

**TUGAS POKOK PEMERINTAH DAERAH
DALAM BIDANG PEMERINTAHAN**

**STUDY INTERAKTIF ANGGOTA DPRD
KABUPATEN BATANG**

Disusun oleh :
ALI MUFIZ

1. pekerjaan umum
2. kesehatan,
3. pendidikan dan kebudayaan
4. pertanian
5. perhubungan
6. industri dan perdagangan
7. penanaman modal
8. lingkungan hidup
9. pertanian
10. koperasi
11. tenaga kerja

Pada tataran teknis operasional, tugas pokok Pemerintah Daerah dalam bidang pemerintahan mencakup 9 hal, yakni:

1. Pemerintahan
2. Ketertiban
3. Kependudukan
4. Penerangan/Pers
5. Hukum dan perundang-undangan
6. Kepegawaian/Aparatur
7. Sosial/Politik
8. Organisasi masyarakat
9. Pertanian dan perijinan.

Seperti telah disampaikan di atas, tugas pemerintahan baik yang bersifat ideal maupun yang bersifat legal-formal dan teknis-operasional harus dikemas dalam sebuah pola tugas yang bersifat sinergi. Artinya, hasil kerja Pemerintah Pusat memperkuat keberhasilan pelaksanaan tugas Pemerintah Daerah dan sebaliknya. Sinergi tugas pemerintahan tidak hanya bersifat hirarkis vertikal (antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah) tetapi juga bersifat horizontal (antara Kepala Daerah, Perangkat Daerah dan DPRD). Konsep ini sesuai dengan paradigma manajemen publik yang mendasari penyusunan UU Nomor 22 Tahun 1999. Kooiman (1993) menjelaskan bahwa paradigma manajemen publik telah menggeser makna *government* menjadi *governance*. Diajukannya istilah *governance* didasarkan atas pemahaman bahwa lingkungan pemerintahan sekarang demikian dinamis, kompleks dan penuh dengan keragaman (*diversity*), sehingga mengharuskan pemerintah dan pemerintah daerah meningkatkan hubungan interaktif dalam kerangka untuk membagi beban pelayanan umum yang tidak mungkin dipikul seluruhnya oleh pemerintah.

Jika istilah *government* merujuk lebih kepada kekuasaan, maka istilah *governance* mengacu kepada kemampuan untuk melayani rakyat. Di dalam praktek pemerintahan, istilah *governance* berkaitan erat dengan istilah *governing* dan *governability*. Maksud dari tiga istilah ini adalah :

1. DINAMIKA LINGKUNGAN DAN MODEL TEORI SISTEM

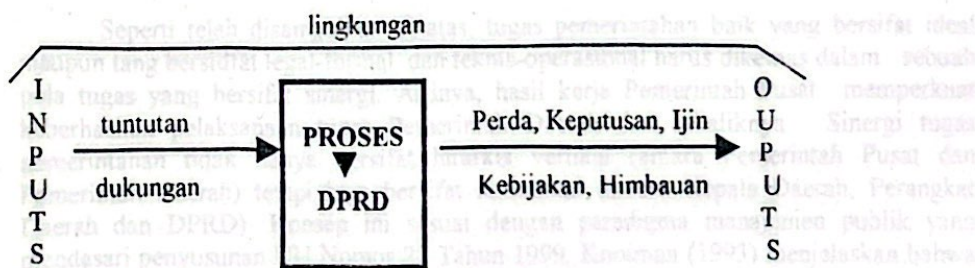
Beratnya tugas Pemerintah Daerah tergambar dalam ungkapan “Bagaimana berlayar di perairan yang penuh dengan gelombang”. Pada satu sisi, Pemerintah Daerah dituntut untuk selalu meningkatkan mutu pelayanan. Ukurannya adalah: sederhana, cepat, murah, adil dan berkepastian hukum; selain harus transparan, efisien, dan bermoral. Untuk menjamin karakter pemerintahan daerah yang demikian, maka harus dibuka ruang bagi kontrol, baik yang dijalankan oleh media massa maupun oleh lembaga-lembaga seperti *Local Parliament Watch* (LPW) dan *Parliament Watch of Indonesia* (PARWI). Pada sisi lain, Pemerintah Daerah harus melaksanakan 11 wewenangnya dalam kondisi di mana sumber keuangan makin terbatas dan implementasi UU Nomor 25 tahun 1999 yang belum jelas. Persoalan-persoalan yang berkaitan dengan ketidakseimbangan antara tuntutan dan harapan rakyat dengan kemampuan nyata pemerintah daerah makin peka dan *crucial* dengan menyadari makin dinamisnya masyarakat, yang ditandai dengan makin kritisnya mereka terhadap setiap peraturan, kebijakan, keputusan dan tindakan yang dibuat Pemerintah Daerah. Gejala demikian merupakan konsekuensi dari globalisasi informasi dan transparansi kehidupan.

Dinamika lingkungan tersebut memang harus direspon oleh Pemerintah Daerah, khususnya DPRD, yang dalam konstruksi UU Nomor 22 Tahun 1999 mempunyai posisi yang demikian penting. Menggunakan pendekatan Talcott Parsons, maka ada empat persyaratan fungsional yang pokok (*four basic functional requisites*) agar DPRD dapat dapat berperan secara efektif dalam proses pemerintahan daerah. *Pertama*, adaptasi yang merujuk kepada kesediaan DPRD untuk selalu berinteraksi dan beradaptasi dengan lingkungan sosialnya, sehingga mampu menangkap aspirasi dan tuntutan yang ada. *Kedua*, pencapaian sasaran (*goal attainment*), yang mengisyaratkan tentang DPRD sebagai sebuah lembaga yang mempunyai target yang mungkin berbeda dari tahun ke tahun. Keberhasilan DPRD mencapai target ditentukan oleh dua hal: [1] kemampuan memelihara hubungan dengan lingkungan sosial atau “fihak-fihak lain”; dan [2] kemampuan melakukan mobilisasi sumber daya daerah. *Ketiga*, pemeliharaan pola kegiatan/pelayanan (*pattern maintenance*), yang menunjuk kepada upaya DPRD untuk memelihara agar aktivitasnya sesuai dengan sistem nilai dan harapan masyarakat. Upaya ini dilakukan dengan: [1] enkulturisasi kebudayaan; [b] menindak penyimpangan; dan [3] *tension management process*—sebuah proses yang dirancang untuk membatasi konflik. Dan *keempat*, integrasi yang mempunyai makna bahwa DPRD harus mengintegrasikan berbagai peran dan struktur yang dimilikinya dengan cara membangun kerjasama (*cooperation*) dan penegakan hukum. Untuk ini, ketersediaan informasi dan efektivitas komunikasi adalah amat penting mengingat bahwa dalam masyarakat terdapat begitu banyak variasi kepentingan dan harapan.

Penerapan empat persyaratan fungsional dalam situasi konkrit dapat disusun dalam sebuah model yang disebut sebagai Model Teori Sistem. Seperti ditunjukkan dalam Gambar 1, ada empat elemen dari Model Teori Sistem adalah:

1. Lingkungan
yakni lingkungan politik, sosial, ekonomi, budaya dan agama. Karena sifatnya senantiasa berubah, maka DPRD harus melakukan adaptasi.
2. Inputs atau Masukan
yakni segala "bahan", yang diolah atau diproses oleh DPRD. Dilihat dari substansinya, *inputs* (masukan) dibagi dua kelompok, yakni tuntutan dan dukungan. Dua ragam *inputs* ini dapat bersifat manifes (nyata, sudah digali atau sudah diungkapkan) maupun bersifat potensial.
3. Proses
yang merupakan aktivitas untuk mengubah *inputs* menjadi *outputs* (keluaran). Secara formal, proses dijalankan berdasar Peraturan Tatatertib DPRD. Tetapi sangat mungkin terjadi proses informal, yang dikenal dengan istilah *black box* atau kotak hitam.
4. Outputs
yakni produk atau hasil dari kegiatan DPRD, yang antara lain terdiri dari Peraturan Daerah, keputusan, ijin, kebijakan dan himbauan.

Gambar 1
Model Teori Sistem



2. TUGAS PEMERINTAH DAERAH

Secara ideal, kewajiban pemerintahan Pemerintah Daerah adalah melakukan kegiatan guna mencapai tiga tujuan yang diamanatkan oleh Pembukaan UUD 1945 : yakni:

1. melindungi segenap rakyat di wilayahnya
2. memajukan kesejahteraan umum
3. mencerdaskan kehidupan bangsa

Berdasarkan UU Nomor 22 Tahun 2000, secara konkrit, Kabupaten/Kota harus menyelenggarakan sebelas wewenang berikut :

1. pekerjaan umum
2. kesehatan,
3. pendidikan dan kebudayaan
4. pertanian
5. perhubungan
6. industri dan perdagangan
7. penanaman modal
8. lingkungan hidup
9. pertanahan
10. koperasi
11. tenaga kerja

Pada tataran teknis operasional, tugas pokok Pemerintah Daerah dalam bidang pemerintahan mencakup 9 hal, yakni:

1. Pemerintahan
2. Ketertiban
3. Kependudukan
4. Penerangan/Pers
5. Hukum dan perundang-undangan
6. Kepegawaian/Aparatur
7. Sosial/Politik
8. Organisasi masyarakat
9. Pertanahan dan perijinan

Seperti telah disampaikan di atas, tugas pemerintahan baik yang bersifat ideal maupun yang bersifat legal-formal dan teknis-operasional harus dikemas dalam sebuah pola tugas yang bersifat sinergi. Artinya, hasil kerja Pemerintah Pusat memperkuat keberhasilan pelaksanaan tugas Pemerintah Daerah dan sebaliknya. Sinergi tugas pemerintahan tidak hanya bersifat hirarkis vertikal (antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah) tetapi juga bersifat horizontal (antara Kepala Daerah, Perangkat Daerah dan DPRD). Konsep ini sesuai dengan paradigma manajemen publik yang mendasari penyusunan UU Nomor 22 Tahun 1999. Kooiman (1993) menjelaskan bahwa paradigma manajemen publik telah menggeser makna *government* menjadi *governance*. Diajukannya istilah *governance* didasarkan atas pemahaman bahwa lingkungan pemerintahan sekarang demikian dinamis, kompleks dan penuh dengan keragaman (*diversity*), sehingga mengharuskan pemerintah dan pemerintah daerah meningkatkan hubungan interaktif dalam kerangka untuk membagi beban pelayanan umum yang tidak mungkin dipikul seluruhnya oleh pemerintah.

Jika istilah *government* merujuk lebih kepada kekuasaan, maka istilah *governance* mengacu kepada kemampuan untuk melayani rakyat. Di dalam praktek pemerintahan, istilah *governance* berkaitan erat dengan istilah *governing* dan *governability*. Maksud dari tiga istilah ini adalah:

1. Governing

Seluruh aktivitas yang dijalankan pelaku politik dan birokrat untuk mengarahkan, mengontrol dan mengelola berbagai sektor kehidupan dengan atau berdasarkan tujuan tertentu. Bentuk *social-political forms of governing* ini membuat sektor pemerintah dan swasta tidak melakukan kegiatan-kegiatan yang terpisahkan, melainkan berkemitraan atau bersama-sama (*'co' arrangements*).

2. Governance

adalah pola-pola pelayanan yang dihasilkan dari pengelolaan aktivitas politik, sosial dan birokrat itu. Pola-pola ini idealnya harus terus bisa dikembangkan sesuai dengan kemajuan masyarakat, karena apapun hasil dan mutu pelayanan pemerintah sebenarnya merupakan hasil dari interkasi pemerintah dan masyarakat.

3. Governability

merujuk kepada satu proses penyeimbangan sebagai akibat dari adanya kesenjangan antara kebutuhan yang dituntut masyarakat dan kemampuan pemerintah untuk melayani seluruh kebutuhan masyarakat.

Dalam konteks, *local governance* maka peranan lembaga legislatif, termasuk DPRD menjadi penting, karena ada institusi yang oleh undang-undang diberi kekuatan efektif untuk melakukan pengendalian (kontrol) terhadap lembaga eksekutif (lihat pasal 20, 3140, 44, 45, dan 46 UU Nomor 22 Tahun 1999), khususnya dalam aspek *governability*.

3. PENUTUP

UU Nomor 22 Tahun 1999 memberikan landasan yang kokoh bagi pembentukan pemerintah daerah yang demokratis, yang ditunjukkan dengan berlakunya prinsip *checks and balances*, kuatnya kedudukan DPRD, pemisahan yang tegas antara jabatan politis dengan jabatan karir, dan pemberian wewenang yang amat luas bagi Kabupaten/Kota untuk mengatur (urusan) rumah tangganya sendiri. Khusus mengenai hal terakhir ini, kemampuan daerah, khususnya di bidang sumber-sumber pendapatan—adalah amat penting. DPRD dapat memainkan peranan strategisnya jika produk hukum, seperti Peraturan Daerah, telah mempertimbangkan aspek isi dan aspek kontekstual. Hanya dengan demikian produk hukum dapat dijalankan secara efektif (*implementable*). Jika DPRD menguasai masalah, data dan informasi, maka DPRD pasti akan menjelma menjadi sebuah lembaga yang amat berwibawa (*powerful*).

Semarang, 2 Februari 2000

BAHAN BACAAN

- Azhar, Ipong S., *Benarkah DPR Mandul: Pemilu, Partai dan DPR Masa Orde Baru*, Bandung: Biograf Publishing, 1997.
- Budiardjo Miriam dan Ambong, Ibrahim, eds., *Fungsi Legislatif Dalam Sistem Politik Indonesia*, Jakarta: Penerbit Erlangga, 1995.
- Cipto, Bambang, *Dewan Perwakilan Rakyat Dalam Era Pemerintahan Modern-Industrial*, Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 1995.
- Dunn, William N., *Public Policy Analysis*. Englewood Cliffs-NY: Prentice Hall, 1994.
- Holt, Robert T. and Turner, John E., *The Political Basis of Economic Development: An Exploration in Comparative Political Analysis*. Bombay: Vakils, Feffer and Simon Private Ltd., 1966.
- Kooiman, Jan, *Modern Governance: New Government-Society Interactions*, London: SAGE Publications, 1993.
- Marbun, B.N., *DPDR; Pertumbuhan, Masalah dan Masa Depan*, Jakarta: Penerbit Erlangga, 1994.
- Myers, Michael Toleda and Myers, Gail E., *Managing By Communication: An Organizational Approach*, Mew York: McGraw-Hill Book Company, 1982.
- Osborne, David and Plastrik, Peter, *Banishing Bureaucracy: The Five Strategies for Reinventing Government*, Reading-MA: Addison-Wesley Publishing Company, 1997

No. URUT	NAMA BARANG	
	Korok api	
	Madanan padat	
	50 meter tali nilon	
	Sutera parasut	
	Unit pemanas portable	
	Dua pistol kaliber 0.34	
	Satu kateng susu kering	
	Dua tangki oksigen 100 pound	
	Peta bulan	
	Jaket penyelaman	
	Kompas magnet	
	2 galon air	
	Asap signal	
	Kotak PPK berisi jarum injeksi	
	FM receiver-transmitter tenaga surya	

PERMAINAN-1**NASA EXERCISE INDIVIDUAL SHEET**

Saudara adalah seorang awak sebuah pesawat ruang angkasa yang direncanakan akan bertemu dengan pesawat induk di permukaan bulan. Disebabkan oleh persoalan dan kesulitan teknis, pesawat ruang angkasa saudara ternyata mendarat di sebuah lokasi yang jaraknya 200 kilometer jauhnya dari titik temu yang telah ditentukan. Selama pendaratan, banyak perlengkapan menjadi rusak. Memahami bahwa survival atau hidup mati saudara tergantung dari keberhasilan Saudara mencapai kapal induk, maka hanya barang-barang penting saja yang Saudara bawa selama perjalanan ke titik temu.

Di bawah terdaftar 15 barang yang masih utuh, tidak rusak setelah pendaratan. Tugas Saudara adalah mengurutkan semua barang ini sesuai dengan tingkat kepentingan. Beri nomor 1 untuk barang yang Saudara nilai paling penting. Begitu seterusnya, sampai ke nomor 15, untuk barang yang paling tidak penting. Saudara punya waktu 15 menit untuk menyelesaikan tugas fase pertama dari latihan.

NO. URUT	NAMA BARANG		
	Korek api		
	Makanan padat		
	50 meter tali nilon		
	Sutera parasut		
	Unit pemanas portable		
	Dua pistol kaliber 0,34		
	Satu kaleng susu kering		
	Dua tangki oksigen 100 pound		
	Peta bulan		
	Jaket penyelamat		
	Kompas magnet		
	5 galon air		
	Asap signal		
	Kotak PKK berisi jarum injeksi		
	FM receiver-transmitter tenaga surya		

ANALISIS KASUS

RESTRUKTURISASI DINAS-DINAS KABUPATEN MATAHARI

Data Kabupaten Matahari per tanggal 1 Januari 1999 menunjukkan:

1. Luas wilayah 100.000 hektar, yang terdiri dari 25.000 hektar sawah, 72.000 hektar tanah kering, dan 23.000 hektar tanah lain-lain.
2. Jumlah penduduk 800.000 jiwa, di antaranya 470.000 orang telah bekerja
 Kelompok umur: 0-4 tahun (70.000 jiwa); 5-14 tahun (180.000 jiwa); 15-24 (135.000 jiwa); 65 tahun ke atas (50.000 jiwa), dst.
 Pekerjaan: petani (155.000 orang), buruh tani (100.000), buruh industri/bangunan (90.000), pengusaha/pedagang (40.000), dst.
 Pendidikan: Perguruan Tinggi (7.000), Akademi (4.000), SMU (80.000), SMP (120.000), SD (230.000), tidak tamat SD (100.000), dan tidak sekolah (110.000).
 Jumlah sekolah: 240 TK (11.000 murid, 450 guru), 25 Madrasah Diniyah (700 murid, 50 guru), 570 SD Negeri (85 murid, 4.400 guru), 30 SD Swasta (4.700 murid, 180 guru), 5 MI Negeri (450 murid, 30 guru), 175 MI Swasta (25.000 murid, 1.000 guru), 40 SMP Negeri (21.000 murid, 1.000 guru), 41 SMP Swasta (11.000 murid, 570 guru), 1 MTS Negeri (1.100 murid, 100 guru), 10 SMA Negeri (5.000 murid, 320 guru), 25 SMASwasta (7.000 murid, 410 guru), 1 MA Negeri (430 murid, 30 guru), dan 4 SMA Swasta (500 murid, 65 guru).
3. Jumlah Pembantu Bupati adalah 5; sedang jumlah kecamatan adalah 20, yang terbagi dalam 235 desa dan 15 kelurahan, yang semuanya termasuk dalam kategori swasembada.
4. Lembaga-lembaga:

a. Muspida	: 5
b. Badan Staf	: 10 (termasuk 5 Pembantu Bupati)
c. Asisten Sekwilda	: 3
d. Unit Pelaksana Wilayah	: 4
e. Dinas Daerah dan Cabang Dinas	: 17
f. Kepala Bagian	: 14
g. Instansi Vertikal	: 21, ditambah 1 (Pengadilan Agama)
h. Camat	: 20
i. Direktur RSU	: 2
5. Jumlah seluruh pegawai adalah 5.300, yang terdiri dari 3.700 laki-laki dan 1.600 perempuan.
6. Realisasi penerimaan seluruhnya adalah 10 milyar rupiah, yang berasal dari 12 Pajak Daerah (3,1 milyar), 26 Retribusi Daerah (7 milyar), bagian laba 4 BUMD (470 juta), penerimaan dari 7 dinas (350 juta), penerimaan lain-lain (175 juta).
7. Pengeluaran untuk gaji pegawai adalah 6,5 milyar rupiah

Sesuai dengan UU Nomor 22 Tahun 1999, Kabupaten Matahari harus menjalankan sebelas wewenang. Dengan asumsi tidak ada subsidi atau bantuan dari Pemerintah Pusat/Pemerintah Propinsi karena tidak memiliki tambang, hutan dan pantai, maka Kabupaten Matahari tidak akan mampu menjalankan 11 wewenangnya. Oleh sebab itu, untuk Kabupaten Matahari terpaksa harus melakukan

1. restrukturisasi Dinas-Dinas Kabupaten yang ada dengan cara menggabung-gabungkan beberapa di antara mereka.
2. pengurangan jumlah pegawai sekitar 50 persen.

Apakah yang dilakukan oleh DPRD Kabupaten Matahari yang proaktif dalam mengajukan dua Rancangan Peraturan Daerah mengenai dua hal usulan tersebut?