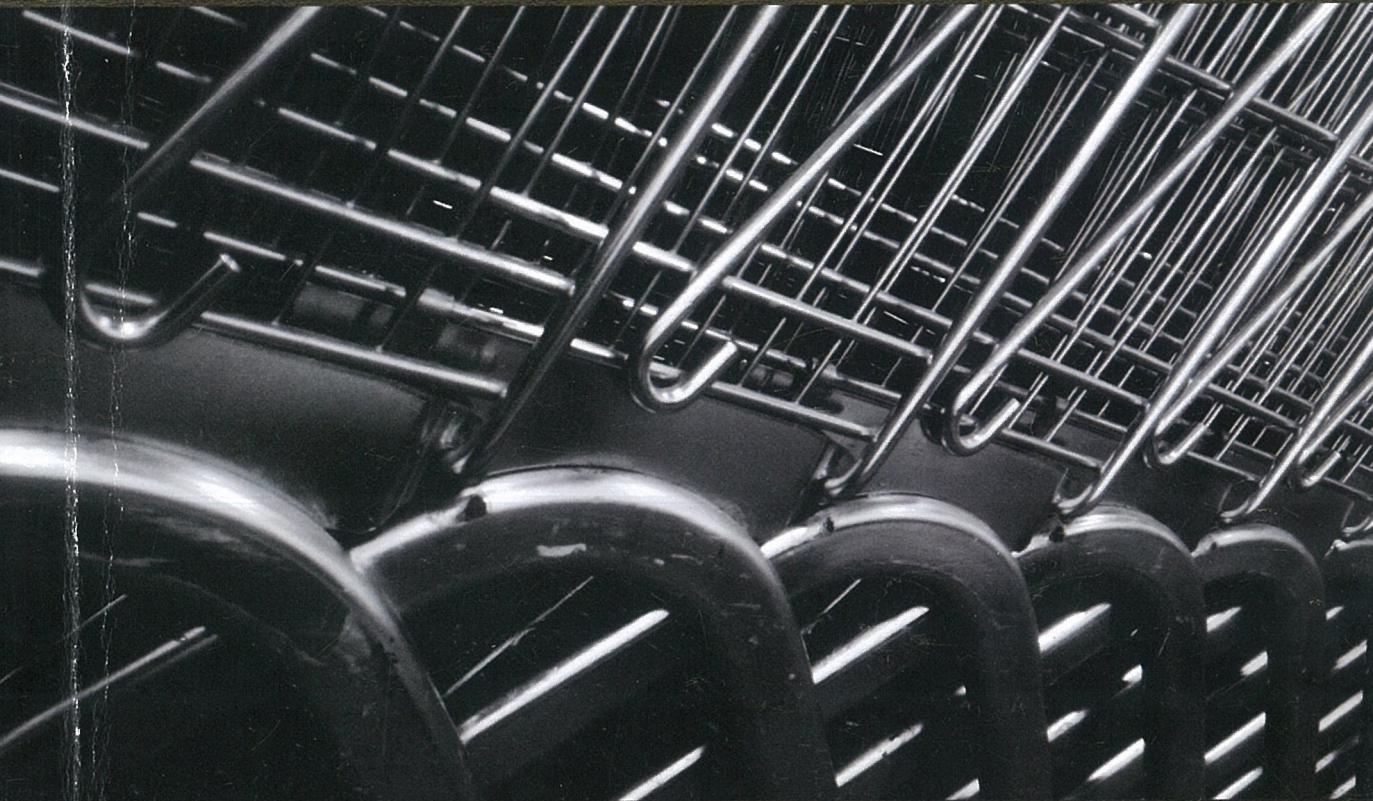


N MEDIA Nusantara

MAJALAH ILMIAH UNIVERSITAS ISLAM NUSANTARA

No. 16 / 2019

ISSN 1978 - 6824



**MODEL PEMBINAAN DAN PENGAWASAN DALAM OTONOMI DAERAH : Hadi Prabowo | IMPLEMENTASI
KEBIJAKAN PENERTIBAN PENAMBANGAN EMAS TANPA IZIN DALAM MENGURANGI KERUSAKAN
LINGKUNGAN HIDUP DI KABUPATEN KUANTAN SINGINGI PROVINSI RIAU : Dedek Kurniadi | PENINGKATAN
DERAJAT DAN KUALITAS PELAYANAN KESEHATAN MASYARAKAT DI KABUPATEN SORONG PROVINSI PAPUA
BARAT: Naomi Netty, Murtir Jeddawi, Khasan Effendy, Sampara Lukman | KOMPETENSI PENDIDIKAN DAN
PENEMPATAN SPESIALISASI WIDYAISWARA ADMINISTRASI DI KEMENTERIAN AGAMA : Ucu |
PEMBERDAYAAN DESA MANTANG KECAMATAN BATUKLIANG KABUPATEN LOMBOK TENGAH : Marzuki,
Mujahidin, Syaefullah |**



DITERBITKAN :
LEMBAGA PENELITIAN DAN PENGABDIAN PADA MASYARAKAT
UNIVERSITAS ISLAM NUSANTARA
BANDUNG

**LEMBAGA PENELITIAN DAN PENGABDIAN KEPADA MASYARAKAT
UNIVERSITAS ISLAM NUSANTARA
BANDUNG
2019**

16 / 2019

ISSN 1978-6824

MEDIA  nusantara

PEMBINA :	Rektor Universitas Islam Nusantara
PENASIHAT :	Wakil Rektor I Wakil Rektor II Wakil Rektor III
PENANGUNG JAWAB :	Ketua Lembaga Penelitian dan Pengabdian Masyarakat (LPPM) Universitas Islam Nusantara
MITRA BESTARI :	Prof. Dr. H. Achmad Sanusi, SH., MPA. (UNINUS) Prof. Dr. H. Lili Rasjidi, L.L.M. (UNPAD) Prof. H. Abdurahman Mas'ud, PhD. (Balitbang Kemenag RI) Prof. Dr. H. Dedi Mulyasana, M.Pd (UNINUS) Prof. Dr. H. E. Mulyasa, M.Pd (UNINUS) Dr. H. Mamat Burhanudin (UIN Syarif Hidayatullah) Dr. H. Masykuri Bakri, M.Si. (UNISMA)
PIMPINAN REDAKSI :	Dr. Hj. Rosmaladewi, M.Si.
WKL PIM. REDAKSI :	Dr. Yosari Iriantara, M.MPd.
PENYUNTING AHLI :	Dr. H. Didin Wahidin, M.Pd. Dr. H. Suhendra Yusuf, MA. Dr. Hj. Ikka Kartika A.Fauzi, M.Pd. Dr. H. Hj. Imas Rosidawati, MH. Dr. H. Yoyo Kartoyo, M.M.Pd. Dr. H. N. Hanafiah, M.M.Pd. Wahdi Suardi, M.Si.
PENYUNTING PELAKSANA :	Dr. H. Husen Syaiful Insan, M.M.Pd. Dr. Andriana Gaffar, M.M.Pd. Dr. Agus Mulyanto, M.Pd. Hamdani, M.Pd. Zubaedah Wiji Lestari, M.Pd.
PRODUKSI DAN SIRKULASI :	H. Gatot Yusuf Effendy, MM. Akhmad Yani, S.Sos., M.I.Kom
ARTISTIK :	Sjuaibun Ilijas, S.Sos.
PRA PRODUKSI :	Tim Kreatif Fakultas Ilmu Komunikasi Uninus
ALAMAT REDAKSI :	Jl. Soekarno Hatta no. 530 Bandung 40286
TELEPON & FAXIMILE :	(022) 7509656 - (022) 7509656

Salam

Pembaca yang budiman,

Otonomi daerah sudah digagas sejak akhir era Orde Baru, dan mulai dijalankan memasuki era Reformasi pada 1999. Namun, 30 tahun berselang, otonomi daerah masih menyisakan masalah. Masalah yang mengemuka umumnya kegagalan implementasi, seperti yang mana wewenang pemerintah pusat dan yang mana wewenang pemerintah daerah, hingga tingkat pemerintahan desa. Bahkan, otonomi daerah kerap dimaknai sebagai kewenangan mutlak pemerintah daerah dan pemerintahan di bawahnya untuk mengelola pemerintahan beserta kebijakannya.

Pembaca yang budiman, tulisan-tulisan dalam Media Nusantara kali ini menyajikan pembahasan mengenai permasalahan terkait otonomi daerah yaitu: Model Pembinaan dan Pengawasan dalam Otonomi Daerah, Implementasi Kebijakan Penertiban Penambangan Emas Tanpa Izin dalam Mengurangi Kerusakan Lingkungan Hidup, Pemberdayaan Desa. Tulisan lainnya membahas tentang Peningkatan Derajat dan Kualitas Kesehatan di daerah, serta Penempatan Spesialisasi Widyaiswara Administrasi.

Selamat membaca....

Model Pembinaan dan Pengawasan dalam Otonomi Daerah

Hadi Prabowo

Abstract

The implementation of fostering and monitoring of regional government is a mandate from Pancasila, the 1945 Constitution Article 18, Law No. 23/2014 concerning Regional Government, and Government Regulations No. 12/2017 concerning fostering and monitoring the administration of regional government. In the context of regional autonomy, fostering is an effort made by the central government to facilitate the process of implementing the autonomy, and proper monitoring for local governments is very important for the effectiveness of the government operations. However, fostering and monitoring program is currently still not optimal, as seen from the absence of fostering and monitoring general & technical coordination between the Ministry of Home Affairs and other Ministries. In addition this program is not comprehensively measured and tends to be undirected by putting forward the sectoral ego which result difficulties and the lack of coordination for regions in order to get the program from several institutions. This research uses the theory of government, fostering and monitoring concepts. This research also uses qualitative methods as a tools to produce important findings and significant influence on the implementation of regional autonomy. Fostering and Monitoring program shows a significant influence on the effectiveness of the implementation of regional autonomy. Hence, the better the guidance and supervision will be the more effective regional autonomy. The result of this research is the model of H-A-D-I which contains the dimensions

*) Sekretaris Jenderal Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia

of Human Resources, Acceptable, Development and Innovation. HADI as a concept can be seen as a reinforcing factor, which expected to improve the effectiveness of the implementation of fostering and monitoring program in Regional Autonomy.

Keywords: *Model, Fostering and Monitoring, Regional Autonomy.*

Pendahuluan

Pemerintahan dibentuk dengan maksud untuk membangun peradaban dan menjaga sistem ketertiban sosial sehingga masyarakat bisa menjalani kehidupan secara wajar dalam konteks kehidupan bernegara. Adapun negara Indonesia, sebagai negara yang berbentuk kesatuan, memiliki tujuan bernegara yang jelas sebagaimana tercantum dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia.

Selanjutnya, Negara Kesatuan Republik Indonesia tersebut dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang. Hal ini sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 khususnya Pasal 18 ayat (1). Pada

pasal yang sama ayat (2) disebutkan bahwa penyelenggaraan pemerintahan daerah tersebut menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.

Otonomi daerah merupakan bentuk penyelenggaraan pemerintahan yang desentralistis, sebagai wujud dari paham demokrasi. Hatta dalam Hoessein (2009), mengatakan bahwa makna otonomi lebih pada penekanan aspek demokrasi, karena dengan memberikan otonomi kepada daerah, tidak saja berarti melaksanakan paham demokrasi, tetapi juga mendorong berkembangnya konsep auto-aktivitet atau otonom yang berarti bertindak sendiri, melaksanakan sendiri apa yang dianggap penting bagi daerah. Hal tersebut diharapkan dapat mencapai cita-cita itu sendiri, yaitu pemerintahan yang dilaksanakan oleh rakyat untuk rakyat. Masyarakat tidak hanya menentukan nasibnya sendiri, melainkan juga dan terutama memperbaiki nasibnya sendiri.

Otonomi daerah sendiri secara sederhana dapat dipahami sebagai hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus

rumah tangganya sendiri sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Kugonza dan Mukobi (2015) berargumen bahwa partisipasi, transparansi dan akuntabilitas secara luas diakui sebagai pilar utama tata kelola pemerintahan yang baik. Hal tersebut diwujudkan dalam konsep otonomi daerah yang dicita-citakan. Otonomi daerah memiliki tujuan: 1) meningkatkan pelayanan masyarakat; 2) mengembangkan kehidupan berdemokrasi; 3) meningkatkan keadilan nasional; 4) pemerataan wilayah daerah; 5) memelihara hubungan yang serasi antara pusat dan daerah; 6) mendorong pemberdayaan masyarakat; 7) menumbuhkan prakarsa dan kreativitas masyarakat, 8) meningkatkan peran serta masyarakat; 9) mengembangkan peran dan fungsi DPRD; dan 10) menumbuhkan ekonomi daerah.

Hal ini sesuai dengan pernyataan Abdulhamid dan Chima (2015:18) "*local governments are created with the ultimate goal of bringing government closer to the people at the grassroots*", dimana tujuan utama dibentuknya pemerintahan daerah adalah menjadikan pemerintahan yang lebih dekat dengan masyarakat akar rumput.

Meninjau dari aspek kesenjangan ekonomi di Indonesia Dalam 10 tahun terakhir, koefisien Gini di Indonesia meningkat dari 0.33 menjadi 0.41 pada tahun 2013, tertinggi dalam sejarah Indonesia. Pada tahun 2013, atau menjadi pulau Jawa dan Sumatra masih menjadi kontributor terbesar PDB

Nasional yaitu 81.8%. Sedangkan, wilayah lainnya seperti Kalimantan, Sulawesi, Nusa Tenggara, Maluku, dan Papua hanya memberi kontribusi sebesar 18.2%.

Jika dilihat dari perubahan kontribusi terutama tahun 2000 sebagai fase awal dari di mulainya desentralisasi di Indonesia. Sumbangan pulau Jawa dan Sumatera yaitu sebesar 79.68%, sedangkan pada tahun 2013 meningkat menjadi 81.8%. artinya ekonomi masih bersumbu di pulau jawa yang menunjukkan sistem desentralisasi dengan tujuan untuk meratakan 'kue' ekonomi sehingga tidak hanya terpusat di Jawa dan Sumatra tidak membuah hasil yang maksimal.

Selain Hasil evaluasi penyelenggaraan pemerintahan daerah menunjukkan belum maksimalnya kinerja daerah dalam mengelola keuangan daerah. Hal ini diperparah dengan banyaknya kepala daerah dan wakil kepala daerah yang terjerat kasus hukum. Berdasarkan data yang dihimpun oleh Direktorat Jenderal Otonomi Daerah Kemendagri, selama periode 2015-2018 saja, kepala daerah dan wakil kepala daerah yang terjerat kasus hukum terdapat sebanyak 80 kasus, dimana 69 kasus diantaranya adalah kasus korupsi, suap dan gratifikasi. Dari 69 kasus tersebut, 30 diantaranya adalah Operasi Tangkap Tangan (OTT) oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), dimana untuk tahun 2018 saja terdapat 19 Kepala Daerah yang OTT oleh KPK. Hal ini tentunya semakin menguatkan asumsi bahwa

otonomi daerah menciptakan raja-raja kecil di daerah.

Lebih lanjut, menurut laporan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) untuk periode semester I Tahun 2018 menunjukkan kualitas pengelolaan keuangan daerah yang belum memadai. Dari hasil pemeriksaan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) tahun 2017 oleh BPK, dari 542 Pemerintah Daerah di Indonesia, baru sebanyak 411 (76%) yang mendapat opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP), dan masih ada 113 (21%) daerah opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP), serta 18 (3%) daerah dengan opini Tidak Menyatakan Pendapat (TMP).

Fenomena tersebut maka penting untuk membentuk sebuah mekanisme yang bisa memastikan hubungan vertikal-horizontal pusat-daerah, dan juga hubungan antara daerah yang lebih baik. Beberapa peraturan tentang pembinaan dan pengawasan sebelumnya masih kurang terfokus pada aspek area pembinaan dan pengawasan, dan juga kurang tegasnya pengaturan tentang sanksi bagi daerah yang melanggar. Penerbitan aturan yang baru yaitu undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2017 tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, dan Permendagri No. 35 Tahun 2018 tentang Kebijakan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah Tahun 2019, diharapkan akan

menjadikan pelaksanaan otonomi daerah yang lebih efektif.

Sementara itu, terkait pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan pemerintahan daerah sendiri adalah usaha, tindakan dan kegiatan yang ditujukan untuk mewujudkan tercapainya tujuan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang efisien dan efektif. Pembinaan terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah sendiri menurut Ilyas (2012: 275) bentuk hubungan vertikal antara pemerintah dan pemerintah daerah, dalam rangka mewujudkan tercapainya tujuan penyelenggaraan otonomi daerah yang sejalan dengan Pasal 18 dan Pasal 18A UUD 1945”.

Kebijakan pembinaan dan pengawasan ini terdiri dari aspek umum yang dilakukan oleh pemerintahan daerah. Sementara, apabila pembinaan dan pengawasan umum dilakukan oleh Menteri Dalam Negeri maka pembinaan dan pengawasan teknis dilakukan oleh Kementerian atau Lembaga terkait dengan tetap dikoordinasikan oleh Menteri Dalam Negeri. Adapun untuk pembinaan, pengawasan penyelenggaraan pemerintahan daerah kabupaten atau kota dilaksanakan oleh gubernur sebagai wakil pemerintah pusat, baik pembinaan dan pengawasan yang sifatnya umum maupun teknis.

Meninjau berbagai isu yang ditunjukkan dalam beberapa uraian singkat di atas, maka penulis menilai sudut pandang pembinaan dan pengawasan dalam pelaksanaan

otonomi daerah di Indonesia adalah suatu hal yang penting untuk dibahas lebih jauh.

Kajian Pustaka

1. Pemerintahan

C.F. Strong (1960:6) yang mengatakan bahwa:

Government in the broader sense, is changed with the maintenance of the peace and security of state with in and out. It must therefore, have first military power or the control of armed forces, secondly legislative power or means of making laws, thirdly financial power or the ability to extract sufficient money from the community to defray the cost of defending of state and of enforcing the law it makes on the state behalf.

Pendapat Strong tersebut menggambarkan bahwa pemerintah mempunyai kewajiban menciptakan kedamaian dan keamanan baik didalam maupun diluar. Oleh karena itu, pemerintah harus mempunyai tentara, kekuatan legislatif dan kekuatan finansial. Dengan kekuatan tentara atau angkatan perang yang profesional dan penuh pengabdian bagi kepentingan bangsa dan negara, pemerintah dituntut untuk mampu mengendalikan angkatan perang (tentara) yang diarahkan untuk kepentingan bangsa dan negara. Kekuatan legislatif untuk membuat undang-undang dan kekuatan finansial yaitu kekuasaan untuk mengumpulkan dan menarik uang (pajak) dari masyarakat untuk membiayai penyelenggaraan fungsi pemerintahan negara. Pemerintah

harus mampu melaksanakan seluruh ketentuan, peraturan undang-undang, serta mampu melaksanakan hukum untuk dan atas nama negara. Pada Negara yang berdasarkan hukum, semua warga negara wajib mentaati hukum dan kedudukannya sama di mata hukum.

Sementara itu, Wilson (1903: 572) mengatakan bahwa, “*government in last analysis, is organized force, not necessarily or invariably organized armed force, but two of a few men, of many men, or of a community prepared by organization to realise its own purposes with references to the common affairs or the community*”. Wilson berpendapat bahwa pemerintah adalah suatu pengorganisasian kekuatan, tidak selalu berhubungan dengan organisasi kekuatan angkatan bersenjata, tetapi dua atau sekelompok orang dari sekian banyak kelompok yang dipersiapkan oleh suatu organisasi untuk mewujudkan maksud dan tujuan bersama mereka, dengan hal-hal yang memberikan bagi urusan-urusan umum kemasyarakatan.

Berkaitan dengan ilmu pemerintahan, Ndraha (2000: 7) berpendapat bahwa ilmu pemerintahan dapat didefinisikan sebagai ilmu yang mempelajari bagaimana pemerintah (unit kerja publik) bekerja memenuhi dan melindungi tuntutan (harapan dan kebutuhan) yang diperintah terkait jasa publik dan layanan sipil, dalam hubungan pemerintahan. Ciri dan karakteristik keilmuan yang menjadi objek formasi Ilmu Pemerintahan adalah tata negara yang menghubungkan

baik hak dan kewajiban pemerintahan negara terhadap warga negara maupun sebaliknya hak dan kewajiban warga negara terhadap negara. Jika hal ini menjadi ciri dan karakteristik objek formasi Ilmu Pemerintahan, maka yang menjadi objek formasi Ilmu Pemerintahan dalam penyelenggaraan Pemerintahan Negara sebagaimana disebutkan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 adalah pelaksanaan fungsi-fungsi pemerintahan. Pelaksanaan fungsi-fungsi pemerintahan inilah yang menghubungkan hak dan kewajiban Pemerintahan Negara terhadap warga negara. Fungsi-fungsi pemerintahan yang dimaksud adalah fungsi perlindungan, fungsi pertahanan, fungsi pemberdayaan, fungsi pelayanan, fungsi perwakilan, fungsi pengaturan, fungsi penegakan hukum, fungsi pembangunan, dan fungsi hubungan antar pemerintahan.

2. Implementasi Kebijakan

Secara harfiah ilmu kebijakan adalah terjemahan langsung dari kata *policy science* (Dror, 1968: 6-8). Beberapa penulis besar dalam ilmu ini, seperti William Dunn, Charles Jones, Lee Friedman, dan lain-lain, menggunakan istilah *public policy* dan *public policy analysis* dalam pengertian yang tidak berbeda. Istilah kebijakan atau kebijakan yang diterjemahkan dari kata *policy* memang biasanya dikaitkan dengan keputusan pemerintah, karena pemerintahlah yang mempunyai wewenang atau kekuasaan untuk

mengarahkan masyarakat, dan bertanggung jawab dalam melayani kepentingan umum. Hal ini sejalan dengan pengertian *public* itu sendiri dalam bahasa Indonesia yang berarti pemerintah, masyarakat atau umum.

Kebijaksanaan merupakan bentuk upaya manusia untuk mengetahui dan menyelesaikan persoalan (*problem*) yang bersifat umum. Ada banyak persoalan atau ketidakpuasan dalam masyarakat, akan tetapi tidak semua persoalan tersebut dapat dikategorikan sebagai problem umum. Charles O. Jones dalam Dunn (1981: 44) mengemukakan bahwa, "*a policy problem is an unrealized value, need or opportunity which, however identified, maybe attained through public action*". Suatu kebijaksanaan dapat terealisasi apabila kebijaksanaan itu dibutuhkan oleh masyarakat, artinya kebijaksanaan yang dibuat oleh pemerintah harus mencerminkan kehendak atau kepentingan publik karena kebijaksanaan muncul dengan didahului oleh tindakan-tindakan publik.

Pelaksanaan atau implementasi kebijaksanaan, berkaitan dengan pertanyaan siapa yang menjalankan dan bagaimana mereka memelihara dukungan yang didapat. Selanjutnya dalam fase implementasi kebijaksanaan mengandung karakteristik bahwa kebijaksanaan yang telah diambil akan dilaksanakan oleh unit-unit administrasi yang memobilisasikan sumber daya finansial dan manusia. Salah satu ukuran tercapainya tujuan suatu kebijaksanaan adalah pada

teknis operasionalnya, bagaimana implementasi kebijaksanaan di lapangan, dikemukakan oleh Wahab (2001: 59) sebagai berikut:

Implementasi kebijaksanaan sesungguhnya bukanlah sekedar bersangkutan dengan mekanisme penjabaran keputusan politik ke dalam prosedur rutin lewat saluran birokrasi, melainkan lebih dari itu, ia menyangkut masalah konflik, keputusan dan siapa yang memperoleh apa dari suatu kebijaksanaan.

Lebih lanjut mengenai implementasi kebijaksanaan publik, Shafritz dan Russel (2005: 55) mengemukakan: *“Implementation is the process of putting a government program into effect; it is the total process of translating a legal mandate, whether an executive order or an enacted statute, into appropriate program directives and structure that provide services or create goods.”* Dari pendapat ini dapat diketahui bahwa implementasi adalah proses menjalankan program pemerintah, keseluruhan proses yang menerjemahkan suatu perintah yang sah, baik perintah eksekutif maupun ketetapan undang-undang kedalam arahan program dan struktur yang sesuai yang menyediakan jasa ataupun menciptakan barang-barang. Dengan demikian, implementasi kebijaksanaan merupakan bagian dari tugas administrasi negara dan identik dengan proses politik. Pernyataan ini didasarkan pada pemikiran bahwa administrasi negara memiliki mandat untuk melaksanakan tugas-tugas negara, dengan menyusun berbagai

program dan mengelola kepentingan publik.

3. Pembinaan

Tangdilintin (2008: 58) mengatakan bahwa pembinaan dapat diibaratkan sebagai pelayanan. Pembinaan sebagai pelayanan itu merupakan suatu bentuk aktif yang nyata dalam tindakan yang menjunjung tinggi harkat dan martabat orang muda, serta meningkatkan harga diri dan kepercayaan diri mereka. Dengan melihat pembinaan sebagai pelayanan, seorang pembina tidak akan pernah mencari nama, popularitas, atau kedudukan dan kehormatan dengan memeralat yang dibinanya. Lebih lanjut Tangdilintin (2008: 61) mengatakan bahwa pembinaan akan menjadi suatu *“empowerment”* atau pemberdayaan dengan maksud:

1. Menyadarkan dan membebaskan;
2. Memekarkan potensi dan membangun kepercayaan diri;
3. Menumbuhkan kesadaran kritis-konstruksi-bertanggungjawab;
4. Mendorong mereka berperan sosial-aktif.

Berdasarkan pendapat tersebut di atas dapat disimpulkan bahwa pembinaan dapat ditinjau dari dua sudut pandang, yaitu berasal dari sudut pembaharuan dan berasal dari sudut pengawasan. Pembinaan yang berasal dari sudut pembaharuan yaitu mengubah sesuatu menjadi yang baru dan memiliki nilai-nilai yang lebih baik

bagi kehidupan di masa yang akan datang. Sedangkan pembinaan yang berasal dari sudut pengawasan yaitu usaha untuk membuat sesuatu lebih sesuai dengan kebutuhan yang telah direncanakan. Istilah pola pembinaan diartikan sebagai model atau acuan yang digunakan untuk memperbaharui atau membangun kearah yang lebih baik.

Miftah Thoha (2008: 207) mengartikan pembinaan sebagai tindakan, proses, hasil atau pernyataan menjadi lebih baik. Ada dua unsur dalam pengertian ini, pertama yaitu pembinaan itu dapat berupa suatu tindakan, proses dan pernyataan tujuan dan kedua yaitu pembinaan dapat menunjuk kepada perbaikan atas sesuatu. Thoha juga mengenalkan istilah pembinaan organisasi yang menunjukkan kepada sesuatu mengenai organisasi dan cara-cara membinanya. Pembinaan organisasi adalah suatu usaha yang terencana yang meliputi organisasi secara keseluruhan dan dikelola dari pucuk pimpinan untuk meningkatkan efektivitas dan kesehatan organisasi melalui intervensi yang berencana di dalam proses organisasi dengan menggunakan pengetahuan ilmu perilaku (Miftah Thoha, 2008: 209).

Adapun Mathis (2002: 112), melihat pembinaan sebagai suatu proses dimana orang-orang mencapai kemampuan tertentu untuk membantu mencapai tujuan organisasi. Oleh karena itu, proses ini terkait dengan berbagai tujuan

organisasi, pembinaan dapat dipandang secara sempit maupun luas.

Sedangkan Ivancevich (2008: 46), mendefinisikan pembinaan sebagai usaha untuk meningkatkan kinerja pegawai dalam pekerjaannya sekarang atau dalam pekerjaan lain yang akan dijabatnya segera.

4. Pengawasan

Pengawasan merupakan suatu kegiatan yang sangat penting agar pekerjaan maupun tugas yang dibebankan kepada aparat pelaksana terlaksana sesuai dengan rencana yang ditetapkan (Nurmayani, 2009: 81). Pengawasan merupakan fungsi manajemen yang sangat berkaitan erat dengan pencapaian tujuan organisasi, sehingga pengawasan dalam organisasi apapun menjadi mutlak dilakukan. Hal ini seperti yang diungkapkan oleh G.R. Terry (2004: 15), yang mengatakan bahwa: "Dalam rangka pencapaian tujuan suatu organisasi, termasuk negara sebagai organisasi kekuasaan terbesar seyogyanya menjalankan fungsi-fungsi manajemen yang terdiri dari: perencanaan (*planning*), pengorganisasian (*organizing*), memberi dorongan (*actuating*), dan pengawasan (*controlling*).” Lebih lanjut, Terry mengatakan bahwa pengawasan sebagai upaya kontrol birokrasi ataupun organisasi harus dilaksanakan dengan baik, karena: "Apabila tidak dilaksanakan, cepat atau lambat akan mengakibatkan mati/hancurnya suatu organisasi atau birokrasi itu sendiri."

(2004: 137).

Pengawasan juga merupakan bagian dari penilaian atau evaluasi prestasi kerja yang telah dilaksanakan, dan jika diperlukan, dapat diterapkan tindakan-tindakan perbaikan agar hasil kerja sesuai dengan perencanaan yang telah ditetapkan (Manullang, 2002, Tery, 2004). Hal ini diperkuat dengan pernyataan bahwa pengawasan juga dapat diartikan sebagai kegiatan sistematis penentuan standar penilaian kinerja untuk kemudian dilakukan pengumpulan informasi untuk menentukan apakah dalam proses kerja tersebut terdapat penyimpangan, seberapa besar penyimpangan tersebut untuk kemudian diambil tindakan korektif yang diperlukan untuk memastikan tujuan organisasi dapat tercapai (Kadarman, 2001).

Metode Penelitian

Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan kualitatif dengan metode deskriptif analisis. Dengan melakukan pendekatan deskriptif kualitatif, penelitian ini berusaha untuk memperoleh pandangan baru tentang suatu gejala atau untuk mendapat gambaran ciri-ciri individu atau kelompok dengan mengajukan pertanyaan-pertanyaan yang kemudian dianalisis serta ditafsirkan kedalam makna data. Penelitian ini dilakukan dalam situasi yang alami, sehingga tidak ada batasan dalam memaknai atau memahami fenomena yang dikaji. Adapun menurut pandangan Creswell

(1994) menyatakan bahwa:

“qualitative research is a means for exploring and understanding the meaning individuals or groups ascribe to a social or human problem. The process of research involves emerging questions and procedures; collecting data in the participants setting; analyzing the data inductively, building from particular to general themes; and making interpretations of the meaning of data. The final written report has a flexible writing structure.”

Creswell secara tegas menyimpulkan bahwa penelitian kualitatif sebagai alat untuk mengeksplorasi dan memahami makna perilaku individu atau grup terhadap masalah sosial atau masalah kemanusiaan. Adapun proses pendekatannya termasuk membuat pertanyaan dan prosedur yang bersifat sementara, mengumpulkan data pada setting partisipan, menganalisis data secara induktif, membangun dari khusus menuju tema yang umum, dan membuat interpretasi arti dari data. Laporan akhirnya sendiri memiliki struktur penulisan yang fleksibel.

Hasil Penelitian dan Pembahasan

Pembinaan dan pengawasan sebagai instrumen penting dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah di Indonesia sampai saat ini belum berperan secara optimal dan cenderung normatif. Hal tersebut dapat dilihat dari hasil *Focus Group Discussion*, diperoleh keterangan dari Pemerintah Provinsi dan Kabupaten atau Kota yang dijadikan sampel dalam

penelitian ini yaitu semua sumber daya manusia yang terlibat implementasi kebijaksanaan pembinaan dan pengawasan dalam pemahaman tentang cakupan tugas atau pekerjaan cenderung cukup memahami cakupan tugas atau pekerjaannya tetapi masih kurang komprehensif.

Personil yang bertugas baik dari pemerintah pusat maupun dari pemerintah daerah sering menemui permasalahan di lapangan seperti tumpang tindih tugas dan fungsi, kurang koordinasinya pembinaan dan pengawasan umum oleh Kementerian Dalam Negeri dengan Kementerian Sektor. Hal ini kemudian berdampak pada kondisi di daerah juga semakin kabur sehingga fungsinya menjadi stagnan dan bersifat parsial meskipun pelaksanaan pembinaan dan pengawasan tetap berlangsung.

Keterangan dan bukti-bukti di lapangan juga diperoleh dalam *Focus Group Discussion* bahwa prosedur pelaksanaan tugas/pekerjaan terhadap pembinaan dan pengawasan juga kurang dipahami oleh para pemangku kepentingan secara komprehensif. Ketentuan dalam Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah yang menyatakan bahwa Menteri Dalam Negeri sebagai koordinator penyelenggaraan pembinaan dan pengawasan di daerah, ternyata seringkali diabaikan. Pemerintah Provinsi dan Kabupaten atau Kota seringkali langsung berhubungan dengan Kementerian sektor dan tanpa melaporkan kepada Koordinator

penyelenggaraan pembinaan dan pengawasan yaitu Menteri Dalam Negeri. Kenyataan ini merupakan bukti bahwa masih adanya personal yang bertugas kurang memahami prosedur pelaksanaan pekerjaan pembinaan dan pengawasan.

Di samping itu, diperoleh keterangan tentang pemahaman terhadap cara pelaksanaan tugas atau pekerjaan juga kurang komprehensif terutama dari adanya permasalahan terhadap cara pelaksanaan pembinaan dan pengawasan yang di anggap kurang sesuai dimana penerapan cara pelaksanaan pembinaan dan pengawasan saat ini cenderung menganggap daerah hanya sebagai obyek dan bukan subyek yang dapat dimotivasi untuk maju dan berkembang.

Pemerintah dalam melaksanakan pembinaan dan pengawasan kepada daerah diperoleh yang cenderung kurang menghayati tugas dan tanggungjawab pekerjaan yang dilakukan. Berdasarkan fakta dilapangan para petugas masih sering melaksanakan pekerjaan hanya sekedar sesuai SOP tanpa menunjukkan penghayatan tugas yang dapat membuat pekerjaan yang dilakukannya berhasil. Selain itu pemahaman terhadap *Discussion* diperoleh tantangan dalam pelaksanaan tugas atau pekerjaan yang masih bervariasi terutama anggapan yang perlu dihindari.

Namun Hal yang paling ironis adalah ketika melihat kesesuaian bidang pengetahuan petugas

pelaksanaan pembinaan dan pengawasan yang dimiliki, dengan pengetahuan dalam pelaksanaan tugas, dimana pelaksanaan pembinaan dan pengawasan mayoritas tidak dilakukan oleh spesialis atau tenaga ahli di bidangnya. Selain itu komposisi petugas pembinaan dan pengawasan yang tidak seimbang karena jabatan struktural lebih dominan daripada pejabat fungsionalnya.

Berdasarkan kemampuan personil yang melaksanakan pembinaan dan pengawasan ditemukan dari Focus Group Discussion bahwa perlu adanya timbal balik antara pihak yang dibina dan diawasi dengan pihak yang membina dan mengawasi seringkali hubungan antar kedua belah pihak tersebut lebih terarah. Hal ini menjadi substansi pekerjaan seringkali tidak berhasil dengan baik karena tidak ada penerimaan diantara kedua belah pihak.

Kemudian unsur kemampuan personil yang membina dan mengawasi serta pihak yang dibina dan diawasi sebenarnya punya peran yang besar untuk membangun daerah. Karena secara filosofi bahwa melalui pembinaan dan pengawasan harusnya dapat melahirkan daerah-daerah yang berkembang dan semakin maju karena adanya pembinaan dan pengawasan. Hal ini terbukti ketika ada beberapa daerah melakukan kerjasama pendampingan intensif berupa pembinaan dan pengawasan dalam program pembangunan di daerah sehingga mendapatkan program yang

komperhensif. Sinergitas seperti itu yang seharusnya dapat dilakukan di setiap daerah.

Pembangunan sinergitas tersebut dapat ditingkatkan melalui pengembangan model H A D I dengan dimensi-dimensinya yaitu *Human Resources* (Sumber daya manusia), *Acceptable* (Penerimaan), *Development* (Pengembangan atau Pembangunan) dan *Innovation* (Inovasi). HADI (*Human resources, Acceptable, Development & Innovation*) sebagai konsep yang menjadi faktor penguat Pengaruh Implementasi Kebijakan Pembinaan dan Pengawasan terhadap Efektivitas Pelaksanaan Otonomi Daerah.

Berdasarkan keterangan yang diperoleh dalam *Focus Group Discussion* bahwa faktor pendorong dan kekuatan juga dipengaruhi oleh penerimaan substansi pembinaan dan pengawasan di daerah. Hal ini yang akan membuktikan apakah pembinaan dan pengawasan benar-benar bisa diimplementasikan di daerah. Karena tanpa adanya penerimaan dari pihak daerah maka pembinaan dan pengawasan yang dilakukan akan sia-sia. Hal ini menjadi pihak pusat yang melakukan pembinaan dan pengawasan perlu mempertimbangkan penerimaan dari pihak daerah sebagai faktor pendorong keberhasilan pembinaan dan pengawasan. Dampak selanjutnya sudah tentu akan mempengaruhi efektivitas pelaksanaan otonomi daerah.

Kekuatan dan faktor pendorong

implementasi kebijaksanaan pembinaan dan pengawasan juga sangat dipengaruhi dari output ataupun dampak kegiatan pembinaan dan pengawasan dan dapat membantu pembangunan bagi daerah, baik pembangunan fisik maupun pembangunan non fisik. Hal ini disampaikan dalam *Focus Group Discussion* bahwa daerah ingin mendapatkan manfaat lebih dari implementasi kebijaksanaan pembinaan dan pengawasan dengan dampak pembangunan yang lebih dirasakan oleh daerah.

Berdasarkan keterangan *Focus Group Discussion* saat ini sudah banyak tuntutan dari daerah terhadap para petugas pembinaan dan pengawasan untuk bisa membimbing daerah untuk melahirkan inovasi-inovasi baik secara substansial ataupun terobosan program terhadap kemajuan daerah di segala bidang. Inovasi menjadi sebuah kewajiban yang harus dilakukan oleh semua daerah dan juga pemerintah pusat agar negara tidak tertinggal daya saingnya dengan negara lain. Beberapa daerah sudah bisa membuktikan peran inovasi, sehingga menjadi best practice bagi daerah-daerah lain. Metode pembinaan dan pengawasan harus diatur sedemikian rupa untuk dapat melahirkan inovasi-inovasi di daerah. Dampak lanjutan dari lahirnya inovasi adalah otonomi bisa dikatakan semakin berhasil dan tentunya lebih efektif pencapaiannya.

Analisis peluang lebih lanjut adalah menunjukkan pembinaan dan

pengawasan ternyata memberi peluang bagi percepatan dan keberlanjutan pembangunan. Keterangan ini diperoleh ketika terjadi wawancara dalam Focus Group Discussion. Dampak langsung dari pembinaan dan pengawasan adalah pelaksanaan pembangunan yang lebih nyata dan terwujud. Hal ini dibuktikan dengan terkawalnya program pembangunan dari pusat sampai daerah. Adanya pengawalan program dan kegiatan melalui pembinaan dan pengawasan, maka semua program dan kegiatan tentunya diharapkan berada pada jalurnya. Kondisi tersebut akan memberi peluang untuk melahirkan inovasi-inovasi baru, sehingga pencapaian tujuan pemerintah dalam meningkatkan efektivitas otonomi daerah segera terwujud.

Demikian juga dengan orientasi budaya dalam organisasi disini sesuai dengan teori budaya organisasi adalah manusia. Peran manusia menjadi budaya organisasi penentuan atas keberhasilan pembinaan dan pengawasan. Bentuk budaya organisasi seperti apapun ditentukan oleh sumber daya manusia yang menjalankannya. Budaya organisasi yang kondusif dan dijalankan oleh sumber daya manusia yang unggul akan dapat mempercepat pencapaian pembinaan dan pengawasan.

Pemahaman lebih lanjut menunjukkan kecerdasan dalam organisasi, kecerdasan emosional untuk konteks dunia kerja adalah terbagi menjadi dua bagian yaitu

kompetensi pribadi dan kompetensi sosial. Kecerdasan berdasarkan kompetensi pribadi akan berpengaruh terhadap pembinaan dan pengawasan karena secara personal maka bertanggungjawab terhadap keberhasilan program tersebut. Tingkat penguasaan substansi akan mempengaruhi pencapaian dan keberhasilan tersebut. Sedangkan kompetensi sosial menjadi faktor yang akan mempercepat proses pencapaian dan keberhasilan, karena hubungan antara pihak dalam proses pembinaan dan pengawasan menjadi faktor kunci berhasil atau tidaknya efektifitas otonomi daerah yang ditunjang dengan peran sumber daya manusia menjadi faktor penentu pembinaan dan pengawasan.

Kesimpulan dan Saran


Kesimpulan

Pembinaan dan pengawasan menunjukkan arti dan bermakna signifikan terhadap efektifitas pelaksanaan otonomi daerah dengan pengaruh sebesar. Dengan demikian, semakin baik Pembinaan dan pengawasan akan semakin efektif pelaksanaan otonomi daerah. Kuatnya pembinaan dan pengawasan didukung oleh dimensi-dimensinya yaitu pembinaan dan pengawasan umum,

penetapan standar, pengukuran kegiatan, perbandingan kegiatan dengan standar, dan tindakan koreksi.

Konsep atau model H A D I dengan dimensi-dimensinya yaitu Human Resources (Sumber daya manusia), Acceptable (Penerimaan), Development (Pengembangan/ Pembangunan) dan Innovation (Inovasi). HADI (Human resources, Acceptable, Development & Innovation) sebagai konsep yang menjadi faktor penguat Pengaruh Pembinaan dan Pengawasan terhadap Efektivitas Pelaksanaan Otonomi Daerah.

Saran

1. Perlu dilakkan pengembangan melalui kajian konseptual maupun pendekatan filosofis baik ontologi, epistemologi dan aksiologi keilmuan pemerintahan terutama dalam aspek pembinaan dan pengawasan dalam aspek internal dan eksternal sehingga dalam proses penggunaan model hadi sehingga melahirkan kontruksi model terbaru yang dapat menjawab berbagai tantangan tentang pembianana dan pengawasan otonomi di daerah.
2. Model hadi ini dapat di terapkan sebagai pelaksanaan otonomi daerah. 

Referensi

- Abdulhamid dan Chima. 2015. Local government administration in Nigeria: the search for relevance. *Commonwealth Journal of Local Governance*, 18, 4850.
- Creswell, John W. 1994. *Research Design Qualitative and Quantitative Approaches*. Thousand Oaks, California: SAGE Publications, Inc.
- Dunn, William.N. 1981. *Public Policy Analysis*, Englewood, New Jersey; Prentice Hall Inc.
- Hoessein B. (2009). *Perubahan, Model, Pola, dan Bentuk Pemerintahan Daerah: Dari Era Orde Baru ke Era Reformasi*. Jakarta: Departemen Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik UI
- Ilyas, Husin. 2012. *Pembinaan dan Pengawasan Pemerintah Pusat dalam Rangka Penyelenggaraan Pemerintah Daerah Berdasarkan Undang-Undang Pemerintah Daerah*. *Jurnal Bina Praja*, 4, 275.
- Ivancevich, John, M, dkk. 2008. *Perilaku dan Manajemen Organisasi*, jilid 1 dan 2 Jakarta: Erlangga.
- Kugonza dan Mukobi. 2015. Public participation in services delivery projects in Buikwe District Local Government Uganda. *Commonwealth Journal of Local Governance*, 18, 4846.
- Kadarman. 2001. *Pengantar Ilmu Manajemen*. Jakarta : Prenhallindo.
- Manullang. 2002. *Dasar-Dasar Manajemen*. Penerbit Ghalia Indonesia.
- Miles, M.B & Huberman A.M. 1984, *Analisis Data Kualitatif*. Terjemahan oleh Tjetjep Rohendi Rohidi. 1992. Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia.
- Mathis Robert, Jackson John. 2002. *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Jakarta: Salemba empat.
- Ndraha, Taliziduhu. 1981a. *Research: Teori, Metodologi, Administrasi* Jilid 1 dan 2, Jakarta: PT. Bina Aksara.
- Nurmayani. 2009. *Hukum Administrasi Daerah*. Bandar Lampung: Universitas Lampung.
- Strong, C.F. 1960. *Modern Political Constitution: An Introduction to the Comparative Study of Their History and Existing Form*. London: Sidswick & Jacson Limited.
- Siagian, Sondang P 1987. *Penelitian Operasional : Teori dan Praktek*. Jakarta: Universitas Indonesia Press.
- Suradinata, Ermaya. 1998. *Manajemen Pemerintah dan Otonomi Daerah*. Bandung: Ramadan.
- Shafritz, Jay M. dan E.W. Russel. 1997. *Introducing Public Administration*. NewYork: Longman.
- Sugiyono. 2014. *Metode Penelitian Manajemen*. Bandung: ALPABETA.
- Tangdilintin, 2008. *Pembinaan Generasi Muda*. Kanisius. Yogyakarta
- Thoha, Miftah. 2008. *Pembinaan Organisasi: Proses Diagnosa dan Intervensi*. Jakarta: RajaGrafindo Persada.
- Terry, George R. 2004. *Prinsip-Prinsip Manajemen*. Terjemahan J. Smith D. F. M. Jakarta: Bumi Aksara.
- Wahab, Solichin Abdul. 2001. *Analisis Kebijakan Dari Formulasi Ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.

PETUNJUK PENULISAN NASKAH

Media Nusantara merupakan majalah ilmiah yang sepenuhnya diperiksa oleh penyunting ahli LPPM Uninus yang berkompeten di bidangnya masing-masing. Redaksi menerima artikel ilmiah berupa penelitian, gagasan, dan konsepsi dalam ilmu pengetahuan, teknologi dan seni.

Pengiriman Naskah

1. Naskah dimasukkan sebanyak satu berkas hasil cetakan dan dilengkapi dengan *file* dalam *compact disk* (CD)
2. Naskah tulisan harus asli, belum pernah dimuat di media lain, atau sedang dalam proses untuk dimuat di media lain. Untuk naskah yang pernah disampaikan dalam ceramah/seminar/diskusi harap disebutkan dalam catatan dalam halaman pertama.
3. Seluruh naskah yang masuk ke Redaksi akan diperiksa oleh penyunting ahli sesuai dengan bidang kajian naskah. Aspek yang diperiksa menyangkut kesahihan informasi, kontribusi substatif naskah terhadap bidang kajian, serta kejelasan dan kualitas presentasi naskah.
4. Naskah yang disajikan tidak sesuai dengan ketentuan jurnal akan dikembalikan.

Ketentuan Naskah

1. Naskah diketik dengan computer dalam format MS. Words dengan kertas berukuran A4 dan berjarak 1,5 spasi. Keseluruhan naskah paling banyak 20 halaman, disertai abstrak (maksimum 200 kata) dan kata kunci (3-5 kata) dalam bahasa Inggris atau bahasa Indonesia. Naskah diberi nomer dengan angka.
2. Naskah tulisan dapat ditulis dengan bahasa Indonesia atau bahasa Inggris. Bila menggunakan bahasa Indonesia diharapkan memperhatikan pedoman dan istilah yang telah dibakukan. Bila terpaksa menggunakan istilah asing, hendaknya menggunakan huruf miring pada kata tersebut.
3. Naskah disusun dengan urutan: judul, nama penulis (tanpa gelar), instansi tempat kerja, abstrak dan kata kunci (Indonesia atau Inggris), pengantar/pendahuluan, isi naskah, kesimpulan, daftar pustaka. Jika penulis lebih dari satu orang, nama penulis dicantumkan berurutan ke bawah, dengan nama penulis utama dicantumkan di baris paling atas.
4. Naskah dapat dilengkapi dengan tabel, grafik, gambar, dan foto dalam format hitam putih. Jika *file*-nya terpisah dengan file tulisan, maka hendaknya file tersebut juga disertakan dalam CD, tabel, grafik, gambar, dan foto harus diberi judul yang singkat dan jelas, dan masing-masing diberi nomor berurutan dengan angka arab. Keterangan diletakkan di bawahnya. Apabila kutipan harus disebutkan sumbernya dalam bagian bawah table, garfik, gambar, dan foto.
5. Apabila dalam naskah ada keterangan atau kata yang harus diberi catatan kaki, berilah nomor secara berturut-turut untuk seluruh naskah. Gunakan halaman tersendiri pada akhir tulisan untuk menuliskan semua catatan kaki dengan nomor urut yang sesuai pada isi naskah.
6. Daftar pustaka berisi pustaka yang dirujuk dalam tulisan saja. Pustaka dalam daftar pustaka diurutkan secara alfabetis berdasarkan nama belakang penulis, tanpa diberi nomor, dengan tata cara penulisan sebagai berikut:

- Untuk Buku

Nama belakang penulis, nama depan penulis, tahun terbitan. Judul buku. Kota: nama penerbit
Contoh: Mushonif, 2007. Pengembangan Kurikulum Berbasis Teknologi Pendidikan. Bandung: Uninus

- Untuk artikel dari jurnal

Nama belakang penulis, nama depan penulis, tahun terbitan. Judul artikel <dalam> Judul jurnal.
Nomor terbitan. Nomor halaman.
Contoh : Weitzman, M.L. 1992. On diversity. *Quarterly journal of economics*. Vol.5 no.2. P.363-405.

7. Redaksi berhak memperbaiki tata bahasa dari naskah yang akan dimuat tanpa mengubah maksud isinya.

UNIVERSITAS ISLAM NUSANTARA

Jl. Seokarno-Hatta no. 530 - Bandug 40286
Tlp/ Fax 022-7509656 <http://www.uninus.ac.id> e-mail : info@uninus.ac.id

