

B1

Editor : Drs. Teguh Yuwono, M.Pol.Admin

MANAJEMEN OTONOMI DAERAH

Membangun Daerah Berdasar Paradigma Baru

Drs. Warsito, S.U.
Dra. Fitriyah, M.A.
Dra. Kushandajani, M.A.
Dra. Rina Martini, M.Si.
Nur Hidayat Sardini, S.Sos.

Drs. Purwoko, M.S.
Drs. Muhammad Adnan, M.A.
Drs. Edi Santosa, S.U.
Nunik Retno Herawati, S.Sos, M.Si.

 **CLGAPPS** DIPONEGORO UNIVERSITY

Editor : Drs. Teguh Yuwono, M.Pol.Admin

MANAJEMEN OTONOMI DAERAH

Membangun Daerah Berdasar Paradigma Baru

Yuwono, Teguh

Manajemen Otonomi Daerah : Membangun

Daerah Berdasar Paradigma Baru/Teguh

Yuwono. Semarang : Pusat Kajian Otonomi

Daerah dan Kebijakan Publik, 2001.

266 + x halaman; 14,5 cm

ISBN 979-96466-1-8

1. Desentralisasi dalam Pemerintahan
Manajemen I. Judul 352.284

KATA PENGANTAR

Pusat Kajian Otonomi Daerah dan Kebijakan Publik (Puskodak), Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Diponegoro (FISIP UNDIP), Semarang menyambut dengan gembira dan antusias dengan terbitnya buku berjudul *Manajemen Otonomi Daerah: Membangun Daerah Berdasar Paradigma Baru*. Penerbitan buku ini sejalan dengan visi dan misi Puskodak FISIP UNDIP yang salah satunya adalah meningkatkan kemampuan budaya akademik khususnya dalam penulisan karya-karya ilmiah. Buku ini adalah buku kedua yang diterbitkan oleh Puskodak FISIP UNDIP. Buku sebelumnya adalah *Public Sector Management: Indonesian Experience*, yang ditulis berbahasa Inggris oleh Sdr. Drs. Teguh Yuwono, M.Pol.Admin. Kedua buku tersebut terbit dalam tahun 2001 ini.

Pendekatan operasional dan manajerial yang digunakan dalam buku ini membuat para pembaca dan praktisi pemerintahan mendapatkan eksplanasi yang tidak semata-mata berdasar kajian teoritis tetapi sudah cukup praktis sejalan dengan perkembangan penyelenggaraan otonomi daerah sekarang ini. Hal ini diharapkan dapat memberikan alternatif pemikiran dan pemecahan masalah yang lebih konkrit selaras dengan bidang pekerjaan yang saat ini dilakukan oleh daerah.

Paradigma baru sektor publik, termasuk penyelenggaraan otonomi daerah di Indonesia merupakan perkembangan-perkembangan baru dalam studi manajemen publik (pemerintahan) adalah konsepsi-konsepsi baru tentang membangun pemerintahan yang responsive, efektif dan efisien sejalan dengan tuntutan masyarakat. Penerjemahan secara lugas paradigma baru disertai dengan contoh-contoh lugas dalam buku ini akan semakin mempermudah para praktisi publik dalam memahami ataupun menerapkan konsep-konsep tersebut. Paradigma baru ini merupakan hal penting yang tidak sekedar untuk diketahui oleh para pembaca, khususnya praktisi pemerintahan daerah, tetapi untuk dihayati dan diimplementasikan sesuai dengan kondisi cultural organisasinya. Puskodak sangat yakin apabila konsepsi-

desentralisasi (baca: otonomi daerah) merupakan hal yang kaya teori, tetapi miskin praktik. Walaupun demikian, Bab II ini tidak ingin menyarankan bahwa kelemahan otonomi daerah Indonesia dibiarkan begitu saja, tetapi justru disinilah arti penting memenej otonomi daerah dengan paradigma baru itu.

Bagaimana menempatkan otonomi dan pembangunan daerah dalam konteks nasional dibahas dalam Bab III. Bagaimana semestinya model pembangunan yang mesti diterapkan di Indonesia dan juga bagaimanakah semestinya fungsi dan peran ideal masing-masing tingkatan pemerintahan (pusat, propinsi, kota/kabupaten) dikupas dalam bab ini.

Bagaimana menciptakan tata pemerintahan yang baik (*good governance*), apakah konsep tata pemerintahan yang baik itu, serta kondisi-kondisi apa yang memungkinkan pencapaiannya dikupas secara menarik dalam Bab IV. Membandingkan dengan realitas di daerah yang ada saat ini, bab ini mencoba memberikan alternatif yang realities berkaitan dengan penyelenggaraan pemerintahan daerah. Bab IV ini kemudian secara khusus dielaborasi pada Bab V yaitu bab yang memfokuskan diri bagaimana mendemokrasikan penyelenggaraan pemerintahan daerah. Kenyataan di daerah saat ini bahwa pemerintah daerah bukanlah merupakan the single fighter dalam pembangunan daerah menjadikan bab ini penting untuk disimak dan ditindaklanjuti.

Jika Bab I sampai Bab V lebih bermain pada tataran konseptual, Bab VI sampai Bab X menyajikan pembahasan manajerial yang lebih konkrit dan operasional. Bab VI menyajikan manajemen keuangan berdasarkan paradigma baru. Bagaimanakah semestinya sumber daya keuangan daerah dimenej dengan baik dikupas secara tuntas dalam bab ini. Bab VII tentang pengembangan Sumber Daya Manusia (SDM) selaras dengan tuntutan profesionalisme saat ini menyajikan analisis dan disposisi baru manajemen SDM daerah.

Bagaimana meningkatkan mutu pelayanan publik dikupas secara khusus pada Bab VIII dan Bab IX. Bab VIII menampilkan analisis bagaimana semesti pelayanan publik dikembangkan. Hal ini

JURUSAN ILMU PEMERINTAHAN

FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK

UNIVERSITAS DIPONEGORO

SEMARANG

2011

desentralisasi (baca: otonomi daerah) merupakan hal yang kaya teori, tetapi miskin praktik. Walaupun demikian, Bab II ini tidak ingin menyarankan bahwa kelemahan otonomi daerah Indonesia dibiarkan begitu saja, tetapi justru disinilah arti penting memenej otonomi daerah dengan paradigma baru itu.

Bagaimana menempatkan otonomi dan pembangunan daerah dalam konteks nasional dibahas dalam Bab III. Bagaimana semestinya model pembangunan yang mesti diterapkan di Indonesia dan juga bagaimanakah semestinya fungsi dan peran ideal masing-masing tingkatan pemerintahan (pusat, propinsi, kota/kabupaten) dikupas dalam bab ini.

Bagaimana menciptakan tata pemerintahan yang baik (*good governance*), apakah konsep tata pemerintahan yang baik itu, serta kondisi-kondisi apa yang memungkinkan pencapaiannya dikupas secara menarik dalam Bab IV. Membandingkan dengan realitas di daerah yang ada saat ini, bab ini mencoba memberikan alternatif yang realities berkaitan dengan penyelenggaraan pemerintahan daerah. Bab IV ini kemudian secara khusus dielaborasi pada Bab V yaitu bab yang memfokuskan diri bagaimana mendemokrasikan penyelenggaraan pemerintahan daerah. Kenyataan di daerah saat ini bahwa pemerintah daerah bukanlah merupakan the single fighter dalam pembangunan daerah menjadikan bab ini penting untuk disimak dan ditindaklanjuti.

Jika Bab I sampai Bab V lebih bermain pada tataran konseptual, Bab VI sampai Bab X menyajikan pembahasan manajerial yang lebih konkrit dan operasional. Bab VI menyajikan manajemen keuangan berdasarkan paradigma baru. Bagaimanakah semestinya sumber daya keuangan daerah dimenej dengan baik dikupas secara tuntas dalam bab ini. Bab VII tentang pengembangan Sumber Daya Manusia (SDM) selaras dengan tuntutan profesionalisme saat ini menyajikan analisis dan disposisi baru manajemen SDM daerah.

Bagaimana meningkatkan mutu pelayanan publik dikupas secara khusus pada Bab VIII dan Bab IX. Bab VIII menampilkan analisis bagaimana semesti pelayanan publik dikembangkan. Hal ini

kemudian diperjelas secara manajerial dan operasional pada Bab IX. Bab IX menawarkan solusi yang menarik dan juga perlunya mempersiapkan perubahan kultural organisasional melalui restrospeksi, reorientasi, reposisi dan reorganisasi.

Menggunakan indikator pengukuran yang jelas mengenai implementasi kebijakan Bab Terakhir melakukan analisis tentang masalah dan hambatan yang ditemui dalam implementasi kebijakan otonomi daerah. Diawali dengan analisis masalah dan hambatan, bab ini menawarkan alternatif yang menarik untuk dilakukan oleh para pelaku sektor publik.

Akhirnya sebagai sebuah karya manusia, tentunya ada kekurangan dan kelemahan yang tidak mungkin dielakan. Oleh karenanya berbagai saran, masukan dan kritik konstruktif dalam rangka perbaikan buku ini di masa mendatang sangatlah diharapkan. Saran, kritik dan masukan dapat dikirim langsung ke alamat Puskodak FISIP UNDIP, ataupun melalui email: puskodakundip@yahoo.com. Demikian dan terima kasih.

Dari Kaki Gunung Ungaran,
Agustus 2001

Teguh Yuwono
Editor

DAFTAR ISI

Kata Pengantar (Ketua Puskodak)

Catatan Editor

Daftar Isi

Bab I : Paradigma Baru Manajemen Pemerintahan Daerah

Oleh : Teguh Yuwono

- | | | |
|-----|---|----|
| 1.1 | Pendahuluan | 2 |
| 1.2 | Paradigma Lama Sektor Publik | 3 |
| 1.3 | Paradigma Baru Sektor Publik | 4 |
| 1.4 | Fungsi-Fungsi Manajemen Publik: Paradigma
Baru | 6 |
| 1.5 | Prospek Otonomi Daerah di Indonesia | 19 |

Bab II : Otonomi Daerah : Kaya Teori Lemah Praktik

Oleh : Muhammad Adnan

- | | | |
|-----|---|----|
| 2.1 | Pendahuluan | 23 |
| 2.2 | Makna Desentralisasi | 27 |
| 2.3 | Pendekatan Desentralisasi | 29 |
| 2.4 | Manfaat dan Keuntungan Desentralisasi | 34 |
| 2.5 | Implikasi Desentralisasi | 37 |
| 2.6 | Praktek Desentralisasi di Berbagai Negara | 42 |

Bab III : Pembangunan Daerah Dalam Konteks Pembangunan Nasional

Oleh : Purwoko

- | | | |
|-----|--|----|
| 3.1 | Model Pembangunan Nasional Berorientasi
Pertumbuhan | 48 |
| 3.2 | Model Pembangunan Kebutuhan Dasar | 49 |
| 3.3 | Model Pembangunan Yang Berpusat Pada
Rakyat | 50 |
| 3.4 | Pembangunan Daerah | 59 |
| 3.5 | Peran Ideal Pemerintah Pusat, Propinsi &
Kabupaten/Kota | 62 |

Bab IV : Good Governance dan Otonomi Daerah*Oleh : Kushandajani*

4.1	Pendahuluan	65
4.2	Konsep Good Governance	66
4.3	Hubungan Good Governance dan Desentralisasi	70
4.4	Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah : Membangun Good Governance	73
4.5	Penutup	86

Bab V : Demokratisasi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*Oleh : Fitriyah*

5.1	Pendahuluan	89
5.2	Desentralisasi Politik	93
5.3	Pelibatan Masyarakat	98
5.4	Pendemokrasian Pemerintah Daerah	102
5.5	Peran Aktor-aktor Lokal	105
5.6	Tripel Aliansi: Pemerintah-Bisnis-Nirlaba	109

Bab VI: Manajemen Keuangan Daerah*Oleh : Warsito*

6.1	Paradigma Baru dalam Manajemen Keuangan ...	114
6.2	Implementasi Manajemen Keuangan Daerah	123
6.3	Pendanaan Pemerintahan Daerah	124
6.4	Derajat-Derajat Kebijakan Keuangan	138
6.5	Manajemen BUMD	142

Bab VII: Kualifikasi SDM Organisasi Publik: Disposisi Di Era Otonomi Daerah*Oleh : Nur Hidayat Sardini*

7.1	Pendahuluan	149
7.2	Globalisasi & Profesionalisme Pegawai Publik	152
7.3	Performa Organisasi Publik: Kajian Teoritis	154
7.4	Budaya, Nilai, Visi	157
7.5	Disposisi Pengembangan SDM	163

7.6	Langkah Menuju Kompetitif.....	165
7.7	Penjenjangan Karier Yang Proporsional.....	168
7.8	Model Menuju Etos Kewirausahaan	170

Bab VIII: Manajemen Pelayanan Publik Daerah

Oleh : *Nunik Retno Herawati*

8.1	Tantangan Organisasi Publik	174
8.2	Birokrasi dan Pelayanan Publik.....	178
8.3	Paradigma Baru Dalam Manajemen Pelayanan Publik.....	181

Bab IX: Reformasi Birokrasi: Peningkatan Mutu Pelayanan Publik

Oleh : *Edi Santosa*

9.1	Pendahuluan.....	187
9.2	Restrospeksi.....	191
9.3	Reorientasi	198
9.4	Reposisi.....	208
9.5	Reorganisasi.....	215

Bab X : Implementasi UU No. 22 dan 25/1999: Masalah & Hambatan

Oleh : *Rina Martini*

10.1	Pendahuluan.....	225
10.2	Telaah Teoritik.....	227
10.3	Masalah dan Hambatan Implementasi UU 22/1999	232
10.4	Alternatif Pemecahan Masalah.....	244
10.5	Kesimpulan.....	250

Daftar Pustaka
Tentang Puskodak
Tentang Penulis