipun pemerintah juga telah memberikan peluang, maka partisipasipun juga tidak akan terjadi. Demikian juga, jika ada kemauan dan kemampuan tetapi tidak adanya ruang atau kesempatan yang diberikan oleh pemerintah untuk warga atau kelompok masyarakat, maka partisipasipun juga tidak akan terjadi.

Demikian halnya dengan partisipasi masyarakat dalam pengembangan pendidikan Indonesia, perlu ditumbuhkan adanya kemauan dan kemampuan warga atau kelompok masyarakat untuk berpartisipasi dalam pengembangan pendidikan . Sebaliknya pihak pemerintah atau Negara juga memberikan ruang atau kesempatan kepada warga atau kelompok masyarakat untuk berpartisipasi seluas mungkin sehingga kita bisa mencetuskan sebuah ide yang kreatif dan imajinatif dalam pengembangan pendidikan, seperti pepatah orang Jawa “ Rawe-rawe rantas , malang-malang putung” atau dalam Bahasa indonesianya “Bercerai kita runtuh, Bersatu kita teguh”.

Agar kemampuan untuk berpartisipasi masyarakat dimiliki oleh masyarakat, maka perlu peningkatan SDM

manusia dengan cara memperbaharui 3 jenis pendidikan masyarakat baik formal , nonformal maupun informal. Akses yang luas terhadap 3 jenis pendidikan tersebut akan mempercepat laju tingginya tingkat pendidikan dan pada gilirannya akan membuat masyarakat mampu untuk ikut serta dalam pengembangan pendidikan.

B. Pengembangan Pendidikan di Indonesia

Secara singkat pendidikan merupakan produk dari masyarakat. Pendidikan tidak lain merupakan proses tranmisi pengetahuan , sikap, kepercayaan, ketrampilan dan aspek perilaku-perilaku lainnya kepada generasi kegenerasi. Dengan pengertian tersebut, sebenarnya upaya diatas sudah dilakukan sepenuhnya oleh kekuatan-kekuatan masyarakat. Hampir segala sesuatu yang kita pelajari adalah hasil dari hubungan kita dengan orang lain, baik dirumah, sekolah, tempat bermain, pekerjaan dan lainnya. Dengan kata lain dimanapun kita berada kita pasti akan belajar dan mendapatkan ilmu pengetahuan.

Bagi suatu masyarakat, hakikat pendidikan diharapkan mampu berfungsi menunjang kelangsungan kemajuan hidupnya, agar masyarakat itu dapat melanjutkan eksistensinya, maka diteruskan nilai-nilai, pengetahuan, ketrampilan dan bentuk tata perilaku lainnya bagi generasi muda. Tiap masyarakat selalu berupaya meneruskan kebudayaannya dengan proses adaptasi tertentu sesuai coraknya masing-masing periode zamannya kepada generasi muda melalui pendidikan atau secara khusus melalui interaksi social. Dengan demikian fungsi pendidikan tidak lain adalah sebagai proses sosialisai.

Dalam pengertian sosialisasi tersebut, dapat disimpulkan bahwa aktifitas pendidikan sebenarnya sudah dimulai sejak ia dilahirkan ke dunia yaitu keluarga. Didalam keluargalah anak pertama menerima pendidikan dan pendidikan yang diperoleh dalam keluarga ini merupakan pendidikan utama atau terpenting terhadap perkembangan pribadi anak. Pada didalam kehidupan keluarga memberi

corak pola kepribadian anak yang hidup di dalam keluarga. Alam keluarga adalah pusat pendidikan yang pertama sejak timbulnya adapt kemanusiaan hingga sekarang, hidup keluarga itu selalu mempengaruhi bertumbuhnya budi pekerti dari tiap-tiap manusia.

Akan tetapi tidak dapat dipungkiri pula ternyata masyarakat dunia secara global telah ikut mempengaruhi iklim pendidikan. Pengaruh modernisasi di berbagai sektor kehidupan telah melahirkan karakter pendidikan yang hampir sama di seluruh dunia, memiliki mempunyai ciri khas tertentu di tiap- tiap Negara. Dalam masyarakat yang sudah maju, proses pendidikan sebagian dilaksanakan dalam lembaga pendidikan yang disebut sekolah dan pendidikan dalam lembaga tersebut merupakan suatu kegiatan yang lebih teratur dan terdeferensiasi. Inilah pendidikan formal yang biasa dikenal oleh masyarakat sebagai "Schooling".

Perkembangan teknologi dan informasi menyebabkan peranan sekolah sebagai lembaga pendidikan akan mulai tergeser. Sekolah tidak lagi menjadi satu-satunya pusat pembelajaran karena aktivitas belajar tidak lagi terbatas oleh ruang dan waktu. Peran guru tidak akan menjadi satu-satunya sumber belajar karena banyak sumber belajar dan informasi yang mampu memfasilitasi orang untuk belajar. Oleh karena itu aktualisasi partisipasi masyarakat dalam pengembangan pendidikan sangat diperlukan.

C. Aktualisasi Masyarakat Dalam Pengembangan Pendidikan

Bentuk aktualisasi dan pernyataan penyadaran diri masyarakat secara kolektif dapat berupa partisipasinya dalam proses pengambilan keputusan yang berhubungan dengan kebutuhan dirinya dan kelompoknya dalam komunitas yang melingkupinya. Cara-cara kolektif berpartisipasi dalam bermasyarakat bisa teraktualisasikan

dalam bentuk musyawarah dan juga terbentuknya institusi lokal oleh masyarakat itu sendiri.

Musyawarah adalah sebuah pendekatan kultural khas Indonesia yang dapat dimasukkan dalam proses eksplorasi kebutuhan dan identifikasi masalah. Musyawarah juga merupakan bentuk sarana untuk meningkatkan rasa partisipasi dan rasa memiliki atas keputusan dan rencana pembangunan. Musyawarah dapat merupakan cara analisis kebutuhan dan tidak sekedar keinginan yang bersifat superfisial demi pemenuhan kebutuhan sesaat. Oleh karena itu pemilihan orang-orang yang mewakili sebagai peserta musyawarah untuk suatu keperluan seperti merumuskan kebutuhan masyarakat haruslah benar-benar yang mampu menyalurkan aspirasi masyarakat yang diwakilinya.

Langkah lain dalam proses partisipasi masyarakat itu adalah pembentukan kelompok. Melalui kelompok akan dibina solidaritas kerjasama, musyawarah, rasa aman dan percaya kepada diri sendiri { Karsidi : 2001 }. Salah satu cara yang efektif untuk membentuk kelompok adalah melalui pendekatan kepentingan yang sama secara primordial. Dalam kelompok primordial itu, para anggota kelompok akan memperoleh referensi yang sama, Dengan bertolakbelakang dari kelompok primordial, maka para anggota akan merasakan adanya hal-hal baru jika mereka bersedia membandingkannya dengan situasi lama. Ini akan menimbulkan keasyikan dan motivasi sendiri. Melalui kelompok, para anggota akan menyusun program, bekerja secara sistematis serta bisa merasakan adanya perkemabangan dan kemajuan sebagai hasil kegiatan mereka.

Pada dasarnya, partisipasi masyarakat telah terjadi di sekolah dalam praktik penyelenggaraan musyawarah maupun pembentukan institusi lokal. 2 jenis kebijakan pemerintah tentang MBS disekolah-sekolah tingkat dasar dan menengah serta Majelis Wali Amanah di perguruan tinggi BHMN adalah contoh dari bentuk perwujudan

mekanisme dan struktur kelembagaan untuk menyalurkan partisipasi masyarakat dalam pengembangan pendidikan.

Cara untuk penyaluran partisipasi dapat diciptakan dengan berbagai variasi cara sesuai dengan kondisi masing-masing wilayah atau tempat komunitas masyarakat dan lembaga pendidikan itu berada. Kondisi ini menuntut kesiapan para pemegang kebijakan dan manajer pendidikan untuk mendistribusi peran dan kekuasaannya agar bisa menampung sumbangan partisipasi masyarakat. Sebaliknya dari pihak masyarakat juga harus belajar untuk kemudian bisa memiliki kemauan dan kemampuan berpartisipasi dalam pengembangan pendidikan.

Sebagai contoh adalah tanggungjawab dunia usaha/ industri. Mereka tidak bisa tinggal diam menunggu dari suatu lembaga pendidikan/ sekolah sampai dapat meluluskan alumninya, lalu menggunakannya jika menghasilkan output yang baik dan mengkritiknya jika terdapat output yang tidak baik. Partisipasi dunia usaha/ industri terhadap lembaga pendidikan harus ikut bertanggungjawab untuk menghasilkan output yang baik sesuai dengan rumusan harapan bersama. Demikian juga kelompok masyarakat lain, termasuk orangtua siswa. Dengan cara demikian, maka mutu pendidikan dalam suatu lembaga pendidikan menjadi tanggungjawab bersama antara lembaga pendidikan dan komponen-komponen lainnya dimasyarakat.

Uraian diatas bukan bermaksud untuk mengurangi tanggungjawab pemerintah sebagai penyelenggara Negara dalam bidang pendidikan. Sebagaimana diamanatkan oleh UU Sisdiknas 2003 bahwa pemerintah dan pemerintah daerah juga berhak mengarahkan, membimbing, membantu dan mengawasi penyelenggaraan pendidikan serta berkewajiban memberikan layanan dan kemudahan penyelenggaraan pendidikan yang bermutu bagi setiap warga Negara tanpa diskriminasi. Pemerintah dan pemerinmtahan daerah juga wajib menjamin tersedianya dana guna terselenggaranya pendidikan bagi setaip warga

Negara dari usia 7-15 tahun. Lebih dari itu, sebenarnya peluang bagi orang tua / warga dan kelompok masyarakat masih sangatlah luas.

Untuk itu , maka dalam kondisi kualitas layanan dan output pendidikan sedang banyak dipertanyakan mutu dan relevansinya, maka pemerintah seharusnya memberikan peluang yang luas bagi partisipasi masyarakat. Sebagaimana yang dikemukakan oleh Suryadi Prawirosentono { 2002 : 12 } bahwa ada 6 hal yang bisa mempengaruhi produk dan salah satunya adalah SDM. SDM kita ibaratkan sebagai kelompok masyarakat, yang mana bisa membawa pengaruh pendidikan yang ada dalam sebuah Negara. Lebih dari itu, pemerintah perlu menyusun mekanisme sehingga orang tua dan kelompok-kelompok masyarakat dapat berpartisipasi secara optimal dalam pengembangan pendidikan di Indonesia.

BAB 4

MANAJEMEN PEMBANGUNAN

Konsep manajemen pembangunan (management of development) merupakan sebuah perspektif dan istilah lain dari konsep administrasi pembangunan (administration of development), karena melihat peran administrasi dalam mewujudkan pembangunan (bryant dan white, 1987 dan esman, 1991). Karena itu pada dasarnya dapat dikatakan bahwa masalah administrasi pembangunan adalah juga masalah manajemen pembangunan (mustopadjaja, 1989).

Menurut emahaman saya, manajemen pembangunan dapat diartikan sebagai suatu bidang kajian yang membahas peranan manajemen publik dalam proses pembangunan nasional . kartasasmita (1997) mengatakan bahwa study mengenai manajemen telah banyak mengalami perkembangan, namun teori dasarnya tidak berubah termasuk kegiatan yang dilakukan oleh manajemen, yaitu perencanaan pelaksanaan, dan pengawasan. Fungsi manajemen dalam sistem administrasi dan pembangunan, dan dinegara yang sedang berkembang maupun dinegara maju itu sama saja, yang berbeda adalah penekanannya.

❖ Perencanaan Pembangunan

Pembangunan pada dasarnya berlangsung dalam suatu kurung waktu sehingga perencanaan disusun untuk mencapai tujuan pembangunan senantiasa sebagai suatu lingkaran proses yang tidak berkeputusan. Perencanaan merujuk kepada keterkaitan yang tidak terpisahkan antara kebutuhan pembangunan dan penyelenggaraan pemerintahan. Perencanaan diperlukan karena kebutuhan pembangunan lebih besar daripada sumber daya yang tersedia dengan perencanaan ingin dirumuskan berbagai kegiatan pembangunan yang secara efisien dan efektif dan memberi hasil yang optimal dalam

memanfaatkan sumber daya yang tersedia dan mengembangkan potensi yang tersedia dalam pembangunan.

Perencanaan pembangunan (development planning) merupakan fungsi utama dari manajemen pembangunan. Perencanaan sebagai fungsi manajemen adalah usaha yang secara sadar terorganisir, dan terus menerus melakukan guna memilih alternatif yang terbaik dari sejumlah alternatif untuk mencapai tujuan tertentu (waterston, 1967). Perencanaan merupakan penerapan yang rasional dari pengetahuan manusia terhadap proses pencapaian keputusan yang berperan sebagai dasar perilaku manusia (conyes, 1991) menurut bryant dan white (1987), hakikatnya perencanaan adalah upaya pemerintah untuk memperbesar kapasitasnya membuat pilihan guna mempertimbangkan dan menentukan alternatif yang akan ditempuhnya diantara alternatif-alternatif yang tersedia.

Schoorl (1985), mengatakan bahwa perencanaan adalah proses dalam menyiapkan seperangkat keputusan mengenai tindakan dikemudian hari, yang ditujukan untuk mencapai tujuan-tujuan dengan menggunakan cara-cara yang optimal. Dari pandangan ini terkandung 7 unsur yaitu : (1) ada kegiatan yang berjalan terus menerus untuk mencapai keputusan keputusan tertentu, (2) biasanya institusi yang merencanakan dan yang melaksanakan itu berbeda, (3) perencanaan itu mencakup bermacam-macam keputusan tentang kegiatan yang berbeda-beda, (4) menetapkan keputusan mengenai suatu tindakan, (5) masih ada ketidakpastian mengenai kemungkinan dan cara-caranya untuk mencapai tujuan yang dimaksud, (6) perencanaan itu ditujukan untuk mencapai tujuan, dan (7) cara-cara itu harus diseleksi secara nasional agar tujuan yang telah ditetapkan dapat dicapai sebaik-baiknya.

Perencanaan pembangunan adalah upaya sadar untuk melakukan fungsi perencanaan dalam pembangunan yang mencakup tugas-tugas berikut (bryant dan white, 1987) :

1. Mengumpulkan dan menaksir indikator-indikator agregat bagi kondisi-kondisi sosial ekonomi bagi suatu negara.

2. Mengumpulkan dan menaksir data tentang sektor-sektor penting dalam perekonomian negara.
3. Mengidentifikasi hubungan-hubungan antara sektor-sektor dalam rangka menunjukan secara jelas bidang bidang kegiatan yang esensial untuk persoalan-persoalan yang penting.
4. Menunjukan secara jelas pendekatan-pendekatan alternatif kearah pembenahan masalah-masalah yang mempengaruhi perekonomian secara keseluruhan, dan masalah-masalah yang mempengaruhi sektor sektor tertentu.
5. Mengidentifikasi implikasi pendekatan-pendekatan alternatif itu terhadap alokasi.
6. Melakukan indentifikasi alternatif beserta penjelasannya yang tegas dan rinci kepada pembuat keputusan tingkat atas. Memaparkan implikasi alternatif itu berdasarkan kaitan-kaitan sektoral.
7. Menyusun tindak lanjut bagi keputusan-keputusan yang diambil pada pembahasan perencanaan yang berlangsung sebelumnya.
8. Terus menerus mamantau indikator-indikator kesejahteraan ekonomi dan sosial dan memantau indikator-indikator hubungan sektoral.
9. Melaksanakan evaluasi dan memastikan hasil-hasil yang telah dicapai tercakup dalam perencanaan-perencanaan dan kebijakan-kebijakn berikutnya.

Kartassasmita (1997) mengatakan bahwa perencanaan pembangunan pada umumnya hams memiliki, mengetahui dan memperhitungkan beberapa unsur pokok, yaitu : (1) tujuan arti yang dikehendaki, (2) sasaran dan prioritas untuk mewujudkannya, (3) jangka waktu mencaai sasaran tersebut, (4) masalah-maslah yang dihadapi, (5) modal atau sumber daya yang akan digunakan serta alokasinya, (6) kebijakan untuk melaksanakannya, (7) organisisasi dan sumber daya manusia, dan (8) mekanisme pemantauan, evaluasi, dan pengawasan.

Sebab perencanaan pembangunan dilihat dari segi ruang lingkupnya dapat dibedakan atas perencanaan sosial, sektoral, dan spasiliant. Dari segi tingkat pemerintahan,

perencanaan pembangunan dapat berupa perencanaan ingkat pusat dan tingkat daerah. Dilihat dari dimensi waktu, perencanaan pembangunan terdiri dari perencanaan jangka panjang, menengah, dan jangka pendek. Suatu perencanaan dilihat dari segi proses dan mekanismenya dapat bersidat top down atau botton uplaning, dan dapat merupakan gabungan dari kedua mekanisme tersebut.

Perencanaan pembangunan mempengaruhi dan terpengaruh oleh berapa banyak dan bagaimana bentuk interfensi dalam suatu perekonomian yang dianggap perlu untuk menjamin tersediannya barang dan jasa. Menurut mustofa didjaja (1989), untuk perencanaan dapat dilakukan dan bahkan diperlukan untuk pembangunan, apabila memenuhi syarat sebagai berikut : (1) bersifat garis besar dan bersifat indikatif, (2) mengendalikan dan mengarahkan investasi pemerintah yang mendorong meningkatnya usaha masyarakat swasta, (3) mendorong bekerjasamanya pasar, (4) mengikut sertakan masyarakat dalam prosesnya, dan (5) memajukan masyarakat dan wilayah dengan memperoleh akses faktor-faktor reproduksi.

Sistem perencanaan yang berhasil diterapkan diberbagai negara khususnya dinegara maju dan terbukti kemajuannya adalah sistem perencanaan yang mendorong berkembangnya mekanisme pasar dan peran serta masyarakat. Dalam sistem tersebut perencanaan dilakukan dengan menentukan sasaran secara garis besar dalam bidang sosial dan ekonomi, dan dalam pelaksanaannya pelaku utamanya adalah masyarakat dan sektor swasta.

Di indonesia, sistem perencanaan pembangunan mengalami banyak perkembangan sesuai dengan kebutuhan pembangunan dan kemajuan pendekatan dan model perencanaan. Pendekatan baru dalam perencanaan pembangunan sangat dipengaruhi oleh dua bentuk perubahan (conyerss, 1991), (1) perubahan-perubahan dalam ruang lingkup dan substansi perencanaan pembangunan yang pada gilirannya dapat pula dianggap sebagai perubahan konsep

perencanaan pembangunan itu sendiri, (2) perubahan metodologi pada perencanaan pembangunan.

Setidaknya, model perencanaan pembangunan yang digunakan sejak pemerintahan era reformasi adalah model perencanaan strategik merupakan serangkaian rencana tindakan dan kegiatan mendasar yang dibuat oleh pimpinan puncak untuk diimplementasikan.

Oleh seluruh jajaran suatu organisasi dalam pencapaian tujuan organisasi perencanaan strategik untuk institusi pemerintah merupakan integrasi antara keahlian sumber daya manusia dan sumber daya lain agar mampu menjawab tuntutan perkembangan lingkungan. Strategis, nasional, dan global, serta tetap berada dalam tatanan sistem perencanaan nasional.

Modal perencanaan strategik (strategic planning) yang selama ini dijadikan dalam referensi dalam proses perencanaan pembangunan adalah model perencanaan strategik dari Whittaker (1993) dan Bryson (2001). Dalam perspektif ini dijelaskan bahwa perencanaan strategik adalah upaya yang didisiplinkan untuk membuat keputusan dan tindakan penting yang membentuk dan memandu bagaimana menjadi organisasi, apa yang dikerjakan organisasi, dan mengapa organisasi mengerjakan hal seperti itu. Perencanaan strategik adalah salah satu cara membentuk organisasi dan komunitas mengatasi lingkungan mereka yang telah berubah.

Dalam perkembangan selanjutnya, muncul sistem perencanaan pembangunan nasional, ditetapkan sebagai dasar dan kebijakan nasional yang mengatur perencanaan pembangunan nasional. Sistem perencanaan pembangunan nasional adalah satu kesatuan tata cara perencanaan pembangunan untuk menghasilkan rencana-rencana pembangunan dalam jangka panjang, menengah, dan tahunan yang dilaksanakan oleh penyelenggaraan negara dan masyarakat ditingkat pusat dan daerah.

Sistem perencanaan pembangunan nasional bertujuan untuk : (1) pendukung koordinasi antar pelaku pembangunan, (2) menjamin terciptanya integrasi, sinkronisasi, dan sinergi,

baik antar daerah, antar ruang, antar fungsi pemerintah, maupun antar pusat dan daerah, (3) menjamin keterkaitan dan konsistensi antara perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, dan pengawasan, (4) mengoptimalkan antisipasi masyarakat dan (5) menjamin tercapainya pengguna sumber daya efisien dan efektif, serta berkeadilan dan berkelanjutan.

Karena perencanaan, merupakan upaya untuk memahami dan mengontrol komitmen-komitmen yang akan datang, harus dilakukan dalam kaitan dengan proses penganggaran (bryant dan whyte, 1987). Penganggaran merupakan salah satu kegiatan utama setiap manajemen. Penganggaran sangat erat kaitannya dengan perencanaan karena apabila prinsipnya penganggaran merupakan rencana pembiayaan yang disusun dalam kurun waktu yang telah ditentukan kartasasimata, (1967).

Rubbin (1992) mengatakan bahwa anggaran menghubungkan tugas yang akan dihubungkan dengan sumber daya yang diperlukan untuk melaksanakannya. Anggaran membatasi pengeluaran sebanding dengan penerimaan, menjaga keseimbangan, dan mencegah pengeluaran yang berlebihan. Dalam anggaran negara terkait antara rakyat sebagai pembayar pajak dengan pemerintah sebagai pengguna dana yang bersumber dari rakyat. Selanjutnya dikatakan bahwa anggaran negara selain memiliki aspek teknis juga aspek politis, dalam penyelenggara pembangunan bangsa.

❖ Pelaksanaan pembangunan

Pelaksanaan pembangunan adalah sebelum kegiatan-kegiatan yang saling berkaitan yang memberi kemungkinan-kemungkinan dan berbagai fasilitas pencapaian sasaran yang telah ditentukan didalam perencanaan pelaksanaan kegiatan pembangunan yang harus mencakup aspek kelembagaan dan ideologi (katz, 1987). Manajemen pembangunan yang baik merupakan faktor penting yang mempengaruhi keberhasilan pelaksanaan melalui program atau proyek (bryant dan whyte, 1987).

Pembangunan yang dilaksanakan oleh pemerintah biasanya dituangkan dalam mekanisme proyek-proyek pembangunan (kartasasmita, 1997). Proyek-proyek pembangunan harus memuat dengan jelas tentang tujuan dan sasaran yang akan dicapai, cara mengukur keberhasilannya, jangka waktu pelaksanaan, tempat dan cara melaksanakan, biaya serta tenaga yang diperlukan, dan institusi yang melaksanakan kegiatan pembangunan.

Dalam pelaksanaan pemabngunan sebab proyek dapat dilakukan sendiri oleh institusi pemerintah, disamping perusahaan swasta dan pihak asing, terkait dengan pelaksanaan pembangunan oleh pemerintah adalah tugas manajemen pembangunan untuk menjalin bahwa proye-proyek pembangunan yang secara fisik dibiayai dan dilaksanakan oleh pemerintah, berjalan seperti yang dikehendaki dan mencapai sasaran dengan cara yang se efisien mungkin. Menurut kartz (1987), pemerintah negara-negara sedang berkembang mempunyai peranan yang utama dalam pelaksanaan pembangunan.

Bahkan dengan tegas esman (1991), mengatakan bahwa dibanyak negara sedang berkembang, pemerintah memiliki lebih banyak kesanggupan untuk melaksanakan pembangunan daripada kelompok masyarakat lain yang terorganisir dengan kata lain, karena berbagai alasan kadang-kadang dianggap bahwa kebijakan tertentu untuk mewujudkan kesejahteraan sosial ekonomi tidak dapat dicapai jika pembangunan dilaksanakan oleh swasta (eatom, 1986). Pembangunan sebagai proses perubahan dalam berbagai faktor yang saling berkaitan dan mendalam sifatnya, menentukan agen of changer yang memiliki kekuasaan dan sumber-sumber daya yang besar, dan itu adalah keberhasilan ataupun kegagalan pelaksanaan pembangunan. Untuk mengelola pelaksanaan pembangunan perlu ada mobilisasi sumber daya serta kemampuan lembaga pemerinta yang akan melaksanakannya. Selain itu, untuk mewujudkan pencapaian hasisl dari sebuah proyek diperlukan strategi pelaksanaan yang efektif.

❖ Monitoring dan evaluasi pembangunan

Terkait dengan proses pelaksanaan pembangunan, salah satu kegiatan dan fungsi manajemen pembangunan yang dipandang penting adalah pemantauan (monitoring). Sebagai suatu fungsi dalam proses pembangunan, monitoring bahkan sangat diperlukan untuk menunjang keberhasilan pelaksanaan pembangunan. Esmen (1991) mengatakan bahwa monitoring adalah sebab prosedur dalam manajemen pembangunan untuk memberikan informasi tentang sejauh mana kegiatan pembangunan telah dilaksanakan sesuai dengan yang direncanakan. Dengan monitoring diharapkan selain memberikan informasi mengenai perogram yang berlangsung, juga sebagai umpan balik sehingga dapat dilakukan perubahan-perubahan dan penyesuaian-penyesuaian yang segera.

Monitoring ditunjukan untuk melihat kemajuan keberhasilan suatu pelaksanaan pembangunan sesuai dengan yang direncanakan. Kartasasmitha, menekankan bahwa pemantauan diperlukan agar pelaksanaan pembangunan yang bergeser dari rencana dapat diketahui secara dini dan diambil langkah-langkah yang sesuai. Pelaksanaan pembangunan yang tidak sesuai dengan rencana yang disebabkan antara lain oleh : (1) hambatan yang tidak diketahui atau diperhitungkan pada saat perencanaan dilakukan, (2) perkembangan keadaan yang tidak dapat diantisipasi pada tahap perencanaan, (3) realisasi dari perkiraan yang berbeda dari perencanaan, dan (4) karena perencanaannya yang keliru.

Monitoring memainkan peran metodologis yang penting dalam pengelolaan pembangunan menurut dunn (2000) monitoring setidaknya memainkan empat fungsi yaitu : (1) kepatuhan yang berarti bahwa kegiatan monitoring bermanfaat untuk menentukan apakah tindakan yang telah dilakukan sesuai dengan standar dan prosedur, (2) pemeriksaan yaitu bahwa dengan monitoring dapat membantu menentukan apakah sumber daya dan program yang dimaksudkan memang telah sampai kelompok sasaran, (3) akuntansi yaitu bahwa kegiatan mentoring menghasilkan informasi yang bermanfaat

untuk melakukan perubahan sosial dan ekonomi yang terjadi setelah dilaksanakannya kegiatan pembangunan, dan (4) esplanasi yaitu bahwa mentoring juga menghimpun informasi yang dapat menjelaskan mengapa hasil pembangunan dengan rencana yang berbeda.

Evaluasi atau penilaian merupakan salah satu fungsi manajemen pembangunan yang dipandang penting, karena menyangkut upaya untuk mengetahui apa yang terjadi dan mengapa itu terjadi. Istilah evaluasi mempunyai arti yang berhubungan, masing-masing menunjuk pada penerapan beberapa nilai terhadap hasil pembangunan. Pada dasarnya istilah evaluasi dapat disamakan dengan penafsiran (appraisal), dan penilaian assesment, yang menjelaskan sebuah usaha untuk menganalisis hasil kegiatan pembangunan dalam arti satuan nilainya. Bryant dan white (1987) menyatakan bahwa secara sederhana evaluasi berkenaan dengan kegiatan pengumpulan informasi tentang keadaan sebelumnya dan sesudah pelaksanaan pembangunan.

Informasi yang dihasilkan dari evaluasi merupakan sebuah nilai yang menurut said (2006) terkait dengan aspek : (1) efisiensi, yakni perbandingan antara hasil dan biaya, (2) keuntungan yaitu selisih antara hasil dan biaya, (3) efektif yakni penilaian pada hasil tanpa memperhitungkan biaya. (4) keadilan yaitu keseimbangan dalam membentuk pembangunan hasil, dan (5) manfaat tambahan dalam arti tambahan hasil dibanding biaya yang dikeluarkan.

Menurut standt (1991) evaluasi memainkan tiga fungsi utama, yaitu (1) memberi informasi yang valid dan dapat dipercaya mengenai kinerja pembangunan yaitu seberapa besar kebutuhan, nilai dan kesempatan telah dapat dicapai melalui tindakan publik, (2) memberi sumbangan pada klarifikasi dan kritik terhadap nilai-nilai yang mendasari pemilihan tujuan dan sasaran, dan (3) memberi sumbangan pada aplikasi metode penilaian hasil-hasil program dan rekomendasi. Sementara itu, pendekatan evaluasi terdiri atas evaluasi sumbu, evaluasi formal, dan evaluasi keputusan teoritis.

Sebagai serangkaian prosedur yang diciptakan untuk menganalisis hasil-hasil pembangunan, evaluasi yang dimaksudkan menjadi dasar dalam pengukuran kinerja pembangunan. Menurut kartasasmita (1997) dalam rangka evaluasi, dikenal adanya evaluasi kinerja (performance evaluation) yang dapat memberikan informasi tidak hanya menyangkut keluaran, tetapi lebih dari itu menyangkut hasil dan manfaat, termasuk juga dampaknya. Dengan evaluasi yang dilaksanakan secara sistematis dan melembaga diharapkan dapat mewujudkan sasaran yang telah ditetapkan yaitu tercapainya hasil yang optimal dari setiap investasi yang dilakukan, terciptanya efisiensi, dan peningkatan produktifitas dalam pengelolaan sumberdaya, serta peningkatan kualitas produk dan jasa yang ingin dihasilkan.

Untuk mengenai informasi mengenai kinerja pembangunan diperlukan penggunaan kriteria untuk memberikan penilaian. Terkait dengan kriteria evaluasi yang dikemukakan oleh dunn (2000) didasarkan pada beberapa pertanyaan, yaitu (1) apakah hasil yang diinginkan telah tercapai (efektivitas), (2) seberapa banya usaha diperlukan untuk mencapai hasil yang diinginkan (efisiensi), (3) seberapa besar pencapaian hasil yang diinginkan dapat memecahkan masalah (kecukupan), (4) apakah biaya dan manfaat didistribusikan denganmerata kepada kelompok-kelompok yang berbeda (keadilan), (5) apakah hasil pembangunan memuaskan (responsivitas), dan (6) apakah hasil yang dicapai benar benar berguna atau bernilai (ketepatan).

Secara spisifik, esman (1991) mengemukakan kriteria efisiensi, dengan mempertanyakan, (1) berapa jauh suatu proyek mengembangkan lembaga-lembaga yang akan mampu melaksanakan dan melestarikan daja pelayanan dari waktu kewaktu, (2) apakah proyek dapat menjangkau kelompok padaran yang telah ditetapkan., (3) banyaknya perubahan-perubahan yang terjadi , dan (4) apakah organiasasi dapat memetik pengajaran dari pengalam proyek dan mengubah keputusannya agar sesuai dengan tugas pembangunan . sekalipun segala perhatian dan energi yang telah di arahkan

pada kegiatan evaluasi , tetapi lembaga yang melakukan evaluasi juga terkadang kendala dalam pelaksanaannya . dalam hubungan itu , bryant dan white (1987) merumuskan empat jenis kendala evaluasi , yaitu sebagai berikut : (1) psikologi, (2) ekonomis , (3) teknis, dan (4) politis.

❖ **Pengawasan Pembangunan**

Pengawasan merupakan salah satu fungsi primer dan manajemen yang dimaksudkan untuk menjamin agar pelaksanaan kegiatan dapat berjalan sesuai dengan standar yang telah ditetapkan dalam perencanaan. Melalui pengawasan dapat diawasi sejauh mana penyimpangan, penyalahgunaan, kebocoran, pemborosan, dan penyelewangan yang mungkin terjadi dimasa yang akan datang. Kartasasmita (1997), mengatakan salah satu fungsi pengawasan adalah meningkatkan pertanggung jawaban dan transparansi sektor publik. Pengawasan pada dasarnya berfungsi menekankan langkah-langkah pembenahan atau koreksi bila dalam suatu kegiatan terjadi perbedaan dari tujuan yang telah ditetapkan .

Karena pengawasan pelaksanaan pembangunan merupakan rangka kegiatan untuk melihat perkembangan pelaksanaan pembangunan, maka diperlukan tindakan agar kegiatan pembangunan senantiasa sesuai dengan rencana yang ditetapkan. Dengan kata lain pengawasan adalah suatu kegiatan untuk memperoleh kepastian apakah pelaksanaan kegiatan telah dilakukan sesuai dengan rencana semula. Dengan demikian bila terjadi penyimpangan segera diambil tindakan koreksi. Untuk itulah, kegiatan pengawasan harus bersifat obyektif dan faktual berkenaan dengan realitas pelaksanaan pembangunan. Sesungguhnya pengawasan bukan merupakan suatu tujuan melainkan sebagai sarana untuk meningkatkan efisiensi dalam melaksanakan kegiatan.

Dengan pengawasan yang dimaksudkan membantu manajemen dalam 3 aktivitas, yaitu meningkatkan kerja organisasi, memberikan pandangan atas kinerja organisasi, dan mengarahkan manajemen untuk melakukan koreksi atau sebuah pencapaian kinerja. Dalam pandangan kast dan

rosenzweight (1990), fungsi pengawasan mencakup 4 dimensi, yaitu (1) penentuan standar kinerja, (2) penentuan instrumen pengawasan yang dapat dipergunakan dalam mengukur kinerja suatu kegiatan, (3) perbandingan hasil yang dicapai dengan yang diharapkan, dan (4) mengambil tindakan pembenaan.

Pengawasan pembangunan merupakan bagian yang penting sebagai suatu fungsi primer dari manajemen pembangunan. Pengawasan dapat menghasilkan keputusan untuk melaksanakan koreksi dan perbaikan dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan. Mustopadidjaja (2003) menjelaskan bahwa pengawasan ditunjukan untuk menciptakan tata pemerintahan yang efisien dan efektif, sehingga dengan pengawasan diharapkan dapat diperoleh masukan bagi pengambilan keputusan untuk : (1) menghentikan atau meniadakan kesalahan, penyimpangan , penyelewangan, pemborosan, hambatan, dan ketidak adilan, (2) mencegah terulangnya kembali masalah tersebut, (3) mendapatkan cara-cara yang terbaik untuk mencapai misi organisasi.

Pemahaman terhadap sistem dan mekanisme pengawasan pembangunan di indonesia secara substantial harus diarahkan pada pencapaian tujuan organisasi pemerintahan. Dalam pelaksanaan pembangunan selama ini, dikenal beberapa bentuk pengawasan pembangunan yaitu pengawasan fungsional, pengawasan melekat, masyarakat, dan pengawasan politik. Pengawasan fungsional dilakukan oleh aparaturnya pemerintah terhadap jalannya berbagai program dan proyek pembangunan terkait dengan penggunaan sumber pembiayaan pembangunan disetiap instansi pemerintah, baik ditingkat pemerintah pusat maupun di daerah.

BAB 5

KEPEMIMPINAN

A. Kepemimpinan

Kepemimpinan dapat diartikan sebagai kemampuan untuk mengarahkan pengikut-pengikutnya untuk bekerja sama dengan kepercayaan serta tekun mengerjakan tugas-tugas yang diberikan oleh pimpinan mereka. Kepemimpinan dapat juga diartikan sebagai kemampuan seseorang mempengaruhi dan memotivasi orang lain untuk melakukan sesuatu sesuai tujuan bersama.

B. Kepemimpinan, Pemimpin dan Kekuasaan

1. Kepemimpinan.

Kepemimpinan meliputi proses mempengaruhi dalam menentukan tujuan organisasi, memotivasi perilaku pengikut untuk mencapai tujuan, mempengaruhi untuk memperbaiki kelompok. Kepemimpinan adalah seni untuk mempengaruhi dan menggerakkan orang – orang sedemikian rupa untuk memperoleh kepatuhan, kepercayaan, respek, dan kerjasama secara royal untuk menyelesaikan tugas (Field Manual 22-100). Adapun definisi dari kepemimpinan menurut beberapa ahli adalah sebagai berikut.

➤ **George R. Terry (yang dikutip dari Sutarto, 1998 : 17)**

Kepemimpinan adalah hubungan yang ada dalam diri seseorang atau pemimpin, mempengaruhi orang lain untuk bekerja secara sadar dalam hubungan tugas untuk mencapai tujuan yang diinginkan

➤ **G.L.Feman & E.K.aylor (1950)**

Kepemimpinan adalah kemampuan untuk menciptakan kegiatan kelompok mencapai tujuan organisasi dengan efektifitas maksimum dan kerjasama dari tiap-tiap individu.

➤ **C.M. Bundel “Is Leadership losing its importance ?”**

Kepemimpinan seorang seni mendorong/mempengaruhi orang-orang lain untuk mengerjakan apa yang dikehendaki seseorang pemimpin untuk dikerjakannya.

➤ **R. C. Davis “ The Fundamentals of Top Management”**

Kepemimpinan sebagai kekuatan dinamika yang pokok yang mendorong memotivasi, dan mengkoordinasikan organisasi dalam pencapaian tujuan-tujuannya.

2. Pemimpin

Dalam kehidupan sehari – hari, baik di lingkungan keluarga, organisasi, perusahaan sampai dengan pemerintahan sering kita dengar sebutan pemimpin, kepemimpinan serta kekuasaan. Ketiga kata tersebut memang memiliki hubungan yang berkaitan satu dengan lainnya. Pemimpin berarti orang yang melaksanakan kepemimpinan tersebut. Untuk lebih jelasnya turut kami sajikan definisi pemimpin dari beberapa ahli.

- Menurut **Drs. H. Malayu S.P. Hasibuan**, Pemimpin adalah seseorang dengan wewenang kepemimpinannya mengarahkan bawahannya untuk mengerjakan sebagian dari pekerjaannya dalam mencapai tujuan.
- Menurut **Robert Tanembaum**, Pemimpin adalah mereka yang menggunakan wewenang formal untuk mengorganisasikan, mengarahkan, mengontrol para bawahan yang bertanggung jawab, supaya semua bagian pekerjaan dikoordinasi demi mencapai tujuan perusahaan.
- Menurut **Lao Tzu**, Pemimpin yang baik adalah seorang yang membantu mengembangkan orang lain, sehingga akhirnya mereka tidak lagi memerlukan pemimpinnya itu.

- Menurut **Davis and Filley**, Pemimpin adalah seseorang yang menduduki suatu posisi manajemen atau seseorang yang melakukan suatu pekerjaan memimpin.
- Sedangkan menurut **Pancasila**, Pemimpin harus bersikap sebagai pengasuh yang mendorong, menuntun, dan membimbing asuhannya. Dengan kata lain, beberapa asas utama dari kepemimpinan Pancasila adalah :
 - ❖ Ing Ngarsa Sung Tuladha : Pemimpin harus mampu dengan sifat dan perbuatannya menjadikan dirinya pola anutan dan ikutan bagi orang – orang yang dipimpinnya.
 - ❖ Ing Madya Mangun Karsa : Pemimpin harus mampu membangkitkan semangat berswakarsa dan berkreasi pada orang – orang yang dibimbingnya.
 - ❖ Tut Wuri Handayani : Pemimpin harus mampu mendorong orang – orang yang diasuhnya berani berjalan di depan dan sanggup bertanggung jawab.

3. **Kekuasaan**

Kekuasaan adalah kemampuan untuk mempengaruhi orang lain untuk mau melakukan apa yang diinginkan pihak lainnya. Ketiga kata yaitu pemimpin, kepemimpinan serta kekuasaan yang dijelaskan sebelumnya tersebut memiliki keterikatan yang tak dapat dipisahkan. Karena untuk menjadi pemimpin bukan hanya berdasarkan suka satu sama lainnya, tetapi banyak faktor. Pemimpin yang berhasil hendaknya memiliki beberapa kriteria yang tergantung pada sudut pandang atau pendekatan yang digunakan, apakah itu kepribadiannya, keterampilan, bakat, sifat – sifatnya, atau kewenangannya yang dimiliki yang mana nantinya sangat berpengaruh terhadap teori maupun gaya kepemimpinan yang akan diterapkan.

C. **Teori Kepemimpinan**

Memahami teori-teori kepemimpinan sangat besar artinya untuk mengkaji sejauh mana kepemimpinan dalam

suatu organisasi telah dapat dilaksanakan secara efektif serta menunjang kepada produktifitas organisasi secara keseluruhan. Dalam makalah ini akan dibahas tentang teori kepemimpinan. Seorang pemimpin harus mengerti tentang teori kepemimpinan agar nantinya mempunyai referensi dalam menjalankan sebuah organisasi. Beberapa teori tentang kepemimpinan antara lain :

1. Teori Kepemimpinan Sifat (Trait Theory)

Analisis ilmiah tentang kepemimpinan berangkat dari pemusatan perhatian pemimpin itu sendiri. Teori sifat berkembang pertama kali di Yunani Kuno dan Romawi yang beranggapan bahwa pemimpin itu dilahirkan, bukan diciptakan yang kemudian teori ini dikenal dengan "The Greatma Theory". Dalam perkembangannya, teori ini mendapat pengaruh dari aliran perilaku pemikir psikologi yang berpandangan bahwa sifat – sifat kepemimpinan tidak seluruhnya dilahirkan akan tetapi juga dapat dicapai melalui pendidikan dan pengalaman. Sifat – sifat itu antara lain : sifat fisik, mental, dan kepribadian.

Keith Devis merumuskan 4 sifat umum yang berpengaruh terhadap keberhasilan kepemimpinan organisasi, antara lain :

- Kecerdasan
Berdasarkan hasil penelitian, pemimpin yang mempunyai kecerdasan yang tinggi di atas kecerdasan rata – rata dari pengikutnya akan mempunyai kesempatan berhasil yang lebih tinggi pula. Karena pemimpin pada umumnya memiliki tingkat kecerdasan yang lebih tinggi dibandingkan dengan pengikutnya.
- Kedewasaan dan Keluasan Hubungan Sosial
Umumnya di dalam melakukan interaksi sosial dengan lingkungan internal maupun eksternal, seorang pemimpin yang berhasil mempunyai emosi yang matang dan stabil. Hal ini membuat pemimpin tidak mudah panik dan goyah dalam mempertahankan pendirian yang diyakini kebenarannya.
- Motivasi Diri dan Dorongan Berprestasi

Seorang pemimpin yang berhasil umumnya memiliki motivasi diri yang tinggi serta dorongan untuk berprestasi. Dorongan yang kuat ini kemudian tercermin pada kinerja yang optimal, efektif dan efisien.

- Sikap Hubungan Kemanusiaan
Adanya pengakuan terhadap harga diri dan kehormatan sehingga para pengikutnya mampu berpihak kepadanya.

2. Teori Kepemimpinan Perilaku dan Situasi

Berdasarkan penelitian, perilaku seorang pemimpin yang mendasarkan teori ini memiliki kecenderungan kearah 2 hal.

- a) Pertama yang disebut dengan Konsiderasi yaitu kecendrungan seorang pemimpin yang menggambarkan hubungan akrab dengan bawahan. Contoh gejala yang ada dalam hal ini seperti : membela bawahan, memberi masukan kepada bawahan dan bersedia berkonsultasi dengan bawahan.
- b) Kedua disebut Struktur Inisiasi yaitu Kecendrungan seorang pemimpin yang memberikan batasan kepada bawahan. Contoh yang dapat dilihat , bawahan mendapat instruksi dalam pelaksanaan tugas, kapan, bagaimana pekerjaan dilakukan, dan hasil yang akan dicapai.

Jadi, berdasarkan teori ini, seorang pemimpin yang baik adalah bagaimana seorang pemimpin yang memiliki perhatian yang tinggi kepada bawahan dan terhadap hasil yang tinggi pula.

3. Teori Kewibawaan Pemimpin

Kewibawaan merupakan faktor penting dalam kehidupan kepemimpinan, sebab dengan faktor itu seorang pemimpin akan dapat mempengaruhi perilaku orang lain baik secara perorangan maupun kelompok sehingga orang tersebut bersedia untuk melakukan apa yang dikehendaki oleh pemimpin.

4. Teori Kepemimpinan Situasi

Seorang pemimpin harus merupakan seorang pendidagnosa yang baik dan harus bersifat fleksibel, sesuai dengan perkembangan dan tingkat kedewasaan bawahan.

5. Kelompok

Agar tujuan kelompok (organisasi) dapat tercapai, harus ada pertukaran yang positif antara pemimpin dengan pengikutnya. Dari adanya berbagai teori kepemimpinan di atas, dapat diketahui bahwa teori kepemimpinan tertentu akan sangat mempengaruhi gaya kepemimpinan (Leadership Style), yakni pemimpin yang menjalankan fungsi kepemimpinannya dengan segenap filsafat, keterampilan dan sikapnya.

D. Tipe Kepemimpinan

Tipe kepemimpinan dapat disebut dengan model (gaya) kepemimpinan seseorang. Tipe kepemimpinan yang secara luas dikenal adalah sebagai berikut.

1. Tipe Otoriter

Disebut juga tipe kepemimpinan authoritarian. Dalam kepemimpinan ini, pemimpin bertindak sebagai diktator terhadap anggota kelompoknya. Baginya memimpin adalah menggerakkan dan memaksa kelompok. Batasan kekuasaan dari pemimpin otoriter hanya dibatasi oleh undang-undang. Bawahan hanya bersifat sebagai pembantu, kewajiban bawahan hanyalah mengikuti dan menjalankan perintah dan tidak boleh membantah atau mengajukan saran. Mereka harus patuh dan setia kepada pemimpin secara mutlak.

Kelebihan:

- a. Keputusan dapat diambil secara cepat
- b. Mudah dilakukan pengawasan

Kelemahan:

- a. Pemimpin yang otoriter tidak menghendaki rapat atau musyawarah.
- b. Setiap perbedaan diantara anggota kelompoknya diartikan sebagai kelicikan, pembangkangan, atau

pelanggaran disiplin terhadap perintah atau instruksi yang telah diberikan.

- c. Inisiatif dan daya pikir anggota sangat dibatasi, sehingga tidak diberikan kesempatan untuk mengeluarkan pendapatnya.
- d. Pengawasan bagi pemimpin yang otoriter hanyalah berarti mengontrol, apakah segala perintah yang telah diberikan ditaati atau dijalankan dengan baik oleh anggotanya.
- e. Mereka melaksanakan inspeksi, mencari kesalahan dan meneliti orang-orang yang dianggap tidak taat kepada pemimpin, kemudian orang-orang tersebut diancam dengan hukuman, dipecat, dsb. Sebaliknya, orang-orang yang berlaku taat dan menyenangkan pribadinya, dijadikan anak emas dan bahkan diberi penghargaan.
- f. Kekuasaan berlebih ini dapat menimbulkan sikap menyerah tanpa kritik dan kecenderungan untuk mengabaikan perintah dan tugas jika tidak ada pengawasan langsung.
- g. Dominasi yang berlebihan mudah menghidupkan oposisi atau menimbulkan sifat apatis.

2. Tipe Laissez-faire (Bahasa Perancis : “biarkan mereka sendiri”)

Dalam tipe kepemimpinan ini sebenarnya pemimpin tidak memberikan kepemimpinannya, dia membiarkan bawahannya berbuat sekehendaknya. Pemimpin akan menggunakan sedikit kekuasaannya untuk melakukan tugas mereka. Dengan demikian sebagian besar keputusan diambil oleh anak buahnya. Pemimpin semacam ini sangat tergantung pada bawahannya dalam membuat tujuan itu. Mereka menganggap peran mereka sebagai ‘pembantu’ usaha anak buahnya dengan cara memberikan informasi dan menciptakan lingkungan yang baik.

Kelebihan:

- a. Keputusan berdasarkan keputusan anggota
- b. Tidak ada dominasi dari pemimpin

Kekurangan:

- a. Pemimpin sama sekali tidak memberikan control dan koreksi terhadap pekerjaan bawahannya.
- b. Pembagian tugas dan kerja sama diserahkan sepenuhnya kepada bawahannya tanpa petunjuk atau saran-saran dari pemimpin. Dengan demikian mudah terjadi kekacauan dan bentrokan.
- c. Tingkat keberhasilan anggota dan kelompok semata-mata disebabkan karena kesadaran dan dedikasi beberapa anggota kelompok, dan bukan karena pengaruh dari pemimpin.
- d. Struktur organisasinya tidak jelas atau kabur, segala kegiatan dilakukan tanpa rencana dan tanpa pengawasan dari pimpinan.

3. Tipe Demokratis

Pemimpin ikut berbaur di tengah anggota kelompoknya. Hubungan pemimpin dengan anggota bukan sebagai majikan dengan bawahan, tetapi lebih seperti kakak dengan saudara-saudaranya. Dalam tindakan dan usaha-usahanya ia selalu berpangkal kepada kepentingan dan kebutuhan kelompoknya, dan mempertimbangkan kesanggupan dan kemampuan kelompoknya.

Kelebihan:

- a. Dalam melaksanakan tugasnya, ia mau menerima dan bahkan mengharapkan pendapat dan saran dari kelompoknya.
- b. Ia mempunyai kepercayaan pula pada anggotanya bahwa mereka mempunyai kesanggupan bekerja dengan baik dan bertanggung jawab.
- c. Ia selalu berusaha membangun semangat anggota kelompok dalam menjalankan dan mengembangkan daya kerjanya dengan cara memupuk rasa kekeluargaan dan persatuan. Di samping itu, ia juga memberi kesempatan kepada anggota kelompoknya agar mempunyai kecakapan memimpin dengan jalan mendelegasikan sebagian kekuasaan dan tanggung jawabnya.

Kekurangan:

- a. Proses pengambilan keputusan akan memakan waktu yang lebih banyak.
- b. Sulitnya pencapaian kesepakatan.

4. Tipe Pseudo-demokratis

Tipe ini disebut juga semi demokratis atau manipulasi diplomatic. Pemimpin yang bertipe pseudo-demokratis hanya tampaknya saja bersikap demokratis padahal sebenarnya dia bersikap otokratis. Misalnya jika ia mempunyai ide-ide, pikiran, atau konsep yang ingin diterapkan di lembaga Pendidikannya, maka hal tersebut akan dibicarakan dan dimusyawarahkan dengan bawahannya, tetapi situasi diatur dan diciptakan sedemikian rupa sehingga pada akhirnya bawahan didesak agar menerima ide atau pikiran tersebut sebagai keputusan bersama. Pemimpin ini menganut demokrasi semu dan lebih mengarah kepada kegiatan pemimpin yang otoriter dalam bentuk yang halus, samar-samar, dan yang mungkin dilaksanakan tanpa disadari bahwa tindakan itu bukan tindakan pimpinan yang demokratis.

5. Tipe Kharismatik

Seorang pemimpin yang kharismatik memiliki karakteristik yang khas yaitu daya tariknya yang sangat memikat sehingga mampu memperoleh pengikut yang sangat besar dan para pengikutnya tidak selalu dapat menjelaskan secara konkret mengapa orang tertentu itu dikagumi. Pengikutnya tidak mempersoalkan nilai yang dianut, sikap, dan perilaku serta gaya dari si pemimpin.

E. Masalah Dalam Kepemimpinan

Adapun Masalah dalam Kepemimpinan di Organisasi Saat Ini yang dapat kami sajikan adalah sebagai berikut.

Ketika perusahaan terlalu fokus pada bagaimana ia bersaing dengan perusahaan lain, kondisi dalam organisasi diperlakukan dengan cara yang tidak efektif. Manajemen

lebih tertarik pada penampilan yang baik daripada melakukan apa yang diperlukan, hasilnya yaitu kemunduran besar bagi ekonomi dan pendidikan di dunia. Pemimpin tim berfokus untuk memeras bakat individu demi kepentingan organisasi Manajer, di sisi lain mengevaluasi isu-isu dan masalah. Perbedaannya jelas sebuah tim memiliki visi dan sebuah manajemen memiliki agenda.”

Koordinasi dari bakat-bakat pengikut dan mengarahkan mereka pada tujuan-tujuan tertentu adalah hal yang penting. Dari semua sumber daya yang tersedia untuk organisasi – uang, bahan, peralatan, dan orang – sumber daya vital orang. Tidak seperti sumber daya lain, manusia memiliki potensi luar biasa untuk pertumbuhan dan pembangunan. Kenyataan ini membuat motivasi karyawan menjadi paling penting dan menantang aspek sistem kepemimpinan.

Dalam organisasi dewasa ini, tuntutan adalah untuk menanggapi perubahan teknologi dan pasar dengan menjadi organisasi belajar. Pemimpin dan karyawan menjangkau luar batas-batas mereka dalam rangka untuk mengembangkan hubungan yang lebih efektif, prosedur, proses, dan penglihatan. Sebagian besar masalah organisasi saat ini adalah kurangnya kepemimpinan bukan bakat. Untungnya, orang-orang mulai menyadari bahwa kinerja dari peran kepemimpinan sangat penting tidak hanya untuk kesuksesan, tapi juga untuk bertahan hidup.

Organisasi harus ingat bahwa generasi ini memiliki kewajiban etis untuk masa depan dan kesejahteraan generasi berikutnya. Motivation Saat seseorang memotivasi dirinya sendiri atau orang lain, orang tersebut sedang mengembangkan kondisi yang akan membantu mendorong seseorang untuk berperilaku sesuai kehendak. Apakah itu adalah melalui motivasi intrinsik atau ekstrinsik motivasi, sebagian besar individu digerakkan oleh keyakinan mereka, nilai, kepentingan pribadi dan bahkan ketakutan. Salah satu tantangan yang lebih sulit untuk seorang pemimpin adalah

untuk belajar bagaimana secara efektif memotivasi mereka yang bekerja untuk mereka. Salah satu alasan mengapa begitu sulit adalah karena motivasi bisa sangat pribadi. Biasanya, para pemimpin yang tidak berpengalaman percaya bahwa faktor-faktor yang memotivasi diri mereka sendiri akan memotivasi lain. Kesalahpahaman lain adalah bahwa para pemimpin yang tidak berpengalaman adalah bahwa faktor-faktor yang memotivasi seorang karyawan akan juga bekerja pada orang lain padahal satu ukuran tidak cocok untuk semua ketika berhubungan dengan motivasi.

1. Kurangnya Koordinasi

❖ Koordinasi dalam Program kerja

Seringkali dalam sebuah organisasi yang sudah mapan sekali pun, atau dapat dikatakan ketika dalam organisasi terdapat sebuah program kerja yang sangat bagus sekali pun, jika tidak ada koordinasi maka sering kali menyebabkan kesalahpahaman, yang tentunya dapat menyebabkan kacaunya terlaksananya sebuah program. Kekacauan tersebut dapat terjadi ketika antar penanggung jawab tidak mengetahui batasan-batasan kerjanya, yang seringkali hanya dapat diperoleh melalui koordinasi antar penanggungjawab.

❖ Koordinasi antar Pimpinan

Parahnya lagi, koordinasi yang buruk dapat mengarah pada komunikasi yang buruk pula. Komunikasi yang buruk antar pimpinan tersebut dalam sebuah program dapat berakibat pada program-program selanjutnya. Maka seringkali terjadi salah sangka dan salah paham diantaranya. Padahal para pimpinan selain berhubungan dalam pelaksanaan program kerja seharusnya memiliki ikatan cultural, ketika terjalin komunikasi yang baik diantaranya.

2. Pengkaderan

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, istilah “kader” berarti : (1) perwira atau bintanga di ketentaraan; (2) orang yg diharapkan akan memegang peran yg penting di

pemerintahan, partai, dsb. Jika dalam hal ini kita ambil definisi kedua, maka, istilah “pengkaderan” bisa diartikan sebagai : sebuah proses yang menghasilkan orang yg diharapkan akan memegang peran yg penting di pemerintahan, partai, dsb.

❖ **Rekrutmen**

Bagi sebagian periode organisasi, dan bagi berbagai macam organisasi masalah pengkaderan ini dirasakan berbeda-beda, oleh karena tingkat animo peminat organisasi yang berbeda beda misalnya. (Animo artinya hasrat dan keinginan yg kuat untuk berbuat, melakukan, atau mengikuti sesuatu). Namun pernyataan “kesuksesan suatu periode adalah bukan sekedar sukses ketika masa jabatannya namun ketika dapat menghasilkan (kader-kader) periode yang lebih sukses”.

Maka dapat dikatakan dalam sebuah organisasi adalah ketika dalam suatu periode dapat dikatakan sebagai masa kejayaan, namun hal tersebut tidak ada artinya ketika setelah itu organisasi tersebut terpuruk atau bahkan bubar karena kelemahan tau bahkan tidak adanya kader penerus.

❖ **Mempertahankan kader**

Pengkaderan ini, terkait erat pada pengembangan organisasi. Ketika suatu organisasi dapat merekrut kader dalam animo besar, memungkinkan jangkauan organisasi tersebut pada komunitas yang luas, serta hal tersebut merupakan sumber daya yang tidak bisa diremehkan.

Setelah berhasil merekrut kader dalam animo yang besar, jika tidak dapat memberdayakan, dalam rangka mempertahankan kader-kadernya maka seringkali kader-kader tersebut akan mengalami seleksi alam. Oleh karena itu usaha mempertahankan kader sering kali lebih penting daripada rekrutmennya.

3. Praktik – praktik Organisasi

- ❖ *Rasa hormat, martabat, dan kebebasan perorangan.* Masalah ini berhubungan dengan cara organisasi memperlakukan anggotanya. Dari sudut pandang sebagian besar anggota organisasi,

kepentingan organisasi didahulukan dan kepentingan anggota dijadikan yang paling akhir.

- ❖ *Kebijakan dan praktik personel.* Masalah ini berkenaan dengan etika kepegawaian, pemberian gaji, kenaikan pangkat, pendisiplinan, dan masalah pensiun anggota organisasi. Kewajiban umum organisasi adalah berlaku adil pada anggota organisasi yang prospektif disetiap jenjang karirnya.

F. BAGAIMANA MENJADI PEMIMPIN IDEAL

Menurut William Glasser dalam bukunya, *Choice Theory*, sesungguhnya di dalam situasi yang paling ekstrem sekalipun, seseorang tidak dapat dipaksa untuk melakukan suatu pekerjaan. Jikalau orang tersebut mau mengerjakan pekerjaan yang dipaksakan itu, biasanya hasil kerjanya tidak memuaskan. Dalam bukunya tersebut, William menyebutkan 8 ciri perilaku yang menggambarkan sifat seorang pemimpin yang baik.

1. Beri teladan tentang arti sukses kepada bawahan.

Alasan umum seseorang tidak berusaha keras dalam bekerja adalah karena mereka tidak tahu persis tujuan mereka bekerja. Ketidakadaan tujuan dan arah sering mematahkan motivasi kerja. Oleh sebab itu, seorang pemimpin yang baik adalah pemimpin yang bisa memberi contoh kesuksesan yang bisa diraih para bawahannya.

2. Beri bawahan Anda peralatan yang mereka butuhkan.

Banyak orang mempersepsikan, tugas seorang pemimpin adalah menyelesaikan masalah bawahannya. Namun, sebenarnya itu bukan tugas dari atasan. Daripada terus-menerus turun tangan menyelesaikan masalah orang lain, lebih baik berikan pada bawahan cara dan rambu untuk menyelesaikan masalahnya sendiri.

3. Jangan sungkan untuk memuji keberhasilan bawahan.

Tak hanya kritik, pujian dan apresiasi terhadap hasil kerja bawahan juga dapat memotivasi produktivitas dan membangun kepercayaan diri bawahan untuk lebih sukses lagi.

4. Berikan ruang untuk kesalahan.

Sesungguhnya kesalahan adalah guru terbaik bagi pembelajaran, maka berilah toleransi bagi kesalahan yang dilakukan bawahan. Terkadang kesalahan dilakukan bawahan bukan karena ia tidak becus bekerja, tapi karena ketidaktahuannya akan suatu hal.

5. Delegasikan tugas tanpa banyak turut campur.

Pemimpin yang baik adalah seorang yang mampu mempercayakan tugas secara penuh kepada bawahannya. Biarkan bawahan mengatasi kendala pekerjaannya sendiri. Namun, di sisi lain pastikan diri anda selalu ada untuk membantu saat mereka membutuhkan Anda.

6. Lebih baik bertanya daripada memberi nasihat

Seringkali bawahan anda tahu lebih banyak daripada yang anda pikir mereka ketahui. Tanyakan pendapat mereka tentang masalah-masalah yang sedang mereka hadapi di kantor. Dengan demikian, Anda membantu mereka menyimpulkan sendiri jalan keluar terbaik dari masalah tersebut. Hindari memberi nasihat, karena akan terkesan menggurui.

7. Bersikaplah ramah.

Aturan mainnya sungguh sederhana. Jangan berharap orang lain bersikap ramah kepada anda jika anda tidak ramah terhadap orang lain. Seorang pemimpin yang baik tak perlu menjadi galak untuk bisa tegas dan efektif memanageri bawahannya. Dengan bersikap ramah, Anda akan selalu bisa melihat sisi positif dari setiap karyawan Anda dan memotivasi mereka untuk bekerja lebih baik lagi.

8. Tak kenal maka tak sayang.

Kepemimpinan erat terkait dengan hubungan antar manusia. Saat bawahan percaya bahwa anda tulus peduli dengan mereka, mereka akan berusaha lebih baik dalam bekerja. Kenali lebih dekat bawahan anda, dengarkan cerita dan keluh kesahnya. Pada akhirnya, kualitas kepemimpinan seseorang dapat dilihat dari kualitas hubungannya dengan orang-orang di sekitarnya.

BAB 6

KEPEMIMPINAN MASA DEPAN

Peran pemimpin amat besar dalam perkembangan satu masyarakat, negara dan bangsa. Dalam sejarah bangsa Indonesia diakui peran besar Mahapatih Gajah Mada yang dalam abad ke 15 menjadikan kerajaan Majapahit maju, sejahtera dan berwibawa. Pada waktu itu wibawa dan pengaruh Majapahit terasa di seluruh Asia Tenggara. Dalam sejarah Cina modern menonjol peran Deng Xiaoping yang mengangkat bangsanya yang terpuruk dan amat berantakan oleh Revolusi Kebudayaan kembali menjadi bangsa yang maju dan disegani oleh bangsa-bangsa lain. Dalam sejarah India dikenal peran Mahatma Gandhi dan Pandit Jawaharlal Nehru yang memimpin bangsanya keluar dari penjajahan dan tampil sebagai bangsa India merdeka yang sekarang makin tampak dalam arena dunia. Dan bangsa Indonesia menjadi merdeka karena kepemimpinan Soekarno dan Mohamad Hatta yang berhasil mengakhiri penjajahan dari bumi Indonesia.

Kemajuan dan kesejahteraan bangsa Indonesia dalam abad ke 21 ini juga akan amat ditentukan oleh kepemimpinan yang berkembang dalam masyarakat Indonesia. Sayangnya adalah bahwa pada waktu ini bangsa Indonesia sedang berada dalam krisis kepemimpinan. Sejak berakhirnya kepemimpinan Presiden Soeharto pada tahun 1998 dan dicanangkan Reformasi belum timbul pemimpin-pemimpin baru yang menunjukkan kemampuan memadai untuk memecahkan berbagai persoalan bangsa yang sifatnya multi-dimensional. Hal itu merupakan ironi karena hakikatnya Reformasi memperjuangkan perbaikan keadaan bangsa di semua aspek kehidupan. Akan tetapi pasti satu saat nanti akan timbul pemimpin yang mampu mengajak rakyat Indonesia mengatasi berbagai persoalannya dan

langkah demi langkah mewujudkan tujuan perjuangan bangsa, yaitu masyarakat yang adil dan sejahtera berdasarkan Pancasila.

Untuk menjadi bangsa maju dan sejahtera diperlukan pemimpin bermutu di semua tingkat dan tidak hanya pada tingkat nasional, dan di semua bidang kehidupan dan tidak hanya di bidang politik saja. Akan tetapi apabila pada tingkat nasional ada pemimpin yang besar kemampuannya, akan merangsang bangkitnya pula pemimpin-pemimpin yang bermutu di semua tingkat dan aspek kehidupan masyarakat.

Bagaimanakah pemimpin masa depan yang kiranya dapat mengajak bangsa Indonesia mencapai kemajuan dan kesejahteraan yang adil dan merata, lahir dan batin ?

Sudah barang tentu harus dipenuhi syarat-syarat yang membuat orang tidak sekedar sebagai pengikut atau pengamat, melainkan menjadi pemimpin. Syarat-syarat ini ada yang berlaku sepanjang zaman karena menyangkut hubungan manusia dan manusia, antara lain :

Pertama, orang itu diliputi dorongan kuat dalam kalbunya untuk memajukan bangsanya dengan mengajak orang-orang lain bergerak bersama dengan dia. Ia berkehendak kuat menjadi pemimpin bangsanya ke arah kemajuan dan kesejahteraan rakyatnya. Dorongan itu membuatnya tidak hanya berangan-angan, melainkan mengambil langkah-langkah secara kongkrit. Itu antara lain dilakukan Bung Karno pada tahun 1927 ketika mendirikan Partai Nasional Indonesia. Semangat dan antusiasme orang itu akan mempengaruhi orang lain dan merangsang mereka untuk bergabung dengan dia. Sebaliknya mungkin ada yang melawan dia kalau merasa disaingi atau berbeda pendapat. Makin orang itu mempunyai kemampuan untuk mempengaruhi dan mengajak orang lain, makin banyak orang yang bergabung dan percaya kepadanya. Seorang pemimpin harus mampu merebut kepercayaan orang lain sehingga mereka dengan tulus bergerak dan berjuang bersamanya, bahkan ada yang secara sadar bersedia

berkorban untuk perjuangan itu. Hal itu secara langsung atau tidak langsung menyempitkan ruang gerak bagi mereka yang menyainginya dan melawannya.

Kedua, karena pentingnya faktor kepercayaan, maka seorang pemimpin harus pandai berbicara dan meyakinkan orang lain tentang benarnya tujuan perjuangannya. Akan tetapi tidak cukup hanya pandai bicara, melainkan juga menunjukkan bukti akan kesungguh-sungguhannya atau komitmennya dalam mengejar tujuannya, dengan melakukan berbagai tindakan dan perbuatan yang meyakinkan orang lain bahwa ia bukan hanya penyebar omongan dan janji, melainkan seorang yang sanggup berbuat, seorang “*Do-er*”. Ia bukan orang yang hanya penuh pertimbangan, melainkan sanggup mengambil keputusan dengan perhitungan matang. Ia menunjukkan tauladan yang merangsang orang lain untuk mengikuti. Hal itu sebaiknya disertai hasil nyata (*concrete results*) yang menimbulkan rasa bangga pada semua yang bergerak bersamanya.

Ketiga, ia harus menggambarkan satu Wawasan atau Visi (*Vission*) yang menunjukkan secara jelas kepada semua pihak dan terutama kepada pengikutnya, apa yang hendak dicapai bersama. Wawasan itu harus cukup agung, tetapi tidak boleh sesuatu yang fantastis. Bung Karno dan Bung Hatta mengajak bangsa Indonesia mewujudkan masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila. Perdana Menteri Mahathir Mohamad mengajak bangsa Malaysia mewujudkan Visi 2020. Wawasan ini memberikan arah dan dorongan kepada semuanya untuk bergerak mencapai tujuan. Akan tetapi pemimpin juga harus mampu menjaga agar semua memegang teguh disiplin perjuangan dan mengoreksi yang lemah serta menghukum yang melanggar dan merintang jalannya perjuangan. Pemimpin yang tidak sanggup memegang dan menegakkan disiplin perjuangan akan dinilai lemah dan menimbulkan rasa sangsi dan cemas pada pengikutnya. Sebaliknya menggembirakan lawan dan saingannya.

Pemimpin harus mempunyai pikiran yang fleksibel dan terbuka, tetapi itu tidak boleh mengurangi keteguhan dalam pendirian dan sikap. Setiap keberhasilan untuk memperlemah dan meniadakan saingan dan perlawanan, apalagi kalau mampu membuat mereka malahan bergabung, akan menambah wibawa pemimpin.

Ini adalah semua syarat yang berlaku sepanjang zaman bagi orang yang berambisi menjadi pemimpin bangsa. Akan tetapi di samping itu pemimpin yang sukses tidak dapat mengabaikan perkembangan zaman dan kondisi lingkungan. Seorang yang tidak mampu memahami tata nilai bangsanya serta perkembangan yang terjadi pada nilai-nilai itu tidak akan mendapat respons memadai dari orang lain, apalagi untuk memperoleh kepercayaan mereka. Oleh karena itu ada syarat-syarat tambahan yang dapat berbeda substansinya dari zaman ke zaman. Itu adalah antara lain :

Keempat, pemimpin masa depan harus memahami masa depan umat manusia dan bangsa Indonesia. Adalah satu kenyataan bahwa perkembangan umat manusia amat dipengaruhi oleh sains dan teknologi. Pemimpin masa depan harus memahami perkembangan sains dan teknologi dan memanfaatkannya untuk kepemimpinannya. Visi 2020 Malaysia tepat sekali, karena mengajak bangsa Malaysia tidak saja melindungi nilai-nilai luhur bangsanya, tetapi juga mengusahakan penguasaan sains dan teknologi yang makin maju dan canggih.. Di sini terletak kekurangan pemimpin Indonesia dalam hubungannya dengan Pancasila sebagai tujuan perjuangan. Bung Karno sebagai penggali Pancasila yang amat brilian, tidak memperjuangkannya secara kongkrit. Presiden Soeharto menjadikan Pancasila azas tunggal bagi kehidupan bernegara, berbangsa dan bermasyarakat, tetapi tidak mampu mewujudkan sintese dengan perkembangan umat manusia yang amat dipengaruhi oleh kemajuan sains dan teknologi. Akibatnya adalah bahwa sekarang Pancasila yang sebenarnya amat tepat sebagai wawasan bangsa Indonesia yang majemuk dan religius, justru dicemoohkan oleh banyak kalangan

muda. Kalangan muda itu tidak diajak melihat relevansi Pancasila dengan perkembangan dunia modern yang meliputi pikiran dan perasaan mereka.

Kelima, pemimpin masa depan harus arif bijaksana dilandasi naluri (*instinct*) untuk memperjuangkan tujuannya dengan lebih cangguh dan lihay. Pergaulan internasional dalam globalisasi tidak saja amat mempererat hubungan bangsa satu dengan yang lain, tetapi juga mempertinggi kondisi persaingan antar bangsa. Antara lain yang menonjol adalah sikap terhadap bangsa Amerika Serikat yang secara keras mengejar hegemoni dunia atas dasar keunggulan teknologi, ekonomi dan militernya. Mereka tidak segan-segan menyatakan bahwa siapa yang tidak bersama dia adalah lawannya. Padahal kepentingan nasional Indonesia dalam banyak hal tidak sama dengan kepentingan Amerika. Itu menimbulkan keadaan yang memungkinkan Indonesia dan Amerika mudah sekali berada dalam jalur yang berbenturan (*collision course*). Pemimpin yang kurang teguh jiwa juangnya akan mudah mengalah kepada kehendak Amerika yang kuat dan menjadikan bangsa Indonesia protektorat atau bahkan jajahan model baru Amerika. Tentu hal itu akan menimbulkan perlawanan mayoritas rakyat Indonesia yang tidak sudi dijajah lagi dan akan mengadakan perlawanan yang sukar diatasi. Sebaliknya, pemimpin yang sok berani tanpa perhitungan akan melawan semua kehendak Amerika. Padahal kemampuan Indonesia belum memadai untuk menghadapi tindakan Amerika yang dapat mengisolasi atau bahkan mengintervensi setiap bangsa. Pemimpin masa depan harus arif bijaksana tanpa menjadi lemah atau sebaliknya bersifat arogan, melainkan secara lihay dan cangguh mencari jalan agar bangsa Indonesia tetap mampu mencapai tujuannya.

Keenam, pemimpin masa depan harus menyadari bahwa perkembangan umat manusia amat mempengaruhi bangsa Indonesia yang majemuk. Pengaruh itu terutama datang dari perkembangan demokrasi dan sains dan

teknologi sebagai kenyataan menonjol umat manusia. Hal itu mendorong setiap suku bangsa dan daerah untuk mencapai kemajuan dan mampu menentukan nasibnya dalam arena dunia yang makin dinamis. Demikian pula setiap individu makin menyadari hak-haknya untuk maju dan bersedia memperjuangkannya. Namun sebaliknya juga dorongan untuk kebersamaan berkembang makin kuat. Adalah pula frappant bahwa di samping perkembangan sains dan teknologi yang begitu cepat dan luas terdapat peningkatan kesadaran manusia untuk hidup religius. Pemimpin masa depan harus dapat mengakomodasi semua kecenderungan itu untuk menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Itu sebabnya Pancasila sebagai Wawasan nasional dan dasar negara justru makin relevan untuk masa depan bangsa Indonesia. Yang menjadi kewajiban pemimpin masa depan adalah menjadikan nilai-nilai Pancasila tidak hanya sebagai semboyan belaka, sebagaimana hingga kini terjadi, melainkan membuatnya kenyataan yang hidup dalam setiap aspek kehidupan bangsa. Sebaliknya, pemimpin masa depan harus mampu membuktikan kepada pihak-pihak yang menolak Pancasila, bahwa tanpa Pancasila Indonesia akan berakhir sebagai entitas negara dan bangsa.

Ketujuh, pemimpin masa depan harus menciptakan wahana bagi perjuangannya yang dilandasi berbagai syarat di atas. Dalam masa kini wahana itu mau tidak mau adalah satu partai politik. Padahal partai politik sekarang sedang dalam kondisi amat tidak populer di pikiran dan perasaan rakyat dan khususnya para pemuda. Jadi pemimpin masa depan harus dapat menyusun partai politik demikian rupa sehingga tidak terbawa dalam arus partai politik lainnya yang kurang disukai rakyat dan pemuda. Sebaliknya, justru partai politik yang dibangunnya memperoleh tanggapan rakyat dan pemuda yang positif dan penuh antusiasme. Hal ini amat ditentukan oleh sikap dan perilaku pemimpin masa depan tersebut. Sikap dan perilakunya harus sesuai dengan idealisme yang bergelora dalam pikiran dan perasaan

rakyat serta pemuda, seperti orang yang hidup bermoral dan sederhana, jujur, konsekuen dan penuh komitmen dan lain sebagainya. Sikap dan perilaku itu harus pula tampak dalam gerak-gerik partai politik yang dipimpinnya. Akan tetapi pemimpin masa depan harus juga tetap realistis dan tidak dapat mengabaikan berbagai kenyataan kehidupan politik masa kini, seperti pentingnya faktor uang dalam berorganisasi, keharusan menyesuaikan diri dalam pergaulan masa kini, dan lainnya. Sebab itu pemimpin masa depan harus pandai menjaga idealisme yang sehari-hari disesuaikan dengan kenyataan yang tak dapat dihindarkan, suatu idealisme dengan nuansa pragmatis. Hal ini harus dapat menjadikan partai politiknya sebagai wahana perjuangan efektif untuk mencapai tujuannya. Bahwa hal demikian bukan utopi atau angan-angan kosong dapat dilihat di negara-negara lain, termasuk Malaysia, yang menunjukkan bahwa partai politik dapat menjadi wahana perjuangan efektif yang dipercaya rakyat banyak. Tanpa dukungan dan kepercayaan mayoritas rakyat tidak akan mungkin seorang pemimpin dan partai politiknya memperoleh kesempatan membawa kemajuan bagi bangsanya.

Pemimpin yang dengan organisasinya berhasil memperoleh kekuasaan atas Republik Indonesia hendaknya menggunakan kekuasaan itu untuk manfaat maksimal bagi seluruh bangsa. Ia harus memberikan perhatian utama kepada pendidikan yang dapat mengangkat bangsa dari kebodohan dan kekurangmampuan sehingga rakyat menjadi cerdas dan dapat hidup sebaik-baiknya dalam kondisi negara dan dunia yang diliputi perubahan yang makin cepat. Ia harus memahami bahwa pendidikan perlu menjadi investasi utama bangsa Indonesia, satu hal yang hingga kini diabaikan oleh semua yang berkuasa di negara kita. Ia harus meningkatkan ekonomi rakyat banyak agar rakyat bertambah penghasilannya dan keluar dari kehidupan yang serba sengsara. Itu terutama penting bagi golongan yang paling rendah ekonominya, yaitu para

nelayan dan petani. Di pihak lain harus pula ditingkatkan kemampuan produksi bangsa di bidang manufaktur dan jasa agar memberikan kesempatan kerja bagi banyak orang yang makin tinggi kemampuannya, khususnya dalam sains dan teknologi. Ia harus menghidupkan dan mengembangkan berbagai kekayaan budaya dan seni yang dimiliki rakyat Indonesia di semua daerah. Itu akan merupakan kekayaan nasional yang bukan main nilainya dan menjadi identitas bangsa. Ia harus menjaga kelestarian lingkungan Tanah Air Indonesia yang begitu kaya akan berbagai sumberdaya alam dan kini amat sering diterlantarkan. Ia harus menegakkan kekuasaan hukum yang menimbulkan rasa keadilan bagi seluruh rakyat. Dan untuk menjaga agar Indonesia selalu hidup dalam keadaan aman lahir dan batin ia harus meningkatkan kemampuan pertahanan dan keamanan nasional. Itu semua akan membuat Tanah Air dan Bangsa Indonesia makin maju, adil dan sejahtera lahir dan batin. Dengan jalan demikian pemimpin dan partai politiknya membuktikan bahwa kekuasaan yang diperolehnya benar-benar memberikan manfaat bagi seluruh rakyat Indonesia. Usaha demikian tidak akan pernah selesai karena akan terus dihadapi persoalan baru yang harus diatasi sebaik-baiknya untuk kepentingan rakyat banyak.

Nampaknya tidak mudah untuk memenuhi itu semua, apalagi kalau melihat kondisi para pemimpin Indonesia dewasa ini. Akan tetapi pasti ada pemuda yang masih bersedia menjadi pemimpin bangsa yang berbeda dari yang sekarang. Dan masih sanggup untuk melakukan berbagai hal sebagaimana diperlukan untuk menjadi pemimpin bangsa Indonesia yang sukses di masa depan. Pasti ia akan mendapat dukungan penuh dari rakyat dan para pemuda yang sudah ingin hidup dalam kondisi Tanah Air dan Bangsa yang lain dari sekarang, yang lebih menimbulkan harapan kongkrit bagi masa depan yang cerah. Marilah kita semuanya yang ingin melihat Indonesia maju dan sejahtera mohon sekuat-kuatnya semoga Tuhan

Yang Maha Esa memberikan ridho dan kemurahanNya untuk terwujudnya perkembangan masa depan yang kita semua harapkan.

BAB 7

PELAYANAN PUBLIK DAN DESENTRALISASI

A. Definisi pelayanan publik

Berdasarkan Undang-undang Republik Indonesia pasal 1 nomor 25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, pengertian pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas jasa, barang, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.

Sementara itu kemudian menurut Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No.63/KEP/M.PAN/7/2003, pelayanan publik adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan maupun pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dan selanjutnya menurut Ridwan dan Sudrajat (2009:19) pelayanan publik merupakan pelayanan yang diberikan oleh pemerintah sebagai penyelenggara negara terhadap masyarakat nya guna memenuhi kebutuhan dari masyarakat itu sendiri dan memiliki tujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat

Dengan demikian, berdasarkan uraian yang dibahas diatas dapat disimpulkan bahwa pelayanan publik adalah proses pemenuhan keinginan dan kebutuhan masyarakat oleh penyelenggaraan negara dalam hal ini negara didirikan oleh publik (masyarakat) tentu saja dengan tujuan agar dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Pada hakekatnya negara dalam hal ini pemerintah (birokrat) haruslah dapat memenuhi kebutuhan masyarakat. Kebutuhan ini harus dipahami bukanlah kebutuhan secaran

individual akan tetapi berbagai kebutuhan yang sesungguhnya diharapkan oleh masyarakat.

B. Standar Pelayanan Publik

Menurut Ridwan dan Sudrajat (2009:103), setiap penyelenggaraan pelayanan publik harus memiliki standar pelayanan dan dipublikasikan sebagai jaminan adanya kepastian bagi penerima pelayanan. Standar pelayanan adalah ukuran yang diberlakukan dalam penyelenggaraan pelayanan yang wajib ditaati oleh pemberi dan atau penerima pelayanan. adapun standar pelayanan yakni meliputi sebagai berikut:

1. Prosedur pelayanan
Prosedur pelayanan yang dibakukan bagi pemberi dan penerima pelayanan termasuk pegaduan.
2. Waktu penyelesaian
Waktu penyelesaian yang ditetapkan sejak saat pengajuan permohonan sampai dengan penyelesaian pelayanan termasuk pengaduan.
3. Biaya pelayanan
Biaya atau tarif pelayanan termasuk rincian yang ditetapkan dalam proses pemberian pelayanan.
4. Produk pelayanan
Hasil pelayanan yang akan diterima sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.
5. Sarana dan prasarana
Penyediaan sarana dan prasarana pelayanan yang memadai oleh penyelenggaraan pelayanan publik.
6. Kompetensi petugas pemberi pelayanan
Kompetensi petugas pemberi pelayanan harus ditetapkan dengan tepat berdasarkan pengetahuan, keahlian, keterampilan, sikap, dan perilaku yang dibutuhkan.

Sedangkan menurut Moenir (2005:197) menyatakan bahwa agar layanan dapat memuaskan kepada orang atau sekelompok orang yang dilayani, maka si

pelaku dalam hal ini petugas, harus dapat memenuhi empat persyaratan pokok, yaitu:

✓ Empat (4) syarat pokok petugas menurut Moenir

1. Tingkah laku yang sopan

Dengan sopan santun orang merasa dihormati dan dihargai sebagai layaknya dalam hubungan kemanusiaan dengan demikian sudah merupakan suatu kepuasan tersendiri bagi yang bersangkutan.

2. Cara menyampaikan

Penyampaian sesuatu yang berkaitan dengan apa yang seharusnya diterima oleh orang yang bersangkutan dan hendaknya memperhatikan pada prinsip sesuai dengan ketentuan yang berlaku untuk menghindari penyampaian yang menyimpang.

3. Waktu penyampaian

Menyampaikan sesuatu hasil olahan yang tepat sangat didambakan setiap orang yang mempunyai permasalahan.

4. Keramah tamahan

Hanya ada pada layanan lisan baik berhadapan maupun tidak berhadapan.

Sedangkan standar pelayanan menurut Kasmir (2005: 18-21) yaitu dasar-dasar pelayanan terdapat sepuluh hal yang harus diperhatikan agar dapat membuat penerima layanan menjadi aman, nyaman, dan menyenangkan, antara lain seperti :

1. Berpakaian dan berpenampilan rapi dan bersih.

2. Percaya diri, bersikap akrab dan penuh dengan senyuman.

3. Menyapa dengan lembut dan berusaha menyebutkan nama jika sudah mengenal satu sama lain.

4. Tenang, sopan, hormat, serta tekun mendengarkan sikap pembicaraan.

5. Berbicara dengan bahasa yang baik dan benar.

6. Bergairah dalam melayani nasabah dan menunjukkan kemampuannya.

7. Jangan menyela atau memotong pembicaraan.
8. Mampu meyakinkan nasabah serta memberikan kepuasan.
9. Jika tidak sanggup menangani permasalahan yang ada, minta bantuan.
10. Bila belum dapat melayani, beritahu kapan akan dilayani.

Berdasarkan dari beberapa pendapat para ahli diatas mengenai standar pelayanan publik yang baik dan memuaskan, maka dapat disimpulkan bahwa tolak ukur atau standar yang digunakan dalam sebuah pelayanan publik antara lain berkaitan dengan :

- a. Keramahan dari penyedia layanan
- b. Waktu pelayanan yang jelas dapat dilayani secara cepat, tepat dan akurat
- c. Sanggup memberikan pelayanan yang baik dan menyenangkan
- d. Sopan dalam berperilaku agar dapat saling menghormati satu sama lain.

Dalam hal ini, penyedia layanan harus berorientasi pada pelanggan dalam memberikan apa yang diperlukan atau dibutuhkan oleh warga masyarakat. Demikian pembahasan mengenai Pengertian Pelayanan Publik Dan Standar Pelayanan Publik Menurut Para Ahli.

B. PENGERTIAN DESENTRALISASI

Desentralisasi berasal dari bahasa Latin, yaitu: “*de*”, yang berarti lepas dan “*centrum*” artinya pusat. *Decentrum* berarti melepas dari pusat. Meski demikian, desentralisasi tidak berarti putus sama sekali dengan pusat, tetapi hanya melepaskan kendali (dalam hal urusan/kewenangan) dari pusat. Penyerahan sebagian kewenangan politik dan administrasi pada jenjang organisasi yang lebih rendah disebut desentralisasi. Sehingga desentralisasi dapat diartikan sebagai penyerahan wewenang politik dan administrasi dari puncak hierarki

oragnisasi (pemerintah pusat) kepada jenjang dibawahnya (pemerintah daerah).

Implikasi dari adanya asas desentralisasi dalam sistem penyelenggaraan pemerintah adanya hak dan kewajiban yang bersifat otonom, maka lahirlah apa yang kita kenal dengan otonomi daerah (untuk sistemnya), dan daerah otonom (untuk pelaksanaanya).

Dalam pemahaman masyarakat umum, istilah desentralisasi dengan otonomi daerah sering dipertukarkan. Sesungguhnya, kedua konsep tersebut tidak persis sama. Kebijakan otonomi hadir karena adanya kebijakan desentralisasi. Otonomi diartikan sebagai kebebasan masyarakat yang tinggal di daerah yang bersangkutan untuk mengatur, dan mengurus kepentingannya yang bersifat lokal bukan yang bersifat nasional.

Perbedaan lainnya adalah mengenal daerah otonom dengan otonomi daerah. Daerah otonom menunjuk pada daerah/tempat (geografi) yang memiliki hak dan kewajiban untuk mengurus rumah tangganya sendiri. Dalam UU No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, dinyatakan bahwa “ Daerah otonom, selanjutnya disebut daerah, adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem negara kesatuan republik indonesia”.

Sedangkan, otonomi daerah menunjuk pada isi otonom/kebebasan masyarakat, atau dapat pula dikatakan sebagai sistem. Dalam UU No. 32 Tahun 2004; dinyatakan bahwa, “ otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan”.

Charles Einsenmann (dalam Suryanto, 2008:18), menjelaskan bahwa otonomi adalah kebebasan untuk membuat keputusan sendiri dengan tetap meghormati

perundang-undangan. Otonomi dilaksanakan dalam sebuah negara dengan menghormati peraturan yang berlaku yang menjamin hak-hak dasar dan kebebasan nasional. Dari hal ini sebaiknya dilihat sebagai bagian dari tatanan (*sub-state arrangement*) yang membiarkan kelompok minoritas untuk melaksanakan hak mereka dan menunjukkan identitas kultural dengan menjamin kesatuan, menjunjung kewibawaan dan integrasi wilayah.

Menurut UU NO. 23 TAHUN 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, Desentralisasi adalah penyerahan Urusan Pemerintahan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah otonom berdasarkan Asas Otonomi.

Merujuk pada uraian diatas, perbedaan besar antara konsep desentralisasi dengan otonomi adalah desentralisasi, disebutkan sebagai suatu pendelegasian kewenangan melalui alat legislatif dari pemerintah pusat kepada ‘otoritasindependen’, sedangkan otonomi mencakup beberapa wilayah sebagai dampak dari adanya pelimpahan kewenangan secara murni, misalnya suatu pemisahan tanggung jawab.

C. KONSEPSI OTONOMI DALAM SISTEM FEDERALISME DAN UNITARIANISME

1. Negara Serikat (*Federalisme*)

Praktek desentralisasi di negara federal dengan negara kesatuan tentu berbeda. Prinsip dasar yang dianut pada sistem federalisme adalah *non-sentralisasi* (lihat Suryanto, 2008:15). Artinya bahwa pada sistem federalisme, asas desentralisasi merupakan *principal basic* yang mendasari praktek penyelenggaraan pemerintahan. Hal ini menyangkut asal kedaulatan dari negara tersebut. Kedaulatan yang dimiliki oleh negara federal berasal dari negara-negara berdaulat yang menyerahkan kewenangan sisa kepada pemerintah nasional (pusat) untuk dikelola bagi kepentingan bersama.

Negara-negara berdaulat tersebut, bersepakat untuk menggabungkan diri dalam satu kesatuan negara yang lebih

besar sebagai pusatnya yang dikenal dengan sebutan negara serikat. Selanjutnya, negara-negara yang berdaulat tersebut, pada akhirnya menjadi bagian dari negara serikat, yang secara umum dikenal dengan negara bagian. Di Amerika serikat disebut dengan “*state*”, di Jerman disebut dengan “*lander*”. Kedaulatan pada pemerintah nasional (pusat) tidak bersifat tunggal, karena negara-negara bagian di dalam wilayah negara tersebut juga memiliki kedaulatan ke luar meskipun terbatas.

Kewenangan dari pemerintah, nasional adalah menyangkut hal-hal yang menjadi wewenang kesepakatan bersama untuk diurus dan dikelola oleh pusat, seperti: politik luar negeri, moneter, pertahanan dan keamanan nasional. Sedangkan, kewenangan lainnya menjadi wewenang pemerintah negara bagian, baik langsung pada level negara bagian atau provinsi, maupun unit-unit lainnya sesuai dengan kapasitas dan potensi utama dari daerah-daerah tersebut. Sehingga, banyak pakar politik menyatakan bahwa desentralisasi yang sesungguhnya ada pada negara federalis, karena pada sistem tersebut dijalankan desentralisasi secara penuh baik politik, administratif dan fiskal.

Federalisme secara konseptual menurut artikel “*Positive experiences of autonomous regions as a source of inspiration for conflict resolution in Europe*” (dalam Suryanto, Ed. 2008:16), merupakan sebuah struktur konstitusional, dimana negara dipecah ke dalam beberapa entitas (lokal) yang terfederasi, seperti *The Cantons* (Swiss) atau *The Lander* (Jerman dan Austria) dengan sebuah divisi kekuasaan yang seimbang. Untuk menjamin representasi yang adil, cabang legislatif dibagi kedalam *dua kamar* (*Bicameral*). Kamar yang pertama mempresentasikan entitas yang terfederasi, dan yang kedua merupakan representasi dari negara. Swiss merupakan salah satu contoh sebagai negara yang paling terfederalisasi di Eropa. Negara ini merupakan entitas yang terfederasi yang ikut menjadi perhatian dan tercakup dalam penciptaan dan

definisi kinsep negara, dimana kekuasaan sebagai sebuah sistem, tidak didasarkan pada the *federal state* oleh konstitusi yang berhubungan dengan entitas federal. Jerman dan Rusia juga memiliki sistem dimana kekuasaan dipisahkan mejadi dua yaitu untuk negara (federal) dan wilayah-wilayah federal.

Walaupun ditemukan perbedaan-perbedaan, yakni ketika kekuasaan federasi dan negara federal memiliki dasar legal dalam konstitusi, namun kekuasaan otonomi dari wilayah otonom, dapat ditransfer atau didelegasikan oleh legalistif nasional. Intinya, otonomi secara umum diimplementasikan dalam wilayah yang mempunyai karakteristik identitas budaya yang khusus.

Sehubungan dengan pembahasan di atas, maka dapat kita kemukakan beberpa intisari yang mencerminkan (mencirikan) Sistem Negara federal, antara lain:

- a. Pemilik kedaulatan pada dasarnya ada di Negara-negara bagian. Dan berdasarkan kesepakatan bersama dilimpahkan kepada Negara federal (sebagai pengikat kesatuannya).
- b. Terkait dengan point di atas, maka kedaulatan dalam Negara federal tidak bersifat tunggal, karena berada di masing-masing Negara bagian.
- c. Alur mengenai arus kewenangan bersifat battom-up, artinya Negara-negara bagian yang melimpahkan sebagian kewenangan kepada Negara federal (pusat) berdasarkan kesepakatan (biasanya pada awal pembentukannya).
- d. Negara federal (pusat) hanya menjalankan sebagian (sisa) kewenangan yang diberikan oleh Negara bagian.
- e. Negara bagian tetap memiliki kewenangan ke luar meski terbatas.
- f. Pada prinsipnya Negara bagian dapat membentuk struktur pemerintahannya sendiri-sendiri sesuai dengan nilai, kultur atau sejarah yang dimilikinya, tapi pada umumnya, struktur yang dibentuk tidak jauh berbeda satu dengan yang lainnya.

2. Negara Kesatuan (Unitarianisme)

Prinsip dasar yang dianut oleh Negara kesatuan, berbeda dengan prinsip yang dianut oleh Negara federasi, khususnya yang berhubungan dengan masalah kedaulatan dan kewenangan. Kedaulatan di Negara kesatuan bersifat tunggal dan tidak dibagi kepada daerah atau unit-unit pemerintahan dibawahnya, konsep Negara kesatuan menurut artikel *“Positive experiences of autonomous regions as a source of inspiration for conflict resolution in Europe”* dikatakan bahwa, “dalam Negara kesatuan, semua kekuasaan prinsipnya merupakan milik pemerintah pusat, tapi status khusus diberikan pada entitas (daerah/satuan unit tertentu) yang mempunyai tanggung jawab atas wilayah yang diberikan berdasarkan statusnya. Untuk beberapa Negara, otonomi merepresentasikan suatu bentuk desentralisasi melalui pendelegasian kewenangan” (dalam Suryanto, Ed.,2008;17).

Dalam system Negara kesatuan pemerintahan daerah, sebenarnya tidak memiliki kedaulatan, baik ke luar maupun kedalam. Pemerintahan daerah hanya memiliki kewenangan yang diserahkan oleh pusat, dan hanya bersifat ke dalam. Kedaulatan dan kewenangan merupakan dua hal yang sangat berbeda, dimana kedaulatan merupakan kekuasaan tertinggi yang dimiliki oleh suatu Negara, oleh karenanya, salah satu sifatnya adalah permanen (tetap) dan tidak dapat dibagi (*indivisible*). Sedangkan, kewenangan merupakan kekuasaan untuk melaksanakan sesuatu tugas dan fungsi atas dasar pemberian atau pelimpahan atau pendelegasian. Kewenangan tidak bersifat permanen, artinya dapat dicabut atau ditambah, dan juga dapat dibagi sebagian atau seluruhnya. Konsepsi inilah yang mencerminkan bahwa kedaulatan dalam Negara kesatuan bersifat tunggal, karena tidak dapat dibagi dan hanya menjadi milik Negara, Mekanisme pendistribusian kewenangan dari pusat kepada daerah dalam Negara kesatuan hanya sekedar menjalankan kewenangan sisa (residu) dari pemerintah pusat dengan mekanisme yang

telah ditentukan, apakah dilimpahkan, diserahkan atau didelegasikan.

Sedangkan, pada system Federalisme, Negara bagian yang memiliki kedaulatan ke dalam dan keluar. Hal ini disebabkan karena dalam Negara federalisme, pemilik kedaulatan adalah Negara-negara bagian yang masing-masing merupakan Negara berdaulat (merdeka) dan otonom. Sedangkan, Negara federal (pusat) pada dasarnya menerima sebagian kedaulatan dan kewenangan yang diberikan oleh Negara-negara bagian berdasarkan kesepakatan bersama dan dituangkan dalam suatu konstitusi Negara.

Seperti yang dikatakan oleh Cohen dan Peterson (1999;19), bahwa, “ *Unitary system need not be legally decentralized, but most are through a hierarchy of lower-level units that have specified geographical jurisdiction. In unitary system, the center maintains ultimate sovereignty over public sector task decentralized to lower-level units --*“ system Negara kesatuan tidak secara hukum mendesentralisasikan, tetapi lebih banyak melalui hirarki pada tingkatan di bawahnya yang mempunyai spesifikasi geografik wilayah hukum. Dalam system Negara kesatuan, pusat memelihara kedaulatan terbatas pada kegiatan-kegiatan sector public yang didesentralisasikan kepada unit-unit pemerintahan di bawahnya (dalam Sruyanto, Ed., 2008;17).

Beberapa ciri yang sekaligus juga mencerminkan prinsip-prinsip Negara kesatuan, antara lain adalah:

- a) Kedaulatan pada Negara kesatuan bersifat mutlak/tunggal, yaitu hanya ada pada Negara (Pusat).
- b) Alur pelimpahan/penyerahan kewenangan/urusan bersifat *Top Down* (dari pusat kepada Daerah).
- c) Kewenangan yang sudah dilimpahkan kepada daerah, dapat ditarik kembali apabila dipandang perlu atau karena daerah dipandang tidak mampu menjalankan fungsi otonominya.

- d) Secara geografis, daerah merupakan bagian/wilayah dari Negara (pusat) yang apabila dipandang perlu dapat dihapuskan/digabungkan.
- e) Daerah hanya memiliki kewenangan sesuai dengan yang diterimanya dari pusat, dan tidak memiliki kedaulatan (keluar).

Selanjutnya, perbedaan konsep otonomi daerah di Negara kesatuan dengan federal, terjadi karena masing-masing memiliki prinsip dasar yang berbeda pula. Oleh karena itu, terdapat perbedaan yang mendasar antara konsep otonomi (desentralisasi) yang dianut oleh Negara kesatuan dengan Negara federalism, yaitu:

- a) Dalam Negara federal prinsip kedaulatannya tidak bersifat tunggal, sedangkan Negara kesatuan bersifat tunggal.
- b) Pemilik kedaulatan dalam Negara federal adalah Negara bagian (bukan pusat), sedangkan, dalam Negara kesatuan, pemilik kedaulatannya adalah pemerintah pusat.
- c) Alur pelimpahan/penyerahan wewenang di Negara federal bersifat *bottom-up*, sedangkan dalam Negara kesatuan, bersifat *top down*.
- d) Negara federal menjalankan kewenangan sisa (residu) yang diberikan oleh Negara bagian, sedangkan dalam Negara kesatuan, daerah yang menjalankan kewenangan sisa (residu).

D. JENIS-JENIS DESENTRALISASI

1. Desentralisasi Teritorial dan Desentralisasi Fungsional

Pembagiann lainnya dalam konsepsi desentralisasi dapat dilihat berdasarkan *lingkup institusionalnya*. Dinyatakan sebagai lingkup institusional, karena dalam hal ini, pemerintahan pusat maupun daerah dan organisasi yang terlibat di dalamnya adalah merupakan institusi/lembaga dalam arti yang luas.

Berdasarkan lingkup institusional tersebut, desentralisasi terbagi menjadi dua, yaitu: *desentralisasi teritorial atau kewilayahan dan desentralisasi fungsional*. Desentralisasi teritorial berarti pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat kepada wilayah di dalam Negara. Konsep ini membahas tatanan system pemerintahan daerah, yang implikasinya melahirkan daerah otonom (konsep pemerintahan daerah).

Desentralisasi fungsional berarti pelimpahan wewenang dari organisasi fungsional (atau teknis) di tingkat pusat kepada unit-unit di bawahnya, yang secara langsung berhubungan dengan operasionalisasi kegiatan. Oleh karena itu, konsep ini membahas dalam tatanan organisasi (institusi) pusat dan daerah, dan implikasinya adalah melahirkan instansi-instansi otonom (dinas-dinas) di daerah atau divisi-divisi/bagian-bagian pada konteks organisasi.

Dengan demikian, prinsip pendelegasian wewenang dapat terjadi dari pusat (pemerintahan maupun organisasi) ke bagian-bagiannya/wilayah-wilayahnya, baik bersifat kewilayahan maupun kefungsian. Prinsip ini mengacu kepada fakta adanya *span of control* dari setiap organisasi sehingga organisasi perlu diselenggarakan secara “bersama-sama) (Nugroho,2000;42-44, dalam Suryanto, Ed,2008:19).

Dalam prakteknya, penerapan kedua jenis desentralisasi ini dapat berjalan secara bersamaan dalam satu system yang sama. Misalnya: ketika pemerintah indonesia secara konstitusional menerapkan system otonomi daerah, maka penggunaan azas desentralisasi yang digunakan adalah azas kewilayahan untuk hal yang bersangkutan dengan pemerintahan daerah (daerah otonom). Dan pada saat bersamaan, instansi pemerintah (kementerian/lembaga) memberikan desentralisasi kewenangan kepada instansi-instansi daerah untuk menjalankan urusan-urusan yang terkait tugas dan fungsinya.

2. Desentralisasi Administratif, Fiskal dan Politik

Dalam konsep yang lebih luas, desentralisasi dibagi atas desentralisasi administratif, desentralisasi fiskal dan desentralisasi politik. Rondinelli dan Nellis sebagaimana dikutip oleh Abdullah (2005:64), mendefinisikan desentralisasi administratif sebagai transfer tanggung jawab untuk merencanakan, memanajemen, menaikkan dan mengalokasikan sumber-sumber dari pemerintah pusat dan agennya kepada subordinat atau pemerintah daerah, badan semi otonom, perusahaan, otoritas regional atau fungsional, NGO, atau organisasi-organisasi *volunteer* (dalam Suryanto, Ed., 2008:19).

Selanjutnya, dengan merefer kepada Litvac dan Seddon (1998:3), Suryanto (Ed. 2008:19) mengemukakan bahwa desentralisasi fiskal adalah transfer kewenangan di area tanggung jawab finansial dan pembuatan keputusan termasuk memenuhi keuangan sendiri, ekspansi pendapatan lokal, transfer pendapatan pajak dan otoritas untuk meminjam dan memobilisasi sumber-sumber pemerintah daerah melalui jaminan peminjaman.

Sedangkan, desentralisasi politik mencakup transfer kekuasaan administratif, keuangan dan politik dan politik dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah, termasuk penciptaan kekuasaan masyarakat untuk menentukan bentuk pemerintahan mereka, perwalian, kebijakan dan pelayanan (UNDP, 1999:10). Hal ini dapat mendorong proses demokrasi melalui pemberian pengaruh kepada rakyat atau perwakilannya dalam formulasi dan implementasi kebijakan (Litvack dan Seddon, 1998:2). Artinya, desentralisasi yang banyak dijalankan di negara kesatuan lebih terbatas pada desentralisasi administratif (dalam Suryanto, 2008:15-20).

3. Desentralisasi Simetris Atau Asimetris

UU No. 32 tahun 2004 menunjukkan bahwa pengembangan desentralisasi di Indonesia cenderung ke dalam pola yang simetris. Hal ini karena desentralisasi hanya memberikan ruang yang sempit kepada daerah untuk

melaksanakan urusan pilihan. Sebagian besar dari urusan pemerintahan yang didesentralisasikan bersifat wajib bagi daerah. Artinya, daerah harus mengembangkan kompetensi di luar urusan wajib sangat sempit karena terbatasnya urusan pilihan yang tersedia bagi daerah.

Pemberlakuan desentralisasi dengan pola simetris ini dipandang oleh beberapa kalangan sudah tidak lagi relevan. Karena desentralisasi yang harusnya didorong adalah desentralisasi asimetris dengan memberikan urusan kepada daerah sesuai dengan kebutuhan dan kompetensinya. Namun wacana ini kurang mendapat perhatian.

Setidaknya terdapat tiga alasan penting mengapa desentralisasi asimetris tidak mendapat perhatian, yaitu : *pertama*, persepsi yang salah tentang konsep negara kesatuan yang sering kali dipahami secara sempit sebagai penyeragaman urusan pemerintahan yang didesentralisasikan ke daerah. *Kedua*, kekhawatiran berlebihan para pembuat kebijakan tentang ketidakmampuan daerah untuk secara bertanggungjawab memutuskan urusan yang akan dikelola. *Ketiga*, keengganan pemerintah untuk bekerja keras merumuskan kembali formula desentralisasi fiskal terkait dengan implikasi dari penerapan kebijakan desentralisasi asimetris.

Melihat besarnya keragaman antar daerah maka pilihan kebijakan desentralisasi yang seragam sebagaimana telah dilaksanakan selama satu dekade terakhir ini perlu ditinjau kembali. Alasan yang dapat dikemukakan antara lain adalah : *pertama*, model desentralisasi yang seragam dalam keanekaragaman daerah yang mencolok bertentangan dengan hukum alam dan nilai yang terkandung dalam desentralisasi itu sendiri. Dengan menerapkan desentralisasi yang seragam, Indonesia kehilangan peluang untuk memanfaatkan secara optimal keragaman daerah untuk mendorong kemajuan daerah sesuai dengan aspirasi, potensi, dan kapasitas daerah. Esensi dari desentralisasi adalah memberikan peluang dan kemampuan kepada

daerah untuk merespon kondisi daerah sesuai dengan kompetensi dan aspirasi pemerintah daerah dan pemangku kepentingannya. Ketika pembagian urusan dilakukan secara seragam untuk semua daerah sementara keragaman antardaerah sangat tinggi maka desentralisasi menjadi kurang bermakna. Peluang untuk membangun daerah sesuai dengan keunggulan daerah dan kapasitasnya untuk menjawab tantangan yang dihadapinya menjadi sirna.

Kedua, desentralisasi yang seragam mengabaikan kenyataan bahwa daerah memiliki tingkat kematangan, cakupan wilayah, potensi, dan jumlah penduduk yang berbeda-beda. Karena itu, mereka perlu diperlakukan secara berbeda. Daerah otonom baru dengan kematangan yang rendah cenderung memiliki kapasitas yang rendah dalam melayani warganya. Daerah dengan wilayah yang sempit dan jumlah penduduk yang sedikit mungkin tidak perlu memiliki urusan pemerintahan yang banyak. Dilihat dari skala ekonominya, pengelolaan urusan pemerintahan tertentu oleh daerah yang seperti itu menjadi tidak efisien. Daerah yang memiliki potensi yang berbeda seharusnya mengembangkan kompetensi yang berbeda pula. Daerah menjadi tidak dapat memfokuskan diri terhadap apa yang menjadi keunggulan dan kompetensi yang dimiliki perlu dikembangkannya.

Ketiga, model desentralisasi seragam yang sekarang berlaku juga mempersulit daerah dalam pengembangan struktur birokrasi yang efisien dan aparatur yang profesional, mengingat kompetensi dan kebutuhan yang berbeda-beda.

Desentralisasi asimetris, bagaimanapun, memberikan ruang kepada daerah untuk mengembangkan kapasitas secara desentralistis. Hal ini berbeda dengan desentralisasi simetris. Selama ini, pengembangan kapasitas daerah cenderung dilakukan secara sentralistis dan kurang memperhatikan diversitas daerah. Pengembangan aparatur daerah cenderung dilakukan berbasis pada pendekatan *supply* daripada kebutuhan

daerah. Diversitas daerah yang seharusnya dilihat sebagai kekayaan daerah dan menjadi dasar dalam pengembangan kapasitas seringkali terabaikan. Akibatnya *missmatch* dalam investasi pengembangan kapasitas tidak dapat dihindari. Implikasinya adalah kelembagaan disfungsional dan ketidakberdayaan aparatur menjadi hal yang lumrah dijumpai dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Pengembangan model desentralisasi yang asimetris perlu dipikirkan secara serius dan seksama oleh pemerintah dan para pemangku kepentingan lainnya. Upaya untuk mendorong desentralisasi asimetris dapat dilakukan melalui cara yang sederhana, yaitu dengan membatasi urusan wajib yang diberikan kepada daerah terutama untuk pelayanan dasar dan menjadikan sisanya sebagai urusan pilihan. Daerah otonom wajib menyelenggarakan urusan yang menjadi kebutuhan, dasar warganya, sedangkan untuk selebihnya terserah pada masing-masing daerah untuk mengelola urusan sesuai dengan kompetensi dan kebutuhan daerah. Dengan cara seperti itu daerah memiliki peluang untuk berkembang sesuai dengan kapasitas, aspirasi dan tantangan yang dihadapinya (Dwiyanto, 2011 : 273).

E. BENTUK DESENTRALISASI DAN IMPLIKASINYA

1) Terhadap pengembangan kapasitas daerah

Aspek penyelenggaraan pemerintah	Bentuk Desentralisasi	
	Simetris	Asimetris
Asumsi tentang kondisi, tantangan, dan kebutuhan daerah	Daerah memiliki kondisi dan tantangan yang serupa dan seragam	Pengakuan terhadap diversitas daerah dalam banyak aspek dan karakteristik sosial budaya, geografis, dan demografis.

Struktur kelembagaan : jumlah satuan, nomenklatur, dan pola hubungan	Relatif seragam antar daerah	Bervariasi antar daerah sesuai dengan kebutuhan
Kompetensi aparatur	Daerah membutuhkan kapasitas aparatur yang relatif sama	Daerah memerlukan aparatur dengan kapasitas yang berbeda-beda
Pengembangan kapasitas daerah	Sentralisasi	Desentralisasi

Sumber : Dwiyatnto (2011 : 274)

F. DESENTRALISASI : STUDI EMPIRIS DI INDONESIA

Salah satu tuntutan reformasi total yang terjadi di indonesia pasca reformasi tahun 1998 adalah tuntutan otonom yang luas kepada daerah kabupaten dan kota. Tuntutan ini muncul karena ada beberapa alasan yang mendasarinya, yaitu :

Pertama, intervensi pemerintah pusat yang terlalu besar di masa lalu telah menimbulkan masalah rendahnya kapabilitas dan efektifitas pemerintahan daerah dalam mendorong proses pembangunan dan kehidupan demokrasi di daerah. Arahan dan *statutory requirement* yang terlalu besar dari pemerintah pusat tersebut menyebabkan inisiatif dan prakarsa daerah cenderung mati, sehingga pemerintah daerah seringkali menjadikan pemenuhan peraturan sebagai tujuan dan bukan sebagai alat untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat. Besarnya arahan dari pemerintah pusat itu didasarkan pada dua alasan utama, yaitu: 1) untuk menjamin stabilitas nasional, dan 2) karena kondisi sumber daya manusia daerah yang dirasa relatif masih lemah. Karena dua alasan inilah, maka Sentralisasi otoritas dipandang sebagai prasyarat untuk menciptakan persatuan dan kesatuan nasional serta mendorong pertumbuhan ekonomi.

Kedua, tuntutan pemberian otonomi itu juga muncul sebagai jawaban untuk memeriksa *eranew game* yang membawa *new rules* pada semua aspek kehidupan manusia dimasa yang akan datang. Di era seperti ini, dimana *globalization cascade* sudah semakin meluas, pemerintah akan semakin kehilangan kendali pada banyak persoalan, seperti pada perdagangan internasional, informasi dan ide, serta transaksi keuangan. Di masa depan, pemerintah sudah untuk menyelesaikan permasalahan-permasalahan kecil tetapi terlalu kecil untuk dapat menyelesaikan semua masalah yang dihaapi oleh masyarakat.

Berangkat dari persoalan itu kemudian dilakukan pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah dalam bentuk pemberian otonomi dan diwujudkan dengan asas desentralisasi. Desentralisasi menurut UU No.32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepala daerah otonomi untuk mengatur dan mengurus pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Urusan penyelenggaraan pemerintahan dalam kerangka otonomi itu dirinci dalam bab pembagian urusan pemerintahan.

Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan. Pemerintah (pusat) menyelenggarakan sendiri atau dapat melimpahkan sebagian urusan pemerintahan kepada perangkat Pemerintah di daerah atau dapat menugaskan kepada pemerintahan daerah dan / atau pemerintahan desa. Dalam urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah di luar urusan pemerintahan, Pemerintah dapat :

1. Menyelenggarakan sendiri sebagai urusan pemerintahan;
2. Melimpahkan sebagian urusan pemerintahan kepada Gubernur selaku Wakil Pemerintah; atau
3. Menugaskan sebagian urusan kepada pemerintahan daerah dan / atau pemerintahan desa berdasarkan asas tugas pembantuan.

Penyelenggaraan urusan pemerintahan, sesuai dengan pasal 11 UU No. 32 tahun 2004 juga didasarkan pada kriteria eksternalitas, akuntabilitas, dan efisiensi dengan memperhatikan keserasian hubungan antar susunan pemerintahan. Dalam konteks ini, pelaksanaan hubungan kewenangan antara pemerintah dan pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota atau antar pemerintah daerah bersifat saling terkait , tergantung, dan sinergis sebagai satu sistem pemerintahan yang utuh.

Dalam hal kriteria eksternalitas, penyelenggara suatu urusan pemerintahan ditentukan berdasarkan luas, besaran, dan jangkauan dampak yang timbul akibat penyelenggaraan suatu urusan pemerintahan. Sedangkan, kriteria akuntabilitas dimaksudkan bahwa penanggung jawab penyelenggaraan suatu urusan pemerintahan ditentukan berdasarkan kedekatannya dengan luas, besaran, dan jangkauan dampak yang ditimbulkan oleh penyelenggaraan suatu urusan pemerintahan. Dan, kriteria efisiensi dimaksudkan bahwa penyelenggara suatu urusan pemerintahan ditentukan berdasarkan perbandingan tingkat daya guna yang paling tinggi yang dapat diperoleh.

Dalam konteks otonomi daerah, urusan pemerintahan yang diserahkan oleh pemerintah pusat kepada daerah disertai dengan sumber pendanaan sesuai dengan urusan yang dikonsentrasikan, pengalihan sarana dan prasarana, serta kepegawaian sesuai dengan urusan yang disentralisasikan. Urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah provinsi / kabupaten / kota merupakan urusan dalam skala provinsi / kabupaten / kota yang meliputi :

- 1) Perencanaan dan pengendalian pembangunan;
- 2) Perencanaan, pemanfaatan, dan pengawasan tata ruang;
- 3) Penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat;
- 4) Penyediaan sarana dan prasarana umum;
- 5) Penanganan bidang kesehatan

- 6) Penyelenggaraan pendidikan dan alokasi sumber daya manusia potensial;
- 7) Penyelenggaraan masalah sosial lintas kabupaten / kota;
- 8) Pelayanan bidang ketenagakerjaan lintas kabupaten / kota;
- 9) Fasilitas pengembangan koperasi, usaha kecil, dan menengah termasuk lintas kabupaten / kota;
- 10) Pengendalian lingkungan hidup;
- 11) Pelayanan pertahanan termasuk lintas kabupaten / kota
- 12) Pelayanan kependudukan dan catatan sipil;
- 13) Pelayanan administrasi umum pemerintahan;
- 14) Pelayanan administrasi penanaman modal termasuk lintas kabupaten / kota;
- 15) Penyelenggaraan pelayanan dasar lainnya yang belum dapat dilaksanakan oleh kabupaten / kota; dan,
- 16) Urusan wajib lainnya yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan.

Dalam hal sumber pendanaan penyelenggaraan pemerintahan dilakukan penataan hubungan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah yang meliputi : pemberian sumber-sumber keuangan.

G. TUJUAN DARI DESENTRALISASI

- 1) mencegah pemusatan keuangan; sebagai usaha pendemokrasian Pemerintah Daerah untuk mengikutsertakan rakyat bertanggung jawab terhadap penyelenggaraan pemerintahan.
- 2) Penyusunan program-program untuk perbaikan sosial ekonomi pada tingkat local sehingga dapat lebih realistis.

H. BENTUK KEGIATAN UTAMA DESENTRALISASI

Desentralisasi dapat dilakukan melalui empat bentuk kegiatan utama, yaitu:

1. Dekonsentrasi wewenang administratif

Dekonsentrasi berupa pergeseran volume pekerjaan dari departemen pusat kepada perwakilannya yang ada di daerah tanpa adanya penyerahan atau pelimpahan kewenangan untuk mengambil keputusan atau keleluasaan untuk membuat keputusan.

2. Delegasi kepada penguasa otoritas

Delegasi adalah pelimpahan pengambilan keputusan dan kewewenangan manajerial untuk melakukan tugas –tugas khusus kepada suatu organisasi yang secara langsung berada di bawah pengawasan pusat.

3. Devolusi kepada pemerintah daerah

Devolusi adalah kondisi dimana pemerintah pusat membentuk unit-unit pemerintahan di luar pemerintah pusat dengan menyerahkan sebagian fungsi-fungsi tertentu kepada unit-unit itu untuk dilaksanakan secara mandiri. Devolusi adalah bentuk desentralisasi yang lebih ekstensif untuk merujuk pada situasi di mana pemerintah pusat mentransfer kewenangan kepada pemerintah daerah dalam hal pengambilan keputusan , keuangan dan manajemen.

4. Pemindahan fungsi dari pemerintah kepada swasta

Yang di sebut sebagai pemindahan fungsi dari pemerintahan kepada swasta atau privatisasi adalah menyerahkan beberapa otoritas dalam perencanaan dan tanggung jawab administrasi tertentu kepada organisasi swasta.

I. DAMPAK BENTUK PEMERINTAHAN DESENTRALISASI

1. Segi Ekonomi

Dari segi ekonomi banyak sekali keuntungan dari penerapan sistem desentralisasi ini dimana pemerintahan daerah akan mudah untuk mengelola sumber daya alam yang dimilikinya, dengan demikian apabila sumber daya

alam yang dimiliki telah dikelola secara maksimal maka pendapatan daerah dan pendapatan masyarakat akan meningkat. Tetapi hal ini juga rentan terhadap terjadinya kasus korupsi

2. Segi Sosial Budaya

Dengan diadakannya desentralisasi, akan memperkuat ikatan sosial budaya pada suatu daerah. Karena dengan diterapkannya sistem desentralisasi ini pemerintahan daerah akan dengan mudah untuk mengembangkan kebudayaan yang dimiliki oleh daerah tersebut. Bahkan kebudayaan tersebut dapat dikembangkan dan di perkenalkan kepada daerah lain. Yang nantinya merupakan salah satu potensi daerah tersebut.

Sedangkan dampak negatif dari desentralisasi pada segi sosial budaya adalah masing- masing daerah berlomba-lomba untuk menonjolkan kebudayaannya masing-masing. Sehingga, secara tidak langsung ikut melunturkan kesatuan yang dimiliki oleh bangsa Indonesia itu sendiri.

3. Segi Keamanan dan Politik

Dengan diadakannya desentralisasi merupakan suatu upaya untuk mempertahankan kesatuan Negara Indonesia, karena dengan diterapkannya kebijaksanaan ini akan bisa meredam daerah-daerah yang ingin memisahkan diri dengan NKRI, (daerah-daerah yang merasa kurang puas dengan sistem atau apa saja yang menyangkut NKRI). Tetapi disatu sisi desentralisasi berpotensi menyulut konflik antar daerah.

Seperti dengan beberapa dari kabupaten menggambarkan garis etnis dan meningkatnya ekonomi yang cepat bagi politik daerah, ada ketakutan akan terjadi konflik baru dalam soal tanah, sumber daya atau perbatasan dan adanya politisi lokal yang memanipulasi ketegangan untuk kepentingan personal. Namun begitu, proses desentralisasi juga telah meningkatkan prospek pencegahan dan manajemen konflik yang lebih baik melalui munculnya pemerintahan lokal yang lebih dipercaya

Dibidang politik, dampak positif yang didapat melalui desentralisasi adalah sebagian besar keputusan dan

kebijakan yang berada di daerah dapat diputuskan di daerah tanpa adanya campur tangan dari pemerintahan di pusat. Hal ini menyebabkan pemerintah daerah lebih aktif dalam mengelola daerahnya.

Tetapi, dampak negatif yang terlihat dari sistem ini adalah euforia yang berlebihan di mana wewenang tersebut hanya mementingkan kepentingan golongan dan kelompok serta digunakan untuk mengeruk keuntungan pribadi atau oknum. Hal tersebut terjadi karena sulit untuk dikontrol oleh pemerintah di tingkat pusat.

BAB 8

KEWENANGAN DAERAH DALAM BINGKAI OTONOMI DAERAH

A. OTONOMI DAERAH

1. Hakikat Otonomi Daerah

Indonesia adalah negara kesatuan yang berbentuk republik yang dalam pelaksanaan pemerintahannya dibagi atas daerah-daerah propinsi dan daerah propinsi dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap propinsi, kabupaten dan kota mempunyai pemerintahan daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Pemerintah daerah berhak menetapkan Peraturan Daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan. Pembahasan materi Hakikat Otonomi Daerah menggunakan sejumlah kata kunci yang dapat mengantarkan kalian untuk lebih mengenal berbagai istilah dalam pelaksanaan Otonomi Daerah. Agar istilah-istilah tersebut dapat kalian kuasai dengan baik, kalian dapat mempelajarinya melalui Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Republik Indonesia nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah. Pemerintah adalah perangkat Negara Kesatuan Republik Indonesia yang terdiri dari Presiden beserta para menteri. Pemerintah Daerah adalah Kepala Daerah beserta perangkat daerah otonom yang lain sebagai badan eksekutif daerah. DPRD adalah Badan legislatif daerah.

Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintah oleh Pemerintah kepada Daerah Otonom dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang

dari pemerintah pusat kepada Gubernur sebagai Wakil Pemerintah dan/atau perangkat pusat di daerah. Tugas Pembantuan adalah penugasan dari Pemerintah kepada daerah dan desa serta dari daerah ke desa untuk melaksanakan tugas tertentu yang disertai pembiayaan, sarana, prasarana serta sumber daya manusia dengan kewajiban melaporkan pelaksanaannya dan mempertanggung jawabkannya kepada yang menugaskan. Otonomi daerah adalah kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Daerah Otonom adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas daerah tertentu berwenang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Wilayah Administrasi adalah wilayah kerja Gubernur selaku wakil pemerintah. Instansi Vertikal adalah perangkat departemen dan/atau lembaga pemerintah non departemen di daerah.

Pejabat yang berwenang adalah pejabat pemerintah di tingkat pusat dan/atau pejabat pemerintah di daerah propinsi yang berwenang membina dan mengawasi penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Kecamatan adalah wilayah kerja Camat sebagai perangkat daerah kabupaten dan daerah kota. Kelurahan adalah wilayah kerja lurah sebagai perangkat daerah kabupaten dan/atau daerah kota di bawah kecamatan. Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal usul dan adat istiadat setempat yang diakui dalam sistem Pemerintahan Nasional dan berada di daerah kabupaten. Desentralisasi adalah transfer (perpindahan) kewenangan dan tanggungjawab fungsi-fungsi publik. Transfer ini dilakukan dari pemerintah pusat ke pihak lain, baik kepada daerah bawahan, organisasi pemerintah yang

semi bebas ataupun kepada sektor swasta. Selanjutnya desentralisasi dibagi menjadi empat tipe, yaitu :

1. Desentralisasi politik, yang bertujuan menyalurkan semangat demokrasi secara positif di masyarakat
2. Desentralisasi administrasi, yang memiliki tiga bentuk utama, yaitu : dekonsentrasi, delegasi dan devolusi, bertujuan agar penyelenggaraan pemerintahan dapat berjalan secara efektif dan efisien
3. Desentralisasi fiskal, bertujuan memberikan kesempatan kepada daerah untuk menggali berbagai sumber dana
4. Desentralisasi ekonomi atau pasar, bertujuan untuk lebih memberikan tanggungjawab yang berkaitan sektor publik ke sektor privat.

Pelaksanaan otonomi daerah, juga sebagai penerapan (implementasi) tuntutan globalisasi yang sudah seharusnya lebih memberdayakan daerah dengan cara diberikan kewenangan yang lebih luas, lebih nyata dan bertanggung jawab. Terutama dalam mengatur, memanfaatkan dan menggali sumber-sumber potensi yang ada di daerahnya masing-masing.

Desentralisasi merupakan simbol atau tanda adanya kepercayaan pemerintah pusat kepada daerah. yang akan mengembalikan harga diri pemerintah dan masyarakat daerah. Diberlakukannya UU No. 32 dan UU No. 33 tahun 2004, kewenangan Pemerintah didesentralisasikan ke daerah, ini mengandung makna, pemerintah pusat tidak lagi mengurus kepentingan rumah tangga daerahdaerah. Kewenangan mengurus, dan mengatur rumah tangga daerah diserahkan kepada masyarakat di daerah. Pemerintah pusat hanya berperan sebagai supervisor, pemantau, pengawas dan penilai. Visi otonomi daerah dapat dirumuskan dalam tiga ruang lingkup utama, yaitu : Politik, Ekonomi serta Sosial dan Budaya. Di bidang politik, pelaksanaan otonomi harus dipahami sebagai proses untuk membuka ruang bagi lahirnya kepala pemerintahan daerah yang dipilih secara demokratis,

memungkinkan berlangsungnya penyelenggaraan pemerintahan yang responsif terhadap kepentingan masyarakat luas, dan memelihara suatu mekanisme pengambilan keputusan yang taat pada asas pertanggungjawaban publik. Gejala yang muncul dewasa ini partisipasi masyarakat begitu besar dalam pemilihan Kepala Daerah, baik propinsi, kabupaten maupun kota. Hal ini bisa dibuktikan dari membanjirnya calon-calon Kepala Daerah dalam setiap pemilihan Kepala Daerah baik di tingkat propinsi maupun kabupaten atau kota. Di bidang ekonomi, otonomi daerah di satu pihak harus menjamin lancarnya pelaksanaan kebijakan ekonomi nasional di daerah, dan di pihak lain terbukanya peluang bagi pemerintah daerah mengembangkan kebijakan regional dan lokal untuk mengoptimalkan pendayagunaan potensi ekonomi di daerahnya. Dalam konteks ini, otonomi daerah akan memungkinkan lahirnya berbagai prakarsa pemerintah daerah untuk menawarkan fasilitas investasi, memudahkan proses perizinan usaha, dan membangun berbagai infrastruktur yang menunjang perputaran ekonomi di daerahnya. Dengan demikian otonomi daerah akan membawa masyarakat ke tingkat kesejahteraan yang lebih tinggi dari waktu ke waktu.

Di bidang sosial budaya, otonomi daerah harus dikelola sebaik mungkin demi menciptakan harmoni sosial, dan pada saat yang sama, juga memelihara nilai-nilai lokal yang dipandang kondusif terhadap kemampuan masyarakat dalam merespon dinamika kehidupan di sekitarnya. Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan, bahwa konsep otonomi daerah mengandung makna :

1. Penyerahan sebanyak mungkin kewenangan pemerintahan dalam hubungan domestik kepada daerah, kecuali untuk bidang keuangan dan moneter, politik luar negeri, peradilan, pertahanan, keagamaan, serta beberapa kebijakan pemerintah pusat yang bersifat strategis nasional.

2. Penguatan peran DPRD dalam pemilihan dan penetapan kepala daerah; menilai keberhasilan atau kegagalan kepemimpinan kepala daerah.
3. Pembangunan tradisi politik yang lebih sesuai dengan kultur (budaya) setempat demi menjamin tampilnya kepemimpinan pemerintahan yang berkualifikasi tinggi dengan tingkat akseptabilitas (kepercayaan) yang tinggi.
4. Peningkatan efektifitas fungsi-fungsi pelayanan eksekutif melalui pembenahan organisasi dan institusi yang dimiliki agar lebih sesuai dengan ruang lingkup kewenangan yang telah didesentralisasikan.
5. Peningkatan efisiensi administrasi keuangan daerah serta pengaturan yang lebih jelas atas sumber-sumber pendapatan negara.
6. Perwujudan desentralisasi fiskal melalui pembesaran alokasi subsidi pusat yang bersifat *block grant*.
7. Pembinaan dan pemberdayaan lembaga-lembaga dan nilai-nilai lokal yang bersifat kondusif terhadap upaya memelihara harmoni sosial.

2. Tujuan Otonomi Daerah

Tujuan utama dikeluarkannya kebijakan otonomi daerah antara lain adalah membebaskan pemerintah pusat dari beban-beban yang tidak perlu dalam menangani urusan daerah. Dengan demikian pusat berkesempatan mempelajari, memahami, merespon berbagai kecenderungan global dan mengambil manfaat daripadanya. Pada saat yang sama pemerintah pusat diharapkan lebih mampu berkonsentrasi pada perumusan kebijakan makro (luas atau yang bersifat umum dan mendasar) nasional yang bersifat strategis. Di lain pihak, dengan desentralisasi daerah akan mengalami proses pemberdayaan yang optimal. Kemampuan prakarsa dan kreativitas pemerintah daerah akan terpacu, sehingga kemampuannya dalam mengatasi berbagai masalah yang terjadi di daerah akan semakin kuat.

Adapun tujuan pemberian otonomi kepada daerah adalah sebagai berikut:

- Peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat yang semakin baik.
- Pengembangan kehidupan demokrasi.
- Keadilan.
- Pemerataan.
- Pemeliharaan hubungan yang serasi antara Pusat dan Daerah serta antar daerah dalam rangka keutuhan NKRI.
- Mendorong untuk memberdayakan masyarakat.
- Menumbuhkan prakarsa dan kreativitas, meningkatkan peran serta masyarakat, mengembangkan peran dan fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

3. Asas-asas dan Prinsip-Prinsip Pemerintahan Daerah

Bacalah pasal 18 UUD 1945. Dari pasal itu dapat kita sarikan sebagai berikut :

- ✓ Adanya pembagian daerah otonom yang bersifat berjenjang, Provinsi dan Kabupaten/ Kota;
- ✓ Daerah otonom mengatur dan mengurus urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan;
- ✓ Secara eksplisit tidak disinggung mengenai asas dekonsentrasi;
- ✓ Pemerintah daerah otonom memiliki DPRD yang anggota-anggotanya dipilih secara demokratis;
- ✓ Kepala daerah dipilih secara demokratis;
- ✓ Pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah.

Bagian ini kita akan membicarakan tentang asas-asas yang digunakan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Namun sebelum itu, ada baiknya kalian pahami dulu beberapa istilah yang berkaitan dengan sistem pemerintahan daerah, yaitu antara lain pemerintahan

daerah, pemerintah daerah, otonomi daerah, dan daerah otonom.

Pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pemerintah daerah adalah Gubernur (untuk provinsi), Bupati (untuk kabupaten), Walikota (untuk Kota) dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.

Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Daerah otonom adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Setelah kalian mengetahui arti beberapa istilah di atas, mari kita bahas asas-asas apa yang digunakan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah? Dalam pasal 18 ayat (2) UUD Negara Republik Indonesia tahun 1945 ditegaskan bahwa “pemerintah daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan”. Dengan demikian terdapat dua asas yang digunakan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah yaitu asas otonomi dan tugas pembantuan. Asas otonomi dalam ketentuan tersebut memiliki makna bahwa pelaksanaan urusan pemerintahan oleh daerah dapat diselenggarakan secara langsung oleh pemerintahan daerah itu sendiri. Sedangkan asas tugas pembantuan dimaksudkan bahwa pelaksanaan urusan pemerintahan tersebut dapat dilaksanakan melalui penugasan oleh pemerintah provinsi ke pemerintah kabupaten/kota dan desa atau penugasan dari pemerintah kabupaten/kota ke desa (Penjelasan UU Republik Indonesia No.32 Tahun 2004).

BAB 9

OTONOMI DAERAH DAN DESENTRALISASI

A. PENGERTIAN

1. Pengertian Otonomi Daerah

Pengertian atau Definisi Otonomi Daerah Otonomi Daerah adalah kewenangan Daerah Otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan (pasal 1 huruf (h) UU NOMOR 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah).

Daerah Otonom, selanjutnya disebut Daerah, adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas daerah tertentu berwenang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia (pasal 1 huruf (i) UU NOMOR 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah).

B. Visi Otonomi Daerah

Politik: Harus dipahami sebagai sebuah proses untuk membuka ruang bagi lahirnya Kepala Pemerintahan Daerah yang dipilih secara demokratis, memungkinkan berlangsungnya penyelenggaraan pemerintahan yang responsife; Ekonomi: Terbukanya peluang bagi pemerintah di daerah mengembangkan kebijakan regional dan local untuk mengoptimalkan lpendayagunaan potensi; Sosial: Menciptkan kemampuan masyarakat untuk merespon dinamika kehidupan di sekitarnya.

➤ Istilah dan Pengertian Desentralisasi

Desentralisasi sebenarnya adalah istilah dalam keorganisasian yang berarti penyerahan kewenangan dari

pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk mengurus urusan rumah tangganya sendiri berdasarkan prakarsa dan aspirasi dari rakyatnya dalam kerangka negara kesatuan Republik Indonesia . Dalam kaitannya dengan sistem pemerintahan Indonesia, desentralisasi akhir-akhir ini seringkali dikaitkan dengan sistem pemerintahan karena dengan adanya desentralisasi sekarang menyebabkan perubahan paradigma pemerintahan di Indonesia.

Desentralisasi juga dapat diartikan sebagai pengalihan tanggung jawab, kewenangan, dan sumber-sumber daya (dana, manusia dll) dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah. Menurut UU Nomor 5 Tahun 1974, desentralisasi adalah penyerahan urusan pemerintah dari pusat kepada daerah. Pelimpahan wewenang kepada Pemerintahan Daerah, semata-mata untuk mencapai suatu pemerintahan yang efisien. Tujuan dari desentralisasi adalah :

- ✓ mencegah pemusatan keuangan
- ✓ sebagai usaha pendemokrasian Pemerintah Daerah untuk mengikutsertakan rakyat bertanggung jawab terhadap penyelenggaraan pemerintahan.
- ✓ Penyusunan program-program untuk perbaikan sosial ekonomi pada tingkat local sehingga dapat lebih realistis.

Sedangkan tujuan desentralisasi menurut smith(1985) membedakan secara umum 2 tujuan utama desentralisasi yaitu “political and economic goals” lalu smith mencoba mengupas secara tujuan dari desentralisasi secara lebih rinci membedakan tujuan desentralisasi bila dilihat dari sudut pandang kepentingan pemerintah pusat dengan pemerintah daerah.

Untuk kepentingan pemerintah pusat smith menegaskan sedikitnya ada 3 tujuan desentralisasi yaitu: “political education, training in political leadership, and for political stability”. Untuk kepentingan pemerintah daerah menurut smith ada 3 tujuan desentralisasi yaitu : “political

equality, local accountability, and local responsiveness". Empat bentuk desentralisasi, yaitu:

- Dekonsentrasi wewenang administratif
- Delegasi kepada penguasa otorita
- Devolusi kepada pemerintah daerah
- Pemindahan fungsi dari pemerintah kepada swasta

Sentralisasi pelayanan dan pembinaan kepada rakyat tidak mungkin dilakukan dari pusat saja. Oleh karena itu, wilayah Negara dibagi atas daerah besar dan daerah kecil. Untuk keperluan tersebut, diperlukan asas dalam mengelola daerah yang meliputi :

Desentralisasi pelayanan rakyat /public. Adapun filsafat yang dianut adalah: Pemerintah Daerah ada karena ada rakyat yang harus dilayani. Desentralisasi merupakan *power sharing* (otonomi formal dan otonomi material). Otonomi daerah bertujuan memudahkan pelayanan kepada rakyat.

Oleh karena itu, *outputnya* hendaknya berupa pemenuhan bahan kebutuhan pokok rakyat-*public goods*- dan peraturan daerah-*public regulation* agar rakyat tertib dan adanya kepastian hukum. ,kebijakan desentralisasi mempunyai tujuan politis dan administrasi, tetapi tujuan utamanya adalah pelayanan kepada rakyat

Dekonsentrasi : diselenggarakan karena tidak semua tugas-tugas teknis pelayanan kepada rakyat dapat diselenggarakan dengan baik oleh Pemerintah Daerah (kabupaten/kota). Dekonsentrasi terdiri atas fungsional (kanwil/kandep) dan terintegrasi (kepala wilayah).

Pada kenyataannya, otonomi daerah di Indonesia secara luas tidak/belum pernah terlaksana. Sejak masa penjajahan Belanda, Jepang, dan setelah kemerdekaan otonomi masih dalam bentuk dekonsentrasi.

Di samping system desentralisasi dan dekonsentrasi yang dipergunakan oleh system pemerintahan daerah, juga dikenal tugas bantuan yang dilakukan oleh pemerintah daerah untuk ikut melaksanakan tugas pemerintah pusat atau pemerintah daerah atasannya.

Pengawasan preventif merupakan tindakan pencegahan agar tidak terjadi penyimpangan-penyimpangan terhadap penyelenggaraan urusan rumah tangga sendiri. Pengawasan ini dilakukan dengan memberikan pengesahan lebih dahulu oleh pemerintah pusat atau pemerintah daerah atasannya terhadap suatu peraturan sebelum peraturan itu dilaksanakan oleh pemerintah daerah.

✓ **Konsep dan teori Desentralisasi**

Desentralisasi saat ini telah menjadi azas penyelenggaraan pemerintahan yang diterima secara universal dengan berbagai macam bentuk aplikasi di setiap negara. Hal ini sesuai dengan fakta bahwa tidak semua urusan pemerintahan dapat diselenggarakan secara sentralisasi, mengingat kondisi geografis, kompleksitas perkembangan masyarakat, kemajemukan struktu sosial dan budaya lokal serta adanya tuntutan demokratisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Desentralisasi memiliki berbagai macam tujuan. Secara umum tujuan tersebut dapat diklasifikasi ke dalam dua variabel penting, yaitu pertama peningkatan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan (yang merupakan pendekatan model efisiensi struktural/structural efficiency model) dan kedua peningkatan partisipasi masyarakat dalam pemerintahan dan pembangunan (yang merupakan pendekatan model partisipasi/participatory model). Dalam konteks Indonesia, Desentralisasi telah menjadi konsensus pendiri bangsa.

Pasal 18 UUD 1945 yang sudah diamandemen dan ditambahkan menjadi pasal 18, 18A dan 18B memberikan dasar dalam penyelenggaraan desentralisasi. Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah Propinsi, dan daerah provinsi itu dibagi atas Kabupaten dan Kota yang masing-masing mempunyai pemerintahan daerah. Amanat dan Konsensus Konstitusi ini telah lama dipraktekkan sejak Kemerdekaan Republik Indonesia dengan berbagai pasang naik dan pasang surut tujuan yang

hendak dicapai melalui desentralisasi tersebut. Bahkan Sampai saat ini, kita telah memiliki 7 (tujuh) Undang-Undang yang mengatur pemerintahan daerah yaitu UU 1 tahun 1945, UU 22 tahun 1948, UU 1 tahun 1957, UU 18 tahun 1965, UU 5 tahun 1974, UU 22 tahun 1999 dan terakhir UU 32 tahun 2004

✓ **Kelebihan dan Kekurangan Disentralisasi**

Kelebihan sistem ini adalah sebagian keputusan dan kebijakan yang ada di daerah dapat diputuskan di daerah tanpa campur tangan pemerintah pusat. Kekurangan dari sistem ini adalah pada daerah khusus, euforia yang berlebihan dimana wewenang itu hanya menguntungkan pihak tertentu atau golongan serta dipergunakan untuk mengeruk keuntungan para oknum atau pribadi. Hal ini terjadi karena sulit dikontrol oleh pemerintah pusat

C. Dampak positif dan Negatif Desentralisasi

Dampak positif dalam bidang politik adalah sebagian besar keputusan dan kebijakan yang berada di daerah dapat diputuskan di daerah tanpa adanya campur tangan dari pemerintahan di pusat. Hal ini menyebabkan pemerintah daerah lebih aktif dalam mengelola daerahnya.

Tetapi, dampak negatif yang terlihat dari sistem ini adalah euforia yang berlebihan di mana wewenang tersebut hanya memeningkat kepentingan golongan dan kelompok serta digunakan untuk mengeruk keuntungan pribadi atau oknum. Hal tersebut terjadi karena sulit untuk dikontrol oleh pemerintah di tingkat pusat.

Untuk mendukung jalannya pemerintahan di daerah, diperlukan dana yang tidak sedikit. Akan tetapi, tidak semua daerah mampu mendanai sendiri jalannya roda pemerintahan. Oleh karena itu, Pemerintah harus mampu membagi adil dan merata hasil potensi masyarakat. Agar adil dan merata, diperlukan aturan yang baku. Dari ketentuan tersebut, dikeluarkan beberapa istilah tentang dana untuk keperluan pembinaan wilayah, antara lain:

1. Pendapatan Asli Daerah (PAD)

- ✓ Hasil pajak daerah
- ✓ Hasil restribusi daerah
- ✓ Hasil perusahaan milik daerah, dan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan.
- ✓ Lain-lain pendapatan asli daerah yang sah, antara lain hasil penjualan asset daerah dan jasa giro

2. Dana Perimbangan

- > Dana Bagi Hasil
- > Dana Alokasi Umum (DAU)
- > Dana Alokasi Khusus

3. Pinjaman Daerah

- ✓ Pinjaman Dalam Negeri
 1. Pemerintah pusat
 2. Lembaga keuangan bank
 3. Lembaga keuangan bukan bank\
 4. Masyarakat (penerbitan obligasi daerah)
- ✓ Pinjaman Luar Negeri
 1. Pinjaman bilateral
 2. Pinjaman multilateral
 3. Lain-lain pendapatan daerah yang sah;

B. KELEBIHAN DAN KEKURANGAN OTONOMI DAERAH

Pemerintah yang memilih desentralisasi memandang bahwa dengan penerapan desentralisasi dapat meningkatkan stabilitas politik dan kesatuan bangsa karena masing-masing daerah memiliki kebebasan dalam pengambilan keputusan sehingga dapat meningkatkan keterlibatan dalam sistem politik. Dengan adanya desentralisasi ini, maka Pemerintah Daerah diberikan wewenang lebih besar dalam pengambilan keputusan bagi daerahnya dengan pendekatan yang lebih sesuai. Pemberlakuan desentralisasi juga dapat mengurangi biaya atas penyediaan layanan publik dengan menekan diseconomy of scale.

Desentralisasi juga memiliki kelemahan yang harus dievaluasi. Di banyak Negara yang mengadopsi desentralisasi, jarang terdengar cerita-cerita sukses dengan diberlakukannya desentralisasi karena hal ini tergantung pada karakteristik daerah masing-masing. Seperti contoh di Negara-negara afrika, sistem desentralisasi justru tidak efektif dalam strategi untuk mengurangi kemiskinan. Beberapa studi yang dilakukan di Negara-negara berkembang ditemukan bahwa dengan sistem desentralisasi dapat mengurangi kualitas dari pelayanan publik, dapat memperlebar disparitas antara daerah yang satu dengan daerah yang lain dan juga cenderung dapat meningkatkan korupsi.

Otonomi daerah dilaksanakan dengan tujuan untuk mempercepat pelaksanaan pembangunan, meningkatkan pelayanan dan kesejahteraan rakyat di daerah Provinsi, Kab/Kota di seluruh Indonesia. Adapun Kekurangan dan kelebihan adanya sistem otonomi daerah diantaranya :

✓ **Kelebihan/keuntungan :**

1. Pemerintah Prov/Kab/Kota mampu melihat kebutuhan yang mendasar pada daerahnya untuk menjadi prioritas pembangunan.
2. Dengan dilaksanakannya Otonomi maka pembangunan di daerah tersebut akan maju, berkembang dalam pembangunan daerah, peningkatan pelayanan dan kesejahteraan rakyat.
3. Daerah dapat mengatur sendiri tata kelola pemerintahannya, PAD dengan membentuk Perda sepanjang tidak bertentangan dengan peraturan pemerintah yang lebih tinggi.
4. Pemerintah daerah bersama rakyat di daerah itu akan bersama-sama membangun daerah untuk kemajuan dan kepentingan bersama.
5. Dan lain-lain

Pada dasarnya kelebihan otonomi daerah biasanya daerah lebih mampu melihat persoalan yang mendasar pada daerah masing-masing, jadi otonomi daerah akan membuat

daerah itu lebih maju, berkembang dan bersaing dengan daerah-daerah lain tanpa takut dianaktirikan oleh pemerintah pusat.

✓ **Kekurangan/kerugian :**

1. Pemda ada yg mengatur daerahnya dengan menetapkan Perda yang bertentangan dengan peraturan yg lebih tinggi, sehingga berpotensi menimbulkan kerawanan di daerah.
2. Kalau kontrol/pengawasan pemerintah pusat lemah, maka besar peluangnya untuk munculnya raja-raja kecil yg berpotensi terjadinya disintegrasi bangsa.
3. Bila terjadi permasalahan di daerah, misalnya KKN, maka bukan hanya pemda yg disalahkan, akan tetapi pemerintah pusat akan kena getahnya (kurang pengawasan).
4. Peraturan yg ditetapkan pemerintah pusat, kadang-kadang tidak sesuai dengan kondisi daerah tertentu, sehingga menimbulkan multi tafsir yang dapat merugikan pemda dan rakyat di daerah itu.
5. Dan lain-lain

Kekurangan yang mendasar pada sistem otonomi daerah adalah daerah suka "kebablasan" dalam mengatur daerahnya. suka membuat peraturan daerah yang aneh-aneh demi mengisi kas daerah. Hal mana yang berdampak pada kesejahteraan warga daerah itu sendiri. jadi sebaiknya otonomi daerah diterapkan dengan pengawasan yang ketat dari pemerintah pusat.

C. Struktur pemerintahan yang diharapkan dari Otonomi Daerah

✓ **Dasar Hukum Otonomi Daerah**

Dasar Hukum Otonomi Daerah berpijak pada dasar Perundang-undangan yang kuat, yakni :

1. Undang-undang Dasar Sebagaimana telah disebut di atas Undang-undang Dasar 1945 merupakan landasan yang kuat untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah.

Pasal 18 UUD menyebutkan adanya pembagian pengelolaan pemerintahan pusat dan daerah.

2. Ketetapan MPR-RI Tap MPR-RI No. XV/MPR/1998 tentang penyelenggaraan Otonomi Daerah : Pengaturan, Pembagian dan Pemanfaatan Sumber Daya Nasional yang berkeadilan, erta perimbangan keuangan Pusat dan Daerah dalam rangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.
3. Undang-Undang Undang-undang N0.22/1999 tentang Pemerintahan Daerah pada prinsipnya mengatur penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang lebih mengutamakan pelaksanaan asas Desentralisasi. Hal-hal yang mendasar dalam UU No.22/1999 adalah mendorong untuk pemberdayaan masyarakat, menumbuhkan prakarsa dan kreativitas, meningkatkan peran masyarakat, mengembangkan peran dan fungsi DPRD.

Dari ketiga dasar perundang-undangan tersebut di atas tidak diragukan lagi bahwa pelaksanaan Otonomi Daerah memiliki dasar hukum yang kuat. Tinggal permasalahannya adalah bagaimana dengan dasar hukum yang kuat tersebut pelaksanaan Otonomi Daerah bisa dijalankan secara optimal.

Pokok-Pokok Pikiran Otonomi Daerah Isi dan jiwa yang terkandung dalam pasal 18 UUD 1945 beserta penjelasannya menjadi pedoman dalam penyusunan UU No. 22/1999 dengan pokok-pokok pikiran sebagai berikut :

- Sistem ketatanegaraan Indonesia wajib menjalankan prinsip-prinsip pembagian kewenangan berdasarkan asas konsentrasi dan desentralisasi dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- Daerah yang dibentuk berdasarkan asas desentralisasi dan dekonsentrasi adalah daerah propinsi, sedangkan daerah yang dibentuk berdasarkan asas desentralisasi adalah daerah Kabupaten dan daerah Kota. Daerah yang dibentuk dengan asas desentralisasi berwenang

untuk menentukan dan melaksanakan kebijakan atas prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat.

- Pembagian daerah diluar propinsi dibagi habis ke dalam daerah otonom. Dengan demikian, wilayah administrasi yang berada dalam daerah Kabupaten dan daerah Kota dapat dijadikan Daerah Otonom atau dihapus.
- Kecamatan yang menurut Undang-undang Nomor 5 th 1974 sebagai wilayah administrasi dalam rangka dekonsentrasi, menurut UU No 22/99 kedudukannya diubah menjadi perangkat daerah Kabupaten atau daerah Kota.

✓ **Prinsip-prinsip Pelaksanaan Otonomi Daerah**

Prinsip-Prinsip Pelaksanaan Otonomi Daerah Berdasar pada UU No.22/1999 prinsip-prinsip pelaksanaan Otonomi Daerah adalah sebagai berikut:

- a. Penyelenggaraan Otonomi Daerah dilaksanakan dengan memperhatikan aspek-aspek demokrasi, keadilan, pemerataan, serta potensi dan keanekaragaman daerah.
- b. Pelaksanaan Otonomi Daerah didasarkan pada otonomi luas, nyata dan bertanggung jawab
- c. Pelaksanaan Otonomi Daerah yang luas dan utuh diletakkan pada daerah Kabupaten dan daerah Kota, sedang Otonomi Daerah Propinsi merupakan Otonomi Terbatas.
- d. Pelaksanaan Otonomi Daerah harus sesuai dengan Konstitusi negara sehingga tetap terjamin hubungan yang serasi antara pusat dan daerah serta antar daerah.
- e. Pelaksanaan Otonomi Daerah harus lebih meningkatkan kemandirian Daerah Otonom, dan karenanya dalam daerah Kabupaten dan daerah Kota tidak ada lagi wilayah administrasi.
- f. Kawasan khusus yang dibina oleh Pemerintah atau pihak lain seperti Badan Otorita, Kawasan Pelabuhan, Kawasan Pertambangan, Kawasan Kehutanan, Kawasan Perkotaan Baru, Kawasan Wisata dan

semacamnya berlaku ketentuan peraturan Daerah Otonom.

- g. Pelaksanaan Otonomi Daerah harus lebih meningkatkan peranan dan fungsi badan legislatif daerah, baik sebagai fungsi legislasi, fungsi pengawas maupun fungsi anggaran atas penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.
- h. Pelaksanaan asas dekonsentrasi diletakkan pada daerah Propinsi dalam kedudukannya sebagai Wilayah Administrasi untuk melaksanakan kewenangan pemerintahan tertentu yang dilimpahkan kepada Gubernur sebagai wakil Pemerintah.
- i. Pelaksanaan asas tugas pembantuan dimungkinkan, tidak hanya dari Pemerintah Daerah kepada Desa yang disertai dengan pembiayaan, sarana dan prasarana, serta sumber daya manusia dengan kewajiban melaporkan pelaksanaan dan mempertanggungjawabkan kepada yang menugaskan.

Perkembangan Otonomi Daerah di Indonesia Meskipun UUD 1945 yang menjadi acuan konstitusi telah menetapkan konsep dasar tentang kebijakan otonomi kepada daerah-daerah, tetapi dalam perkembangan sejarahnya ide otonomi daerah itu mengalami berbagai perubahan bentuk kebijakan yang disebabkan oleh kuatnya tarik-menarik kalangan elit politik pada masanya. Apabila perkembangan otonomi daerah dianalisis sejak tahun 1945, akan terlihat bahwa perubahan-perubahan konsepsi otonomi banyak ditentukan oleh para elit politik yang berkuasa pada saat itu.

Hal itu terlihat jelas dalam aturan-aturan mengenai pemerintahan daerah sebagaimana yang terdapat dalam UU berikut ini:

- 1. UU No. 1 tahun 1945 Kebijakan Otonomi daerah pada masa ini lebih menitikberatkan pada dekonsentrasi. Kepala daerah hanyalah kepanjangan tangan pemerintahan pusat.

2. UU No. 22 tahun 1948 Mulai tahun ini Kebijakan otonomi daerah lebih menitikberatkan pada desentralisasi. Tetapi masih ada dualisme peran di kepala daerah, di satu sisi ia punya peran besar untuk daerah, tapi juga masih menjadi alat pemerintah pusat.
3. UU No. 1 tahun 1957 Kebijakan otonomi daerah pada masa ini masih bersifat dualisme, di mana kepala daerah bertanggung jawab penuh pada DPRD, tetapi juga masih alat pemerintah pusat.
4. Penetapan Presiden No.6 tahun 1959 Pada masa ini kebijakan otonomi daerah lebih menekankan dekonsentrasi. Melalui penpres ini kepala daerah diangkat oleh pemerintah pusat terutama dari kalangan pamong praja.
5. UU No. 8 tahun 1965 Pada masa ini kebijakan otonomi daerah menitikberatkan pada desentralisasi dengan memberikan otonomi yang seluas-luasnya bagi daerah, sedangkan dekonsentrasi diterapkan hanya sebagai pelengkap saja
6. UU No. 5 tahun 1974 Setelah terjadinya G.30.S PKI pada dasarnya telah terjadi kevakuman dalam pengaturan penyelenggaraan pemerintahan di daerah sampai dengan dikeluarkannya UU NO. 5 tahun 1974 yaitu desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas perbantuan. Sejalan dengan kebijakan ekonomi pada awal Ode Baru, maka pada masa berlakunya UU No. 5 tahun 1974 pembangunan menjadi isu sentral dibanding dengan politik. Pada penerapannya, terasa seolah-olah telah terjadi proses depolitisasi peran pemerintah daerah dan menggantikannya dengan peran pembangunan yang menjadi isu nasional.
7. UU No. 22 tahun 1999 Pada masa ini terjadi lagi perubahan yang menjadikan pemerintah daerah sebagai titik sentral dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan dengan mengedepankan otonomi luas, nyata dan bertanggung jawab.

D. Pembagian Kewenangan Pusat dan Daerah

1. Kewenangan Daerah mencakup kewenangan dalam seluruh bidang pemerintahan kecuali kewenangan dalam bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, agama, serta kewenangan bidang lain.
2. Kewenangan bidang lain tersebut meliputi kebijakan tentang perencanaan nasional dan pengendalian pembangunan nasional secara makro, dana perimbangan keuangan, sistem administrasi negara dan lembaga perekonomian negara, pembinaan dan pemberdayaan sumber daya manusia, pendayagunaan sumber daya alam serta teknologi tinggi yang strategis, konservasi, dan standardisasi nasional.
3. Kewenangan Pemerintahan yang diserahkan kepada Daerah dalam rangka desentralisasi harus disertai dengan penyerahan dan pengalihan pembiayaan, sarana dan prasarana, serta sumber daya manusia sesuai dengan kewenangan yang diserahkan tersebut.
4. Kewenangan Pemerintahan yang dilimpahkan kepada Gubernur dalam rangka eksentrisasi harus disertai dengan pembiayaan sesuai dengan kewenangan yang dilimpahkan tersebut.
5. Kewenangan Propinsi sebagai Daerah Otonom mencakup kewenangan dalam bidang pemerintahan yang bersifat lintas Kabupaten dan Kota, serta kewenangan dalam bidang pemerintahan tertentu lainnya.
6. Kewenangan Propinsi sebagai Daerah Otonom termasuk juga kewenangan yang tidak atau belum dapat dilaksanakan Daerah Kabupaten dan Daerah Kota.
7. Kewenangan Propinsi sebagai Wilayah Administrasi mencakup kewenangan dalam bidang pemerintahan

yang dilimpahkan kepada Gubernur selaku wakil Pemerintah.

8. Daerah berwenang mengelola sumber daya nasional yang tersedia di wilayahnya dan bertanggung jawab memelihara kelestarian lingkungan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- ✓ Kewenangan Daerah di wilayah laut meliputi:
 - Eksplorasi, eksploitasi, konservasi, dan pengelolaan kekayaan laut sebatas wilayah laut tersebut;
 - Pengaturan kepentingan administratif;
 - Pengaturan tata ruang
 - Penegakan hukum terhadap peraturan yang dikeluarkan oleh daerah atau yang dilimpahkan kewenangannya oleh pemerintah; dan
 - Bantuan penegakan keamanan dan kedaulatan negara.
9. Kewenangan Daerah Kabupaten dan Daerah Kota di wilayah laut adalah sejauh sepertiga dari batas laut Daerah Propinsi. Pengaturan lebih lanjut mengenai batas laut diatur dengan Peraturan Pemerintah.
10. Kewenangan Daerah Kabupaten dan Daerah Kota mencakup semua kewenangan pemerintahan selain kewenangan yang dikecualikan seperti kewenangan dalam bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, agama, serta kewenangan bidang lain yang mencakup kebijakan tentang perencanaan nasional dan pengendalian pembangunan nasional secara makro, dana perimbangan keuangan, sistem administrasi negara dan lembaga perekonomian negara, pembinaan dan pemberdayaan sumber daya manusia, pendayagunaan sumber daya alam serta teknologi tinggi yang strategis, konservasi, dan standarisasi nasional.
11. Pemerintah dapat menugaskan kepada Daerah tugas-tugas tertentu dalam rangka tugas pembantuan disertai pembiayaan, sarana dan prasarana, serta sumber daya manusia dengan kewajiban melaporkan pelaksanaannya dan mempertanggungjawabkannya kepada Pemerintah. Setiap penugasan ditetapkan dengan peraturan perundang-undangan.

BAB 10

BADAI PEMBANGUNAN

A. KESULITAN-KESULITAN UMUM DALAM PEMBANGUNAN EKONOMI

Bagi negara-negara sedang berkembang pembangunan ekonomi jelas dimaksudkan untuk meningkatkan taraf hidup sehingga sama dengan taraf hidup di negara-negara maju. Disamping itu ada karakteristik lain lagi yang menghambat bagi perkembangan ekonomi negara sedang berkembang

❖ DUALISME EKONOMI

Hampir semua negara menghadapi sistem dualisme seperti ini

1. Perekonomian pasar(The Market Economy)

Di pusat-pusat kota, perekonomian sudah bersifat ekonomi pasar. Karena perdagangan luar negeri bagi daerah pedalaman melewati kota, maka kota menjadi pusat perdagangan. Namun, kehidupan penduduk kota terutama kebutuhan makan tergantung pada daerah-daerah disekitarnya. Karena perhubungan atau pengangkutan masih cukup sukar maka harga-harga bahan makanan menjadi mahal, sehingga meluasnya pasar ke daerah terpencil mengalami kesulitan yang berarti.

2. Perekonomian subsisten

Masih ada beberapa daerah terpencil yang hingga sekarang belum pernah mengadakan kontak langsung dengan daerah luar. Dalam masyarakat ini biasanya perdagangan dilakukan dengan barter. Di daerah ini fasilitas komunikasi kurang dan kebanyakan buta huruf serta tidak ada hasrat untuk mengubah cara hidup

3. Daerah Kantong Asing (*The foreign Enclaves*).

Di daerah yang masih terbelakang terkadang terdapat perusahaan asing yang sudah menggunakan teknologi yang

canggih..adanya transportasi ,televisi,dan sebagainya sehingga daerah itu sudah mengenal barang baru.

B. IKLIM TROPIS

Alasan mengapa daerah terbelakang umumnya ada didarah tropis

1. Kurangnya usaha manusia.Ikilm panas melemahkan kegiatan manusia. Sebaliknya iklim ini membuat pohon-pohon dan buah-buah dapat tumbuh subur. Jadi manusia tidak trelalu banyak berusaha untuk memenuhi kebutuhanya.
2. Banyak penyakit.
3. Keadaan pertanian yang tidak menguntungkan.Ikim tropis memang membawa kesuuran,tapi karenapertumbuhan penduduk yang tcepat maka harus diadakan pengerjaan pertanian yang sistematis.Hujan yang turun terlalu banyak mengakibatkan zat-zat yang diperluka oleh tanah larut,serta hasil panen tidak lepas dari hama penyakit

C. KEBUDAYAAN YANG TIDAK EKONOMIS

Artinya sikap adat istiadat yang menghalang-halangi penggunaan penuh tenaga manusia untukmenaikan tara hidupnya.Jadi,tingkat hidup yang tinggi terkadang bertentangan dengan kehendak untuk mempertahankan kebudayaan atau tradisinya. Bentuk-bentuk tradisi itu sebagai berikut :

1. Kesulitan-kesulitan filosofis.
2. Status social penduduk.
3. Tidak adanya mobolitas dalam kesempatan kerja.
4. Peranan keluarga.
5. Cengkeraman kebiasaan.
6. Penggunaan uang terbatas

D. PRODUKTIVITAS YANG RENDAH

Rendahnya produktivitas lebih banyak ditentukan oleh kualitas manusia dan sumber alam yang ada di negara

sedang berkembang. Sumber-sumber alam merupakan faktor produksi seperti sifat-sifat tanah, keadaan hutan, relief tanah, sumber-sumber mineral, air hujan, jatuhnya hujan, temperatur, keadaan geografis yang menguntungkan dan lain sebagainya. Keadaan alam sekitar yang tidak menguntungkan merupakan halangan berat bagi pembangunan, akan tetapi biasanya dapat diatasi dengan kualitas manusianya yang cukup baik.

Perbedaan kualitas antara negara satu dengan negara yang lain lebih kepada perbedaan sejarah, kebudayaan, keadaan alam sekitarnya, kesehatan dan pendidikan. Syarat-syarat yang dibutuhkan untuk terciptanya produktivitas tenaga kerja yang tinggi pada masyarakat modern adalah jika penduduk tidak buta huruf, sehat, cukup makan, kuat dan terlatih.

E. JUMLAH KAPITAL SEDIKIT

Di negara sedang berkembang kapital merupakan faktor produksi yang langka. Kelangkaan kapital ini dapat berarti mutlak dan dapat pula berarti relatif dalam hubungannya dengan investasi yang menguntungkan. Karena produktivitas tenaga kerja di negara sedang berkembang rendah, maka dapat diartikan pendapatan negara tersebut juga rendah, sehingga tabungan sebagai sumber pembentukan kapital juga rendah.

Rendahnya produktivitas disebabkan karena rendahnya dana kapital yang tersedia dan belum diolahnya sumber-sumber alam serta keterbelakangan penduduknya. Ketiga hal yang terakhir disebabkan oleh rendahnya tingkat investasi baik dalam bidang manusia (*human investment*) maupun investasi kapital (*capital investment*). Kemudian rendahnya tingkat investasi disebabkan oleh rendahnya permintaan akan barang-barang maupun rendahnya tingkat pendapatan ini disebabkan oleh rendahnya produktivitas.

F. PERDAGANGAN LUAR NEGERI

Hal yang sering terjadi ialah setelah ada perdagangan dengan luar negeri, maka perekonomian negara-negara miskin menjadi tidak elastis. Sektor ekspor berkembang pesat dan semakin maju, sedangkan sektor-sektor lain dibiarkan pada tingkat subsisten dengan cara-cara produksi yang ketinggalan. Akhirnya negara ini sangat menggantungkan diri pada sektor ekspor yang berkembang pesat. Padahal keadaan ini sangat membahayakan kestabilan, ekonomi dalam negeri dapat berfluktuasi. Dengan mengalirnya investasi asing pada bidang ekspor berarti dana-dana yang besar mengalir ke luar negeri sebagai keuntungan-keuntungan para investor, sehingga negara yang miskin tetap saja miskin. Keadaan ini relatif dibandingkan dengan apabila keuntungan itu jatuh pada bangsanya sendiri, sehingga keuntungan tersebut dapat diinvestasikan ke sektor-sektor lain yang perlu dikembangkan. Misalnya ke sektor industri dan jasa maupun produksi bahan-bahan pokok.

G. KETIDAKSEMPURNAAN PASAR (*MARKET IMPERFECTION*)

Yang dimaksud dengan ketidaksempurnaan pasar ialah seperangkat masalah yang menyangkut immobilitas faktor-faktor produksi, harga-harga yang tidak luwes, tidak memperhatikan keadaan pasar, struktur sosial yang tidak mudah berubah dan kurang adanya spesialisasi. Semua ini merupakan penghalang bagi alokasi faktor-faktor produksi yang optimum.

Jadi banyak faktor produksi yang belum dikerjakan dengan baik. Terutama sekali untuk faktor tenaga kerja seola-olah terikat akan pekerjaannya yang sekarang karena tidak efisiennya penggunaan mereka dan karena kemiskinannya sendiri.

H. KESENJANGAN PERKEMBANGAN

Kita lihat bagaimana keadaan pendapatan perkapita di berbagai negara. Tujuan pembangunan di samping meningkatkan pendapatan per kapita aspek efisiensi adalah mempersempit kesenjangan dan menghilangkan baik kesenjangan absolut dan kesenjangan relatif (aspek distribusi). Kurs valuta asing pada dasarnya mencerminkan harga barang dan jasa yang masuk ke dalam perdagangan internasional. Biasanya barang yang sama dihasilkan dan di pakai di negara berkembang adalah lebih murah di bandingkan dengan negara maju.

❖ *Pendapatan Per Kapita Sebagai Indeks Perkembangan*

Kesulitan penghitungan pendapatan nasional, penentuan sebagai batas maju dan belum maju adalah tidak tepat. Tetapi pendapatan perkapita tetapa di pakai sebagai indeks perkembangan karena:

1. Pendapatan per kapita merupakan indeks tunggal yang kita punyai.
2. Memang tujuan pembangunan adalah untuk meningkatkan pendapatan dan menghilangkan kemiskinan.
3. Pendapatan per kapitaaa merupakan petunjuk yang cukup baik bagi struktur ekonomi dan sosial masyarakat.

Di samping rendahnya pendapatan, negara sedang bbberkembang biasanya menghadapi beberapa hal diantaranya:

1. Tingkat pengangguran yang tinggi
2. Distribsi pendaptan lebih tidak merata
3. Tingkat kesehatan, gizi, pendidikan relatif rendah.

I. PENGANGGURAN

Penanggulan pengangguran telah merupakan pokok kebijaksanaan bagi negara sedang berkembang dan negara maju. *Underemployment* dan *disguised unemployment* telah bergeser kekota dalam bentuk

pengangguran terbuka. Faktor-faktor yang menyebabkan timbulnya pengangguran di kota-kota ialah:

1. Banyaknya tenaga yang pindah dari desa ke kota.
2. Kota tak mampu menampung tenaga, karena kekurangan faktor produksi lain (terutama kapital)

Perpindahan tenaga kerja ini berhubungan dengan push factors dan pull factors (kekuatan yang mendorong dan yang menarik untuk pindah dari desa ke kota).

J. DISTRIBUSI PENDAPATAN

Dari berbagai studi di temukan bahwa:

1. Distribusi pendapatan lebih tidak merata di negara sedang berkembang dari pada negara maju.
2. Trend distribusi pendapatan akan semakin merata, semakin maju suatu perekonomian.
3. Dengan harga tahun 1975, ternyata negara yang berpenghasilan per kapita \$500 ke atas distribusi pendapatannya semakin merata.
4. Perkembangan di negara sedang berkembang banyak menguntungkan golongan kecil saja (20% terkaya)
5. Ada dua pengertian: pendapat absolut dan pendapat relatif. Di negara miskin golongan yang termiskin pasti miskin sekali, sedangkan dinegara maju yang termiskin mungkin masih lebih kaya dari golongan menengah dinegara miskin.

K. TEKANAN PENDUDUK

Dalam masyarakat Eropa Barat terjadi beberapa hal :

1. Pada masa sebelum revolusi industri

Dalam masa ini kenaikan jumlah penduduk terjadi secara lambat dikarenakan adanya bencana alam maupun perang yang berkecamuk. Tingkat kematian dan kelahiran seimbang yaitu kedua-duanya tinggi.

2. Setelah revolusi industri (perdamaian)

Setelah terjadinya perdamaian menyusul dengan baiknya sistem peraturan, perdagangan yang semakin lancar, bencana-bencana berkurang yang berpengaruh pada

naiknya tingkat kematian karena urbanisasi. Yang akhirnya mengakibatkan kesehatan masyarakat tidak banyak diperhatikan.

3. Perbaikan dalam bidang ekonomi dan sosial

Perbaikan ini misalnya : larangan kerja bagi anak-anak dan perbaikan kesehatan, yang berdampak pada turunnya tingkat kematian dan kemudian menyusul turunnya tingkat kelahiran karena pengaruh dari perkembangan yang mengubah sikap-sikap manusia menjadi semakin rasionalistis yang terjadi secara perlahan-lahan.

4. Periode antara perang dunia I dan depresi (1930)

Dalam periode ini terjadi pengangguran besar-besaran, maka mereka memandang bahwa tingkat kelahiran yang sudah rendah dianggapnya menjadi tinggi, sehingga terjadinya ketakutan, hal ini akan berpengaruh pada turunnya tingkat kelahiran.

5. Sesudah perang dunia berakhir

Karena kemajuan-kemajuan dibidang materi maka tingkat kelahiran akan naik kembali, sedang tingkat kematian tetap turun, sehingga jumlah penduduk mulai bertambah lagi secara drastis.

❖ **Masalah-masalah yang berhubungan dengan tekanan penduduk itu sendiri adalah:**

1. Masalah kelebihan penduduk (Overpopulation)

Keadaan ini terjadi di negara berkembang. Dalam negara berkembang itu sendiri kecepatan produksi belum dapat mengimbangi cepatnya tambahan penduduk. Di negara yang belum maju yang pada terdapat lingkaran setan, yang bermula dari kelebihan penduduk di desa-desa, maka ada keharusan untuk mengembangkan industri dan usaha-usaha sekunder. Dengan naiknya jumlah penduduk, maka produksi makanan harus diperluas dan ini akan menghisap kelebihan daya beli yang sebenarnya untuk membeli barang-barang pabrik. Jadi daya beli untuk barang-barang industri tidak ada karena digunakan untuk membeli makanan, sedangkan kelebihan penduduk itu

harus diimbangi dengan produksi barang-barang industri supaya tercipta kesempatan kerja. Bahaya kelebihan penduduk ini dapat dihindari dengan migrasi, transmigrasi, dan mengubah cara hidupnya.

2. Pengawasan jumlah penduduk

Dalam hal penguranagn tingkat kelahiran terdapat banyak kesulitan, diantaranya adalah:

- a. Kesulitan psikologis, yakni kesulitan untuk membuat penduduk meyesuaikan diri dengan perkembangan ekonomi.
 - b. Sikap negatif dari masyarakat dan kaum intelektual terhadap pembatasan besranya keluarga.
- ## 3. Masalah kemanusiaan

Halangan-halangan perkembangan ekonomi dari aspek kemanusiaan ialah:

- a. Saat dimulainya perkembangan ekonomi yaitu pada tingkat perkembangan produktivitas dan pendapatan awal. Dalam hal ini ada kecenderungan untuk mengharapkan hasil yang cepat sehingga mempunyai tingkat yang sama dengan standar / tingkat kemakmuran sosial di negara maju.
- b. Cara memecahkan kesulitan yang masih bersifat tradisional. Termasuk juga membiayai sanak saudara merupakan kewajiban.
- c. Kepercayaan terhadap orang lain sudah semakin berkurang.
- d. Kehidupan tradisional tidak begitu saja dapat didorong untuk maju dengan insentif-insentif ekonomi.
- e. Kebanyakan orang terpelajar di negara yang sedsang berkembang lebih suka bekerja di bidang administrasi.

Jadi, syarat atau faktor yang terpenting untuk mengembangkan dan mendorong perkembangan ekonomi adalah penyesuaian sikap-sikap diatas terhadap perkembangan ekonomi.

L. TANAH DAN PENGGUNAANNYA

Tanah yang cocok untuk pertanian merupakan faktor penting untuk perkembangan ekonomi bagi negara-negara terbelakang atau negara sedang berkembang.

1. Sistem sewa tanah secara tradisional

Produktifitas yang rendah tersebut disebabkan karena sistem sewa tanah secara tradisional yakni, penyewa tanah tidak punya dorongan untuk memperbaiki atau menjaga kesuburan tanah, meskipun mereka tahu bagaimana mengerjakannya. Setiap kenaikan produksi hanya akan menguntungkan tuan tanah saja, dan bagi petani tidak akan mendapatkan kenaikan hasil apa-apa, sehingga daya beli mereka tetap rendah dan ini merupakan penghalang bagi industrilisasi berikutnya.

2. Land reform

Tanah-tanah luas yang dimiliki oleh perseorangan juga menyebabkan tingkat produksi yang rendah karena penggarapan tanah yang terlalu luas hanya membuahkan keidakefisienan. Karena itu bagi negara terbelakang, dalam banyak hal baik untuk alasan ekonomi maupun sosial, land reform sangatlah perlu. Land reform adalah pembagian hak milik tanah luas diantar para petani, dengan atau tanpa kompensasi bagi pemilik yang lama. Agar land reform berhasil maka harus ada petunjuk-petunjuk bagi petani tersebut di bidang teknik, keuangan, baik dari koperasi maupun pemerintah. Misal di India, land reform untuk mengatasi kesulitan dalam menaikkan produksi pertanian karena adanya warisan dan untuk menghilangkan penghisapan dan ketidakadilan di dalam sistem pertanian.

Land reform ini sedikit-tidaknya telah dicanangkan hamper semua negara sedang berkembang. Yang mana cara-cara yang dilakukan oleh setiap negara berbeda-beda tergantung pada keadaan alam dan keadaan sosial. Dilihat dari sisi ekonomi makro akan terjadi penurunan hasil pertanian bagi penduduk kota karena konsumsi bahan makanan oleh petani-petani biasanya tinggi. Sekali mereka dibebaskan dari pembayaran sewa yang tinggi yang artinya

ada kenaikan penghasilan, maka jumlah bahan makanan untuk kota-kota dan ekspr akan berkurang karena meningkatnya konsumsi bahan makanan di sektor pertanian. Selain itu land reform dapat menyebabkan adanya kesulitan dalam neraca pembayaran internasional, walaupun demikian sudah tentu akan diusahakan untuk mengatasi segala kesulitan yang timbul. Land reform perlu ada *follow up* nya untuk membantu petani yaitu dengan mengadakan kredit untuk pembelian pupuk, alat-alat serta perbaikan tanah, dan lainnya. Jadi intinya diperlukan bantuan berupa petunjuk-petunjuk dan bantuan keuangan.

M. PERKEMBANGAN MASYARAKAT DESA

Pembangunan masyarakat desa bisa diartikan sebagai suatu proses di mana orang-orang di situ bersama dengan pejabat-pejabat pemerintah berusaha untuk memperbaiki keadaan perekonomian, sosial dan kebudayaan dalam masyarakat yang bersangkutan, mengintegrasikan masyarakat ini dalam kehidupan bangsa dan dapat membantu membangun bangsa dan negara.

Pembangunan masyarakat desa meliputi dua unsur yaitu: ikut serta penduduk sendiri dalam usaha untuk memperbaiki tingkat hidupnya dengan dengan inisiatif mereka sendiri dibarengi dengan bantuan-bantuan teknik serta lain-lain bantuan sedemikian rupa sehingga memajukan inisiatif mereka untuk berusaha sendiri dan saling membantu.

Mengenai hasilnya, pembangunan masyarakat desa membantu memberantas buta huruf dan meningkatkan kesehatan. Dengan usaha-usaha sendiri dan bantuan teknis, maka sekolah-sekolah dan politeknik-politeknik serta organisasi sosial dapat didirikan. Kegiatan tersebut juga dapat menaikkan perekonomian dalam jangka panjang.

N. TABUNGAN DALAM NEGERI DAN PEMBENTUKAN KAPITAL

Kurangnya tabungan yang bisa digunakan untuk Investasi adalah penghalang utama dalam bagi perkembangan perekonomian yang cepat. Rasio antara investasi dan output (*Capital Output Ratio*) bukan satu-satunya alat yang menentukan perkembangan ekonomi. Bantuan luar negeri yang diberikan pada negara sedang berkembang, telah memberi kejutan pertumbuhan perekonomian pada abad 19.

Tetapi bagaimanapun pentingnya modal asing, perkembangan perekonomian yang sehat dan stabil tak dapat didasarkan pada semata-mata pada kapital luar negeri. Pembangunan ekonomi hendaknya didasarkan pada sumber-sumber ekonomi dari dalam negeri.

1. Tabungan

Bagi beberapa negara sedang berkembang tabungan untuk investasi lebih dari 10% dari pendapatan nasional. Untuk meningkatkan investasi itu, maka usaha-usaha pokok yang dapat dilakukan adalah dengan pengembangan tabungan dalam negeri baik tabungan yang berasal dari swasta maupun pemerintah. Penyaluran tabungan ke investasi dapat melalui beberapa cara, yaitu melalui sistem perbankan. Sistem perbankan yang baik memerlukan syarat atau aturan berikut:

- a. Bank harus memiliki modal minimum yang cukup tinggi.
- b. Semua bank tersebut sebaiknya merupakan subordinasi dari Bank Sentral (Bank Indonesia).
- c. Bankbank harus menahan atau mempunyai persediaan minimum dalam bentuk kas atau deposito pada bank sentral.
- d. Bank sentral hendaknya mampu mengadakan pengawasan terhadap pemilihan kredit misalnya membatasi atau melarang pinjaman untuk spekulasi dan untuk konsumsi.

- e. Lamanya pinjaman bank harus dibatasi dan pinjaman jangka panjang tidak boleh diberikan oleh bank-bank umum.
- f. Pinjaman jangka sedang dapat diberikan tetapi dengan syarat khusus.
- g. Lembaga-lembaga khusus harus pula diadakan untuk pemberian kredit jangka panjang kepada pertanian dan industri, tetapi juga harus bertanggung-jawab terhadap bank sentral.

2. Pajak

Terlepas dari tabungan, maka pajak adalah suatu metode untuk menarik dana dari konsumsi dan menjadikannya tersedia bagi investasi yang produktif. Prinsip perpajakan yang dapat diterapkan bagi negara yang belum maju adalah sebagai berikut:

- a. Hendaknya faktor kelembagaan dan sistem hukum di negara belum maju ikut merumuskan atau ikut memberi saran bagaimana pajak itu sebaiknya digunakan.
- b. Pertimbangan tentang pajak hendaknya di samping didasarkan pada kekuatan politik juga pada kekuatan sosial, ekonomi dan lembaga-lembaga yang ada di masyarakat.
- c. Saran-saran tentang pajak harus sesuai dengan kapasitas administrasi sehingga pajak dapat dijalankan dengan baik dan layak.
- d. Besar pajak hendaknya dibedakan antara proyek yang penting dengan yang tidak penting bagi pembangunan.

3. Inflasi

Inflasi adalah cara yang menarik sebagai alat pembelanjaan pembangunan, juga semacam pajak tak tampak yang mengurangi konsumsi dengan menaikkan harga-harga barang dan jasa. Pemerintah dapat menciptakan inflasi dengan menambah jumlah uang yang beredar. metode ini baik untuk permulaan tetapi untuk jangka panjang akan membawa penderitaan terutama bagi mereka yang berpendapatan tetap.

E. KEWIRASWASTAAN

Wiraswasta merupakan kunci dalam pembangunan ekonomi,. Ia adalah orang yang mempunyai kemampuan mengkombinasikan dengan tepat faktor-faktor produksi yang ada dalam negeri dan mampu menarik faktor produksi dari luar negeri. Ada beberapa perbedaan pendapat mengenai sifat fungsi wiraswasta dalam teori ekonomi, dalam perekonomian yang dikuasai negar dan wiraswasta dalam negara sedang berkembang.

1. Wiraswasta dalam Teori Ekonomi: Ekonomi klasik memandang wiraswasta dalam hubungannya dengan resiko dan keuntungan. Ia menanggung resiko yang tidak terbatas yang hal ini memungkinkan keuntungan yang tidak terbatas.
2. Kewiraswastaan pada Perekonomian Kapitalis: Dalam sistem ekonomoi bebas adanya wiraswasta tergantung pada tingkat keuntungan dan iklim atau suasana sosial. Kemungkinan untuk memperoleh keuntungan pada tingkat yang dianggap cukup dengan mengingat tingkat bunga dan besarnya resiko merupakan syarat penting untuk menarik wirasawasta.
3. Kewiraswastaan pada perekonomian yang dikuasai pemerintah: Di negara di mana perekonomian sepenuhnya dikuasai oleh pemerintah, wiraswasta yang kreatif dan beremotivasi disentralisir dalam badan-badan pemerintah bagian perencanaan.
4. Kewiraswastaan di negara sedang berkembang: Negara sedang berkembang tidak mengalami kekuatan semangat berdagang, sehingga wiraswasta sebaiknya diperluas tidak hanya dalam bidang perdagangan tetapi juga dalam bidang-bidang pembangunan.

F. PRIORITAS DALAM PEMBANGUNAN EKONOMI

Pembangunan ekonomi seharusnya dirancang sedemikian rupa sehingga menjamin penggunaan faktor-faktor produksi yang ada dengan sebaik-baiknya untuk

mencapai tujuan-tujuan yang diharapkan. Karena itu pemilihan kebijaksanaan pembangunan harus ditentukan atas dasar sifat dan tujuan yang berbeda-beda yang hendak dicapai seperti tambahnya pendapatan per kapita, hapusnya pengangguran, mencapai neraca Pembayaran Internasional yang seimbang, dan tidak tergantung pada pasar luar negeri baik untuk bahan-bahan dasar maupun untuk hasil produksinya.

Bila beberapa tujuan tersebut di atas itu hendak dicapai maka kebijaksanaan ekonomi hendaknya disesuaikan dengan kepentingan komparatif masing-masing negara yang bersangkutan.

Karena prioritas-prioritas ini berbeda-beda antara negara yang satu dengan yang lain, maka politik pembangunan juga berbeda-beda, meskipun di antara negara-negara itu pada saat dimulainya pembangunan dalam keadaan yang sama. Jadi meskipun Republik Cina (RRC) dan India dalam banyak hal mempunyai keadaan yang sama sebelum pembangunan, tetapi pola pembangunan mereka berbeda-beda.

Karena faktor-faktor yang ada untuk perkembangan terutama kapital untuk investasi pada umumnya tidak mencukupi, maka untuk mencapai tujuan pembangunan diadakan pemilihan prioritas. Di banyak Negara prioritas ini disusun dalam suatu rencana pembangunan, demikian pula dengan Indonesia. Ingat Pembangunan Nasional Semesta Berencana 1961/1969, Repelita I 1969/1970 – 1973/1974 sampai dengan Repelita VI 1994/1995 – 1995 – 1999/2000.

Teknik perencanaan pembangunan yang teliti merupakan bagian penting dari politik pembangunan dan dapat menjadi petunjuk dalam pemilihan proyek-proyek atau kegiatan yang paling cocok. Prinsip pokok pembangunan yang rasional ialah untuk menjamin pengangguran faktor produksi yang ada dengan cara yang paling efektif, terutama Karena kelangkaan faktor produksi seperti halnya dengan kapital. Tetapi meskipun

demikian sepertitelah dikatakan oleh Higgins, adalah jika satu memilih prioritas investasi hanya berdasar pada capital output ratio (COR) yang serendah mungkin. Yang tak dapat diukur dengan berapa kerugian yang diderita dalam persaingan dengan industri lain dengan industri baru:

1. Industri atau Pertanian?
2. Perlahan-lahan atau Besar-besaran (Gradual ataukah Big-Push)
3. Pembangunan Seimbang ataukah Pembangunan Tidak Seimbang (Balanced Growth atau Unbalanced Growth)
4. Fasilitas Prasarana Umum (Social Overhead Capital)

G. ASPEK INTERNASIONAL DALAM PEMBANGUNAN

Perkembangan ekonomi akan mengakibatkan perubahan dalam komposisi perdagangan internasional. Pembangunan negara sedang berkembang biasanya diikuti dengan kenaikan impor bagi negara-negara tersebut. Berkembangnya investasi dicerminkan oleh kenaikan permintaan akan barang-barang untuk investasi termasuk mesin-mesin dan sebagainya.

Berhubungan dengan banyaknya impor tersebut, dalam banyak hal akan menimbulkan kesulitan dalam neraca Pembayaran Internasional. Di samping impor barang-barang kapital juga biasanya diimpor pula barang-barang konsumsi. Oleh karena itu tampaknya volume perdagangan internasional dari negara sedang berkembang meningkat bersama-sama dengan kemajuan yang dialaminya.

Bagi negara belum maju sekarang ini, tampak bahwa bidang perdagangan luar negeri masih tergantung pada pasar dunia. Negara-negara tersebut mengekspor barang-barang primer untuk keperluan impornya. Macam barang yang diekspor masih sedikit sehingga kerap kali mengalami kesulitan-kesulitan Neraca Pembayaran Internasional.

Mengenai harga pasar telah diusahakan stabilisasinya supaya dasar tukar tidak memburuk. Usaha-usaha itu misalnya melalui persetujuan timah internasional (International Tin Agreement), persetujuan gula (Sugar Agreement) organisasi negara pengekspor minyak (OPEC) dan sebagainya.

Pada hakikatnya aspek internasional dalam pembangunan ekonomi negara sedang berkembang dalam hubungannya dengan negara-negara industri yang telah maju ialah bahwa Negara sedang berkembang dapat mendatangkan alat-alat kapital dari negara maju. Kestabilan harga di pasar dunia juga banyak mempengaruhi kegiatan-kegiatan ekspor negara belum maju terutama ekspor produksi primer. Investasi modal asing juga dapat membantu Negara sedang berkembang. Tetapi hal ini membutuhkan banyak syarat antara lain adanya kestabilan politik, dan keamanan di negara sedang berkembang tersebut.

BAB 11

KOLABORASI PEMBANGUNAN KOTA DAN KABUPATEN

A. Pembangunan Kota

1. Pengertian Kota

Kota adalah suatu wilayah geografis tempat bermukim sejumlah penduduk dengan tingkat kepadatan yang relatif tinggi, dengan kegiatan utamanya di sektor nonpertanian. Masyarakat kota, selain terdiri atas penduduk asli daerah tersebut juga pendatang dan merupakan suatu masyarakat yang heterogen, tidak hanya dalam hal mata pencaharian, tetapi juga dalam hal agama, adat, dan kebudayaannya. Kota dapat merupakan satu unit administratif yang mempunyai organisasi pemerintahan sendiri, seperti pemerintah daerah tingkat I (dati I), dalam hal ini khusus untuk Jakarta, kotamadya yang berstatus daerah tingkat II (dati II) sebagai ibukota propinsi, dan kotamadya daerah tingkat II lainnya, tetapi dapat pula merupakan bagian dari unit administrasi lain dalam wilayah kabupaten/daerah tingkat II, seperti kota administratif, kotamadya administratif, kota kecamatan sebagai ibukota kabupaten, dan kota kecamatan.

Berdasarkan ukuran jumlah penduduk, kota diklasifikasikan sebagai megapolitan dengan jumlah penduduk di atas 5 juta, kota raya atau metropolitan dengan jumlah penduduk 1 sampai dengan 5 juta; kota besar dengan jumlah penduduk 500.000 sampai dengan 1 juta; kota sedang dengan jumlah penduduk 100.000 sampai dengan 500.000; dan kota kecil dengan jumlah penduduk 20.000 sampai dengan 100.000. Kota-kota tersebut dapat mempunyai jangkauan pelayanan atau keterkaitan skala internasional, nasional, wilayah (melayani satu propinsi atau lebih) atau lokal (melayani beberapa kabupaten atau bagian dari satu kabupaten).

Suatu kawasan atau wilayah yang berciri kota dapat melebihi satu wilayah administrasi dan mempunyai satu kota atau lebih sebagai pusatnya, disebut sebagai daerah perkotaan. Kota atau daerah perkotaan dapat membentuk satu sistem karena saling keterkaitannya, baik secara fisik maupun secara sosial ekonomi. Untuk kepentingan perumusan kebijaksanaan dan perencanaan pembangunan, kota atau daerah perkotaan dibagi atas empat kelompok perkotaan berdasarkan peranan dan fungsi pelayanannya dalam menunjang pertumbuhan ekonomi nasional. Keempat kelompok tersebut adalah kota atau daerah perkotaan yang berfungsi sebagai pusat kegiatan nasional, kota atau daerah perkotaan yang berfungsi sebagai pusat kegiatan wilayah, kota atau daerah perkotaan yang berfungsi sebagai pusat kegiatan lokal, dan kota atau daerah perkotaan lainnya yang mempunyai fungsi khusus dalam menunjang sektor ekonomi tertentu.

2. Kota Sebagai Pusat Kegiatan Nasional

Pusat kegiatan nasional adalah daerah perkotaan atau kota yang mempunyai wilayah pelayanan skala nasional, di samping merupakan pintu gerbang bagi keluar masuknya arus barang dan jasa, juga merupakan simpul perdagangan dunia internasional. Daerah tersebut merupakan pusat pelayanan jasa, produksi, dan distribusi serta merupakan simpul transportasi untuk pencapaian beberapa pusat kawasan atau propinsi. Kota metropolitan dan kota besar biasanya termasuk dalam kelompok ini karena kelengkapan sarana dan prasarana yang telah dimilikinya. Adapun pusat kegiatan wilayah adalah daerah perkotaan atau kota yang mempunyai wilayah pelayanan yang mencakup beberapa kawasan atau kabupaten, merupakan pusat pelayanan jasa, produksi dan distribusi, serta simpul transportasi untuk dan dari kawasan atau kabupaten. Kelompok ini biasanya meliputi kota besar dan kota sedang. Kelompok ketiga adalah pusat kegiatan lokal, yaitu daerah perkotaan atau kota yang mempunyai wilayah pelayanan beberapa kawasan dalam kabupaten dan

umumnya merupakan kota sedang atau kota kecil. Kelompok yang keempat adalah daerah perkotaan atau kota yang mempunyai fungsi pelayanan khusus dalam menunjang pengembangan sektor strategis, menunjang pengembangan wilayah baru atau penyebaran kegiatan ekonomi dan berfungsi pula sebagai daerah penyangga aglomerasi pertumbuhan pusat kegiatan yang sudah ada. Tujuan pengelompokan tersebut adalah untuk dapat merumuskan kebijaksanaan yang lebih terarah dan sesuai dengan setiap kelompok tersebut.

3. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Pertumbuhan Kota di Indonesia

- ❖ aktivitas kota (baik dominasi kegiatan pemerintahan/politis, perdagangan, pertahanan, pertambangan, manufaktur, dsb) yang pada akhirnya membentuk citra (image) kota. Citra kota tersebut dapat menentukan struktur simbolis yang akan diperhatikan, diingat dan dianggap penting oleh kelompok-kelompok pemukim di kota itu atau oleh para pengunjung.kemudian;
- ❖ aktivitas kota tentunya sangat ditunjang oleh potensi fisik wilayah;
- ❖ penduduk kota (baik penduduk asli maupun pendatang) yang melakukan aktivitas pemenuhan kebutuhan hidupnya di kota juga merupakan tulang punggung penggerak dinamika kehidupan kota;
- ❖ Berbagai faktor-faktor di atas akhirnya perlu ditunjang dengan faktor kebijakan politik pemerintahan yang berwenang yang juga mendorong tumbuh dan eksisnya suatu kota.

B. Pembangunan Desa

1. Pengertian Desa

Dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1979 (UU No. 5/79) tentang Pemerintahan Desa disebutkan bahwa desa adalah suatu wilayah yang ditempati oleh sejumlah penduduk sebagai kesatuan masyarakat, termasuk di

dalamnya kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai organisasi langsung di bawah camat dan berhak menyelenggarakan rumah tangganya sendiri dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Berbeda dengan kota, desa mempunyai tingkat kepadatan yang tidak terlalu tinggi dan biasanya kegiatan utamanya adalah di sektor pertanian. Masyarakat desa pada umumnya merupakan masyarakat homogen dalam hal agama, adat, kebudayaan, dan juga dalam mata pencahariannya. Selanjutnya, sekelompok desa yang memiliki keterkaitan fungsional yang erat, baik secara sosial maupun ekonomi, akan membentuk suatu kawasan atau daerah perdesaan. Pada umumnya desa ini adalah dari kelompok atau tipe desa yang sama dan mempunyai sebuah pusat antardesa.

Desa yang terdapat di Indonesia beragam kondisi, karakteristik sosial ekonomi, dan tingkat perkembangannya. Berdasarkan tingkat perkembangannya, diukur antara lain dari tingkat pendapatan, peran serta masyarakat dalam pembangunan, tingkat kesehatan dan tingkat pendidikan masyarakatnya. Oleh sebab itu, dikenal desa swadaya, desa swakarya, dan desa swasembada baik yang masih berada pada tingkat mula, tingkat madya, maupun yang sudah tingkat lanjut. Berdasarkan potensi dominan yang diolah dan dikembangkan menjadi sumber penghasilan dan lapangan usaha masyarakatnya, desa dapat digolongkan sebagai desa nelayan, desa persawahan, desa perladangan, desa peternakan, desa perkebunan, desa kerajinan atau industri kecil, desa industri sedang dan besar, desa perdagangan, dan sebagainya. Berdasarkan lokasinya, desa dapat dibedakan antara desa yang masih terpencil, terisolasi, desa kepulauan, dan desa yang dekat atau mudah aksesnya ke kota. Hal itu mempengaruhi karakteristik desa dan tingkat perkembangannya.

2. Konsep Pengembangan Desa

Konsep perencanaan pengembangan desa mencakup 5 dimensi sebagai pilar utama yaitu menyangkut

tata ruang desa, perekonomian desa, sosial budaya desa, mitigasi bencana, lingkungan hidup.

- a. Tata ruang desa : rehabilitasi, rekonstruksi dan pengembangan desa. Selain itu, juga mampu menampung pertumbuhan ruang di masa datang secara fleksibel dan mampu menampung kebutuhan perbaikan struktur tata ruang desa melalui konsolidasi lahan (jika diperlukan). Konsep ini sesuai dengan muatan PP no 2 tahun 2005.
- b. Perekonomian Desa : meningkatkan penghidupan masyarakat dan pembangunan sarana ekonomi berbasis potensi lokal, pengembangan usaha mikro, kelembagaan ekonomi dikaitkan dengan sumber daya manusia.
- c. Sosial Budaya Desa : pembangunan pendidikan, sosial dan penguatan adat istiadat setempat dalam rangka pengembangan partisipasi masyarakat yang melibatkan segenap lapisan masyarakat, termasuk di dalamnya kelompok anak-anak pemuda dan wanita.
- d. Mitigasi bencana : penataan ruang desa dengan fungsi khusus yaitu mitigasi bencana, berupa pembangunan daerah daerah yang rawan bencana dan tempat tempat yang digunakan untuk penampungan evakuasi warga ketika terjadi bencana.
- e. Lingkungan hidup : penataan lingkungan yang menjaga keseimbangan holistik antara kawasan budidaya dengan kawasan lindung dalam upaya menjaga kelestarian penghidupan sebagian besar masyarakat. Penataan dilakukan juga terhadap pengelolaan di sektor pertanian, termasuk perkebunan, perikanan, kehutanan untuk meminimalisir ketidakseimbangan ekosistem.
- f. Desa Panggungharjo terletak di Kecamatan Sewon termasuk dalam wilayah pengembangan yang diarahkan pada kawasan kerajinan kayu/meubel yang termasuk rawan gempa. Secara umum Kecamatan Sewon merupakan kawasan yang meliputi kawasan pertanian lahan basah, lahan kering dan peternakan dan

Industri. Arah pengembangan / startegi Kabuapten Bantul khususnnya kawasan Sewon dikembangkan sesuai dengan potensi wilayah yang ada. Pengembangan industri kerajinan, pertanian basah, ahan kering dan lain-lain.

BAB 12

PARADIGMA PEMBANGUNAN DAERAH ABAD 21

A. Pengertian Pancasila sebagai Paradigm Pembangunan Ekonomi

Paradigma dalam disiplin intelektual adalah cara pandang seseorang terhadap diri dan lingkungannya yang akan mempengaruhinya dalam berpikir (kognitif), bersikap (afektif), dan bertindak laku (konatif). Paradigma juga dapat berarti seperangkat asumsi, konsep, nilai, dan praktik yang di terapkan dalam memandang realitas dalam sebuah komunitas yang sama, khususnya, dalam disiplin intelektual.

Kata paradigma sendiri berasal dari abad pertengahan di Inggris yang merupakan kata serapan dari bahasa Latin ditahun 1483 yaitu *paradigma* yang berarti suatu model atau pola, bahasa Yunani *paradeigma* (para+deiknunai) yang berarti untuk "membandingkan", "bersebelahan" (para) dan memperlihatkan (deik).

Kuhn mendefinisikan paradigma, yang ia yakini sebagai konsep filosofi sentral dari kajiannya (1970) sebagai berikut: "secara universal paradigma merupakan pencapaian ilmiah yang dapat dipahami yang dapat membantu kalangan praktisi untuk memecahkan permasalahan yang dihadapi.

B. Konsep Pancasila sebagai Paradigma Pembangunan Ekonomi

Pancasila sebagai paradigma dimaksudkan bahwa Pancasila sebagai sistem nilai acuan, kerangka-acuan berpikir, pola-acuan berpikir atau jelasnya sebagai sistem nilai yang dijadikan kerangka landasan, kerangka cara, dan sekaligus kerangka arah atau tujuan bagi ”yang

menyandanginya”. Diantara yang menyandanginya yaitu dalam bidang ekonomi,

Sesuai dengan paradigma pancasila dalam pembangunan ekonomi maka system dan pembangunan ekonomi berpijak pada nilai moral daripada pancasila. Secara khusus, sistem ekonomi harus mendasarkan pada dasar moralitas ketuhanan (sila I Pancasila) dan kemanusiaan (sila II Pancasila). Sistem ekonomi yang mendasarkan pada moralitas dan humanistik yang akan menghasilkan sistem ekonomi yang berperikemanusiaan. Sistem ekonomi yang menghargai hakikat manusia, baik selaku makhluk individu, social, makhluk pribadi maupun makhluk tuhan.

Sistem ekonomi yang berdasar pancasila berbeda dengan sistem ekonomi liberal yang hanya menguntungkan individu-individu tanpa perhatian pada manusia lain. Sistem ekonomi demikian juga berbeda dengan sistem ekonomi dalam sistem sosialis yang tidak mengakui kepemilikan individu.

Pancasila bertolak dari manusia sebagai totalitas dan manusia sebagai subjek. Oleh karena itu, sistem ekonomi harus dikembangkan menjadi sistem dan pembangunan ekonomi yang bertujuan pada kesejahteraan rakyat secara keseluruhan. Sistem ekonomi yang berdasar pancasila adalah sistem ekonomi kerakyatan yang berasaskan kekeluargaan. Sistem ekonomi Indonesia juga tidak dapat dipisahkan dari nilai-nilai moral kemanusiaan.

Pembangunan ekonomi harus mampu menghindarkan diri dari bentuk-bentuk persaingan bebas, monopoli dan bentuk lainnya yang hanya akan menimbulkan penindasan, ketidakadilan, penderitaan, dan kesengsaraan warga negara.

C. Kaitan Pancasila sebagai Paradigma Ekonomi

Pancasila sebagai paradigma pengembangan ekonomi lebih mengacu pada Sila Keempat Pancasila. Sementara pengembangan ekonomi lebih mengacu pada

pembangunan Sistem Ekonomi Indonesia. Dengan demikian subjudul ini menunjuk pada pembangunan Ekonomi Kerakyatan atau pembangunan Demokrasi Ekonomi atau pembangunan Sistem Ekonomi Indonesia atau Sistem Ekonomi Pancasila.

Dalam Ekonomi Kerakyatan, politik atau kebijakan ekonomi harus sebesar-besarnya untuk kemakmuran atau kesejahteraan rakyat, yang harus mampu mewujudkan perekonomian nasional yang lebih berkeadilan bagi seluruh warga masyarakat (tidak lagi yang seperti selama Orde Baru yang telah berpihak pada ekonomi besar atau konglomerat).

Dalam kaitan hal tersebut, Politik Ekonomi Kerakyatan haruslah lebih memberikan kesempatan, dukungan, dan pengembangan ekonomi rakyat yang mencakup koperasi, usaha kecil, dan usaha menengah sebagai pilar utama pembangunan ekonomi nasional.

Oleh sebab itu perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan. Ekonomi Kerakyatan akan mampu mengembangkan program-program kongkrit pemerintah daerah di era otonomi daerah yang lebih mandiri dan lebih mampu mewujudkan keadilan dan pemerataan pembangunan daerah.

Dengan demikian, Ekonomi Kerakyatan akan mampu memberdayakan daerah atau rakyat dalam berekonomi, sehingga lebih adil, demokratis, transparan, dan partisipatif. Dalam Ekonomi Kerakyatan, Pemerintah Pusat (Negara) yang demokratis berperanan memaksakan pematuhan peraturan-peraturan yang bersifat melindungi warga atau meningkatkan kepastian hukum.

D. Masalah-masalah yang Bertentangan dengan Pancasila sebagai Paradigma

Tidak terwujudnya pelembagaan proses politik yang demokratis, mengakibatkan hubungan pribadi merupakan mekanisme utama dalam hubungan social, politik, dan ekonomi dalam suatu Negara. Kelemahan atas

system hubungan kelembagaan demokratis tersebut memberikan peluang bagi tumbuh berkembangnya hubungan antara penguasa politik dan pengusaha, bahkan antara Birokrat dan pengusaha. Terlebih lagi karena lemahnya sistem control kelembagaan. Tidak hanya itu, berkembang pula penguasa sekaligus sebagai pengusaha, yang didasari atas birokrasi dan wibawa keluarga pengusaha.

Mungkin kondisi diatas sedikit mirip dengan keadaan Indonesia saat ini, dimana muncul penguasa sekaligus pengusaha, hal ini tentunya tidak mendasarkan atas nilai-nilai pancasila yang meletakkan kemakmuran pada paradigma demi kesejahteraan seluruh bangsa.

Bangsa merupakan unsur pokok serta subjek dalam Negara yang merupakan penjelmaan dari sifat kodrat manusia individu makhluk social, adalah sebagai satu keluarga bangsa. Oleh karena itu perubahan dan pengembangan ekonomi harus diletakkan pada peningkatan harkat martabat serta kesejahteraan seluruh bangsa sebagai satu keluarga.

Kebijaksanaan ekonomi yang selama ini diterapkan hanya mendasarkan pada pertumbuhan dan mengabaikan prinsip nilai kesejahteraan bersama seluruh bangsa, sehingga dalam kenyataannya hanya menyentuh kesejahteraan sekelompok kecil orang bahkan pengusaha.

Pada ekonomi global dewasa ini dalam kenyataannya tidak bisa diterapkan apa yang ada dalam pancasila dan UUD 1945, yaitu yang disebut dengan “Sistem ekonomi Kerakyatan”, krisis ekonomi yang terjadi di dunia dan masih melanda Indonesia mengakibatkan ekonomi kita terpuruk, sehingga kepailitan yang diderita oleh para pengusaha harus ditanggung oleh rakyat.

E. Langkah-langkah dalam Menghadapi Permasalahan yang Bertentangan dengan Pancasila sebagai Paradigma

Langkah yang strategis dalam melakukan reformasi ekonomi yang berbasis rakyat yang bisa dilakukan dengan cara sebagai berikut:

1. Keamanan pangan dan mengembalikan kepercayaan Yaitu dilakukan dengan program “social safety net” yang populer dengan program jaringan pangan social, sementara untuk mengembalikan kepercayaan rakyat terhadap pemerintah, maka pemerintah harus secara konsisten menghapuskan KKN, serta mengadili oknum yang bersalah seadil-adilnya.
2. Program rehabilitasi dan pemulihan ekonomi Upaya ini dilakukan dengan menciptakan kondisi kepastian usaha, yaitu dengan diwujudkannya perlindungan hukum serta UU persaingan yang sehat, untuk itu pembenahan dan penyehatan dalam sector perbankan menjadi prioritas utama, karena perbankan merupakan jantung perekonomian.
3. Transformasi struktur Yaitu guna memperkuat ekonomi rakyat maka perlu diciptakan system untuk mendorong percepatan perubahan dari ekonomi tradisional menjadi ekonomi modern.

Dengan sendirinya intervensi birokrat pemerintah yang ikut dalam proses ekonomi melalui monopoli demi kepentingan pribadi harus segera diakhiri, dengan kembali mengamalkan nilai-nilai yang terdapat dalam pancasila dan UUD 1945, saya rasa upaya terwujudnya kesejahteraan seluruh bangsa akan tercapai dan kesejahteraan tersebut akan dirasakan oleh sebagian besar rakyat, dengan begitu akan mengurangi kesenjangan ekonomi.

Pengamalan pancasila dan UUD 1945 yang tadinya hilang dengan sendirinya akan kembali dipercaya jikalau dengan aktualisasi Pancasila dan UUD 1945 mampu menyelesaikan masalah pelik yang terjadi di Indonesia, menurut saya sector ekonomi sangatlah vital untuk

mengembalikan kepercayaan rakyat kepada nilai-nilai dasar dan idealis seperti pancasila dan UUD 1945 tadi, karena mereka merasakan dampak dari keuntungan menjalankan ideology yang berasal dari mereka sendiri,terlebih kehidupan mereka terbantu dengan adanya kesejahteraan yang merata akibat dari reformasi di bidang ekonomi tersebut dan juga memang rumusan UUD 1945 dan pancasila disesuaikan dengan kepribadian rakyat Indonesia.

Dengan kepercayaan rakyat tersebut kami yakin aktualisasi pengamalan pancasila dan UUD 1945 akan merambah ke bidang lain, bahkan keseluruhan pola tatanan kehidupan bangsa Indonesia. Masyarakat, bangsa dan negara RI harus bekerja lebih keras dan sistematis untuk membangun ekonomi nasional (prioritas utama) agar rakyat dapat menikmati kesejahteraan dan jumlah kelompok rakyat yang miskin dapat diturunkan. Pemerintah harus bekerja lebih fokus untuk membangun ekonomi nasional, agar tercapai pertumbuhan ekonomi yang lebih tinggi.

BAB 13

PELUANG DAN TANTANGAN PEMBANGUNAN DAERAH

A. Pengertian Otonomi Daerah

Otonomi daerah dapat diartikan sebagai hak, wewenang, dan kewajiban yang diberikan kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut aspirasi masyarakat untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintahan dalam rangka pelayanan terhadap masyarakat dan pelaksanaan pembangunan sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Sedangkan yang dimaksud *Otonomi Daerah* adalah wewenang untuk mengatur dan mengurus rumah tangga daerah, yang melekat pada Negara kesatuan maupun pada Negara federasi.

Pelaksanaan otonomi daerah selain berlandaskan pada acuan hukum, juga sebagai implementasi tuntutan globalisasi yang harus diberdayakan dengan cara memberikan daerah kewenangan yang lebih luas, lebih nyata dan bertanggung jawab, terutama dalam mengatur, memanfaatkan dan menggali sumber-sumber potensi yang ada di daerahnya masing-masing.

Sedangkan yang dimaksud Otonomi Daerah adalah wewenang untuk mengatur dan mengurus rumah tangga daerah, yang melekat pada Negara kesatuan maupun pada Negara federasi. Di Negara kesatuan otonomi daerah lebih terbatas dari pada di Negara yang berbentuk federasi. Kewenangan mengantar dan mengurus rumah tangga daerah di Negara kesatuan meliputi segenap kewenangan pemerintahan kecuali beberapa urusan yang dipegang oleh Pemerintah Pusat seperti :

a. Hubungan luar negeri

- b. Pengadilan
- c. Moneter dan keuangan
- d. Pertahanan dan keamanan

Pelaksanaan otonomi daerah selain berlandaskan pada acuan hukum, juga sebagai implementasi tuntutan globalisasi yang harus diberdayakan dengan cara memberikan daerah kewenangan yang lebih luas, lebih nyata dan bertanggung jawab, terutama dalam mengatur, memanfaatkan dan menggali sumber-sumber potensi yang ada di daerahnya masing-masing.

B. Peluang dan Tantangan Bisnis di Daerah

Pembangunan ekonomi saat ini di negara kita (Indonesia) selama masa pemerintahan orde baru lebih mementingkan atau memusatkan pada pertumbuhan ekonomi, ternyata tidak membuat wilayah daerah tanah air dapat berkembang dengan baik. Sebagai hasil pembangunan selama ini lebih dikonsentrasikan di Pusat Jawa atau di Ibukota, hal ini merupakan sebagai proses pembangunan dan peningkatan kemakmuran. Pada tingkat nasional memang laju pertumbuhan ekonomi rata-rata pertahun cukup tinggi dan tingkat pendapatan perkapita naik terus setiap tahun hingga krisis terjadi. Namun dilihat pada tingkat regional, kesenjangan pembangunan ekonomi antar propinsi makin membesar.

Sekarang ini di era otonomi daerah dan desentralisasi, sebagian besar kewenangan pemerintahan dilimpahkan kepada daerah. Pelimpahan kewenangan yang besar ini disertai dengan tanggung jawab yang besar pula. Dalam penjelasan UU No.22/1999 ini dinyatakan bahwa tanggung jawab yang dimaksud adalah berupa kewajiban daerah untuk meningkatkan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat, pengembangan kehidupan demokrasi, keadilan dan pemerataan.

Dari pemahaman tersebut, maka untuk menghadapi berbagai persoalan seperti kemiskinan, pemerintah daerah tidak bisa lagi menggantungkan penanggulangannya

kepada pemerintah pusat sebagaimana yang selama ini berlangsung. Di dalam kewenangan otonomi yang dimiliki daerah, melekat pula tanggung jawab untuk secara aktif dan secara langsung berusaha pengentasan kemiskinan di daerah bersangkutan. Dengan kata lain, pemerintah daerah dituntut untuk memiliki inisiatif kebijakan operasional yang bersifat pro masyarakat miskin.

Hubungan antara otonomi daerah dengan desentralisasi, demokrasi dan tata pemerintahan yang baik memang masih merupakan diskursus. Banyak pengamat mendukung bahwa dengan dilaksanakannya otonomi daerah maka akan mampu menciptakan demokrasi atau pun tata pemerintahan yang baik di daerah

Pelibatan masyarakat akan mengeliminasi beberapa faktor yang tidak diinginkan, yaitu:

1. Pelibatan masyarakat akan memperkecil faktor resistensi masyarakat terhadap kebijakan daerah yang telah diputuskan. Ini dapat terjadi karena sejak proses inisiasi, adopsi, hingga pengambilan keputusan, masyarakat dilibatkan secara intensif.
2. Pelibatan masyarakat akan meringankan beban pemerintah daerah (dengan artian pertanggungjawaban kepada publik) dalam mengimplementasikan kebijakan daerahnya. Ini disebabkan karena masyarakat merasa sebagai salah satu bagian dalam menentukan keputusan tersebut. Dengan begitu, masyarakat tidak dengan serta merta menyalahkan pemerintah daerah bila suatu saat ada beberapa hal yang dipandang salah.
3. Pelibatan masyarakat akan mencegah proses yang tidak fair dalam implementasi kebijakan daerah, khususnya berkaitan dengan upaya menciptakan tata pemerintahan daerah yang baik.

Perubahan-perubahan yang berkaitan dengan pelaksanaan otonomi daerah ini sangat boleh jadi menimbulkan “cultural shock”, dan belum menemukan bentuk/format pelaksanaan otonomi seperti yang diharapkan. Hal ini berkaitan pula dengan tanggung jawab

dan kewajiban daerah yang dinyatakan dalam penjelasan UU No.22/1999, yaitu untuk meningkatkan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat, pengembangan kehidupan demokrasi, keadilan, dan pemerataan.

Berkaitan dengan kewenangan dan tanggung dalam pelaksanaan otonomi daerah, maka pemerintah daerah berupaya dengan membuat dan melaksanakan berbagai kebijakan dan regulasi yang berkenaan dengan hal tersebut. Namun dengan belum adanya bentuk yang jelas dalam operasionalisasi otonomi tersebut, maka sering terdapat bias dalam hasil yang di dapat. Pelimpahan kewenangan dalam otonomi cenderung dianggap sebagai pelimpahan kedaulatan. Pada kondisi ini, otonomi lebih dipahami sebagai bentuk redistribusi sumber ekonomi/keuangan dari pusat ke daerah. Hal ini terutama bagi daerah-daerah yang kaya akan sumber ekonomi. Dengan begitu, konsep otonomi yang seharusnya bermuara pada pelayanan publik yang lebih baik, justru menjadi tidak atau belum terpikirkan.

Kemandirian daerah sering diukur dari kemampuan daerah dalam meningkatkan pendapatan asli daerah (PAD). PAD juga menjadi cerminan keikutsertaan daerah dalam membina penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan kemasyarakatan di daerah. Keleluasaan memunculkan inisiatif dan kreativitas pemerintah daerah dalam mencari dan mengoptimalkan sumber penerimaan dari PAD sekarang ini cenderung dilihat sebagai sumber prestasi bagi pemerintah daerah bersangkutan dalam pelaksanaan otonomi. Disamping itu, hal ini dapat menimbulkan pula ego kedaerahan yang hanya berjuang demi peningkatan PAD sehingga melupakan kepentingan lain yang lebih penting yaitu pembangunan daerah yang membawa kesejahteraan bagi masyarakatnya. Euforia reformasi dalam pelaksanaan pemerintahan di daerah seperti ini cenderung mengabaikan tujuan otonomi yang sebenarnya.

Otonomi menjadi keleluasaan daerah untuk menyelenggarakan kewenangan pemerintah di bidang tertentu yang secara nyata ada dan diperlukan serta hidup, tumbuh, dan berkembang di daerah. Sedangkan otonomi yang bertanggung jawab adalah perwujudan pertanggungjawaban sebagai konsekuensi pemberian hak dan kewenangan daerah dalam wujud tugas dan kewajiban yang harus dipikul oleh daerah dalam mencapai tujuan pemberian otonomi, yaitu peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat yang semakin baik, pengembangan kehidupan demokrasi, keadilan, dan pemerataan, serta pemeliharaan hubungan yang serasi antara pusat dan daerah antar daerah.

Disamping peluang-peluang yang muncul dari pelaksanaan otonomi daerah, terdapat sejumlah tuntutan dan tantangan yang harus diantisipasi agar tujuan dari pelaksanaan otonomi daerah dapat tercapai dengan baik. Diantara tantangan yang dihadapi oleh daerah adalah tuntutan untuk mengurangi ketergantungan anggaran terhadap pemerintah pusat, pemberian pelayanan publik yang dapat menjangkau seluruh kelompok masyarakat, pelibatan masyarakat dalam proses pembangunan dan peningkatan otonomi masyarakat lokal dalam mengurus dirinya sendiri.

Dalam implementasinya, penetapan dan pelaksanaan peraturan dan instrumen baru yang dibuat oleh pemerintah daerah dapat menimbulkan dampak, baik berupa dampak positif maupun dampak negatif. Dampak yang ditimbulkan akan berpengaruh baik secara langsung maupun tidak langsung, pada semua segmen dan lapisan masyarakat terutama pada kelompok masyarakat yang rentan terhadap adanya perubahan kebijakan, yaitu masyarakat miskin dan kelompok usaha kecil. Kemungkinan munculnya dampak negatif perlu mendapat perhatian lebih besar, karena hal tersebut dapat menghambat tercapainya tujuan penerapan otonomi daerah itu sendiri.

C. Indikator Ketimpangan antar Daerah

Pertumbuhan ekonomi merupakan menu utama pemeringkatan kinerja suatu wilayah dalam proses pembangunan. Fenomena ini menjadi rujukan utama untuk melihat kinerja wilayah, pada prosesnya kenaikan kinerja output pendapatan per kapita per periode menyebabkan terjadi perubahan orientasi wilayah dari *small economic growth-middle economic growth* sampai pada tahap *high economic growth*.

Perubahan dari waktu ke waktu ini menjadikan wilayah tersebut mendapat angin segar dalam proses pembangunan dan menyebabkan perubahan kebijakan-kebijaka strategis dalam proses mempertahankannya. seiring perkembangan fiskal barang dan jasa serta kebijakan menuntut kehati-hatian menangani proses pelaksanaan pembangunan. Adapun tuntunan kehati-hatian tersebut mengacu pada:

1. Perkembangan ekonomi global.
2. Mempertahankan arus investasi pada beberapa usaha strategis
3. Menjaga stabilitas produksi dan bahan baku.
4. Peningkatan kerjasama antarwilayah
5. Menekan dan meminimalisir terjadinya inflasi

Faktor safety tersebut menjadi pertimbangan utama dalam melakukan kajian pertumbuhan ekonomi. Mengacu pada kajian **Harrod-Domar** bahwa pertumbuhan ekonomi harus mengacu pada *steady growth*, yang berarti pertumbuhan tetap dipertahankan dengan mengacu pada barang modal telah mencapai kapasitas penuh, tabungan adalah proporsional dengan pendapatan nasional, rasio modal produksi (*capital output ratio*) tetap nilainya. *Leading economic* dan stabilitas menjadi kajian **Harrod-Domar** dengan $AE = C+I$. Dengan asumsi akan menyebabkan kapasitas barang modal menjadi semakin tinggi pada tahun berikutnya.

Di Negara maju atau Negara yang sedang akan maju, dengan wilayah satu kesatuan memudahkan dalam proses akses antar kawasan dan wilayah. Dengan aksesibilitas 1 ruang secara administratif akan tercipta homogenitas pembangunan yang ada didalamnya, hal tersebut mengakibatkan proses pembangunan menjadi mudah. Daerah homogen ini selanjutnya akan menyebabkan kemampuan wilayah untuk menjaring tenaga kerja dari berbagai tingkat ilmu dapat terakomodasi. Strategi ini menjadikan wilayah dapat mengakomodasi semua elemen. Faktor perencanaan dan manajemen pembangunan yang baik akan menyebabkan kawasan menjadi kawasan ekonomi strategis seperti halnya Negara kecil Singapura.

Merujuk pada wilayah Indonesia yang kepulauan menyebabkan adanya ketimpangan-ketimpangan di sektor-sektor tertentu. Ketimpangan tersebut menyakibatkan arus urbanisasi meningkat, ketidakmerataan pembangunan, kemiskinan, pengangguran, ketidakseimbangan SDM, ketidakmerataan penggunaan teknologi, dan aksesibilitas yang kurang memadai. Hal tersebut mengakibatkan pemerataan pembangunan yang timpang. Merujuk pada pakar ekonomi Harvard **Prof. Emeritus Adelman dan Morris** (1973) berpendapat bahwa ketidakmerataan distribusi pendapatan dalam ekonomi suatu wilayah ada 8, yaitu :

1. Pertambahan penduduk yang tinggi yang mengakibatkan menurunnya pendapatan perkapita
2. Inflasi dimana pendapatan uang bertambah tetapi tidak diikuti secara proposional dengan pertambahan produksi barang-barang,
3. Ketidakmerataan pembangunan antar daerah,
4. Investasi yang sangat banyak dalam proyek-proyek yang padat modal sehingga presentase pendapatan modal dari harta tambahan besar dibandingkan dengan presentase pendapatan yang berasal dari kerja, sehingga penngangguran bertambah,

5. Rendahnya mobilitas industri,
6. Pelaksanaan kebijakan industri substitusi impor yang mengakibatkan kenaikan harga-harga barang hasil industri untuk melindungi usaha-usaha golongan kapitalis,
7. Memburuknya nilai tukar (term of trade) bagi negara sedang berkembang dalam perdagangan dengan negara-negara maju, sebagai akibat ketidakelestarian permintaan negara-negara terhadap barang-barang ekspor negara sedang berkembang,
8. Hancurnya industri-industri kerajinan rakyat seperti pertukangan, industri rumah tangga dan lain-lain.

Kecenderungan tersebut menjadi dasar terjadinya ketimpangan pembangunan pada suatu wilayah ditambah factor lokasi yang berpulau dapat menjadi factor pemikiran utama untuk peningkatan perkembangan ekonomi pada masa yang akan datang. Pembangunan regional adalah bagian yang integral dalam pembangunan nasional. Karena itu diharapkan bahwa hasil pembangunan akan dapat terdistribusi dan teralokasi ke tingkat regional. Untuk mencapai keseimbangan regional terutama dalam perkembangan ekonominya maka diperlukan beberapa kebijaksanaan dan program pembangunan daerah yang mengacu pada kebijaksanaan regionalisasi atau perwilayahan.

Beberapa ahli pembangunan wilayah berpendapat bahwa ketimpangan antar wilayah adalah suatu proses yang akan terjadi dan tidak dapat dihindari seiring dengan kemajuan dalam pembangunan sosial ekonomi negara, sampai kemudian menurun kembali dengan sendirinya setelah mencapai titik balik (*polarization reversal*). **Kuznets** (1995) dalam penelitiannya di negara-negara maju berpendapat bahwa pada tahap-tahap pertumbuhan awal, distribusi pendapatan cenderung memburuk, namun pada tahap-tahap berikutnya hal itu akan membaik. Penelitian inilah yang kemudian dikenal secara luas sebagai konsep kurva Kuznets U terbalik. Sementara itu menurut **Oshima**

(1992) bahwa negara-negara Asia nampaknya mengikuti kurva Kuznets dalam kesejahteraan pendapatan. **Ardani** (1992) mengemukakan bahwa kesenjangan/ketimpangan antar daerah merupakan konsekuensi logis pembangunan dan merupakan suatu tahap perubahan dalam pembangunan itu sendiri.

D. Faktor Ketimpangan antar Daerah

Kesenjangan yang terjadi pada pembangunan ekonomi adalah sebuah persoalan vital dalam kajian ilmu pembangunan ekonomi daerah di Negara Indonesia. Terdapat 2 pendekatan yang bisa dijadikan ukuran kesenjangan pembangunan ekonomi antar daerah-daerah di Indonesia, ialah dengan memakai pendekatan pendapatan & memakai pendekatan pengeluaran konsumsi rumah tangga. Jika memakai pendekatan pendapatan (PDRB), makadapat diketahui bersama bahwa provinsi-provinsi di Pulau Jawa mengambil porsi terbesar yaitu lebih dari 60% terhadap total PDB Indonesia pada tahun 1990-an. Wilayah yang kaya SDM dan sarana prasarana lebih layak dan baik mempunyai bagian yang besar. Misalnya DKI Jakarta mendapat 15%-16% bagian dari PDB nasional, Kemudian Jawa Timur menikmati sebesar 15%, dan Jawa Tengah mendapat bagian sebesar 10%. Sedangkan kawasan yang kaya SDA mempunyai bagian yang lebih kecil. Misalnya : . Provinsi Riau dan Kalimantan Timur yang masing-masing mendapat bagian 5%. DI Aceh yang hanya menyumbang 3% pada PDB nasional.

Kesenjangan yang terjadi pada pembangunan ekonomi antar daerah sering bersinggungan dengan taraf kemiskinan di beberapa daerah di Indonesia. Di Pulau Jawa, Misalnya : Jawa Tengah dan DI Yogyakarta merupakan kawasan yang banyak terdapat kemiskinan di Indonesia barat, sebagai akibat kepadatan penduduk. Sedangkan NTB dan NTT merupakan pusat kemiskinan di Indonesia kawasan timur, karena daerah tersebut tidak

memiliki SDM, teknologi, infrastruktur, dan kewirausahaan yang baik.

Kesenjangan antar daerah juga ada kaitannya dengan perbedaan pola pembangunan secara sektoral. Misalnya : proses Industrialisasi di Indonesia kawasan barat lebih baik dibandingkan di Indonesia kawasan timur. Sebab-sebab ketimpangan pembangunan ekonomi di daerah-daerah di Negara Indonesia yaitu:

- Terpusatnya kegiatan ekonomi hanya pada beberapa wilayah, misalnya : pembangunan hanya di pulau Jawa.
- Alokasi investasi yang tidak seimbang.
- Perbedaan SDA antar provinsi yang timpang antara daerah asatu dengan lainnya.
- Arus sirkulasi faktor produksi yang rendah antar daerah satu dengan lainnya
- Kondisi demografis antar wilayah yang berbeda-beda, kadang pula sulit terjangkau.
- Perdagangan antar provinsi kurang lancar dan sering mengalami kendala transportasi.

Kesenjangan antar daerah yang semakin besar menurut **Williamson** disebabkan oleh beberapa faktor diantaranya yaitu:

- ✓ Adanya migrasi tenaga kerja antar daerah bersifat selektif yang pada umumnya para migran tersebut lebih terdidik, mempunyai ketrampilan yang tinggi dan masih produktif
- ✓ Adanya migrasi kapital antar daerah. Adanya proses aglomerasi pada daerah yang relatif kaya menyebabkan daya tarik tersendiri bagi investor pada daerah lain yang berakibat terjadinya aliran kapital ke daerah yang memang telah terlebih dahulu maju.
- ✓ Adanya pembangunan sarana publik pada daerah yang lebih padat dan potensial berakibat mendorong terjadinya kesenjangan/ketimpangan antar daerah lebih besar.

- ✓ Kurangnya keterkaitan antar daerah yang dapat menyebabkan terhambatnya proses efek sebar dari proses pembangunan yang berdampak pada semakin besarnya kesenjangan/ketimpangan yang terjadi.

BAB 14

REFORMASI BIROKRASI

A. Pengertian Reformasi Birokrasi

Reformasi adalah mengubah atau membuat sesuatu menjadi lebih baik daripada yang sudah ada. Reformasi ini diarahkan pada perubahan masyarakat yang termasuk didalamnya masyarakat birokrasi, dalam pengertian perubahan ke arah kemajuan. Dalam pengertian ini perubahan masyarakat diarahkan pada development (Susanto, 180). Karl Mannheim sebagaimana disitir oleh Susanto menjelaskan bahwa perubahan masyarakat adalah berkaitan dengan norma-normanya. Development adalah perkembangan yang tertuju pada kemajuan keadaan dan hidup anggota masyarakat, dimana kemajuan kehidupan ini akhirnya juga dinikmati oleh masyarakat. Dengan demikian maka perubahan masyarakat dijadikan sebagai peningkatan martabat manusia, sehingga hakekatnya perubahan masyarakat berkait erat dengan kemajuan masyarakat.

Dilihat dari aspek perkembangan masyarakat tersebut maka terjadilah keseimbangan antara tuntutan ekonomi, politik, sosial dan hukum, keseimbangan antara hak dan kewajiban, serta konsensus antara prinsip-prinsip dalam masyarakat (Susanto: 185-186). Khan (1981) memberi pengertian reformasi sebagai suatu usaha perubahan pokok dalam suatu sistem birokrasi yang bertujuan mengubah struktur, tingkah laku, dan keberadaan atau kebiasaan yang telah lama. Sedangkan Quah (1976) mendefinisikan reformasi sebagai suatu proses untuk mengubah proses, prosedur birokrasi publik dan sikap serta tingkah laku birokrat untuk mencapai efektivitas birokrasi dan tujuan pembangunan nasional. Aktivitas reformasi sebagai padanan lain dari change, improvement, atau modernization.

Dari pengertian ini, maka reformasi ruang lingkupnya tidak hanya terbatas pada proses dan prosedur, tetapi juga mengaitkan perubahan pada tingkat struktur dan sikap tingkah laku (*the ethics being*). Arah yang akan dicapai reformasi antara lain adalah tercapainya pelayanan masyarakat secara efektif dan efisien. Reformasi bertujuan mengoreksi dan membarui terus-menerus arah pembangunan bangsa yang selama ini jauh menyimpang, kembali ke cita-cita proklamasi. Reformasi birokrasi penting dilakukan agar bangsa ini tidak termarginalisasi oleh arus globalisasi. Reformasi ini harus dilakukan oleh pejabat tertinggi, seperti presiden dalam suatu negara atau menteri/kepala lembaga pada suatu departemen dan kementerian negara/lembaga negara, sebagai motor penggerak utama.

Reformasi birokrasi merupakan salah satu upaya pemerintah untuk mencapai *good governance*. Melihat pengalaman sejumlah Negara menunjukkan bahwa reformasi birokrasi merupakan langkah awal untuk mencapai kemajuan sebuah Negara. Melalui reformasi birokrasi, dilakukan penataan terhadap system penyelenggaraan pemerintahan yang tidak hanya efektif dan efisien tapi juga reformasi birokrasi menjadi tulang punggung dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Reformasi birokrasi memang akan diterapkan di jajaran kementerian dan lembaga pemerintah. Mereformasi birokrasi kementerian dan lembaga memang sudah saatnya dilakukan sesuai dengan tuntutan situasi dan kondisi saat ini. Dimana birokrasi dituntut untuk dapat melayani masyarakat secara cepat, tepat dan profesional. Birokrasi merupakan faktor penentu dalam mencapai tujuan pembangunan nasional.

Oleh sebab itu cita-cita reformasi birokrasi adalah terwujudnya penyelenggaraan pemerintahan yang professional, memiliki kepastian hukum, transparan, partisipatif, akuntabel dan memiliki kredibilitas serta berkembangnya budaya dan perilaku birokrasi yang

didasari oleh etika, pelayanan dan pertanggungjawaban public serta integritas pengabdian dalam mengemban misi perjuangan bangsa mewujudkan cita-cita dan tujuan bernegara. Reformasi birokrasi pada hakikatnya merupakan upaya untuk melakukan pembaharuan dan perubahan mendasar terhadap sistem penyelenggaraan pemerintahan terutama menyangkut aspek-aspek kelembagaan (organisasi), ketatalaksanaan (business proses) dan sumber daya manusia aparatur. Reformasi birokrasi di Indonesia menempatkan pentingnya rasionalisasi birokrasi yang menciptakan efesiensi, efektifitas, dan produktifitas melalui pembagian kerja hirarkikal dan horizontal yang seimbang, diukur dengan rasio antara volume atau beban tugas dengan jumlah sumber daya disertai tata kerja formalistic dan pengawasan yang ketat.

B. Tujuan Reformasi Birokrasi

Gerakan reformasi yang digulirkan oleh berbagai kekuatan dalam masyarakat, yang dipelopori oleh mahasiswa pada tahun 1998, bertujuan untuk memperbaiki kondisi bangsa yang terpuruk akibat krisis ekonomi yang berlarut-larut. Gerakan reformasi diharapkan dapat memberikan pengaruh bagi penyelesaian berbagai persoalan bangsa selama masa pemerintahan orde baru berkuasa, seperti kasus-kasus korupsi, nepotisme, dan kolusi. Berbagai kasus yang menyangkut penyalahgunaan kekuasaan dan jabatan yang dilakukan oleh elite-elite politik dan birokrasi orde baru diyakini merupakan salah satu faktor penyebab yang memperparah krisis ekonomi di Indonesia.

Public mengharapkan bahwa dengan terjadinya reformasi birokrasi, akan diikuti pula perubahan besar pada desain kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara, baik yang menyangkut dimensi kehidupan politik, sosial, ekonomi, maupun cultural. Perubahan struktur, kultur, dan paradigm birokrasi dalam berhadapan dengan masyarakat menjadi begitu mendesak untuk segera

dilakukan mengingat birokrasi mempunyai kontribusi yang besar terhadap terjadinya krisis multidimensional yang tengah terjadi sampai saat ini.

Reformasi birokrasi dalam penyelenggaraan kegiatan pemerintahan dan pelayanan public diarahkan untuk menciptakan kinerja birokrasi yang professional dan akuntabel. Birokrasi dalam melakukan berbagai kegiatan perbaikan pelayanan diharapkan lebih berorientasi pada kepuasan pelanggan, yakni masyarakat pengguna jasa. Kepuasan total dan masyarakat pengguna jasa tersebut dapat dicapai apabila birokrasi pelayanan menempatkan masyarakat sebagai pengguna jasa dalam pemberian layanan. Perubahan paradigma pelayanan public tersebut diarahkan pada perwujudan kualitas pelayanan prima kepada public, melalui instrument pelayanan yang memiliki orientasi pelayanan lebih cepat, lebih baik, dan lebih murah.

Namun, harapan terbentuknya kinerja birokrasi yang berorientasi pada pelanggan sebagaimana birokrasi di negara maju tampaknya masih sulit untuk diwujudkan. Osborne dan Plastrik (1997) mengemukakan bahwa realitas sosial, politik, dan ekonomi yang dihadapi oleh negara-negara yang sedang berkembang sering kali sangat berbeda dengan realita sosial yang ditemukan dalam masyarakat di negara maju. Realita empiric tersebut berlaku pula bagi birokrasi pemerintah, yang kondisi birokrasi di negara-negara berkembang saat ini sama dengan kondisi birokrasi yang dihadapi oleh para reformis birokrasi di negara-negara maju pada sepuluh decade yang lalu.

Kecenderungan birokrasi untuk bermain politik pada masa reformasi, tampaknya belum dapat sepenuhnya dihilangkan dari kultur birokrasi di Indonesia. Perkembangan birokrasi kontemporer memperlihatkan bahwa arogansi birokrasi sering kali masih terjadi. Birokrasi yang seharusnya yang bersifat apolitis, dalam kenyataannya masih saja dijadikan alat politik yang efektif

bagi kepentingan-kepentingan golongan atau partai politik tertentu.

Ketika reformasi birokrasi dimaknai sebagai perubahan positif dalam tubuh birokrasi, maka sebenarnya kita telah melakukan reformasi tersebut dalam waktu yang cukup lama. Pencanangan pembangunan aparatur pemerintah dalam Rencana Pembangunan Lima Tahun (Repelita) pada masa lalu adalah gambaran bahwa reformasi birokrasi bukan sesuatu yang baru dalam birokrasi pemerintah. Bahkan, jika kita kembali membuka dokumen penataan kelembagaan pasca revolusi 1945 dan program-program pembangunan sejak tahun pertama penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan, semangat untuk melaksanakan reformasi birokrasi sudah dapat kita temukan.

Namun demikian, reformasi bukan hanya sebuah proses perubahan. Reformasi adalah proses perubahan yang terencana dalam kerangka demokratisasi dan terbentuknya civil society. Indikator reformasi birokrasi antara lain adalah terwujudnya efisiensi, efektivitas, akuntabilitas, partisipasi, transparansi, dan rule of law dalam birokrasi. Dalam pemaknaan reformasi tersebut, maka reformasi birokrasi mendapatkan momentumnya berbarengan dengan lengsernya Soeharto dari kursi kepresidenan pada tahun 1998. Proses reformasi birokrasi kemudian terus bergulir, dan dikuatkan dengan berbagai kebijakan, antara lain: penetapan TAP MPR RI No. X/MPR/1998 tentang Pokok-pokok Reformasi Pembangunan dalam rangka Penyelamatan dan Normalisasi Kehidupan nasional sebagai Haluan Negara, amandemen UUD 1945, penetapan UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah sebagai pengganti UU No. 5 Tahun 1974, dan UU No. 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah. Dalam kaitannya dengan upaya menciptakan birokrasi yang bersih, telah ditetapkan pula beberapa kebijakan penting seperti TAP MPR RI No. XI/MPR/1998 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih

dan Bebas Kolusi, Korupsi dan Nepotisme, UU No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari Kolusi, Korupsi dan Nepotisme, dan Inpres No. 7 Tahun 1999 tentang Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah. Beberapa kebijakan pemerintah telah ditetapkan dalam kerangka reformasi birokrasi. Namun demikian, setelah lima tahun sejak digulirkannya reformasi, proses reformasi berjalan sangat lambat. Beberapa gambaran nyata tentang kondisi umum birokrasi pemerintah sekarang ini antara lain:

- 1 Praktek KKN terjadi secara meluas dan dianggap perbuatan yang biasa atau membudaya pada hampir semua tingkatan, baik dalam lembaga eksekutif maupun legislatif, di pusat dan daerah. Penanganan terhadap berbagai kasus KKN pun tampak setengah hati, kurang tuntas dalam penindakan hukumnya;
- 2 Kegiatan manajemen banyak diwarnai dengan praktek perbuatan in-efisiensi, seperti tindakan pemborosan dan tidak hemat;
- 3 Mutu penyelenggaraan pelayanan publik masih lemah, banyak terjadi praktek pungli, tidak ada kepastian, prosedur berbelit-belit;
- 4 Otonomi daerah sebagai instrumen demokratisasi telah dimaknai kurang tepat sehingga memunculkan berbagai efek negatif dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Kondisi tersebut memberikan gambaran bahwa perwujudan civil society melalui reformasi birokrasi masih sangat jauh dari jangkauan. Oleh karena itu, pada dasarnya secara umum yang menjadi tujuan reformasi birokrasi adalah agar terciptanya good governance, yaitu tata pemerintahan yang baik, bersih, dan berwibawa :

- Memperbaiki kinerja birokrasi agar lebih efektif dan efisien
- Terciptanya birokrasi yang profesional, netral, terbuka, demokratis, mandiri, serta memiliki integritas dan kompetensi dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya selaku abdi masyarakat dan abdi negara

- Pemerintah yang bersih (clean government)
- Bebas KKN
- Meningkatkan kualitas pelayanan terhadap masyarakat.

C. Penyesuaian Reformasi Birokrasi terhadap Perubahan Birokrasi di Indonesia

Indonesia sebagai salah satu negara yang sedang berkembang juga mau tidak mau tidak bisa lepas dari globalisasi. Berbagai pengaruh baik positif maupun dampak negatifnya turut dirasakan oleh bangsa ini, yang juga secara langsung atau tidak langsung mempengaruhi dari birokrasi di Indonesia. Globalisasi diibaratkan sebagai dua sisi mata uang bagi suatu negara, disatu sisi mendatangkan kebaikan dan satu sisinya lagi mendatangkan keburukan pada suatu negara. Dalam globalisasi ini ditandai dengan persaingan “*Among regions*”: khususnya daerah-daerah otonom dimana investasi bisa ditanamkan, “*Among government*” : dipertandingkan efektifitasnya, “*Among corporation*” : dipertandingkan daya saingnya, “*Among people*” : dipertandingkan durability-nya (Riant Nugroho, 2003:43).

Dalam era globalisasi ini birokrasi dituntut untuk lebih efisien, efektif, responsif dan akuntabel. Tetapi walaupun pada kenyataannya pada masa sekarang ini hal-hal tersebut seolah sangat sulit diwujudkan pada birokrasi Indonesia. Berbagai polemik muncul dalam birokrasi Indonesia dari orde baru sampai dengan pasca reformasi. Reformasi yang diharapkan dapat menyelesaikan permasalahan-permasalahan yang ada di negara ini ternyata malah membawa kepada keadaan yang lebih buruk. Reformasi yang diharapkan dapat merubah budaya birokrasi Indonesia yang berbelit-belit dan identik dengan Kolusi, Korupsi dan Nepotisme kenyataannya tidak sama sekali.

Tantangan untuk mewujudkan suatu pemerintahan yang baik menjadi kerja keras bagi birokrasi Indonesia. Selanjutnya pertanyaan yang akan

muncul adalah bagaimana birokrasi Indonesia tetap eksis dalam menghadapi kemajuan zaman yang semakin mengglobal ini? Apa yang seharusnya dilakukan sebagai langkah dan bentuk dari penyesuaian terhadap arus globalisasi? Dalam kesemrawutan birokrasi di Indonesia pertanyaan tersebut seolah mudah dalam konsep teori, akan tetapi sangat sulit dalam tataran implementasinya.

Ada beberapa konsep yang seharusnya dilakukan ataupun yang menjadi fokus pemerintah dalam menjawab tantangan dan langkah-langkah sebagai upaya penyesuaian diri terhadap globalisasi, yakni :

- Penerapan Good governance dalam pemerintahan
- Reformasi Birokrasi secara serius
- Pemerintahan yang berbasis elektronik

Ketiga hal tersebut saling berkaitan antara satu dengan lainnya. Good Governance menghendaki adanya reformasi dalam birokrasi. Birokrasi Indonesia yang dinilai gemuk dan inefisiensi harus segera direform menuju birokrasi yang miskin organisasi akan tetapi kaya akan fungsi. Kemudian untuk merealisasikan good governance, pemerintahan yang berbasis elektronik diperlukan guna menciptakan birokrasi yang akuntabel dan responsif terhadap pelayanan publik .

Antisipasi Pengaruh Negatif Globalisasi Terhadap Nilai Nasionalisme
Langkah- langkah untuk mengantisipasi dampak negatif globalisasi terhadap nilai- nilai nasionalisme antara lain yaitu :

- ✚ Menumbuhkan semangat nasionalisme yang tangguh, misal semangat mencintai produk dalam negeri.
- ✚ Menanamkan dan mengamalkan nilai- nilai Pancasila dengan sebaik- baiknya.
- ✚ Menanamkan dan melaksanakan ajaran agama dengan sebaik- baiknya.
- ✚ Mewujudkan supremasi hukum, menerapkan dan menegakkan hukum dalam arti sebenar- benarnya dan seadil- adilnya.

✚ Selektif terhadap pengaruh globalisasi di bidang politik, ideologi, ekonomi, sosial budaya bangsa.

Dengan adanya langkah- langkah antisipasi tersebut diharapkan mampu menangkis pengaruh globalisasi yang dapat mengubah nilai nasionalisme terhadap bangsa. Sehingga kita tidak akan kehilangan kepribadian bangsa.

D. Langkah-langkah untuk Memajukan Reformasi Birokrasi

Mengikuti pemikiran Berger (1994) dalam manajemen perubahan (change management), maka hal pertama yang harus dilakukan dalam rangka reformasi birokrasi adalah mengenali apa yang disebut sebagai pemicu perubahan (change trigger). Dalam birokrasi pemerintah, pemicu perubahan (pemicu reformasi) tersebut dapat bersumber dari internal maupun eksternal birokrasi, dijumpai dalam bentuk permasalahan, peluang dan kecenderungan yang potensial mempengaruhi kinerja organisasi di masa depan. Sekali pemicu tersebut diketemukan, birokrasi harus dapat merumuskan kebijakan dan program-program reformasi. Dalam birokrasi pemerintah kita, bentuk yang sangat penting dari pemicu tersebut adalah tuntutan masyarakat dan tekanan dunia internasional akan *good governance*.

Dalam rangka reformasi birokrasi, perubahan budaya birokrasi adalah suatu kebutuhan yang sangat mendasar. Tanpa perubahan budaya, proses reformasi birokrasi akan mengalami banyak hambatan dan bahkan penolakan yang muncul baik dari dalam ataupun luar birokrasi. Perombak nilai dan peletakkan nilai-nilai baru ini, bukan pekerjaan yang sederhana. Perombakan nilai memerlukan strategi yang holistic, melingkupi berbagai faktor yang membentuk budaya birokrasi, seperti:

- Pengaruh eksternal yang luas, seperti lingkungan alam dan peristiwa-peristiwa sejarah yang membentuk masyarakat;
- Nilai-nilai masyarakat dan budaya nasional;

- Unsur-unsur khas dari organisasi; dan
- Nilai-nilai dasar dari koalisi dominan, yakni kelompok yang memiliki kekuasaan dan kendali yang paling besar. (Tosi, Rizzo, dan Carroll dalam Munandar, 2001).

Change management perlu diterapkan dan diimplementasikan di dunia birokrasi pemerintah atau *public governance*. Oleh karena itu, hal ini harus dikawal dengan pengendalian tanpa kompromi atau toleransi. Artinya pelaksanaannya harus sesuai dengan target dan sasaran yang telah diputuskan, serta diiringi dengan jaminan dan kendali mutu yang ketat. Change management atas birokrasi pemerintahan yang implementasinya minimal harus mencakup hal-hal sebagai berikut:

1. Menghentikan pendarahan, maksudnya adalah tindakan yang dilakukan atau yang tidak dilakukan dan mengakibatkan kehancuran sistem kerja birokrasi semakin parah. Ini ibarat pendarahan yang jika tidak disumbat akan semakin menggrogoti kesehatan badan. Dalam pelaksanaan reformasi birokrasi, perbuatan atau tidak adanya perbuatan tersebut harus ditutup terlebih dahulu, setidaknya untuk membatasi kelemahan kinerja birokrasi. Ini setidaknya mencakup lima hal, antara lain:
 - Hentikan lemahnya komitmen pimpinan dalam perbaikan birokrasi.
 - Hentikan inefisiensi, baik tergolong penyimpangan atau tidak.
 - *Stop Fee* (hentikan pemberian dan penerimaan komisi).
 - Hentikan pemekaran wilayah dan lembaga Negara/komisi yang mengakibatkan pemekaran birokrasi.
 - Hentikan “lomba glamor” fasilitas antarbirokrat.
2. Batas waktu pelaksanaan change management secara serius, serempak, dan direalisasikan tanpa kompromi atau toleransi.

Perlu ada batas waktu untuk memulai secara serius dan dengan persiapan mendalam. Ini mencakup batasan mulai kapan kita telah siap dengan segala perangkatnya. Demikian juga ukuran dan sanksi apa yang harus diterapkan, ketika pejabat atau birokrat kita tidak mampu berbuat dan berprestasi sesuai dengan ukuran minimalnya. Untuk itu, perlu ada semacam kontrak kerja sebagai ganti kontrak politik untuk jabatan politik.

3. Jabatan eselon satu dan eselon dua harus dipegang oleh leader-manager yaitu birokrat atau pejabat yang memahami, menghayati, dan mempraktikkan management leadership (kepemimpinan manajemen).

Salah satu kelemahan birokrasi yang tergolong serius adalah bahwa banyak pejabat kurang menguasai manajemen dan kepemimpinan. Banyak yang bekerja hanya sekedar mengalir sampai ke jabatan yang lebih tinggi, bahkan ke puncak birokrasi, yaitu eselon satu. Oleh karena itu, salah satu hal yang dimasukkan dalam program reformasi birokrasi ini adalah pembenahan pejabat eselon satu dan eselon dua.

4. *Benchmarking* ke beberapa Negara untuk merumuskan detail management.

Melakukan *benchmarking* ke birokrasi pemerintahan negara lain, terutama yang menurut penilaian lembaga internasional memiliki *good public governance*, sangatlah penting. Kegiatan ini seharusnya tidak hanya dijadikan ajang jalan-jalan para pejabat. Mereka harus serius menjalankannya seperti biasa dilakukan oleh sejumlah perusahaan ternama. Kegiatan ini sekaligus dapat dipergunakan sebagai awal untuk menentukan standar kinerja, indicator keberhasilan, serta target dan tuntutan yang harus dikerjakan oleh birokrat kita, terutama untuk melakukan *change management*.

2. Terwujudnya standar kinerja dan indicator keberhasilan yang konkret, jelas, dapat dipraktikkan, dan dapat diukur dengan mekanisme pengendalian yang efektif, efisien, dan tepat sasaran sehingga pengendalian

mutuakan terjamin. Pengendalian yang lemah dan sistem kerja birokrasi kita adalah faktor utama yang menghambatimplementasi kebijakan dan ketentuan perundang-undangan yang telah dikeluarkan.

3. Mendayagunakan lembaga pengawasan untuk menjalankan peran kendali mutu dan membentuk lembaga yang menjalankan peran penjaminan mutu agar dapat sampai pada target yang telah ditetapkan dengan standar yang ada. Ketika standar kinerja dan indicator keberhasilan sudah jelas, perlu ada sistem pengendalian dan pengawasan yang baik. Di samping itu juga perlu dibentuk lembaga penjamin mutu (*quality assurance*). Lembaga ini belum ada di dalam pemerintahan kita. Padahal, jaminan mutu adalah sesuatu yang tidak dapat dihindarkan, terutama untuk memperbaiki kinerja birokrasi.
4. Pengawasan mencakup evaluasi mendasar terhadap rencana kerja departemen/lembaga non-departemen secara ketat. Setiap departemen atau lembaga non departemen harus selalu melakukan pengawasan, termasuk evaluasi, koreksi, dan sejenisnya untuk menjalankan RPJM Nasional (Perpres No. 7 tahun 2005). Namun seluruh perencanaan kerja pemerintah sendiri juga perlu dievaluasi dan dikoreksi secara rutin setiap tahun.
5. Peningkatan gaji PNS secara signifikan.
Yang tidak kalah penting dalam transformasi birokrasi adalah sistem remunerasi PNS, termasuk para pejabatnya. Hal ini juga erat sekali kaitannya dengan kebijakan dan komitmen pemberantasan KKN. Gaji PNS harus dinaikkan secara signifikan, bukan menaikkan berkala seperti yang terjadi selama ini yang hanya menutup inflasi. Perbaikan remunerasi ini merupakan reformasi mendasar yang harus dilakukan oleh pemerintah dan DPR untuk memperbaiki kinerja birokrasi kita.

6. Restrukturasi PNS.

Evaluasi mendasar terhadap kinerja PNS hampir mirip dengan rekrutmen ulang. Namun sebelum dilakukan rekrutmen ulang, PNS harus diberi waktu untuk memperbaiki diri. Ketika standar kinerja dan indikator keberhasilannya sudah jelas, harus jelas pula tuntutan kinerjanya.

7. Sistem pendidikan dan latihan harus diperbaiki, direformasi secara mendasar. Diklat PNS, mulai untuk pra jabatan, tenaga administrasi, sampai untuk pimpinan selama ini selalu didominasi oleh aktifitas formal dan seremonial. Materi dan metode hampir selalu sama, seolah menjadi doktrin yang sulit diubah, padahal dunia dan tuntutan terhadap kinerja birokrasi selalu berubah, terlebih setelah era reformasi.

BAB 15

PELAYANAN BERBASIS MASYARAKAT

Otonomi daerah yang bermakna kewenangan daerah dalam hal pengelolaan rumahtangga daerahnya, maka penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah harus diatur oleh pemerintah daerah dan DPRD. DPRD sebagai salah satu unsur penyelenggara pemerintahan daerah diharapkan mampu mengawal terselenggaranya otonomi daerah sejalan dan mengarah pada tercapainya tujuan pemberian otonomi tersebut.

Fokus utama kebijakan publik dalam Negara modern adalah pelayanan publik, yang merupakan segala bentuk jasa pelayanan, baik dalam bentuk barang maupun jasa publik yang pada prinsipnya menjadi tanggung jawab dan dilaksanakan oleh negara untuk mempertahankan atau meningkatkan kualitas kehidupan orang banyak (Wikipedia, 2008). Dalam pelaksanaannya, kebijakan publik ini harus diturunkan dalam serangkaian petunjuk pelaksanaan dan petunjuk teknis yang berlaku internal dalam birokrasi. Dari perspektif masyarakat, hal penting dari pelayanan publik adalah adanya suatu standar pelayanan public yang jelas: *apa pelayanan yang menjadi haknya, siapa yang bisa mendapatkannya, apa persyaratannya, dan bagaimana bentuk pelayanan itu*. Agar kebijakan tersebut terwujud secara efektif, maka diperlukan setidaknya 3 hal:

1. Adanya perangkat hukum (peraturan perundang-undangan) sehingga produk keputusan dapat diketahui publik.
2. Struktur pelaksana dan pembiayaan yang jelas.
3. Kontrol publik, yakni mekanisme yang memungkinkan public mengetahui apakah kebijakan ini dalam pelaksanaannya mengalami penyimpangan atau tidak (Wikipedia, 2008).

Perubahan global ini telah mengubah lingkungan dimana pemerintahan beroperasi, menantang peran tradisional negara, dan memperkenalkan **aktor-aktor baru** pada proses pembangunan dan pemerintahan (*governance*). Transformasi global ini juga menuntut reformulasi peran dan tanggung jawab para pegawai negeri sebagai pengelola sumber-sumber publik dan penjaga mandat kepercayaan masyarakat. Eskalasi perubahan global ini juga telah menimbulkan isu-isu moral seperti penyalahgunaan kekuasaan, korupsi, *crony capitalism*, “*sweatheart deal*” *privatization*, dan perilaku pemerintah yang tidak profesional dan etis lainnya (UNDESA, 2000).

❖ ***Pergeseran Paradigma Pelayanan Publik***

Sebagai bagian dari respon terhadap tantangan global di atas, telah terjadi pergeseran paradigma dalam pelayanan publik.

1. Dari *problems-based services* ke *rights-based services*. Pelayanan sosial yang dahulunya diberikan sekadar untuk merespon masalah atau kebutuhan masyarakat, kini diselenggarakan guna memenuhi hak-hak sosial masyarakat sebagaimana diamanatkan oleh konstitusi nasional dan konvensi internasional.
2. Dari *rules-based approaches* ke *outcome-oriented approaches*. Pendekatan pelayanan publik cenderung bergeser dari yang semata didasari peraturan normatif menjadi pendekatan yang berorientasi kepada hasil. Akuntabilitas, efektifitas dan efisiensi menjadi kata kunci yang semakin penting.
3. Dari *public management* ke *public governance*. Menurut Bovaird dan Loffler (2003), dalam konsep manajemen publik, masyarakat dianggap sebagai klien, pelanggan atau sekadar pengguna layanan sehingga merupakan bagian dari *market contract*. Sedangkan dalam konsep pemerintahan publik, masyarakat dipandang sebagai warga negara yang merupakan bagian dari *social contract*.

❖ Ruang Lingkup (Menata) Pelayanan Publik

Dasar:

1. UU 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.
2. UU No.30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi.
3. UU No.31 Tahun 1999 j.o. UU No.20 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi
4. PP No.71 Tahun 2000 tentang Tata Cara Pelaksanaan Peran Serta Masyarakat Dan Pemberian Penghargaan dalam Pencegahan dan Pemberantasan TPK.
5. Inpres No.5 Tahun 2004 tentang Percepatan Pemberantasan Korupsi.
6. SK Men PAN No:63/Kep/M.PAN/7/2003 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan Publik.
7. Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No:SE/10/M.PAN/07/2005 tentang Prioritas Peningkatan Pelayanan Publik.

Pelayanan publik menurut Surat Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No: 63/Kep/M.PAN/7/2003 adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara layanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima layanan maupun pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Menteri Pendayagunaan Aparat Negara dalam Keputusan No. 6 Tahun 2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik, menyatakan bahwa *“Hakikat layanan publik adalah pemberian layanan prima kepada masyarakat yang merupakan perwujudan dari kewajiban aparatur pemerintah sebagai abdi masyarakat”*.

Pernyataan ini menegaskan bahwa pemerintah melalui instansi-instansi penyedia layanan publiknya bertanggung jawab memberikan layanan prima kepada masyarakat. Pernyataan layanan prima perlu digarispawahi karena ini menyangkut standar kualitas layanan yang harus dipenuhi oleh penyedia layanan publik haruslah berkategori *“prima”*. Karena pada dasarnya masyarakat adalah warga

negara yang harus dipenuhi hak-haknya oleh pemerintah. Dengan demikian kata “prima” ini haruslah menjadi misi yang akan menjiwai setiap unit layanan publik. Konsekuensinya, apabila kualitas layanan yang diberikan kepada masyarakat dirasakan tidak prima, maka pada dasarnya penyedia layanan publik dianggap tidak mempunyai kinerja. Kata ‘*publik*’ itu sendiri secara garis besar dapat digolongkan dalam dua bentuk:

1. Publik yang berada di wilayah ekstern, yaitu publik di luar lembaga, organisasi, instansi, perusahaan yang memiliki kepentingan dengan lembaga tersebut.
2. Publik yang berada di wilayah intern, yaitu publik yang berada dalam lingkungan suatu lembaga, organisasi, instansi atau perusahaan. Misalnya seluruh karyawan dalam lembaga tersebut adalah merupakan publik intern dari lembaga tersebut.

Ruang lingkup layanan publik meliputi segala aktivitas layanan untuk pemenuhan hak-hak dasar masyarakat sebagaimana yang tercantum dalam Konvenan Internasional tentang Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya yang diratifikasi dengan UU No. 11/2005, pada 28 Oktober 2005.

Terminologi layanan publik sekarang ini pun sudah mengalami perluasan makna. Manajemen pelayanan pada sektor publik umumnya dipahami sebagai keseluruhan kegiatan pengelolaan pelayanan yang dilakukan pemerintah yang secara operasional dilaksanakan oleh instansi-instansi pemerintah atau badan-badan hukum lain milik pemerintah (Masyarakat Peduli Pelayanan Publik: 2007). Layanan publik dimaknai sebagai dua pengertian:

1. Pelayanan oleh negara kepada masyarakat, baik diselenggarakan oleh instansi-instansi pemerintah maupun badan hukum lain milik pemerintah
2. Pelayanan yang diberikan oleh swasta kepada masyarakat sebagai *customer*-nya.

Pengertian kedua ini seringkali tidak dikategorikan sebagai layanan publik, tetapi dimaknai sebagai layanan

pada sektor swasta. Kepuasan masyarakat atau pengguna layanan publik akan berkorelasi positif dengan derajat pelayanan yang mereka peroleh. Suatu layanan akan dianggap bernilai jika konsumen merasakan kepuasan (Fitzsimmons dan Fitzsimmons: 2006). Tingkat kepuasan ini dipengaruhi oleh 5 variabel, yakni (1) *service quality* (kualitas pelayanan), (2) *product quality* (kualitas produk), (3) *price* (harga), (4) *situation* (situasi), dan (5) *personality* (sikap personil pelayanan) (Subroto dan Natalisa: 2004).

Pada dimensi kualitas pelayanan persepsi konsumen terhadap pelayanan terkait dengan lima aspek yang spesifik yaitu: *reliability* (kemampuan dan keandalan dalam menyediakan layanan publik), *responsiveness* (kesanggupan untuk membantu dan menyediakan layanan yang cepat, tepat serta tanggap terhadap keinginan masyarakat/pelanggan/konsumen), *assurance* (kemampuan, keramahan, dan sopan santun dalam meyakinkan kepercayaan masyarakat/ konsumen/pelanggan), *empathy* (sikap tegas tetapi ramah dalam memberikan pelayanan), dan *tangible* (kualitas pelayanan yang terukur secara fisik berupa sarana perkantoran, komputerisasi administrasi, ruang tunggu, tempat informasi), dan lain-lain (Parasuraman. et al. dalam Zeithaml et al., 2006).

❖ Asas Pelayanan Publik

Pelayanan Publik dilaksanakan dalam suatu rangkaian kegiatan terpadu yang bersifat sederhana, terbuka, lancar, tepat, lengkap, wajar dan terjangkau. Karena itu harus mengandung unsur-unsur dasar sebagai berikut:

1. Hak dan kewajiban bagi pemberi maupun penerima pelayanan publik harus jelas dan diketahui secara pasti oleh masing-masing pihak.
2. Pengaturan setiap bentuk pelayanan publik harus disesuaikan dengan kondisi kebutuhan dan kemampuan masyarakat untuk membayar berdasarkan ketentuan peraturan perundangundangan yang berlaku dengan tetap berpegang pada prinsip efektif dan efisien.

3. Mutu proses penyelenggaraan dan hasil pelayanan publik harus diupayakan agar dapat memberi keamanan, kenyamanan, kelancaran dan kepastian hukum yang dapat dipertanggungjawabkan.

Praktik pelayanan publik tidak terlepas dari praktek administrasi publik yang diaplikasi di banyak negara. Pelayanan publik merupakan salah satu isu atau tujuan penting dari administrasi public yang meliputi penyelenggaraan *public services, public affairs (public interests and public needs), and distribution of public service equally*. Konsepsi pelayanan publik berkembang seiring dengan perkembangan masyarakat dan ilmu pengetahuan, dan dalam hal ini setidaknya ada 3 perspektif administrasi publik yang bisa kita gunakan untuk mengkaji pelayanan publik (Janet Denhardt dan Robert Denhardt, 2007) yakni perspektif 1. *Old Public Administration*, 2. *New Public Management*, and 3. *New Public Service*. Perbandingan tiga perspektif tersebut bisa dilihat pada ilustrasi berikut:

✓ OPA – NPM – NPS

Berdasarkan matriks perkembangan teori diatas, konsep pelayanan publik sudah bergeser dan berkembang sedemikian rupa, sehingga esensi perubahannya sangat signifikan baik dalam tataran substansi maupun teknis.

Sesungguhnya pelayanan publik sebagai bagian dari upaya-upaya mewujudkan *good governance*, dapat dilihat melalui **3 langkah strategis**:

Pertama, interaksi antara Negara (yang diwakili pemerintah) **dengan warganya**, termasuk *berbagai kelompok atau lembaga di luar pemerintah dalam pelayanan publik*. Idealnya, interaksi tersebut memaksa pemerintah sebagai penyedia layanan untuk memberikan pelayanan yang terbaik bagi warganya. Perubahan kualitas pelayanan, menjadi lebih baik atau lebih buruk, akan berdampak secara langsung kepada masyarakat dimana kehidupannya sehari-hari tergantung dari apa yang diberikan oleh pemerintah kepada warganya.

Kedua, pelayanan publik merupakan ranah dimana prinsip-prinsip **good governance** dapat diartikulasikan dengan lebih baik. Sebagai contoh, aspek kelembagaan kualitas pelayanan publik dari prinsip-prinsip *good governance* adalah bagaimana **interaksi antara pemerintah dengan warga negara atau dengan pasar**, yaitu bagaimana keterlibatan aktor di luar pemerintah (**non-government actors**) dapat memberi masukan, kritik atau respon terhadap bentuk pelayanan yang diberikan. Sementara, nilai-nilai *good governance* seperti *efektifitas, efisiensi, non-diskriminatif, berkeadilan, berdaya tanggap tinggi dan akuntabilitas yang tinggi* dapat direalisasikan dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Nilai-nilai tersebut menjadi mudah terlihat dan teraplikasikan pada pelayanan publik dalam kerangka *good governance*.

Ketiga, pelayanan publik **melibatkan semua kepentingan** yang berada di dalam negara. **Pemerintah, masyarakat, dan mekanisme pasar** memiliki kepentingan terhadap pelayanan public yang lebih baik. Nasib sebuah pemerintahan, baik di pusat maupun di daerah, tergantung dari pelayanan publik yang dibangun. Kepercayaan dan legitimasi kekuasaan mereka berasal dari pengguna layanan publik, yaitu masyarakat. Dalam iklim keterbukaan politik dan system pemilihan pemimpin secara langsung saat ini, masyarakat dapat menentukan pilihan dan dukungan kepada rezim yang mampu atau tidak mampu dalam memberikan pelayanan yang terbaik kepada masyarakat. Legitimasi kekuasaan saat ini ditentukan pada keberpihakan pemerintah kepada rakyatnya secara langsung. Bentuk pelayanan yang buruk menimbulkan ketidakpercayaan masyarakat atas sebuah rezim pemerintahan.

✓ **Urgensi Pengawasan**

Dalam pengertian yang sederhana, pengawasan bermakna proses pengukuran kinerja dan pengambilan tindakan untuk menjamin agar hasil (*output and outcomes*) sesuai dengan yang diinginkan serta menjamin segala

sesuatu berjalan sebagaimana mestinya sesuai dengan standar yang ditetapkan (*on the right track*).

Dalam Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Pelayanan Publik yang disusun MP3, setidaknya terdapat tiga hal penting untuk setiap sektor layanan yang menunjukkan bahwa **layanan publik adil** dan **berkualitas** harus dicapai yakni:

1. ***Penerima layanan (Customer)***

Layanan publik yang adil dan berkualitas tentu merupakan dambaan masyarakat, sebab, selain harus memenuhi standar minimum sebagaimana telah dirumuskan oleh penyelenggara, juga tidak bertentangan dengan kontrak layanan yang merupakan hukum bagi pemberi dan penerima layanan. Selain itu, pelayanan publik juga harus adil dalam arti pelayanan public agar ia tidak hanya melayani orang yang “mampu membayar” saja, tetapi juga melayani orang yang “tidak mampu membayar” dan kurang beruntung (dalam hal ini dikategorikan dalam kelompok khusus). Sebab, pada prinsipnya layanan publik terutama yang berkaitan dengan hak-hak dasar, merupakan hak publik di satu sisi dan kewajiban negara di sisi lain.

2. ***Penyedia layanan (Provider)***

Layanan publik yang diberikan secara adil dan berkualitas mestinya menjadi fokus utama para penyedia layanan. Layanan yang prima tersebut tentu saja akan menaikkan citra dan kapabilitasnya sebagai penyedia layanan. Bagi penyelenggara layanan, salah satu factor penting dalam penilaian kinerja setiap unit layanan adalah kepuasan pelanggan atau warga penerima layanan. Kepuasan merupakan wujud dari keberhasilan pemberi layanan.

3. ***Warga masyarakat (Umum)***

Prinsip dari layanan atas hak-hak dasar masyarakat menjadi kewajiban bagi negara, maka semua orang tanpa kecuali, berhak mendapatkan layanan tersebut. Hal ini, tentu akan mengurangi kesenjangan sosial dan akan meningkatkan taraf hidup masyarakat. Layanan yang adil,

memberi kesempatan setiap orang atau warga negara untuk menikmati jenis layanan yang terbaik untuk perbaikan kehidupannya. Sehingga, apabila masyarakat telah mampu mendapatkan apa yang menjadi kebutuhannya maka secara tidak langsung akan memberi kesempatan dalam peningkatan taraf hidupnya di masa depan.

- Menurunnya *trust* terhadap pemerintah.
- Anggapan bahwa pemerintah merupakan bagian dari masalah.
- Tuntutan pelayanan yang lebih bermutu.
- UU 25 Tahun 2009, pelayanan public merupakan hak (dan kewajiban) warga negara dan tanggungjawab negara dan korporasi à *good public & corporate governance*.

❖ *Ruang Lingkup Pelayanan Publik*

1. Penyelenggara pelayanan public.
2. Korporasi.
3. Hak dan kewajiban penyelenggara pelayanan public.
4. Pengawasan.
5. Partisipasi masyarakat.
6. Sanksi (bagi penyelenggara pelayanan public: mulai teguran sampai pemecatan; bagi korporasi: sampai pencabutan ijin).
7. *Good governance, good corporate governance, good public governance*.
8. Pola penyelenggaraan (perspektif masyarakat/*user*):

❖ Responsive

- Informative
- Aksesible
- Koordinasi
- Birokratis
- Respon terhadap keluhan / aspirasi masyarakat.
- Efisiensi

1. Prinsip & tertib penyelenggaraan pelayanan public (perspektif/ harapan masyarakat):
 - Kesederhanaan.
 - Kejelasan
 - Kepastian waktu.
 - Akurasi
 - Tanggungjawab petugas.
 - Keamanan.
 - Kelengkapan sarana.
 - Kemudahan akses.
 - Kedisiplinan, kesopanan dan keramahan petugas.
 - Kenyamanan.
2. SDM: profesionalisme, kompetensi, empati, etika.
 Standard pelayanan (SOP, SPM):
 - Pelayanan satu atap, satu pintu,
 - TIK: pengadaan barang & jasa, layanan informasi & pengaduan masyarakat.
 - System pelaporan dugaan korupsi/ penyimpangan.
 - Standard investigasi.
 - Standard perilaku dan disiplin.
 - Penanganan keluhan/ pengaduan masyarakat
 - System manajemen informasi pelanggan.
 - System monitoring dan evaluasi pelayanan public berbasis partisipasi masyarakat.
 - Penanganan pengaduan masyarakat:
1. Terpenuhiya harapan dan kepuasan masyarakat (*user*):
 IKM, mekanisme *citizen charter*, kontrak kinerja, diukur dengan *citizen report card*, pelayanan pengaduan masyarakat, system informasi (manajemen arsip à *institutional memory*; dan system informasi).
2. Pelimpahan sebagian kewenangan "*city hall*" (kepala daerah) kepada distrik (kecamatan, camat).

❖ **Kerangka Penataan (*Framework of Reforms*)**

1. Service Excellent: PEOPLE – PROCESS – PRODUCT.
2. Pelayanan public meliputi sekurang-kurangnya:

- Pelaksanaan pelayanan.
- Pengelola pengaduan masyarakat.
- Pengelolaan informasi.
- Pengawasan internal.
- Penyuluhan kepada masyarakat.
- Pelayanan konsultasi dan interaksi dengan masyarakat.

1. Standard/ tolok ukur pelayanan public.
2. Kepuasan masyarakat/ pengguna *citizen charter*.
3. Memperjelas hak dan kewajiban penyelenggara, pengawasan, dan partisipasi masyarakat serta sanksi bagi penyelenggara dan korporasi. Sanksi untuk para penyelenggara pelayanan publik bervariasi, mulai teguran tertulis sampai pemecatan. Sedangkan sanksi terberat untuk korporasi adalah pencabutan perizinan.
4. Mempertegas pemecahan masalah dalam layanan publik yaitu **standar pelayanan publik, maklumat pelayanan publik, sistem informasi, dan penanganan pengaduan** (Pengaduan adalah salah satu bentuk partisipasi masyarakat).
5. Peran masyarakat semakin ditonjolkan dalam merumuskan kebijakan dan kegiatan pelayanan publik dalam menyusun standar pelayanan publik. (UU Pelayanan Publik juga mengikat pemerintah karena kewajiban menyusun dan menetapkan standar pelayanan merupakan keharusan).

❖ **Penataan Pelayanan Publik Menurut UU 25 Tahun 2009**

1. Biaya/ tarif pelayanan public (Pasal 31)
 - ✓ Pada dasarnya merupakan tanggungjawab Negara dan atau masyarakat. Biaya yang merupakan tanggungjawab Negara: yang diwajibkan oleh peraturan per-UU-an;
 - ✓ Selain yang merupakan tanggungan negara: dibebankan kepada penerima pelayanan public.
1. Pembina pelayanan public à kepala daerah à bertugas melakukan pembinaan, pengawasan dan evaluasi thd

pelaksanaan tugas dari penanggungjawab pelayanan publik.

2. Pembina pelayanan public (kepala daerah) bertugas melakukan pembinaan, pengawasan dan evaluasi thd pelaksanaan tugas dari penanggungjawab pelayanan public, dan wajib melaporkan pelaksanaan pelayanan publiknya kepada DPRD.

3. Pengaduan (Pasal 40):

- ✓ Masyarakat berhak mengadukan pelayanan public kepada: penyelenggara, ombudsman, DPRD.
- ✓ Masyarakat yang melakukan pengaduan, dijamin hak-haknya oleh peraturan per-UU-an.

- a. Pengaduan (Pasal 44 – 45):

- ✓ Penyelenggara/ ombudsman wajib memberikan tanda terima pengaduan yang memuat:

1. Identitas pengadu secara lengkap.
2. Uraian pelayanan yang tidak sesuai dengan **standard pelayanan**.

3. Tempat dan waktu penerimaan pengaduan.

4. Tanda tangan dan nama pejabat/ pegawai yang menerima pengaduan.

- ✓ Penyelenggara/ ombudsman wajib menanggapi pengaduan paling lambat 14 hari sejak pengaduan diterima, yang minimal berisi informasi lengkap atau tidaknya materi aduan.

- ❖ Jenis-jenis sanksi bagi penyelenggara:

1. Teguran tertulis.
2. Pembebasan dari jabatan.
3. Penurunan gaji sebesar satu kali kenaikan gaji berkala.
4. Penurunan pangkat pada pangkat yang setingkat lebih rendah.
5. Pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri.
6. Pemberhentian tidak dengan hormat.
7. Pembekuan misi dan/ atau ijin yang diterbitkan oleh instansi pemerintah.

❖ **Tantangan dan Kendala Reformasi Pelayanan Publik**

- *Excessive altruism* (Manusia ½ Dewa) yang diperankan oleh Kepala Daerah.
- Euforia pelayanan à mengejar rekor dan penghargaan.
- Efek vaporisasi (penguapan) à ide kepala daerah tidak dapat diterjemahkan oleh bawahan menjadi kebijakan operasional.
- Overlap peraturan dan pungutan-pungutan baru (Perda bermasalah).
- Etos kerja yang cenderung status quo dan tidak mau menerima perubahan (*resistant to change*).
- Budaya *risk aversion* (tidak menyukai risiko).
- Keterbatasan kemampuan staf pemda untuk melakukan analisa dalam pembuatan SP yang akurat.
- Belum mengakomodasi kelompok masyarakat berkebutuhan khusus (cacat, jompo, wanita hamil).
- Belum ada insentif dan disinsentif bagi petugas pelayanan yang menunjukkan kinerja yang tinggi atau sebaliknya.
- SP yang belum berbasis IT masih membuka kontak langsung antara masyarakat pengguna jasa dengan aparat pemerintah (rawan diskriminasi, KKN).

❖ **Perda Pelayanan Publik**

1. Payung hukum dan jaminan konstitusional bagi masyarakat.
2. Pedoman bagi penyedia layanan.
3. Sebagai “kontrak” antara pengguna dan penyedia layanan.
4. Jaminan keberlanjutan à à strategi / jurus *Pengepungan 8 Penjuru Mata Angin*:
 - Samsat Drive thru
 - Samsat Delivery
 - Samsat Link
 - Samsat Corner di Mall
 - Samsat Keliling.
 - SIM Corner.
 - Samsat Payment Point.

BAB 16

POTENSI SOSIAL EKONOMI PEMBANGUNAN DAERAH

❖ STRATEGI PENGEMBANGAN POTENSI EKONOMI DAERAH

1. Tahapan Dalam Penyusunan Strategi Pengembangan Potensi Ekonomi Daerah

Tidak mudah untuk mengetahui potensi ekonomi suatu daerah. Potensi ekonomi daerah kemampuan ekonomi yang ada di daerah yang mungkin dan layak dikembangkan sehingga terus berkembang menjadi sumber penghidupan rakyat bahkan menjadi perekonomian daerah secara keseluruhan untuk berkembang dengan sendirinya dan berkesinambungan. Tujuan pembangunan ekonomi pada umumnya adalah peningkatan pendapatan riil perkapita serta adanya unsur keadilan dan pemerataan dalam penghasilan dan kesempatan berusaha. Sehingga setelah mengetahui tujuan dan sasaran pembangunan serta kekuatan dan kelemahan yang dimiliki suatu daerah, maka melalui strategi pengembangan potensi yang ada akan lebih terarah agar dapat dijadikan pedoman bagi pemerintah daerah dan siapa saja yang akan melaksanakan kegiatan usaha di daerah yang bersangkutan .

2. Langkah-Langkah Yang Ditempuh Dalam Mempersiapkan Strategi Potensi Daerah.

- Mengidentifikasi sektor-sektor kegiatan yang mempunyai potensi untuk dikembangkan dengan memperhatikan kekuatan dan kelemahan .
- Mengidentifikasi sektor-sektor yang potensinya rendah untuk dikembangkan dan mencari faktor-faktor penyebab rendahnya potensi sektor tersebut.
- Mengidentifikasi sumber daya (faktor-faktor produksi) yang ada termasuk SDM dan yang digunakan untuk mendukung sektor tersebut.

- Menggunakan model pembobotan terhadap variabel-variabel kekuatan dan kelemahan untuk setiap sektor dan sub-sektor, sehingga dapat ditemukan sektor andalan yang selanjutnya dijadikan potensi ekonomi yang patut dikembangkan.
 - Menentukan strategi yang akan ditempuh untuk pengembangan sektor-sektor andalan agar dapat membantu menarik sektor lain untuk tumbuh dan berkembang.
3. Berbagai Strategi Pembangunan Ekonomi
- Pembangunan Pertanian Versus Industri
 - Inward Looking Versus Outward Looking
 - Titik Pertumbuhan (Growing Point)
 - Kaitan Kebelakang (Backward Linkages) Dan Kaitan Kedepan (Forward linkages)
 - Sektor Pemimpin (Leading Sector)
4. Strategi Pembangunan Yang Efisien
- Tingkatkan produktivitas
 - Hapuskan sebab-sebab biaya ekonomi tinggi
 - Peningkatan pendapatan asli daerah (PAD)
 - Tentukan batas-batas konsumsi maksimal yang layak
 - Perbaiki kualitas sdm (produktif, efisien dan bermoral)
 - Pertahankan fungsi lingkungan
 - Kerja sama antar daerah
5. Hasil Yang Diharapkan

Sebagai hasil dari strategi yang telah ditetapkan bahwa harga produk akan berani bersaing (kompetitif), demikian juga dalam hal kualitas pelayanan. Persaingan tidak berarti saling bersaing untuk mematikan, tetapi bersaing untuk sama-sama saling meningkatkan mutu atau kualitas. Dengan persaingan memang kelompok yang tidak berkualitas dan tidak mampu menekan biaya produksi akan tidak mampu untuk hidup dan beroperasi. Demikian hal ini berlaku bagi pemerintah daerah dan seluruh warga masyarakat daerah yang bersangkutan. Apabila mereka

tidak mampu bekerja efisien maka mereka akan tergeser dan digantikan oleh orang lain. Persaingan tidak berarti menghilangkan kerja sama. Kerja sama antar pengusaha dapat membentuk koperasi yang manfaatnya dapat dirasakan bersama. Kerja sama antar daerah harus tetap dijalin, sehingga perekonomian regional dan tidak menjadi kedaerahan

6. Peranan Pemerintah

Pemerintah daerah dalam mengembangkan potensi ekonomi daerah hendaknya selalu berada didepan dalam arti bahwa memberikan pengarah dan perencanaan pembangunan daerah. Pemerintah bertindak menyediakan barang dan jasa yang tidak disediakan swasta, seperti jalan raya, keadilan, dan keamanan.

BAB 17

KEARIFAN LOKAL DAN BUDAYA DALAM PEMBANGUNAN

A. Definisi Sistem Kearifan Lokal (Indigenous System)

Ada beberapa definisi system kearifan local menurut beberapa ahli, di antaranya ialah: Kearifan lokal merupakan pengetahuan lokal yang sudah demikian menyatu dengan sistem kepercayaan, norma dan budaya dan diekspresikan di dalam tradisi dan mitos yang dianut dalam waktu yang cukup lama (Sunaryo dan Laxman (2003). Menurut Keraf (2002), kearifan lokal atau kearifan tradisional yaitu semua bentuk keyakinan, pemahaman atau wawasan serta adat kebiasaan atau etika yang menuntun perilaku manusia dalam kehidupan di dalam komunitas ekologis.

Sistem kearifan lokal secara netral dan dinamik di kalangan dunia barat biasanya disebut dengan istilah Indigenous Knowledge (Warren, dalam Adimiharja, 2004). Konsep kearifan lokal atau kearifan tradisional atau sistem pengetahuan lokal (indigenous knowledge system) adalah pengetahuan yang khas milik suatu masyarakat atau budaya tertentu yang telah berkembang lama sebagai hasil dari proses hubungan timbal-balik antara masyarakat dengan lingkungannya (Marzali, dalam Mumfangati, dkk., 2004). Jadi, konsep sistem kearifan lokal berakar dari sistem pengetahuan dan pengelolaan lokal atau tradisional. Karena hubungan yang dekat dengan lingkungan dan sumber daya alam, masyarakat lokal, tradisional, atau asli, melalui “uji coba” telah mengembangkan pemahaman terhadap sistem ekologi dimana mereka tinggal yang telah dianggap mempertahankan sumber daya alam, serta meninggalkan kegiatan-kegiatan yang dianggap merusak lingkungan (Mitchell, 2003).

Pengetahuan lokal ternyata bisa menjadi salah satu solusi mengatasi dampak perubahan iklim disektor pertanian terutama dalam mengatasi krisis pangan ditingkat komunitas. Sebuah penelitian terbaru dari International Institute for Environment and Development (IIED) mengungkapkan kearifan lokal yang diajarkan turun temurun telah menuntun masyarakat tradisional yang terbelakang sekalipun mampu bertahan menghadapi perubahan iklim. Praktek-praktek tradisional itu disesuaikan dengan ketinggian tempat, jenis tanah, curah hujan dan sebagainya yang kesemuanya mendukung keberlanjutan lingkungan. Para petani telah terbiasa menggunakan tanaman lokal untuk mengendalikan hama dengan cara memilih varietas tanaman yang mampu mentolerir kondisi ekstrim seperti kekeringan dan banjir, menanam beragam tanaman untuk menghadapi ketidakpastian di masa depan. Pemuliaan varietas jenis baru secara lokal ini dilakukan berdasarkan ciri-ciri kualitas yang melindungi keanekaragaman hayati.

Metode pertanian yang dipraktekkan oleh nenek moyang diberbagai komunitas masyarakat adat termasuk di Indonesia hanya berfokus pada apa yang diberikan alam pada mereka berupa berbagai jenis tanaman seperti kopi, kayu manis dan berbagai tumbuhan liar lainnya sudah cukup untuk kebutuhan masyarakat saat itu. Contoh lain yang dilakukan oleh masyarakat dalam mempertahankan kearifan lokal antara lain:

1. *Penggunaan Ruang dalam Masyarakat Baduy*

Penggunaan ruang dalam masyarakat Baduy secara umum dibagi kedalam tiga zona, yaitu: Zona Bawah sebagai pemukiman, Zona Tengah digunakan untuk bercocok tanam dan Zona Atas digunakan sebagai hutan belantara dan tempat pemujaan (Syarif Muis, 2010)

2. *Sistem Perladangan Masyarakat Baduy*

Menurut orang baduy atau orang Kanekes, sistem berladang mereka adalah dengan tidak melakukan perubahan besar-besaran terhadap alam, tetapi mengikuti

alam yang ada. Sistem pengairan tidak menggunakan irigasi tetapi mengandalkan air hujan, karena dalam kepercayaan mereka ada larangan penggunaan air sungai untuk keperluan penanaman tanaman diladang. (Syarif Muis, 2010)

3. Pelestarian hutan mangrove

Hutan mangrove yang tumbuh dipinggiran pantai (laut) sangat bermanfaat untuk terus dikembangkan dan dilestarikan karena tanaman ini dapat menyimpan carbon dan juga dapat menahan ketinggian air laut.

Secara umum, kearifan lokal (dalam situs Departemen Sosial RI) dianggap pandangan hidup dan ilmu pengetahuan serta berbagai strategi kehidupan yang berwujud aktivitas yang dilakukan oleh masyarakat lokal dalam menjawab berbagai masalah dalam pemenuhan kebutuhan mereka. Dengan pengertian-pengertian tersebut, kearifan lokal bukan sekedar nilai tradisi atau ciri lokalitas semata melainkan nilai tradisi yang mempunyai daya-guna untuk untuk mewujudkan harapan atau nilai-nilai kemapanan yang juga secara universal yang didambadamba oleh manusia. Dari definisi-definisi itu, kita dapat memahami bahwa kearifan lokal adalah pengetahuan yang dikembangkan oleh para leluhur dalam mensiasati lingkungan hidup sekitar mereka, menjadikan pengetahuan itu sebagai bagian dari budaya dan memperkenalkan serta meneruskan itu dari generasi ke generasi. Beberapa bentuk pengetahuan tradisional itu muncul lewat cerita-cerita, legenda-legenda, nyanyian-nyanyian, ritual-ritual, dan juga aturan atau hukum setempat.

Kearifan lokal menjadi penting dan bermanfaat hanya ketika masyarakat lokal yang mewarisi sistem pengetahuan itu mau menerima dan mengklaim hal itu sebagai bagian dari kehidupan mereka. Dengan cara itulah, kearifan lokal dapat disebut sebagai jiwa dari budaya lokal. Cirri cirri kearifan local antara lain:

1. Mampu bertahan terhadap budaya luar,

2. Memiliki kemampuan mengakomodasi unsur-unsur budaya luar,
 3. Memunyai kemampuan mengintegrasikan unsur budaya luar ke dalam budaya asli,
 4. Memunyai kemampuan mengendalikan,
 5. Mampu memberi arah pada perkembangan budaya.
- ❖ Adapun Jenis-jenis kearifan local, antara lain;
 1. Tata kelola, berkaitan dengan kemasyarakatan yang mengatur kelompok sosial (kades).
 2. Nilai-nilai adat, tata nilai yang dikembangkan masyarakat tradisional yang mengatur etika.
 3. Tata cara dan prosedur, bercocok tanam sesuai dengan waktunya untuk melestarikan alam.
 4. Pemilihan tempat dan ruang.
 - ❖ Kearifan lokal yang berwujud nyata, antara lain;
 1. Tekstual, contohnya yang ada tertuang dalam kitab kono (primbon), kalinder.
 2. Tangible, contohnya bangunan yang mencerminkan kearifan lokal.
 3. Candi borobudur, batik.
 - ❖ Fungsi kearifan lokal, yaitu;
 1. Pelestarian alam, seperti bercocok tanam.
 2. Pengembangan pengetahuan.
 3. Mengembangkan SDM.

B. System Kearifan lokal di Pulau Lombok

Dipulau Lombok banyak dijumpai kearifan local dalam mengatur system social kemasyarakatan, seperti pengaturan pemerintahan desa dengan berbagai lembaga adat, persubakan, keamanan, ekonomi, dan begitu pula kearifan local yang berkaitan dengan perlakuan terhadap lingkungan alam, seperti embung sebagai penyimpan cadangan air, pengaturan system tanam, penggunaan pupuk alam dan pemberantasan hama. Seperti misalnya system tanam padi gogo rancak (GORA) sekitar 1978, oleh karena pada saat masyarakat mengalami kondisi kekurangan bahan makanan berkepanjangan yang mengakibatkan terjadinya

kelaparan pada setiap musim dengan tingkat kematian yang begitu besar, maka secara tiba-tiba timbul upaya yang brilliant dari masyarakat sendiri untuk mengatasi hal tersebut.

Pada masyarakat sasak, kearifan local merupakan hal yang tidak dapat dipisahkan dengan agama dan adat budaya. Karenanya denyut nadi kehidupan masyarakat sasak memerlukan cara-cara yang arif lagi bijaksana. Karena itu sikap yang etik yang dikembangkan masyarakat sasak setidaknya juga tercermin dari petuah para orang tua yang dapat disimpulkan dalam ungkapan-ungkapan berikut : Solah mum gaweq, solah eam daet, bayoq mum gaweq bayoq eam daet (baik yang dikerjakan maka akan mendapat kebaikan dan buruk yang dikerjakan maka akan mendapatkan keburukan), piliq buku ngawan, semet bulu mauq banteng, empak bau, aik meneng, tunjung tilah. Masyarakat memahami bahwa seluruh alam raya diciptakan untuk digunakan oleh manusia dalam melanjutkan evolusinya, hingga mencapai tujuan penciptaan. Kehidupan mahluk-mahluk Tuhan saling terkait. Bila terjadi gangguan yang luar biasa terhadap salah satunya, maka mahluk yang berada dalam lingkungan hidup akan ikut terganggu pula.

Hubungan antara manusia dan alam atau hubungan manusia dan sesamanya, bukan merupakan hubungan antara penakluk dan yang ditaklukkan atau antara tuan dan hamba, namun lebih merupakan hubungan kebersamaan dalam ketundukan kepada Tuhan. Karena kemampuan manusia dalam mengelola bukanlah akibat kekuatan yang dimilikinya, tetapi akibat anugrah Tuhan. Setelah menyadari pandangan agama tentang makna kekhalifahan manusia yang menjadi tujuan penciptaan di muka bumi, maka tidak heran bila puluhan bahkan ratusan ayat-ayat Al Qur'an dan Hadis Nabi saw yang dijadikan landasan dalam berpijak guna tercapainya kerukunan dalam kehidupan bermasyarakat.

Seperti yang telah disebutkan di atas, bahwa pola kehidupan yang relative tetap memiliki aturan dasar yang turun temurun dan menjadi norma hidup dari komunitas masyarakat sasak. Aturan norma ini disimbulkan dengan “buku-ngawan karena kehidupan itu mesti teratur dan memiliki aturan seperti halnya alam semesta. Dari mana memulai membangun “bale-langgak” (rumah dan kelengkapannya), berugaq-sekepat, alang-sambi, leah-lambur, jebak, pengorong, kemudian menjadi pemukiman dengan istilah “gubug-gempeng” dan seterusnya sehingga terbentuklah “dise-dasan”. Secara harmonis kehidupan “dise-dasan” sangat erat hubungannya dengan lingkungan alam sekitar, khususnya berhubungan dengan istilah “epe-aik” yang menjadi sumber dari segala sumber hidup dan kehidupan komunitas masyarakat sasak.

Berdasarkan aturan adat budaya ini, maka muncul budaya tradisional masyarakat sasak yang tidak lepas dari pola trinitaris dasar yakni : pertama, “epe-aik” sebagai pemilik yang maha kuasa atas segala asal kejadian alam dan manusia. Kedua, “gumi-paer” sebagai tanah tempat berpijak di situ langit dijunjung, karena di “gumi-paer” ini masyarakat sasak dilahirkan. Diberi kehidupan dan selanjutnya diwafatkan. Ketiga, “budi-kaye” yang merupakan kekayaan pribadi dari kesadaran akan “budi-daye” Sang Hyang Sukseme yang menurunkan “akal-budi” pada setiap diri manusia untuk mendapatkan kemuliaan hidup yang akan dibawa sampai meninggal dunia. Ketiga hal inilah yang akan mewarnai setiap pandangan, ucapan dan perbuatan masyarakat sasak menjadi adab budaya yang tidak hanya diukur dengan hasil karya secara material namun yang lebih penting adalah nilai-nilai yang diperoleh selama hidup yang tercermin dari pelaksanaan adat istiadat mereka. Barangkali hal inilah yang perlu digali lebih luas dan mendalam, tentang pemahaman akan kearifan local terpadu yang dimiliki oleh masyarakat sasak dalam hidup bermasyarakat tanpa konflik yang melibatkan kearifan budaya local dapat bersinergi, harmonis dan menguntungkan manusia dan lingkungannya.

BAB 18

MENATA SUMBER DAYA UNGGULAN APARATUR PEMERINTAH

❖ *Pengembangan Sumber Daya Manusia Aparatur*

Pengembangan Sumber Daya Manusia Aparatur merupakan bagian penting dalam rangka pencapaian tujuan organisasi baik organisasi berskala kecil maupun besar, hal tersebut berkaitan dengan ketersediaan tenaga – tenaga yang memiliki kemampuan mendukung kinerja organisasi dalam mencapai tujuan yang direncanakan.

Pemerintah Daerah yang juga merupakan organisasi pelayanan publik yang juga mengedepankan faktor sumber daya manusia dalam pencapaian tujuan organisasinya. Hal ini mungkin dapat dilihat dari visi dan misi di setiap Pemerintah daerah. Badan Kepegawaian Daerah merupakan unit pelaksana teknis yang membantu Gubernur/Bupati/Walikota untuk melaksanakan penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah di bidang kepegawaian. BKD dalam hubungannya dengan pengembangan sumber daya aparatur adalah melaksanakan administrasi perencanaan dan pengembangan karir PNS yang tepat berdasarkan kompetensi sesuai ketentuan, dengan tujuan dan sasaran berikut :

- ✓ Mewujudkan pengadaan CPNS sesuai kebutuhan organisasi;
- ✓ Meningkatkan sistem rekrutmen pengembangan karir PNS;
- ✓ Mewujudkan PNS yang memiliki kompetensi dalam menduduki jabatan;
- ✓ Menciptakan SDM Aparatur yang berkualitas, dsb.

Program Pengembangan SDM Aparatur melalui Pendidikan dan Pelatihan terkait Pemerintah Provinsi, Kabupaten/ Kota sebagaimana grand desain reformasi Diklat Aparatur ke depan baik di lingkungan Kementerian

Dalam Negeri maupun Pemerintah Daerah ekspektasinya adalah terciptanya SDM aparatur yang memiliki kompetensi teknis fungsional.=

❖ ***Sistem Diklat Berbasis Kompetensi***

Dalam rangka meningkatkan profesionalisme penyelenggaraan pemerintahan di lingkungan pemerintah daerah, Menteri Dalam Negeri selaku koordinator pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan pemerintahan daerah di tingkat nasional telah menetapkan Peraturan Menteri Dalam Negeri nomor 2 Tahun 2013 tentang pedoman pengembangan sistem pendidikan dan pelatihan berbasis kompetensi di lingkungan kementerian dalam negeri dan pemerintah daerah. Peraturan tersebut merupakan grand desain reformasi diklat aparatur di lingkungan kementerian dalam negeri dan pemerintah daerah yang dilaksanakan sebagai salah satu instrument pembinaan penyelenggaraan pemerintah daerah sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Pemerintah nomor 79 Tahun 2008 tentang Pedoman dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah.

Sistem Diklat berbasis kompetensi bertujuan meningkatkan kompetensi peserta diklat sesuai jenis dan jenjang diklat yang diikuti sehingga mereka mampu dan terampil mengaktualisasikan kompetensi jabatan dalam pekerjaannya. Karakteristik kompetensi dapat digolongkan dalam 5 tipe;

- ✓ Motivasi,
- ✓ Sifat/watak (peka terhadap situasi),
- ✓ Konsep diri; nilai-nilai/citra diri yg dimiliki,
- ✓ Pengetahuan.

❖ **Prinsip Pembelajaran Berbasis Kompetensi adalah:**

- Berpusat pada individu
- Fokus pada penguasaan kompetensi
- Tujuan pembelajaran spesifik
- Penekanan pada unjuk kerja

- Pembelajaran bersifat individual
- Interaksi “aktif”
- Pengajar berfungsi sbg fasilitator
- Berorientasi pd kebutuhan individu

Sistem diklat berbasis kompetensi sebagaimana amanah Peraturan Menteri Dalam Negeri nomor 2 Tahun 2013 terdiri dari empat sub sistem yang saling berkaitan, yaitu:

- a. Kerangka kualifikasi Nasional Indonesia Pemerintahan Dalam Negeri (KKNIPDN);
- b. Standar kompetensi kerja khusus aparatur pemerintahan dalam negeri (SK3APDN);
- c. Pendidikan dan Pelatihan Berbasis Kompetensi;
- d. Uji Kompetensi dan Sertifikasi berbasis Kompetensi.

Kerangka kualifikasi nasional Indonesia pemerintahan dalam negeri, yang selanjutnya disingkat KKNIPDN, merupakan kerangka penjenjangan kualifikasi kompetensi yang dapat menyandingkan, menyetarakan dan mengintegrasikan antara bidang pendidikan dan bidang pendidikan dan pelatihan, dan pengalaman kerja dalam rangka pemberian pengakuan kompetensi kerja di lingkungan pemerintahan daerah yang disusun berdasarkan Peraturan Presiden nomor 8 Tahun 2012 tentang Kerangka Kualifikasi Nasional Indonesia.

Standar kompetensi kerja khusus aparatur pemerintahan dalam negeri yang selanjutnya disingkat SK3APDN adalah rumusan kemampuan kerja aparatur yang mencakup aspek pengetahuan, keterampilan dan/keahlian serta sikap perilaku yang diperlukan untuk melaksanakan tugas dan syarat jabatan secara professional di bidang urusan pemerintahan dalam negeri yang ditetapkan oleh Menteri.

Kesenjangan kompetensi aparatur dapat ditingkatkan melalui pendidikan dan pelatihan berbasis kompetensi kerja. Diklat ini pada penguasaan kemampuan kerja yang mencakup pengetahuan, keterampilan dan sikap sesuai dengan standar yang ditetapkan dan persyaratan

kerja di lingkungan Kementerian dalam negeri dan pemerintahan daerah.

Untuk memastikan penguasaan kompetensi, dilaksanakan uji kompetensi kerja sebagai dasar pemberian sertifikat kompetensi yang dilakukan secara sistematis dan objektif melalui uji kompetensi dan/ verifikasi sesuai dengan SK3APDN, SKKNI dan/ standar internasional.

Implementasi Peraturan Menteri Dalam Negeri nomor 2 Tahun 2013 tersebut akan menjadi instrument dalam rangka memetakan kapasitas sumber daya manusia penyelenggara pemerintahan daerah sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Presiden Nomor 59 Tahun 2013 tentang kerangka nasional pengemabangan kapasitas, sehingga dapat disusun rencana tindak peningkatan kapasitas sumber daya manusia yang benar-benar sesuai dengan kebutuhan penyelenggaraan bidang, sub bidang dan sub sub bidang urusan pemerintahan.

❖ ***Reformasi Diklat Aparatur dan Tujuannya***

Implementasi reformasi diklat aparatur di lingkungan kementerian dalam negeri dan pemerintahan daerah akan memberikan dampak yang positif bagi pengembangan Sumber Daya Manusia Aparatur di daerah, di mana implementasinya memiliki tujuan:

1. Terbangunnya kesiapan pemerintahan daerah provinsi untuk membentuk Lembaga Sertifikasi Profesi Pemerintah Daerah (LSP-Pemda) cabang Provinsi sebagai unit non struktural yang akan melaksanakan uji dan sertifikasi kompetensi di lingkungan masing-masing melalui penyusunan dokumen mutu seertifikasi untuk operasionalisasi LSP Pemda cabang Provinsi yang kredibel dan professional. Dan ini ditunjang oleh system sertifikasi yang tertelusur dan terdokumentasi secara benar dan akurat.
2. Mempersiapkan SDM pengelola LSP Pemda cabang Provinsi yang siap melaksanakan dan mengelola sertifikasi kompetensi penyelenggara pemerintahan

daerah sesuai dengan berbagai kebijakan yang telah ditetapkan. Adapun kualifikasi sumber daya manusia pengelola LSP Pemda cabang Provinsi;

- asesor kompetensi;
 - auditor sertifikasi;
 - tenaga pengembangan dokumen mutu sertifikasi.
3. Memfasilitasi terlaksananya proses uji kompetensi dan sertifikasi penyelenggara pemerintahan daerah, khususnya pengawas pemerintahan dan pengelola barang milik daerah, melalui proses pendampingan dari tim kementerian dalam negeri.

BAB 19

DEMOKRASI DALAM PEMERINTAHAN

A. Pengertian Demokrasi

Sebelum kita membahas mengenai bagaimanakah sistem pemerintahan Yang demokrasi mari kita terlebih dahulu tahu apa itu demokrasi. Kita mengenal bermacam – macam istilah demokrasi diantaranya

- Demokrasi secara Konstitusional (constitutional)
- Demokrasi secara Substantif (substantive)
- Demokrasi secara Prosedural (procedural)
- Demokrasi secara Orientasi Proses (process-oriented)

Demokrasi adalah bentuk atau mekanisme sistem pemerintahan suatu negara sebagai upaya mewujudkan kedaulatan rakyat (kekuasaan warganegara) atas negara untuk dijalankan oleh pemerintahan negara tersebut.

Salah satu pilar demokrasi adalah prinsip *trias politica* yang membagi ketiga kekuasaan politik negara (eksekutif, yudikatif dan legislatif) untuk diwujudkan dalam tiga jenis lembaga negara yang saling lepas(independen) dan berada dalam peringkat yg sejajar satu sama lain. Kesejajaran dan independensi ketiga jenis lembaga negara ini diperlukan agar ketiga lembaga negara ini bisa saling mengawasi dan saling mengontrol.

Sesudah perang dunia II kita melihat gejala bahwa secara formal demokrasi merupakan dasar dari kebanyakan negara di dunia. Tetapi di antara sekian banyak aliran pikiran yang dinamakan demokrasi ada dua kelompok aliran yang paling penting yaitu demokrasi konstitusional dan satu kelompok aliran yang menamakan dirinya demokrasi ,tetapi yang pada hakikatnya mendasar dirinya atas komunisme.yaitu china,korea utara

Demokrasi yang dianut oleh indonesia adalah demokrai yang berdasarkan pancasila.Perkembangan dan mengenai sifat-sifat dan ciri-cirinya terdapat berbagai

tafsiran serta pandangan. Tetapi yang tidak dapat disangkal ialah bahwa beberapa nilai pokok dari demokrasi konstitusional cukup jelas tersirat di dalam UUD 1945 yang belum diamandemen. Tercantum dalam UUD 1945 mengenai sistem pemerintahan negara yaitu

- Indonesia adalah negara yang berdasarkan atas hukum
- Sistem konstitusional

Pemerintahan berdasarkan atas sistem konstitusi (hukum dasar) tidak bersifat Absolutisme (kekuasaan yang tidak terbatas,

a. Demokrasi Konstitusional

Ciri khas dari demokrasi konstitusional ialah gagasan bahwa pemerintah yang demokratis adalah pemerintah yang terbatas kekuasaannya dan tidak dibenarkan bertindak sewenang – wenang terhadap warga negaranya

Gagasan bahwa kekuasaan pemerintah perlu dibatasi mengingat bahwa pemerintahan selalu diselenggarakan oleh manusia dan bahwa pada manusia itu tanpa kecuali melekat banyak kelemahan. Hal ini dikemukakan oleh seorang ahli sejarah Inggris Lord Acton.

Pada waktu demokrasi konstitusional muncul sebagai suatu program dan sistem politik yang konkret yaitu pada akhir abad ke – 19, dianggap bahwa pembatasan atas kekuasaan negara sebaiknya diselenggarakan dengan suatu konstitusi tertulis, yang dengan tegas menjamin hak – hak asasi warga negara.

Kekuasaan dibagi sedemikian rupa sehingga kesempatan penyalahgunaan diperkecil, yaitu dengan cara menyerahkannya kepada beberapa orang atau badan dan tidak memusatkan kekuasaan pemerintahan dalam tangan satu orang atau satu badan.

Demokrasi diartikan sebagai pemerintahan atau kekuasaan dari rakyat oleh rakyat dan untuk rakyat. Istilah demokrasi ini memberikan posisi penting bagi rakyat sebab

dengan demokrasi, hak-hak rakyat untuk menentukan sendiri jalannya organisasi Negara dijamin.

Penerapan demokrasi di berbagai Negara di dunia memiliki ciri khas dan spesifikasi masing-masing, lazimnya sangat dipengaruhi oleh ciri khas masyarakat sebagai rakyat dalam suatu negara. Indonesia sendiri menganut demokrasi pancasila di mana demokrasi itu dijiwai dan diintegrasikan oleh nilai-nilai luhur Pancasila sehingga tidak dapat diselewengkan begitu saja.

Implementasi demokrasi pancasila terlihat pada pesta demokrasi yang diselenggarakan tiap lima tahun sekali. Dengan diadakannya Pemilihan Umum baik legislatif maupun presiden dan wakil presiden terutama di era reformasi ini, aspirasi rakyat dan hak-hak politik rakyat dapat disalurkan secara langsung dan benar serta kedaulatan rakyat yang selama ini hanya ada dalam angan-angan akhirnya dapat terwujud.

b. Demokrasi Substantif

Demokrasi secara substantif fokusnya pada kondisi kehidupan dan politik yang dikembangkan suatu rezim. Apakah rezim tersebut mempromosikan kesejahteraan warganegara, kebebasan individual, keamanan, kesetaraan, kesetaraan social, pilihan public, atau resolusi konflik secara damai? Itu merupakan pertanyaan yang diajukan kalangan yang mengartikan demokrasi secara substansial.

Dalam pengertian substansial ini, dapat saja suatu Negara dinyatakan sebagai demokratis kendati undang-undang Negara tersebut tidak menggariskan sesuatu yang demokratis. Demokrasi dalam pengertian ini, yang mungkin menyebabkan Mohamad Hatta, founding father Indonesia, menulis artikelnya “Demokrasi Kita.” Di artikel tersebut, Hatta menyatakan bahwa demokrasi tidaklah aneh bagi masyarakat Indonesia. Ia mencontohkan di nagari-nagari Minangkabau, pengambilan keputusan dilakukan secara bersama berdasar musyawarah untuk mufakat. Meski tidak pernah menyebut “demokrasi”, nagari-nagari

tersebut sesungguhnya memberlakukan demokrasi secara substansial.

c. Demokrasi Prosedural.

Demokrasi secara Prosedural adalah perhatian pada prosedur-prosedur pemerintahan yang dilakukan pemerintah. Kajian ini utamanya terfokus pada aspek Pemilihan Umum. Titik perhatiannya pada pemilihan kompetitif yang melibatkan sejumlah besar warganegara yang secara periodik ikut serta dalam pemilihan umum.

Titik perhatian pada pemilihan umum ini krusial, oleh sebab lewat prosedur tersebut perubahan kebijakan dan personil pemerintahan akan terjadi. Jika prosedur pemilihan umum tidak mengandung nuansa kompetitif, penganut aliran procedural ini menganggap suatu Negara tidaklah demokratis. Ini misalnya terjadi di pemilu-pemilu Indonesia era ORde Baru. Pemilu-pemilu yang terjadi tidaklah kompetitif oleh sebab “Negara” ikut serta dalam pemilu lewat salah satu kontestannya. Suatu organisasi bernama Freedom House mengkategorikan, prosedur dari suatu demokrasi adalah:

- ❖ Sistem politik multipartai yang kompetitif,
 - Hak pilih universal bagi orang-orang dewasa,
 - Adanya pemilu periodic yang mengandung asas langsung, umum, bebas, dan rahasia,
 - Warganegara dapat mengakses informasi seputar partai politik yang ikut bersaing secara terbuka.

Orientasi Proses. Demokrasi secara Orientasi Proses sangat berbeda dengan tiga pengertian demokrasi sebelumnya. Demokrasi dalam pengertian ini mengidentifikasi sejumlah persyaratan minimum agar suatu pemerintahan atau Negara dinyatakan sebagai demokrasi. Kajian klasik atas ini dilakukan teoritisasi kampion demokrasi yaitu Robert A. Dahl. Bagi Dahl, proses-proses minimal suatu demokrasi adalah:

1. Partisipasi efektif. Artinya, sebelum suatu keputusan atau kebijakan diambil, masyarakat harus dilibatkan dalam hal pengutaraan pandangan-pandangan mereka.

2. Hak suara yang sama. Tatkala pengambilan keputusan atas suatu kebijakan akan diambil, setiap yang terlibat harus sama hak suaranya untuk lakukan voting.
3. Pemahaman. Menjelang pengambilan suatu keputusan, mereka yang terlibat harus berkesempatan mengkaji alternative keputusan lain berikut dampak-dampaknya.
4. Kontrol Agenda. Semua pengambil keputusan harus berkesempatan mengendalikan cara bagaimana jalannya suatu keputusan atau kebijakan. Mereka dapat merevisi atau memperbaikinya di suatu saat nanti.
5. Keterbukaan. Seluruh orang dewasa yang sudah tiba hak pilihnya, harus berkesempatan melakukan voting.

B. Keterbatasan sistem demokrasi / kelemahan

Demokrasi memiliki keterbatasan / kelemahan. Demokrasi, sebagai tata cara “governance” tidaklah sempurna kendati kini banyak dipraktekkan negara-negara di dunia. Kendati demikian, di antara ragam tata cara memerintah lainnya, demokrasi kiranya yang paling terbuka dan bersedia untuk dikritik. Publik memiliki kesempatan yang cukup besar dalam mengkritisi kinerja pemerintah lewat mekanisme demokrasi ini. ini tidaklah dimaksudkan meneliti kelebihan-kelebihan demokrasi. Tulisan semacam itu telah banyak disampaikan kalangan akademisi dan politisi kepada public. Hal yang menarik adalah mengangkat beberapa sisi kelemahan suatu demokrasi. Harapannya, dengan mengetahui sisi lemah demokrasi kita dapat mengajukan saran dan pemikiran konstruktif guna memperbaikinya.

Indonesia sendiri memiliki Sistem Pemerintahan Presidensial, Presiden memiliki posisi yang relatif kuat dan tidak dapat dijatuhkan begitu saja seperti misalkan rendahnya dukungan politik tidak akan membuat presiden dapat dilengserkan karena alasan tersebut. Hal tersebut bisa menjadi suatu Kekurangan dalam Sistem Pemerintahan Indonesia. kekurangan tersebut di antaranya :

- a. Kekuasaan eksekutif (presiden) diluar pengawasan langsung badan legislatif sehingga sangat memungkinkan dapat menciptakan kekuasaan yang mutlak pada eksekutif..
- b. Sistem pertanggungjawaban kurang jelas antara badan eksekutif legislatif kurang jelas, mungkin jelas secara tertulis, namun banyak masyarakat Indonesia sendiri pun masih bingung akan sistem pertanggungjawaban dalam sistem pemerintahan Indonesia.
- c. Pembuatan kebijakan publik seringkali adalah hasil tawar-menawar atau negoisasi antara eksekutif dan legislatif sehingga keputusannya seringkali terlihat tidak tegas, hanya mencari solusi diantara kekerasan kepala legislatif dan eksekutif.

Memang Sistem Pemerintahan Presidensial tidak terlalu asing untuk kita sebagai warga negara Indonesia, karena memang pada dasarnya Sistem Pemerintahan Indonesia menganut sistem ini.

Bagaimanapun juga kenyataan yang tak dapat disangkal bahwa bentuk pemerintahan mempunyai pengaruh yang menentukan atas politik,pada siapa yang berkuasa dan yang tidak berkuasa,pada apa yang dilakukan dan tidak dilakukan.

BAB 20

SINERGITAS PEMBANGUNAN

A. Sinergitas

Sinergi itu kata yang mudah diucapkan tapi sulit diterapkan. Sering terdengar kata-kata Sinergi yang keluar sengaja atau tidak sengaja dalam diskusi kelompok, rapat koordinasi atau pertemuan lain yang bersifat formal seperti *Training and Motivation, Coaching and Counseling, Reinforcement*. Para pimpinan structural dalam organisasi public sering melontarkan kata “SINERGI” (Synergy). “*Semua harus sinergi kalau ingin mencapai tujuan*”, “*Kalau tidak sinergi bagaimana bisa menerapkan strategi*”. Itulah beberapa *statement* mengenai Sinergi yang terdengar dalam setiap rapat koordinasi.

Sinergi adalah bentuk *Kerjasama Win-win solution* yang dihasilkan melalui kolaborasi masing-masing pihak tanpa adanya perasaan kalah. Menurut Stephen Covey dalam bukunya *7 Habits of Highly Effective People*, jika $1 + 1 = 3$, maka itulah yang disebut “*Synergy*”. Sinergi adalah saling mengisi dan melengkapi perbedaan untuk mencapai hasil lebih besar daripada jumlah bagian per bagian. Lebih lanjut menurut Hampden-Turner (1990) menyatakan bahwa aktivitas sinergi merupakan suatu proses yang melibatkan berbagai aktivitas, yang berjalan bersama sehingga menciptakan sesuatu yang baru. Sinergi merupakan hasil dari suatu relasi dialogik antara berbagai sumber pengetahuan yang berbeda, dan merupakan suatu proses yang mengakumulasikan berbagai macam pengetahuan. Kemudian Hartanto (1996) menyatakan sinergi adalah suatu gagasan baru, yang terbentuk dari berbagai macam gagasan yang diajukan oleh banyak pihak hingga menghasilkan suatu gagasan baru, yang dilandasi oleh pola pikir atau konsep yang baru. Dalam setiap

kelompok kerja dalam organisasi, kualitas sinergi yang merupakan sinergi efektif pada hakekatnya adalah hasil dari suatu proses perpaduan dari cara-cara bagaimana mengatasi masalah dan perpaduan gagasan yang dijalankan oleh pihak-pihak yang saling percaya dan bersikap saling mendukung menghasilkan suatu gagasan baru yang benar-benar memberikan kepuasan secara intrinsik bagi semua belah pihak. Timbulnya gagasan baru dan kepuasan yang mengikutinya tidak akan dapat diperoleh tanpa kerjasama efektif dari semua pihak.

Pengertian kualitas sinergi sebagai kualitas hasil kerjasama yang kritical adalah senada dengan kualitas kerjasama dalam proses kolaboratif seperti yang diutarakan oleh Gray (1996), dan seperti diutarakan oleh Bennis & Biederman (1997) sebagai *creative collaboration*, yang menggambarkan kerjasama yang dapat menghasilkan lebih dari apa yang diperkirakan oleh siapapun. Sesungguhnya teori sinergi (*synergy*) mengacu pada gaya manajemen sinergik dalam organisasi yaitu senantiasa menciptakan harmonis (Salusu, 2004).

Oleh karena itu dapat dijelaskan bahwa landasan teori penguatan sinergi dalam penanganan darurat bencana kebakaran mengacu pada konsep "*togetherness, creating and sustaining performance*", sedangkan prinsip yang dikembangkan mengacu pada prinsip dasar kompetisi yang bertumpu pada perkembangan lingkungan strategis. Dalam istilah manajemen, sinergi diartikan bersaing dengan lebih baik dari yang diharapkan untuk meraih kebersamaan (*togetherness*). Dengan demikian, maka secara langsung sinergi atau kemitraan kerja antara pemerintah, masyarakat dan dunia usaha akan tumbuh menjadi wadah sinergi yang efisien; berkualitas; fleksibel dan inovatif. Oleh sebab itu, wadah sinergi sebagai ciri kerjasama kemitraan harus senantiasa dikembangkan secara dinamis sesuai dengan konsep "*learning organization*" mengikuti trend atau perkembangan lingkungan strategis (Senge, 1996).

Silower (1998) dalam buku *"Synergy Trap"* mengemukakan dasar-dasar sinergi yang terdiri dari visi strategis, strategi budaya, kekuasaan dan budaya, integrasi sistem dan investasi awal untuk memperoleh imbalan sebagai premium. Keempat komponen itu mewakili unsur-unsur utama dari suatu strategi kerjasama atau kemitraan yang harus berada pada posisinya. Dalam hal ini, komponen sinergi yang dimaksud dikelompokkan menjadi antar Pemerintah, masyarakat dan dunia usaha. Pada konteks keterkaitan masing-masing dasar sinergi, berlaku bahwa jika salah satu dari keempat dasar ini tidak ada pada saat kesepakatan kerjasama dilakukan, maka sinergipun akan menjadi "perangkap", premium kemungkinan mewakili kerugian total bagi komponen sinergi. Walaupun demikian, berkenaan dengan kondisi-kondisi persaingan ini, dasar-dasar sinergi ini perlu diterapkan tetapi bukan satu-satunya "komponen yang menentukan" untuk menjamin pencapaian tujuan.

Dari beberapa pengertian sinergi tersebut dapat diketahui orientasi konsep ber-sinergi diantaranya adalah berikut ini:

- ✓ Berorientasi pada hasil dan positif;
- ✓ Perspektif beragam mengganti atau melengkapi paradigma kebersamaan;
- ✓ Saling bekerjasama dan bertujuan yang sama.

Melalui sinergi, kerjasama dari paradigma yang berbeda akan mewujudkan hasil lebih besar dan efektif sehubungan proses yang dijalani menunjukkan tujuan yang sama. Bersinergi berarti saling menghargai perbedaan ide, pendapat dan bersedia saling berbagi. Bersinergi tidak mementingkan diri sendiri, namun berpikir menang-menang dan tidak ada pihak yang dirugikan atau merasa dirugikan. Bersinergi bertujuan memadukan bagian-bagian yang terpisah. Namun demikian bersinergi tidak selamanya berjalan baik, sebab pada konteks administrasi public salah satu masalah dalam sinergi menurut (LAN 2011), tercermin dari koordinasi yang lemah secara vertikal karena

gubernur, bupati serta wali kota tidak lagi ditentukan dari pusat. Melalui proses demokrasi, rakyat pemilihlah yang menentukan. Mereka yang menduduki jabatan presiden, gubernur, bupati dan wali kota bisa berasal dari partai yang berbeda.

B. Koordinasi

Pengertian Koordinasi berasal dari kata bahasa Inggris *coordination* yang berarti *being co-ordinate*, yaitu adanya koordinat yang bersamaan dari dua garis dalam bidang datar, yang dapat diartikan bahwa dua garis yang berpotongan pada koordinat tertentu. Sebagaimana pengertian sinergi, koordinasi itu juga kata yang mudah diucapkan tapi sulit diterapkan. Oleh karena itu dari pengertian sinergi dan koordinasi, kiranya dapat dijelaskan bahwa bagian-bagian atau kegiatan-kegiatan yang secara koperatif berinteraksi, bermakna integrasi, sedangkan produktif bermakna efektif dan efisien. Dengan demikian sinergi memberi makna atau arti yang relatif dianggap sama dengan koordinasi. (Stoner dan Wankel, 1992), dengan gambar sebagai berikut :

Jadi tidak salah apabila koordinasi = sinergi. Namun demikian pengertian koordinasi jauh mempunyai makna yang luas. Pengertian administrasi dalam kaitan dengan koordinasi adalah seluruh proses kegiatan penetapan dan pencapaian tujuan dengan menggunakan sumber-sumbernya yang tersedia secara efisien, bersama-sama dan melalui orang-orang yang terkoordinasi dengan menerapkan PEOPLE (planing, executing, organising, persuading, leading, evaluating). Hubungan koordinasi dengan sistem fungsi administrasi dapat digambarkan dan dijelaskan bahwa sebagai tugas utama atau inti kegiatan administrator adalah menetapkan tujuan. Setelah itu mengkoordinasikan seluruh potensi organisasinya melalui fungsi-fungsi lainnya, dengan melakukan komunikasi, penelitian, dan melakukan pendekatan kemanusiaan (Sugandha, 1991). Sedangkan posisi fungsi koordinasi

dalam proses manajemen menurut George R. Terry terdapat pada posisi perencanaan, pengorganisasian, penggerakan, dan pengawasan (Sarwoto, 1991). Jadi setiap fungsi pokok manajemen yaitu perencanaan, pengorganisasian, penggerakan, dan pengawasan selalu harus dilakukan koordinasi sehingga pelaksanaan fungsi-fungsi tersebut dapat terselenggara secara terarah dan terpadu serta menjamin tercapainya tujuan organisasi yang telah ditentukan.

Kemudian pendapat lain dikemukakan oleh Koontz dalam Handoko (1997) yang mengemukakan bahwa koordinasi adalah inti manajemen, yang bertujuan untuk mewujudkan keharmonisan upaya berbagai individu kearah tercapainya tujuan kelompok. Di dalam administrasi, koordinasi bersangkutan dengan penyerasian serta penyatuan tindakan dari sekelompok orang (William H. Newman). Koordinasi adalah penyerasian yang teratur usaha-usaha untuk menyiapkan jumlah yang cocok menurut mestinya, waktu dan pengarahan pelaksanaan hingga menghasilkan tindakan-tindakan harmonis dan terpadu menuju sasaran yang telah ditentukan. (George R. Terry). Koordinasi adalah proses pemaduan sasaran dan kegiatan dari unit-unit kerja yang terpisah untuk dapat mencapai tujuan organisasi secara efektif. (James AF Stoner). Di dalam administrasi, koordinasi bersangkutan dengan penyerasian serta penyatuan tindakan dari sekelompok orang (William H. Newman). Koordinasi adalah proses pemaduan sasaran dan kegiatan dari unit-unit kerja yang terpisah untuk dapat mencapai tujuan organisasi secara efektif. (James AF Stoner).

Lebih lanjut menurut G.R. Terry koordinasi adalah suatu usaha yang sinkron dan teratur untuk menyediakan jumlah dan waktu yang tepat, dan mengarahkan pelaksanaan untuk menghasilkan suatu tindakan yang seragam dan harmonis pada sasaran yang telah ditentukan. Sedangkan menurut E.F.L. Brech, koordinasi adalah mengimbangi dan menggerakkan tim dengan memberikan

lokasi kegiatan pekerjaan yang cocok dengan masing-masing dan menjaga agar kegiatan itu dilaksanakan dengan keselarasan yang semestinya di antara para anggota itu sendiri (Hasibuan, 2007:85). Menurut E. F. L. Brech dalam bukunya, *The Principle and Practice of Management* : Koordinasi adalah mengimbangi dan menggerakkan tim dengan memberikan lokasi kegiatan pekerjaan yang cocok kepada masing-masing dan menjaga agar kegiatan itu dilaksanakan dengan keselarasan yang semestinya di antara para anggota itu sendiri. Kemudian menurut Mc. Farland (Handyaningrat, 1985:89) koordinasi adalah suatu proses di mana pimpinan mengembangkan pola usaha kelompok secara teratur di antara bawahannya dan menjamin kesatuan tindakan di dalam mencapai tujuan bersama. Sementara itu, Handoko (2003:195) mendefinisikan koordinasi (*coordination*) sebagai proses pengintegrasian tujuan-tujuan dan kegiatan-kegiatan pada satuan-satuan yang terpisah (departemen atau bidang-bidang fungsional) suatu organisasi untuk mencapai tujuan organisasi secara efisien. Menurut Handoko (2003:196) kebutuhan akan koordinasi tergantung pada sifat dan kebutuhan komunikasi dalam pelaksanaan tugas dan derajat saling ketergantungan bermacam-macam satuan pelaksanaannya. Hal ini juga ditegaskan oleh Handyaningrat (1985:88) bahwa koordinasi dan komunikasi adalah sesuatu hal yang tidak dapat dipisahkan. Selain itu, Handyaningrat juga mengatakan bahwa koordinasi dan kepemimpinan (*leadership*) adalah tidak bisa dipisahkan satu sama lain, karena satu sama lain saling mempengaruhi.

C. Masalah dalam Koordinasi

Peningkatan spesialisasi akan menaikkan kebutuhan akan koordinasi. Tetapi semakin besar derajat spesialisasi, semakin sulit bagi manajer untuk mengkoordinasikan kegiatan-kegiatan khusus dari satuan-satuan yang berbeda. Paul R. Lawrence dan Jay W. Lorch (Handoko, 2003:197)

mengungkapkan 4 (empat) tipe perbedaan dalam sikap dan cara kerja yang mempersulit tugas pengkoordinasian, yaitu:

1. Perbedaan dalam orientasi terhadap tujuan tertentu. Para anggota dari departemen yang berbeda mengembangkan pandangan mereka sendiri tentang bagaimana cara mencapai kepentingan organisasi yang baik. Misalnya bagian penjualan menganggap bahwa diversifikasi produk harus lebih diutamakan daripada kualitas produk. Bagian akuntansi melihat pengendalian biaya sebagai faktor paling penting sukses organisasi;
2. Perbedaan dalam orientasi waktu. Manajer produksi akan lebih memperhatikan masalah-masalah yang harus dipecahkan segera atau dalam periode waktu pendek. Biasanya bagian penelitian dan pengembangan lebih terlibat dengan masalah-masalah jangka panjang;
3. Perbedaan dalam orientasi antar-pribadi. Kegiatan produksi memerlukan komunikasi dan pembuatan keputusan yang cepat agar prosesnya lancar, sedang bagian penelitian dan pengembangan mungkin dapat lebih santai dan setiap orang dapat mengemukakan pendapat serta berdiskusi satu dengan yang lain;
4. Perbedaan dalam formalitas struktur. Setiap tipe satuan dalam organisasi mungkin mempunyai metode-metode dan standar yang berbeda untuk mengevaluasi program terhadap tujuan dan untuk balas jasa bagi karyawan.

D. Tipe-Tipe Koordinasi

Menurut Hasibuan (2007:86-87) terdapat 2 (dua) tipe koordinasi, yaitu:

1. Koordinasi vertikal adalah kegiatan-kegiatan penyatuan, pengarahan yang dilakukan oleh atasan terhadap kegiatan unit-unit, kesatuan-kesatuan kerja yang ada di bawah wewenang dan tanggungjawabnya;
2. Koordinasi horisontal adalah mengkoordinasikan tindakan-tindakan atau kegiatan-kegiatan penyatuan, pengarahan yang dilakukan terhadap kegiatan-kegiatan

penyatuan, pengarahan yang dilakukan terhadap kegiatan-kegiatan dalam tingkat organisasi (aparatus) yang setingkat.

E. Sifat-Sifat Koordinasi

Menurut Hasibuan (2007:87) terdapat 3 (tiga) sifat koordinasi, yaitu:

1. Koordinasi adalah dinamis bukan statis;
2. Koordinasi menekankan pandangan menyeluruh oleh seorang koordinator (manajer) dalam rangka mencapai sasaran;
3. Koordinasi hanya meninjau suatu pekerjaan secara keseluruhan.

Asas koordinasi adalah asas skala (hirarki) artinya koordinasi itu dilakukan menurut jenjang-jenjang kekuasaan dan tanggungjawab yang disesuaikan dengan jenjang-jenjang yang berbeda-beda satu sama lain. Tegasnya, asas hirarki ini bahwa setiap atasan (koordinator) harus mengkoordinasikan bawahan langsungnya.

F. Syarat-Syarat Koordinasi

Menurut Hasibuan (2007:88) terdapat 4 (empat) syarat koordinasi, yaitu:

1. *Sense of cooperation* (perasaan untuk bekerjasama), ini harus dilihat dari sudut bagian per bagian bidang pekerjaan, bukan orang per orang;
2. *Rivalry*, dalam perusahaan-perusahaan besar sering diadakan persaingan antara bagian-bagian, agar bagian-bagian ini berlomba-lomba untuk mencapai kemajuan;
3. *Team spirit*, artinya satu sama lain pada setiap bagian harus saling menghargai;
4. *Esprit de corps*, artinya bagian-bagian yang diikutsertakan atau dihargai, umumnya akan menambah kegiatan yang bersemangat.

Koordinasi adalah suatu istilah yang mengandung pengertian koperasi (cooperation sebab tanpa adanya

koperasi tidak mungkin dapat dilakukan. Mc. Farland (Handyaningrat, 1985:90) mendefinisikan koperasi merupakan kehendak dari individu-individu untuk menolong satu sama lain. Namun antara koordinasi dan koperasi berbeda. Menurut Handyaningrat (1985:90) pada koperasi terdapat unsur kesukarelaan atau sifat suka rela (*voluntary attitude*) dari orang-orang di dalam organisasi. Sedangkan koordinasi tidak terdapat unsur kerjasama secara suka rela, tetapi bersifat kewajiban (*compulsory*).

G. Ciri-Ciri Koordinasi

Menurut Handyaningrat (1985:89-90) koordinasi mempunyai ciri-ciri sebagai berikut:

1. Bahwa tanggungjawab koordinasi adalah terletak pada pimpinan. Oleh karena itu, koordinasi adalah merupakan tugas pimpinan. Koordinasi sering dicampur-adukkan dengan kata koperasi yang sebenarnya mempunyai arti yang berbeda. Sekalipun demikian pimpinan tidak mungkin mengadakan koordinasi apabila mereka tidak melakukan kerjasama. Oleh karena itu, maka kerjasama merupakan suatu syarat yang sangat penting dalam membantu pelaksanaan koordinasi;
2. Adanya proses (*continues process*). Karena koordinasi adalah pekerjaan pimpinan yang bersifat berkesinambungan dan harus dikembangkan sehingga tujuan dapat tercapai dengan baik;
3. Pengaturan secara teratur usaha kelompok. Oleh karena koordinasi adalah konsep yang ditetapkan di dalam kelompok, bukan terhadap usaha individu, maka sejumlah individu yang bekerjasama, di mana dengan koordinasi menghasilkan suatu usaha kelompok yang sangat penting untuk mencapai efisiensi dalam melaksanakan kegiatan organisasi. Adanya tumpang tindih, kekaburan dalam tugas-tugas pekerjaan merupakan pertanda kurang sempurnanya koordinasi;

4. Konsep kesatuan tindakan. Hal ini adalah merupakan inti dari koordinasi. Kesatuan usaha, berarti bahwa harus mengatur sedemikian rupa usaha-usaha tiap kegiatan individu sehingga terdapat adanya keserasian di dalam mencapai hasil;
5. Tujuan koordinasi adalah tujuan bersama, kesatuan dari usaha meminta suatu pengertian kepada semua individu, agar ikut serta melaksanakan tujuan sebagai kelompok di mana mereka bekerja.

H. Pendekatan-Pendekatan Untuk Mencapai Koordinasi Yang Efektif

Pendekatan ini dapat di tempuh dengan dua jalan yaitu:

1. Pendekatan Potensi Koordinasi, berupa Pendekatan koordinasi ini meliputi sistem:
 - a. Sistem Informasi Vertical. Adalah suatu sistem di mana informasi dapat di kirimkan ke atas dan kebawah jenjang organisasi.
 - b. Sistem Informasi Lateral. Sistem ini mengabaikan rantai komando. Hubungan lateral (hubungan ke samping atau sejajar) ini memungkinkan adanya pertukaran informasi yang di butuhkan dapat di pertanggung jawabkan. Misalnya dalam kasus tanah perlu adanya informasi lateral atau badan pertanahan nasional, departemen dalam negeri, departemen kehutanan, dan departemen kehutanan.
 - c. Sistem Informasi Manajer Penghubung. Manajer penghubung mempunyai wewenang formal atas semua unit yang terlibat dalam sebuah proyek. Manajer penghubung perlu di dilaksanakan apabila di perkirakan koordinasi secara efektif tidak berhasil di laksanakan.
2. Pendekatan Struktur. Pendekatan ini di lakukan apabila perusahaan merasakan adanya iklim yang tidak sehat pada unit-unit karena adanya penunpukan kegiatan pada satu unit. Pendekatan ini di kenal sebagai organisasi matrik.

I. BENTUK/MODEL SINERGITAS

Untuk menciptakan rasa peduli masyarakat terhadap kejadian kebakaran perlu dihidupka kembali peranan Satuan Sukarelawan (Satlakar) mulai dari tingkat RT/RW, Kelurahan sampai dengan Kecamatan, dengan menerapkan Sistem Keamanan Kebakaran Lingkungan (SKKL). Dalam Peraturan Menteri Pekerjaan Umum No. 20 Tahun 2009 tentang Pedoman Teknis Manajemen Proteksi Kebakaran di Perkotaan, dapat dijelaskan bahwa peran serta masyarakat diberikan wadah sebagai Satuan Relawan Kebakaran (Satlakar). Satlakar merupakan wadah partisipasi masyarakat dalam rangka mengatasi ancaman bahaya kebakaran dan bagian dari pelayanan pemadaman kebakaran pada lingkungan padat hunian, rumah susun dan pasar. Fungsi utama Satlakar adalah memberikan informasi kejadian kebakaran kepada IPK dan melakukan pemadaman dini sebelum IPK datang ke tempat terjadinya kebakaran. Satlakar juga dibentuk dari masyarakat profesi dan forum komunikasi. Masyarakat profesi terdiri dari orang perorangan dan atau badan yang mempunyai profesi terkait dengan disiplin pencegahan dan penanggulangan kebakaran. Sedangkan Forum Komunikasi merupakan gabungan dari asosiasi profesi dan tokoh masyarakat. Masing-masing mempunyai peranan yang sangat penting dalam hal upaya untuk membantu Dinas Kebakaran. Tindakan konkrit yang diharapkan IPK kepada para Balakar/Satlakar, Dunia Usaha/Masyarakat Profesi dan Forum komunikasi pada saat terjadi kebakaran adalah :

1. Melaporkan kejadian kebakaran dengan cepat tanpa menunggu api besar dan tak terkendali. Pelayanan kebakaran tidak dipungut biaya;
2. Bantuan mamadamkan api pada tahap awal, karena bila upaya ini gagal api dapat membesar;
3. Bantuan kelancaran jalan dengan cara : menepi dan memberi kelancaran akselerasi mobil PMK, membuka portal/penghalang jalan bagi unit mobil PMK dan

membantu meletakkan barang-barang yang akan evakuasi;

4. Bantuan informasi mengenai obyek yang terbakar, asal api, adanya orang yang terperangkap api dan macam-macam benda yang terbakar;

Sejalan dengan peran serta masyarakat yang menjadi harapan IPK, maka peranan sinergitas antar Instansi terkait juga harus menjadi perhatian serius karena dari sinilah fungsi administrasi pemerintah kota berjalan dengan baik atau tidak. Keterlibatan instansi terkait satu-satunya dilakukan lewat koordinasi pelaksanaan tugas yang diwujudkan dalam Prosedur Tetap (PROTAP). Esensi dari protap adalah Standar Operasional Prosedur (SOP). Tujuan keterlibatan antar instansi adalah untuk menjamin efektivitas penanganan yang sinergis dan mendukung akuntabilitas pelayanan kebakaran.

Sebagai tindak lanjut untuk membina hubungan dalam jangka panjang dan berkesinambungan, Dinas IPK harus melakukan kegiatan untuk menunjang sinergitas minat masyarakat dalam berpartisipasi melalui :

1. Pendidikan dan Latihan Balakar atau Satlakar;
2. Koordinasi dengan pihak Kelurahan dan Kecamatan untuk menggerakkan masyarakatnya agar dapat menjalankan fungsi wadah Balakar/Satlakar;

Agar tercipta dengan baik hubungan antar instansi terkait (antar Satuan Kerja Perangkat Daerah/SKPD) maka IPK sebagai pembina teknis pemadaman kebakaran koordinasi dengan Para Camat dan Lurah untuk menghidupkan fungsi Satlakar melalui kegiatan :

1. Terselenggarakannya program pendidikan dan latihan anggota Balakar/Satlakar;
2. Memberi pengarahan, pertimbangan dan jadual dalam hal pelaksanaan tugas Balakar/Satlakar;

3. Mengawasi kegiatan Balakar/Satlakar di wilayah kelurahan masing-masing;
4. Menyusun program kerja tahunan dan lima tahunan;
5. Memberikan rekomendasi atas pembentukan unit-unit Balakar/Satlakar.

Terhadap Masyarakat Profesi/Dunia Usaha dan Forum Komunikasi Institusi Pemadam Kebakaran wajib mendorong, memberikan fasilitas keberadaan peran serta masyarakat profesi dalam mengontrol dan mengendalikan hal teknis yang berkaitan dengan pencegahan dan penanggulangan kebakaran terutama mengenai persamaan persepsi dalam mengatur strategi, taktis dan tugas tugas penanganan darurat bencana kebakaran.

❖ **URGENSI SINERGITAS BAGI PENANGANAN DARURAT BENCANA KEBAKARAN**

Memang diakui kesadaran masyarakat dalam hal proteksi kebakaran bisa dikatakan tergolong masih rendah, Penanganan kebakaran selama ini terkesan hanya dilakukan oleh IPK, sehingga sering tidak efektif. Substansi penanganan darurat bencana kebakaran sebenarnya mencakup aspek proteksi kebakaran, sedangkan yang meliputi tindakan dapat dilihat pada saat sebelum, pada saat terjadi/pemadaman maupun setelah terjadi kebakaran. Penanganan kebakaran di *level* kota ditangani oleh IPK. Lingkup kewenangannya adalah proteksi kebakaran dan pemberdayaan masyarakat /dunia usaha dalam penanganan darurat bencana kebakaran.

Pada umumnya efektivitas pemadaman ditopang oleh 2 (dua) komponen utama yakni response time dan bobot serangan (*weight of attack*). Namun perkembangan terakhir (kajian di Australia, Inggris dan Jepang) menunjukkan bahwa efektivitas pemadaman tidak semata-mata tergantung pada *response time* dan kualitas serangan langsung, tetapi diperluas kepada kondisi apakah upaya *pencegahan* kebakaran telah dilakukan, melakukan *analisis*

resiko bahaya kebakaran dan *perhitungan* dalam pengerahan SDM, kendaraan dan peralatan (*logistik*) yang setimpal dengan resiko tersebut. Hasil evaluasi terhadap informasi dan data lapangan diperoleh bahwa sebaiknya materi Protap / SOP Sinergitas/koordinasi disusun serta disesuaikan dengan pentahapan penanganan kebakaran seperti tahap pra kebakaran, saat kejadian dan pasca kebakaran yang dengan substansinya tersusun sebagai berikut :

❖ *Pra / sebelum kejadian kebakaran :*

1. SOP Sinergitas/Koordinasi pencegahan bahaya kebakaran;
2. SOP Sinergitas/Koordinasi dalam pembinaan partisipasi masyarakat;
3. SOP Sinergitas/Koordinasi dalam kontrol produk berpotensi bahaya kebakaran;
4. SOP Sinergitas/Koordinasi pembangunan infrastruktur pendukung operasi pemadaman;
5. SOP Sinergitas/Koordinasi dalam pendeteksian kebakaran .

❖ *Pada saat kejadian kebakaran*

1. SOP Sinergitas/Koordinasi dalam komunikasi kejadian kebakaran;
2. SOP Sinergitas/Koordinasi tindakan operasional pemadaman kebakaran;
3. SOP Sinergitas/Tindakan penyelamatan (*rescue*) akibat kebakaran / bencana umum lainnya;
4. SOP Sinergitas/Koordinasi pelaporan kejadian kebakaran.

❖ *Pasca kejadian kebakaran*

1. SOP Sinergitas/Koordinasi dalam pemeriksaan pasca kebakaran;
2. SOP Sinergitas Koordinasi dalam mobilisasi pertolongan korban kebakaran;
3. SOP Sinergitas/Koordinasi dalam penyelidikan sebab-sebab kejadian kebakaran;

4. SOP Sinergitas/Koordinasi penyusunan data & statistik kebakaran;

❖ **KONSEP MANAJEMEN PROTEKSI KEBAKARAN**

Dalam ketentuan Permen Pu No. 20/PRT/M/2009 Tentang Pedoman Teknis Manajemen Proteksi Kebakaran (MPK) di Perkotaan dijelaskan bahwa MPK merupakan segala upaya yang menyangkut sistem organisasi, personil, sarana dan prasarana serta tata laksana untuk mencegah, mengeliminasi serta meminimalisasi dampak kebakaran di bangunan gedung, lingkungan dan perkotaan. Pengaturan ini dimaksudkan untuk mewujudkan kesiapan, kesigapan dan keberdayaan masyarakat, pengelola gedung serta dinas terkait dalam mencegah dan menanggulangi kebakaran. Dari penjelasan tersebut, maka kegiatan MPK ini meliputi :

1. Pencegahan kebakaran dengan melakukan kegiatan pemeriksaan desain bangunan dan lingkungan khususnya peralatan proteksi kebakaran (antara lain : alat pemadam kebakaran, alarm kebakaran, hydrant gedung, springkler), sumber air, jalur evakuasi dan akses untuk pemadaman kebakaran. Pemeriksaan berkala untuk menjamin kesiagaan manajemen penanggulangan kebakaran bangunan dan lingkungan, serta melakukan pengawasan dan pengendalian bahan yang mudah terbakar;
2. Pemadaman Kebakaran dengan menerapkan *prefire plan* yang telah disusun dan disimulasikan terhadap kejadian sebenarnya sesuai dengan strategi dan taktik yang harus digunakan. Menjalankan fungsi koordinasi yang diperlukan seperti : (Memudahkan jalur pencapaian lokasi kebakaran dengan bantuan Polisi dan Dinas Perhubungan, mengamankan lokasi dengan bantuan Polisi dan Linmas, memperbesar debit suplai air dengan bantuan PDAM, Mematikan listrik dengan bantuan PLN, Menyiapkan ambulan dengan bantuan

RSUD dan PMI, Mengatur/mengamankan jalur komunikasi radio) ;

3. Perlindungan jiwa, harta benda dari kebakaran dan bencana lain dalam bentuk Pelayanan evakuasi dan pertolongan pertama dari tempat kejadian serta bekerja sama sama dengan instansi terkait untuk melakukan pertolongan;
4. Pembinaan masyarakat melalui kegiatan penyuluhan dan pelatihan kepada masyarakat dalam rangka meningkatkan partisipasi dan kepedulian masyarakat dalam mengatasi ancaman bahaya kebakaran.

DAFTAR PUSTAKA

- A.Ubaedillah,abdulrozak,2012 *Pancasila,demokrasi,ham dan masyarakat madani*.prenada media grup.
Jakarta
- Ahmad, A.2009. *Psikologi Umum*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Alisuf, Sabri. 1993. *Pengantar Psikologi Umum dan Perkembangan Pedoman*. Jakarta: Pedoman Ilmu.
- Alm, James and Roy Bahl. 1999. "*Decentralization in Indonesia: Prospects and Problems*". USAID.
- Billah, MM. 1996. "Good Governance dan Kontrol Sosial", dalam Prisma No. 8. Jakarta: LP3ES.
- Borins, Sandford (Ed.), 2008. *Innovations in Government: Research, Recognition, and Replication*, Harvard University.
- Budiardjo, Miriam. 2009. *Dasar-dasar Ilmu Politik*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama
- Cheema, G. Shabbir and Dennis A. Rondinelli, ed. 1983. *Decentralization and Development*. California. SAGE Publications.
- Daves, Bryan R. 2000. "*A Small World After All: the Reach and Grasp of the Globalization Debate*, Review Essays, Journal of InterAmerican Studies and World Affairs, Vol. 42, No. 2, pp. 109-121.
- Drucker, Petr F., 2002. *The Effective Executive*, Harper Business Essentials.
- Dwiyanto, Agus, dkk. 2006. *Reformasi Birokrasi Publik di Indonesia*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press
- GTZ. 2004. *Pegangan Memahami Desentralisasi: Beberapa Pengertian tentang Desentralisasi*. Yogyakarta: Pembaruan.
- Hambleton, Robin, 2007. *Governing Cities in A Global Era: Urban Innovation, Competition, and Democratic Reform*, Palgrave, Macmillan.

- Haris Syamsuddin, *Desentralisasi dan Otonomi Daerah*, Jakarta: LIPI Press, 2007.
- Held, David et. al. 1999. "Introduction", dalam *Global Transformations: Politics, Economics and Culture*. Stanford: Stanford University Press, pp. 1-31.
- Hery Noer Aly dan Munzier Suparta, 2003. *Pendidikan Islam Kini Dan Mendatang*. Jakarta: CV. Triasco.
- Hill, Michael, 2005. *The Public Policy Process*, Pearson, Longman, UK.
- Irawan dan Suparmoko. 2002. *Ekonomika Pembangunan*. Yogyakarta: BPTE Yogyakarta
- Juliantara, Dadang, *Pembaruan Kabupaten: Arah Realisasi Otonomi Daerah, Pembaruan*, Yogyakarta.
- Kaloh, j. 2002. *Mencari Bentuk Otonomi Daerah: Suatu Solusi dalam Menjawab Kebutuhan Lokal dan Tantangan Global*. Jakarta: Rineke Cipta.
- Lewis, A. 1982. *The Psychology of Taxation*. Oxford: Martin Robertson.
- LGSP, 2009. *Panduan Manajemen Kinerja Pelayanan Publik*, USAID.
- LGSP, 2009. *Pengawasan DPRD Terhadap Pelayanan Publik: Panduan Untuk DPRD*, USAID.
- Litvack, Jennie, etc. 1998. *Rethinking Decentralization in Developing Countries*. The World Bank. Washington D.C.
- Marbun, Kota Indonesia Masa Depan, Masalah dan Prospek, Penerbit Erlangga, Jakarta, 1994
- Martono, trisno. 2008. *Ekonomi Pembangunan*. Surakarta: UNS Press
- Miriam budiardjo, 2009 *Dasar- sadar ilmu politik*, Gramedia pustaka. Jakarta
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 2 Tahun 2013
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 23 Tahun 2013
- Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2000
- Peraturan Pemerintah nomor 79 Tahun 2008
- Peraturan Presiden Nomor 59 Tahun 2013

- Prawirosentono, Suryadi, 2002. *Filosofi Baru Tentang Manajemen Mutu Terpadu*. Jakarta: PT. Bumi Aksara.
- Rasid.2013. *Transformasi Nilai-nilai Budaya Lokal Sebagai Upaya Pembangunan*.Volume 14.No.1
- Robbins, Stephen P., 2006. *Perilaku Organisasi*. Jakarta: PT. Indeks.
- Sarjono, Agus.1999. *Pembebasan Budaya budaya Kita*.Jakarta : PT. Gramedia Pustaka Utama.
- Setiyono, Bagus. 2012. *Birokrasi dalam Perspektif Politik dan Administrasi*. Bandung: Nuansa Cendekia
- Sharma, P. 2004 *Sistem Demokrasi Yang Hakiki*.Yayasan Menara Ilmu. jakarta
- Soenarko, 2005. *Public Policy*, Airlangga University Press.
- Steger, Manfred B. 2002. “*The Academic Debate over Globalization*”, dalam *Globalism: the New Market Ideology*. Oxford: Rowman & Littlefield Publisher, Inc., pp. 17-41.
- Suparto Wijoyo (Ed.), 2006. *Pelayanan Publik Dari Dominasi ke Partisipasi*, Airlangga University Press.
- Supriyoko.2013. *Sistem Pendidikan Nasional dan Peran Budaya Dalam Pembangunan Berkelanjutan*
- Surna T. Djajadiningrat dan Melia Famiola, *Kawasan Industri Berwawasan Lingkungan*, Rekayasa Sains, Jakarta
- Susanto, Joko.2013. *Debat Besar Globalisasi*. Materi disampaikan pada mata kuliah Pengantar Globalisasi. Departemen Hubungan Internasional, Universitas Airlangga, pada 20 Maret 2013.
- Suwarno, 1992 . *Pengantar Umum Pendidikan*. Surabaya.: IKIP.
- Tamin, Faisal. 2004. *Reformasi Birokrasi*. Jakarta: Blantika
- Toton james anderson 2009. *Pengantar ilmu politik* .PT Raja grafindo. Jakarta
- Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999
- Undang-undang. No. 28 tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme

United Nations Division for Sustainable
Development. Documents: Sustainable Development
Issues Retrieved: 2007-05-12.

Zeithaml, Valarie A., 1990. Delivering Quality Service, The
Free Press, New York.