PERPUSTAKAAN
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH
NO. INV. AK 0343/PER-UMP/09
TANGGAL 15-05-09

EFEKTIVITAS DAN HAMBATAN IMPLEMENTASI KEBIJAKAN OTONOMI DAERAH MENURUT UNDANG-UNDANG NO. 32 TAHUN 2004

SKRIPSI

Diajukan sebagai salah satu syarat
untuk menempuh ujian
Sarjana Hukum

Oleh :

SENDY JULIUS PUTRA
50 2004 276.P

UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH PALEMBANG
FAKULTAS HUKUM
2009

UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH PALEMBANG PERPUSTAKAAN

UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH PALEMBANG
FAKULTAS HUKUM

PERSETUJUAN DAN PENGESAHAN

JUDUL SKRIPSI : EFEKTIVITAS DAN HAMBATAN IMPLEMENTASI KEBIJAKAN OTONOMI DAERAH MENURUT UNDANG-UNDANG NO.32 TAHUN 2004

Nama	:	**Sendy Julius Putra**
NIM/NIRM	:	**50 2004 276.P**
Program Studi	:	**Ilmu Hukum**
Program Khususan	:	**Hukum Tata Negara**

Pembimbing,

Drs. Edy Kastro, M.Hum ( )

Palembang, Februari 2009

PERSETUJUAN OLEH TIM PENGUJI :

Ketua : Hj. Alrija Gusti, SH., M. Hum ( )

Anggota : 1. Mulyadi, SH., MH ( )

2. Samsul Hadi, SH., MH ( )

DISYAHKAN OLEH

DEKAN FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH PALEMBANG

ERLI SALIA, SH., MH

MOTTO:

"Bekerjalah untuk duniamu, seolah-olah kamu akan hidup selamanya, berdoalah untuk akhiratmu seolah-olah kamu akan mati besok"

(Hr. Bukhari)

Ku persembahkan kepada:
~ Ayahanda dan Ibunda tercinta
~ Saudara-saudaraku yang aku sayangi
~ Seseorang yang akan mendampingiku
~ Sahabat-sahabatku
~ Almamaterku

UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH MALANG PERPUSTAKAAN

JUDUL SKRIPSI : EFEKTIVITAS DAN HAMBATAN IMPLEMENTASI KEBIJAKAN OTONOMI DAERAH MENURUT UNDANG-UNDANG NO. 32 TAHUN 2004

Penulis, **Pembimbing**

Sendy Julius Putra **Drs. Eddy Kastro, M.Hum**

ABSTRAK

Yang menjadi permasalahan :

1. Apakah sudah efektif implementasi kebijakan otonomi daerah menurut UU No. 32 Tahun 2004 ?
2. Apakah yang menjadi hambatan implementasi kebijakan otonomi daerah menurut UU No. 32 Tahun 2004 ?

Selaras dengan tujuan yang bermaksud untuk menelusuri prinsip-prinsip hukum dan sistematika hukum, terutama yang bersangkut paut dengan efektivitas dan hambatan implementasi kebijakan otonomi daerah , maka jenis penelitiannya tergolong penelitian hukum normatif yang bersifat eksploratoris, sehingga tidak bermaksud menguji hipotesa.

Teknik pengumpulan data sekunder dititik beratkan pada penelitian kepustakaan, dengan cara mengkaji bahan hukum primer (peraturan perundang-undangan) dan bahan hukum sekunder (literatur) yang relevan.

Teknik pengolahan data dilakukan dengan menerapkan cara analisis isi (content analisys), untuk selanjutnya dikonstruksikan kedalam suatu kesimpulan.

Berdasarkan hasil pembahasan terhadap permasalahan, dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Efektivitas implementasi kebijakan otonomi daerah baru dapat dilakukan pada tingkat prosedural (*compliance*) dan juga efektivitas pada tingkat tujuan dan hasil (*result*) yang diinginkan sehingga dapat menghasilkan manfaat nyata kepada masyarakat.
2. Hambatan implementasi kebijakan otonomi daerah bersifat internal birokrasi pemerintahan dan eksternal yakni interaksi antara lembaga pemegang kekuasaan otonomi daerah, yangb meliputi:

   a.dimensi kelembagaan.

   b.dimensi sumber daya manusia.

   c.dimensi ketatalaksanaan.

   d.hubungan pusat dan daerah.

KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum Wr. Wb.

Alhamdulillah, segala puji dan syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT, yang telah melimpahkan rahmat dan hidayah-Nya hingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan judul: ***"Efektivitas dan hambatan implementasi kebijakan otonomi daerah"***. Shalawat dan salam tercurahkan kepada junjungan kita Nabi Muhammad SAW beserta para sahat dan pengikutnya.

Dalam penulisan skripsi ini penulis banyak mendapatkan bantuan dari berbagai pihak, dalam kesempatan ini penulis mengucapkan terima kasih kepada:

1. Yth. Bapak HM. Idris, SE., M.Si, selaku Rektor Universitas Muhammadiyah Palembang,
2. Bapak Erli Salia, SH., MH, selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Palembang,
3. Pembantu Dekan I,II,III, dan IV Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Palembang,
4. Bapak Zulfikri Nawawi, SH, selaku Penasehat Akademik
5. Bapak Drs. Eddy Kastro, M.Hum, selaku pembimbing skripsi
6. Bapak/Ibu Dosen beserta Karyawan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Palembang
7. Ayahanda dan Ibunda tercinta yang telah banyak memberikan bantuan dan mendo'akan keberhasilanku,
8. Saudara-saudara tersayang yang telah mendorong untuk keberhasilanku,

9. Semua pihak yang telah banyak membantu keberhasilanku,

Semoga budi baik yang diberikan tersebut akan mendapatkan imbalan dari Allah SWT, akhirnya tiada kata yang dapat penulis sampaikan selain ucapan trima-kasih dan besar harapan penulis agar skripsi ini dapat bermanfaat bagi kita semua.

Palembang, 2009
Penulis,

Sandy Julius Putra

III. PEMBAHASAN

A. Efektivitas Implementasi Kebijakan Otonomi Daerah..... 29

B. Hambatan Implementasi Kebijakan Otonomi daerah..... 36

IV. PENUTUP

A. Kesimpulan..... 39

B. Saran-saran..... 40

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN-LAMPIRAN

BAB. I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Gelombang reformasi telah bergulir menuntut perubahan dalam segala tatanan kehidupan kenegaraan. Berkenaan dengan restrukturisasi ruang publik, suatu kesadaran baru muncul untuk lebih menegakkan kedaulatan rakyat, demokrasi pemerintahan dan pemberdayaan ekonomi kerakyatan. Dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, demokrasi dan pemberdayaan masyarakat lokal menjadi wacana publik yang menuntut pengalokasian dan *distribution of power and authority*, serta diskresi dalam menetapkan kebijakan publik dan alokasi sumber pembiayaan secara adil antara pusat dan daerah. Asas penyelenggaraan pemerintahan yang mampu menciptakan demokratisasi dan pemberdayaan masyarakat adalah asas desentralisasi yang dioperasionalkan dalam kebijakan otonomi daerah.

Kondisi keterpurukan bangsa karena krisis multidimensi itu telah membawa bangsa Indonesia pada suatu kesamaan persepsi dan kebulatan tekad untuk melakukan reformasi total segenap dimensi kehidupan kenegaraan dan kemasyarakatan. Hubungan antara negara dan rakyat kembali dirumuskan, tugas, fungsi dan tanggungjawab pemerintah kembali diletakan untuk menciptakan kesejahteraan rakyat melalui fungsi utama pelayanan publik yang berkualitas, jarak kekuasaan yang jauh antara rakyat dengan pemerintah didekatkan, gap

dalam proses pelayanan masyarakat diperkecil dan berbagai nilai pemerintahan demokratis kembali ditegakan.

Bergulirnya kebijakan nasional untuk memperbesar kualitas penyelenggaraan otonomi daerah melalui UU No.22 tahun 1999 yang selanjutnya diganti dengan UU No.32 tahun 2004 dan dirubah dengan UU No. 12 Tahun 2008 yang merupakan hasil bekerjanya gerakan reformasi dan imlikasi global paradigma penyelenggaraan pemerintahan tentunya tidak langsung berasumsi naif bahwa sekali kebijakan otonomi daerah diformulasikan secara otomatis pula implementasinya akan tercapai sebagaimana diharapkan pembentuk kebijakan. Tidak jarang terjadi jurang atau gap yang lebar antara kebijakan otonomi daerah dengan implementasinya. Sebagai salah satu produk kebijakan pemerintah, UU Otonomi Daerah harus diimplementasikan dan dievaluasi sehingga dapat dinilai tingkat keberhasilannya baik pada prose implementasi maupun output dan outcome, yang diakibatkan oleh kebijaksanaan dimaksud.

> Menurut I. Nyoman Sumaryadi, "Pemahaman proses implementasi kebijakan otonomi daerah berarti berusaha memahami apa yang sesungguhnya terjadi setelah proses penetapan kebijakasanaan dan sesudah kebijaksanaan dikerjakan untuk selanjutnya melihat dampak yang terjadi. Keran itu akan diamati perilaku-perilaku *stakeholders* atau semua pihak yang berkepentingan atau akan mempengaruhi dan dipengaruhi oleh keputuan kebijaksanaan otonomi daerah".[1)]

Pada tahap implementasi kebijakan desntralisasi terdapat sejumlah variable yang bekerja bagi keberhasilan atau kegagalan kebijakan otonomi daerah. Dengan demikian, kajian terhadap implementasi kebijaksanaan otonomi daerah menjadi sangat krusial dalam menemukan dan merumuskanstrategi-strategi

---

[1)]I.Nyoman Sumaryadi, *Efektifitas Implementasi Kebijakan Otonomi Daerah*, Citra Utama, Jakarta, 2005, Hlm. 10

implementasi kebijakan yang berupa memaksimalkan dampak pendukung serta mengetisipasi dan mengatasi hambatan yang timbul Cheema & Rondinelli mengemukakan bahwa: *"Decentralization is not a quick fix for the administrative political or economic problems of developing countries"*. [2] oleh karenanya pada era reformasi ini, akan lebih bijaksana bila tidak dilakukan evaluasi melainkan melakukan pemotretan terhadap proses implementasi kebijaksanaan otonomi daerah.

Pemahaman menyeluruh dan benar terhadap otonomi daerah dimulai dari kesamaan persepsi bahwa otonomi daerah adalah suatu kebijaksanaan publik yang ditetapkan pemerintah menuju reformasi sistem pemerintahan sentralistik menjadi pemerintahan desentralistik.

Dari apa yang telah dikemukakan di atas, penulis merasa tertarik untuk mengkaji lebih jauh dan mendalam sehingga permasalahan ini dapat terjawab dengan jelas dan terinci dengan menuangkannya di dalam suatu skripsi dengan judul: " EFEKTIVITAS DAN HAMBATAN IMPLEMENTASI KEBIJAKAN OTONOMI DAERAH MENURUT UNDANG-UNDANG NO. 32 TAHUN 2004 ".

B. Permasalahan

Yang menjadi permasalahan adalah:

1. Apakah sudah efektif implementasi kebijakan otonomi daerah menurut undang-undang No.32 tahun 2004 ?

---

[2] Cheema, G Shabbir dan Dennis A Rodinelli, (ed), *Decentralization and Development, Policy Implementation in Developing Coutries, California, Sage Publication, Inc Beverly Hills,* 1983

2. Apakah yang menjadi hambatan implementasi kebijakan otonomi daerah menurut undang-undang No. 32 tahun 2004 ?

C. Ruang Lingkup dan Tujuan.

Ruang lingkup penelitian terutama dititik beratkan pada penelusuran terhadap efektivitas dan hambatan implementasi kebijakan otonomi daerah, tanpa menutup kemungkinan menyinggung pula hal-hal lain yang ada kaitannya dengan pokok pembahasan dalam skripsi ini

Tujuan penelitian adalah untuk mencari kejelasan mengenai efektivitas implementasi kebijakan otonomi daerah dan hambatannya, guna melengkapi pengetahuan teoritis yang diperoleh selama studi di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Palembang.

Hasil penelitiannya diharapkan bermanfaat sebagai bahan tambahan informasi bagi ilmu pengetahuan, khususnya dalam bidang tata negara dan administrasi negara, sekaligus merupakan sumbangan pemikiran yang dipersembahkan kepada almamater.

D. Metodelogi

Selaras dengan tujuan yang bermaksud untuk menelusuri prinsip-prinsip hukum dan sistematika hukum, terutama yang bersangkut paut dengan efektivitas dan hambatan implementasi kebijakan otonomi daerah, maka jenis

penelitiannya tergolong penelitian hukum normatif yang bersifat eksploratoris, sehingga tidak bermaksud menguji hipotesa.

Teknik pengumpulan data sekunder dititik beratkan pada penelitian kepustakaan, dengan cara mengkaji bahan hukum primer (peraturan perundang-undangan) dan bahan hukum sekunder (literatur) yang relevan.

Teknik pengolahan data dilakukan dengan menerapkan cara analisis isi (content analisys), untuk selanjutnya dikonstruksi didalam suatu kesimpulan.

BAB.II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Pengertian dan Tujuan Otonomi Daerah

Otonomi atau *autonomy* berasal dari bahasa Yunani, *auto* yang berarti sendiri dan *nomos* yang berarti hukum atau peraturan. Menurut *Encyclopedia of Social* Science, bahwa otonomi dalam pengertian orisinil adalah *the legal self sufficiency of social body and its actual independence*. Jadi ada 2 ciri hakikat dari otinomi yakni *legal self suficiency* dan *actual independence*. Dalam kaitannya dengan politik atau pemerintahan, otonomi daerah berarti *self government* atau *the condition of living under one's own laws*.

Jadi otonomi daerah adalah yang memiliki legal self sufficiency yang bersifat self government yang diatur dan iuirus oleh own laws. karena itu otonomi lebih menitik beratkan aspirasi dari pada kondisi.[3)]

Otonomi daerah menurut UU No.5 tahun 1974 adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sedangkan menurut UU No.22 tahun 1999, otonomi daerah adalah kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. UU No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Dareah mendefenisikan otonomi daerah sebagai, hak, wewenang dan kewajiban

---

[3)]I. Nyoman Sumaryadi, *Op. Cit*, Hlm. 39

UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH MAKASSAR PERPUSTAKAAN

daerah otonom untuk mengatur dan mengusrus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Dengan demikian, dapat dikemukakan bahwa otonomi daerah pada hakikatnya adalah:

1. Hak mengurus rumah tangga sendiri bagi suatu daerah otonom. Hak tersebut bersumber dari wewenang pangkal dan urusan-urusan pemerintah (pusat) yang diserahkan kepada daerah. Istilah sendiri dalam mengatur dan mengurus rumah tangga merupakan inti keotonomian suatu daerah, penetapan kebijaksanaan sendiri, pelaksanaan sendiri, serta pembiayaan dan pertanggungjawaban daerah sendiri, maka hak itu dikembalikan kepada pihak yang memberi dan berubah kembali menjadi urusan pemerintah (pusat)'
2. Dalam kebebasan menjalankan hak mengurus dan mengatur rumah tangga, daerah tidak dapat menjalankan hak dan wewenang otonominya itu diluar batas-batas wilayah daerahnya,
3. Daerah tidak boleh mencampuri hak mengatur dan mengurus rumah tangga lain sesuai dengan wewenang pangkal dan urusan yang diserahkan kepadanya.[4)]

Otonomi tidak membawahi otonomi daerah lain, hak mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri tidak merupakan suborninasi hak mengatur dan mengurus rumah tangga daerah lain. Dengan demikian suatu daerah otonom adalah daerah yang *self government, self sufficiency, self oauthority dan self regulation to its laws and affairs* dari daerah lainnya baik secara vertikal maupun horozontal karena daerah otonom memiliki *actual independence*. Menurut Taliziduhu Ndara, "Indikator suatu daerah menjadi otonom setelah melaksanakan kebijakan otonomi daerah meliputi makna daerah it telah secara nyata menjadi satuan masyarakat hukum, satuan unit ekonomi publik, satuan unit sosial budaya, satuan unit lingkungan hidup dan menjadi satuan subsistem politik nasional".[5)]

[4)] *Ibid*, Hlm. 40-41

[5)] Taliziduhu Ndara , *Kybernology (Ilmu Pemerintahan Baru)*, Rineka Cipta, Jakarta. 2003, Hlm. 41

Tujan utama dari kebijakan desentralisas adalah, disatu pihak membebaskan pemerintah pusat dari beban-beban yang tidak perlu dalam menangani urusan domestik, sehingga ia berkesempatan mempelajari, memahami, merespon berbagai kecenderungan global dan mengambil manfaat dari padanya. Pada saat yang sama, pemerintah pusat diharapkan lebih mampu berkonsentrasi pada perumusan kebijakan makro nasional yang bersifat strategis. Dilain pihak dengan desenralisasi kewenangan pemerintah ke daearh, maka daerah akan mengalami proses pemberdayaan yang signifikan. Kemampuan prakarsa dan kreativitas mereka akan terpacu, sehingga kapabilitas dalam mengatasi berbagai masalah domestik akan semakin kuat. Desentralisasi merupakan simbol dari adanya "trust" dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Ini akan dengan sendirinya mengembalikan harga diri pemerintah dan masyarakat daerah. Kalau dalam sistem yang sentralistikmereka tidak bisa berbuat banyak dalam hal mengatasi berbagai maslah, akibat dari tiada atau kurangnya kewenangan yang mereka milik, dalam sistem otonomi ini mereka ditantang untuk secara kreatif menemukan solusi-solusi atas berbagai masalah yang dihadapi.

Di masa lalu, banyak masalah terjadi di daerah yang tidak tertangani secara baik karena keterbatasan kewenangan pemerintah daerah di bidang itu. Ini berkenaan dengan konflik pertanahan, kebakaran hutan, pengelolaan pertambangan, perijinan investasi, kerusakan lingkungan, alokasi angaran dari dana subsidi pemerintah pusat, penetapan prioritas pembangunan, penyusunan organisasi pemerintahan yang sesuai dengan kebutuhan daerah, pengangkatan dalam jabatan struktural, perubahan batas administrasi, pembentukan kecamatan,

kelurahan dan desa, serta pemilihan kepala daerah. Sekarang dengan berlakunya Undang-undang Nomor 12 Tahun 208 tantang Perubahan Kedua Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, kewenangan tu didesentralisasikan ke daerah. Artinya pemerintah dan masyarakat di daerah dipersilahkan mengurus rumah tangganya sendiri secara bertanggungjawab. Pemerintah pusat tidak lagi mempatronasi, apalagi mendominasi mereka. Peran pemerintah pusat dalam konteks desentralisasi ini adalah melakukan supervisi,memantau, mengawasi dan mengevaluasi pelaksanaan otonomi daerah.

Untuk menjamin suksesnya pelaksanaan otonomi daerah, diperlukan komitmen yang kuat dari kepemimpinan yang konsisten dari pemerintah pusat. Dari pemerintah daerah juga diharapkan lahirnya pemimpin-pmimpin pemerintah yang demokratis, DPRD yang mampu menjebatani antara tuntutan rakyat dengan kemampuan pemerintah, organisasi masyarakat yang mampu memobilisasi dukungan terhadap kebijakan yang menguntungkan masyarakat luas, kebijakan ekonomi yang berpihak pada pembukaan lapangan kerja dan kemudahan berusaha, serta berbagai pendekatan sosial budaya yang secara terus menerus menyuburkan harmoni dan solidaritas antar warga.

Pengertian otonomi daerah adalah keleluasaan dalam bentuk hak dan wewenang serta ewajiban dan tanggung jawab badan pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangga daerahnya sebagai investasi dari desentralisasi. Sebagai konsekwensi pemberian otonomi kepada daerah dalam wujud hak dan kewenangan mengatur dan mengurus rumah tangga daerahnya, pemerintah daerah berkewajiban untuk mempertangung jawabkan beik kepada

negara dan bangsa, maupun kepada masyarakat dan lingkungannya. Jadi, otonomi daerah adalah kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan aturan yang ada. Perwujudan konsep desentralisasi pada tingkat daerah adalah otonomi daerah sehingga dengan demikian, otonomi daerah merupakan implikasi dari diterapkannya kebijakan desentralisasi dalam suatu negara.

Bayu Suryaningrat, merumuskan otonomi daerah sebagai wewenang untuk mengatur dan mengurus rumah tangga daerah.[6] Selain itu menurut Amrah Muslimin bahwa otonomi daerah berarti berpemerintahan sendiri sesuai paham catur praja yang meliputi fungsi membentuk perundangan (*wetgeving*), pelaksanaan undang-undang (*uitvoering*), Kepolisian (*politie*) dan peradilan (*rechtspraak*). Keempat fungsi ini dijalankan oleh daerah otonomi dalam rangka menyelenggarakan kesejahteraan masyarakat secara terbatas dalam bidang yang tidak dilaksanakan pemerintah pusat.

Besaran otonomi yang diberikan kepada pemerintah daerah menurut Viera dapat ditentukan dari 3 (tiga) instrumen analisis. Dikemukakannya bahwa:

> *Among all possible indicators of the concepts, three seem to be more accurate and relliable than othersat the present stag of political inguiry: 1) measurement of the relative proportion of local to national public servant, 2) measurement of the relative proportion of local to central public expenditure, and 3) measurement of the relative proportion of local to central public revenues.*[7]

---

[6]Bayu Suryaningrat, *Pemerintahan Dan Administrasi Desa*, Mekar Djaja, Bandung, Tanpa Tahun, Hlm. 49

[7]Viera (Dalam Ekom Koswara), *Otonomi Daerah Untuk Demokrasi Dan Pemberdayaan*, Yayasan Pariba, Jakarta, 2001, Hlm. 49

Berdasarkan berbagai pemikiran teoritik tentang otonomi daerah, desentralisasi dan ukuran besaran pemberian otonomi daerah kepada daerah otonomi tersebut, telah enjadi jelas bahwa formulasi maupun implementasi kebijakan otonomi daerah seyogyanya sudah mempertimbangkan berbagai input teoritik sehingga dapat dieliminir pendangkalan-pendangkalan makna otonomi daerah demi tercapainya tujuan desentralisasi itu sendiri.

Inti dari pelaksanaan otonomi daerah adalah terdapatnya keleluasaan pemerintah daerah untuk menyelenggarakan pemerintah sendiri atas dasar prakarsa, kreativitas, dan peranserta aktif masyarakat dalam rangka mengembangkan dan memajukan daerahnya. Memberikan otonomi daerah tidak hanya berarti melaksanakan demokrasi di lapisan bawah tetapi juga mendorong oto-aktivitas untuk melaksanakan sendiri apa yang dianggap penting bagi lingkungan sendiri. Dengan berkembangnya demokrasi dari bawah maka rakyat tidak saja menentukan nasibnya sendiri, melainkan yang utama adalah berupaya memperbaiki nasibnya sendiri. Hal itu dapat diwujudkan dengan memberikan kewenangan yang cukup luas kepada pemerintah daerah guna mengurus dan mengatur serta mengembangkan daerahnya sesuai kepentingan dan potensi daerahnya. kewenangan artinya keleluasaan untuk menggunakan dana baik yang berasal dari daerah sendiri maupun dari pusat sesuai dengan keperluan daerahnya tanpa campur tangan pusat, keleluasaan berprakarsa, memilih alternatif, menentukan prioritas dan mengambil keputusan untuk kepentingan daerahnya. keleluasaan untuk memanfaatkan dana perimbangan keuangan pusat dan daerah yang memadai, yang didasarkan kriteria objektif dan adil. Berdasarkan pokok-

pokok pergeseran prinsip-prinsip penyelenggaraan pemerintah daerah dalam kerangka reformasi pemerintahan.

Pada hakekatnya kebjakan otonomi daerah di Indonesia dalam era reformasi merupakan pokok-pokok reformasi manajemen "pemerintahan daerah". Secara substansial, reformasi pemerintahan ditingkat sub nasional merupakan *planned change*, perubahan yang direncanakan atau *intended change*, perubahan yang dikehendaki pada elemen-elemen utama pemerintahan daerah. Perubahan itu dilakukan dengan sengaja dan secara sadar atau bersifat *artificial man made* dan tidak terjadi secara otomatik.

Sekalipun tersedia jumlah pilihan pendekatan mengenai rentang dan lingkup perubahan yang dituju, namun pilihan lebih pada *drastic change* dari pada *gradual change*. Penentuan waktu implementasi kebijakan tergolong cepat lebih merupakan keinginan sepihak para politisi, pemerntah memperkuat dianutnya pendekatan *drastic change* tersebut. Oleh karena itu ada banyak konflik krisis dan *turbulance* yang terjadi mengiringi implementasi kebijakan terasa lebih besar.

Otonomi daerah sebagai salah satu bentuk desentralisasi pemerintahan pada hakikatnya ditujukan untuk memenuhi kepentingan bangsa secara keseluruhan, yaitu upaya untuk lebih mendekati tujuan-tujuan penyelenggaraan pemerintahan untuk mewujudkan cita-cita masyarakat yang lebih baik, suatu masyarakat yang lebih adil dan makmur.

Tujuan pemberian otonomi kepada daerah adalah untuk memungkinkan daerah yang bersngkutan mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri, untuk

meningkatkan daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintahan dalam rangka pelayanan terhadap masyarakat dan pelaksanaan pembangunan.

Dengan mengacu pada ide yang hakiki dalam konsep otonomi daerah, tujuan pemberian otonomi kepada daerah setidak-tidaknya meliputi 4 aspek, sebagai berikut:

1. Dari segi politik adalah untuk mengikutsertakan, menyalurkan inspirasi dan aspirasi masyarakat, baik untuk kepentingan daerah sendiri, maupun untuk mendukung politik dan kebijaksanaan nasional dalam rangka pembangunan dalam proses demokrasi di lapisan bawah,
2. Dari segi manajemen pemerintahan, adalah untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintahan, terutama dalam memberikan pelayanan terhadap masyarakat dengan memperluas jenis-jenis pelayanan dalam berbagai bidang kebutuhan masyarakat,
3. Dari segi kemasyarakatan, untuk meningkatkan partisipasi serta menumbuhkan kemandirian masyarakat, dengan melakukan usaha pemberdayaan (*empowerment*), sehingga masyarakat makin mandiri, dan tidak terlalu banyak bergantung pada pemberian pemerintah serta memiliki daya saing yang kuat dalam proses penumbuhannya,
4. Dari segi ekonomi pembangunan, adalah untuk melacarkan pelaksanaan program pembangunan guna tercapainya kesejahteraan rakyat yang makin meningkat.[8)]

Dengan demikian inti pelaksanaan otonomi daerah adalah terdapatnya keleluasaan pemerintah daerah (*discretionary power*) untuk menyelenggarakan pemerintahan sendiri atas dasar prakarsa, kreativitas dan peranserta aktif masyarakat dalam rangka mengembangkan dan memajukan daerah. Memberikan otonomi daerah tidk hanya berarti melaksanakan demokrasi di lapisan bawah, tetapi juga mendorong oto-aktivitas untuk melaksanakan sendiri apa yang dianggap penting bagi lingkungan sendiri.

[8)] I. Yoman Sumaryadi, *Op. Cit*, Hlm. 53

B. Urgensi Pemberian Otonomi Daerah

Prinsip pemberian otonomi kepada daerah adalah prinsip demokrasi, pemberdayaan masyarakat dan aparat serta pelayanan umum, pemerataan dan keadilan dengan memperhatikan keanekaragaman daerah. Pemerintah daerah memiliki keleluasaan dalam pengambilan keputusan yang terbaik dalam batas-batas kewenangannya untuk mengembangkan seluruh potensi yang dimilikinya guna mendukung kualitas pelayanan kepada masyarakat. Hal yang mendasar dalam UU Otonomi daerah adlah mendorong dan memberdayakan masyarakat, menumbuh kembangkan prakarsa dan kreativitas dengan menempatkan masyarakat sebagai pelaku utama dalam pelaksanaan pembangunan, mengembangkan peran dan fungsi DPRD. Dengan paradigma baru, pemerintah daerah diharapkan lebih siap menyongsong setiap perubahan yang terjadi dimasa datang. Nilai demokrasi akan memberi ruang yang lebih leluasa bagi masyarakat dalam menentukan pilihan dan mengekspresikan diri secara rasional sehingga dominasi kekuatan negara akan dikurangi. Dalam penyelenggaraan negara, aparat hendaknya tidak harus slalu melaksanakan sendiri tetapi justru lebih banyak bersifat mengarahkan, *steering rather than rowing* atau memilih kombinasi paling optimal antara melaksanakan atau mengarahkan. Sesuatu yang telah dilakukan masyarakat hendaknya tidak lagi dilaksanakan pemerintah.

Pemerintah cukup melakukan upaya *empowering* dengan spirit mencapai kualitas pelayanan terbaik bagi masyarakat. Artinya keputusan atas pilihan itu mesti didasari kepentingan yang lebih besar yakni kepentingan dan kualitas pelayanan masyarakat. Dengan ditetapkannya UU Otonomi Daerah, telah terjadi

perubahan manajemen pemerintahan yang sentralistik menjadi desentralistrik, dari semula bersifat penyeragaman menjadi keaneka ragaman dalam kesatuan. Di masa UU No. 5 Tahun 1974, pemerintah terlalu mendominasi pelaksanaan pembangunan termasuk dalam perencanaannya. *Top down planning* lebih daminan dari pada *bottom up planning*. Masyarakat tidak banyak terlibat dalam proses pembuatan rencana tetapi lebih banyak dilibatkan dalam tahap pelaksanaan.

Perubahan manajemen pemerintahan juga merupakan konsekuensi logis adanya paradigma pemerintahan sebagaimana tuntutan UU Otonomi daerah, yakni demokrasi dalam proses pengambilan keputusan, pemberdayaan aparat dan masyarakat serta pelayanan umum. Tujuan utama penyelenggaraan pemerintahan adalah dalam rangka peningkatan kesejahteraan dan pelayanan masyarakat. Perubahan mendasar lainnya adalah ada hubungan kewenangan fungsional dan struktural antara pemerintah provinsi dan kabupaten/kota sebagai daerah otonom, sebagai wakil pemerintah pusat di daerah, gubernur memiliki kewenangan dalam membina dan mengawasi penyelenggaraan pemerintahan kabupaten/kota dan pemerintahan daerah. Pertimbangan propinsi sebagai daerah otonom terbatas yang merangkap wilayah administrasi maksudnya sebagaimana disebutkan dalam penjelasan UU No. 32 tahun 2004 sebagai mana telah diubah dengan UU No. 12 tahun 2008, adalah:

a. untuk memelihara hubungan yang serasi antara pusat dan daerah dalam kerangka NKRI,

UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH PALEMBANG

b. untuk menyelenggarakan otonomi daerah yang bersifat lintas daerah kabupaten/kota dan melaksanakan kewenangan otonomi daerah yang tidak atau belum dapat dilaksanakan kabupaten/kota,
c. untuk melaksanakan tugas pemerintahan tertentu yang dilimpahkan dalam rangka pelaksanaa asas dekonsentrasi.

Pemberian otonomi yang luas kepada daerah tidak terlepas dari tuntutan kepemerintahan yang baik (*good governance*). Asosiasi pemerintah daerah propinsi dan kabupaten/kota dapat berperan dalam mewujudkan tuntutan tersebut. Sebagaimana dipahami bersama, kepemerintahan yang baik merupakan bentuk tatanan hubungan dan keterkaitan yang seimbang dan berkeadilan antar sektor-sektor negara, masyarakat bisnis dan masyarakat i adani. Dalam mewujudkan tatanan itu paling tidak meliput hal-hal sebagai berikut:

a. penitik beratan manajemen sektor publik pada perlunya memanfaatkan keuangan yang efisien dan manajemen SDM melalui perbaikan dan peningkatan anggaran, akutansi dan pelaporan serta menghilangkan ketidak efisienan pada BUMN/D,
b. akuntabilitas pada pelayanan publi, termasuk akuntasi yang efektif,auditing dan desentralisasi serta menyadarkan pegawai pemerintah dalam mempertanggungjawabkan tindakan dan tanggapan mereka terhadap konsumen,
c. adanya peraturan di muka mengenai kerangka kerja hukum, adanya tatanan judiciary yang independen dan dapat dipercaya dan mekanisme penegakan hukum,
d. tersedianyainformasi dan transparansi dalam rangka meningkatkan analisis kebijakan, mengemukakan debat publik dan mengurangi risiko ata korupsi.[9)]

Prinsip pemberian otonomi kepada daerah menurut UU No. 32 tahun 2004 sebagai mana diubah dengan UU No. 12 Tahun 2008, yakni: 1) kewenangan

---

[9)]Bhenyamin Hoessein, *Strategi Implementasi Kebijakan*, Jurnal MIPI, No 13, 2001, Hlm. 61

otonomi yang luas, nayata dan bertanggungjawab bagi daerah kota/kabupaten serta 2) otonomi yang terbatas untuk daerah propinsi. Untuk daerah kabupaten/kota, yang dimaksud dengan kewenangan yang luas dimaknakan sebagai keleluasaan daerah untuk menyelenggarakan pemerintahan yang mencakup kewenangan seluruh bidang pemerintahan kecuali bebrapa bidang yang diurus pusat. Kewenangan itu dimiliki kabupaten/kota secara utuh dan bulat mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pengendalian dan evaluasi. Otonomi yang nyata artinya keleluasaan daerah untuk menyelenggarakan kewenangan pemerintahan di bidang tertentu yang secara nyata ada dan diperlukan serta tumbuh, hidup dan berkembang di daerah tersebut. Artinya kewenangan akan suatu urusan harus datang dari inspirasi dan aspirasi yang berkembang dalam masyarakat, sehingga dapat dimungkinkan dengan otonomi yang luas dan nyata ini, otonomi di setiap daerah otonomi bervariatif, tergantung ke' utuhan dan kondisi masyarakat dan lingkung nnya. Otonomi yang bertanggungjawab adalah berupa perwujudan tanggungjawab sebagai konsekwensi pemberian hak dan kewenangan kepada daerah dalam bentuk tugas dan kewajiban yang harus dipikul oleh daerah dalam mencapai tujuan pemberian otonomi,berupa peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat yang semakin baik, pengembangan kehidupan demokrasi, keadilan dan pemerataan serta pemeliharaan hubungan yang serasi antara pusat dan daerah serta antar daerah dalam kerangka menjaga keutuhan NKRI.

Walaupun otonomi daerah memiliki makna yang penting dan strategis, namun dalam prakteknya kekuasaan kewenangan otonomi daerah dipengaruhi

oleh bentuk negara. Dalam suatu negara kesatuan, otonomi daerah diberikan olh pemerintah pusat, sedangkan pemerintah daerah hanya menerima penyerahan dari pemerintah pusat. Berbeda halnya dengan otonomi daerah dinegara federal, dimana otonomi daerah telah melekat pada negara-negara bagian, sehingga urusan yang dimiliki oleh pemeintah fedral pada hakikatnya adalah urusan yang diserahkan oleh negara bagian.

Konstelasi tersebut menunjukkan bahwa dalam negara kesatuan kecenderungan kewenangan yang besar berada di *central government*, sedangkan dalam negara federal kecenderungan kewenangan yang besar berada pada *local government*. Hal ini menyebabkan pemerintah daerah (*local government*) dalam negara kesatuan seperti Indonesia, lebih banyak menggantungkan otonominya pada *political will* pemerintah pusat, yaitu sampai sejauh mana pemerintah pusat mempuntai niat baik untuk memberdayakan *local government* melalui pemberian wewenang yang lebih besar.

Walaupun pelaksanaan desentralisasi dan otonomi daearh secara formal diterima sebagai prinsip penyelenggraan pemerintahan dan pembangunan, dalam prakteknya ada saja kecenderungan pelaksanaan sentralisasi. Penyebabnya adalah anggapan dan keyakinan pembuat kebijakan bahwa usaha pembangunan akan efektif dan efisien bila dilaksanakan secara terpusat. Ide ini diyakini dapat meningkatkan laju modernisasi, mempercepat perubahan sosial dan politik, meningkatkan kesempatan kerja dan menumpuk modal untuk investasi pembangunan. Ide ini pula yang memberikan kesempatan kepada negara untuk

mengambil inisiatif, mempercepat dan mengendalikan pembangunan ekonomi. Upaya sentralisasi perencanaan akan memberikan arah dan kontrol yang tepat.

Strategi sentralisasi pemerintahan dan pembangunan ternyata lebih menguntungkan kepentingan lembaga-lembaga pemerintah, yang seharusnya didirikan untuk berfungsi sebagai generator pembangunan. Bahkan mereka selalu mendominasi dan membebankan berbagai aturan secara berlebihan kepada masyarakat lokal atau daerah yang seharusnya mereka yakini. Karena itu lahirlah berbagai kritikan terhadap sentralisasi sehingga melahirkan penerapan desntralisasi pemerintahan dan pembangunan.

Dalam konteks pembangunan, desentralisasi ditujukan untuk meningkatkan pembangunan masyarakat dan pembangunan sosial demi percepatan peningkatan kesejahteraan masyarakat. Desentralisasi dan otonomi diyakini dapat menjawab tuntutan pemerataan pembangunan sosial ekonomi, penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan politik yang efektif. Desentralisasi pada akhirnya dapat menjamin penanganan variasi tuntutan masyarakat secara tepat dan cepat.

Berbagai pemikiran tentang desentralisasi dan otonomi ini menjelaskan bahwa persoalan desentralisasi dan otonomi daerah berkait erat dengan *empowerment* dalam arti memberikan keleluasaan dan kewenangan kepada masyarakat daerah untuk berprakarsa dan mengambil keputusan. *Empowerment* menjamin hak dan kewajiban serta wewenang dan tanggung jawab dari organisasi ditingkat daerah untuk dapat menyusun program, memilih alternatif dan mengambil keputusan dalam mengurus kepentingan masyarakat. Dengan

empowerment, institusi pemerintah daerah dan masyarakat akan mampu memberi akses bukan hanya terhadap pengambilan keputusan ditingkat daeran tetapi juga mampu memberikan akses terhadap pengambilan keputusan di tingkat pusat yang berkaitan dengan kepentingan penduduk dan daerahnya.

Dari berbagai pemikiran di atas dapat diketahui bahwa urgensi pemberian otonomi daerah meliputi; pertama, upaya peningkatan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan. Kedua, upaya melancarkan pelaksanaan pembangunan. Ketiga, meningkatkan peran serta masyarakat dalam proses demokrasi pemerintahan.

C. Perkembangan Konsep Implementasi Kebjakan

Implementasi program pemerintah dari tiga sudut yang berbeda yaitu pertama, pemrakarsa kebijakan/pembuat kebijaksanaan. Kedua, pejabat-pejabat pelaksana di lapangan dan yang ketiga, aktor-aktor perorangan di luar badan-badan pemerintahan kepada siapa program itu dituju, yakni kelompok sasaran (target group). Hal ini berarti implementasi kebijaksanaan dan strategi merupakan desain pengelolaan berbagai sistem yang berlaku dalam organisasi untuk mencapai tingkat integrasi yang tinggi dari seluruh unsur yang terlibat yaitu manusia, struktur, proses administrasi dan manajemen, dana serta daya, kesemuanya dalam rangka pencapaian tujuan dan berbagai sasaran organisasi. Dengan perkataan lain ruang lingkup dari kegiatan manajerial yang dihubungkan dengan implementasi dapat dikatakan sama dengan seluruh proses administrasi dan manajemen yang terlaksana dalam suatu organisasi.

Kendala-kendala dalam implementasi kebijakansanaan yang dinamakan oleh Andrew Dunsire sebagai *Implementation gap*[10] yaitu suatu keadaan dalam proses kebijaksanaan selalu terbuka untuk kemungkinan akan terjadinya perbedaan antara apa yang diharapkan (direncanakan) oleh pembuat kebijaksanaan dengan apa yang senyatanya dicapai (sebagai hasil atau prestasi dari pelaksanaan kebijaksanaan). Perbedaan tersebut tergantung pada *implementation capacity* dari organisasi birokrasi pemerintahan atau kelompok organisasi/aktor yang diperc-aya mengemban tugas mengimplementasikan kebijaksanaan tersebut.

Untuk mengetahui kinerja suatu implementasi kebijaksanaan dapat digunakan konsep "keberhasilan" yang dalam khazanah ilmu manajemen dikenal dengan efisien dan efektivitas. Secara sederhana keberhasilan dapat dilihat dari dua sisi, yaitu sisi keberhasilan dalam mencapai tujuan (sasaran) dan keberhasilan dalam proses (pelaksanaan).

Implementasi kebijakan sesungguhnya bukanlah sekedar bersangkut paut dengan mekanisme penjabaran keputusan politik ke dalam prosedur rutin lewat saluran birokrasi melainkan lebih dari itu, ia menyangkut masalah konflik dan keputusan siapa memperoleh apa dari suatu kebijakan. Karena itu tidak terlalu salah bila dikatakan implementasi kebijakan merupakan aspek yang penting dari keseluruhan proses kebijakan pemerintah, Udoji dengan tegas mengatakan bahwa: *"the execution of policies is as important if not more important than policy-*

---

[10]Andrew Dunsire (Dalam Solichin Abdul Wahab), *Analisis Kebijaksanaan*, Bumi Aksara, Jakarta, 1997, Hlm. 61

making. Policies will remain dreams or blue prints file jackets unless they are implemented"[11]

Banyak pengalaman memperlihatkan bahwa kebanyakan pemerintah di dunia ini sebenarnya baru mampu untuk mengesahkan kebijakan dan belum sepenuhnya mampu menjamin bahwa kebijakan yang telah disahkan itu benar-benar akan menimbulkan dampak atau perubahan tertentu yang diharapkan. Hal itu berarti pemerintah belum efektif dalam mengimplementasikan kebijakan yang ditetapkannya sendiri. Gejala yang menjelaskan suatu keadaan di mana dalam proses kebijakan selalu akan terbuka kemungkinan terjadinya perbedaan antara apa yang diharapkan/direncanakan oleh pembuat kebijakan dengan apa yang senyatanya dicapai sebagai hasil atau prestasi dari pelaksanaan kebijakan oleh Andrew Dunsire disebutkan dengan istilah *Implementation gap*. Besar kecilnya perbedaan tersebut sedikit banyak akan tergantung pada apa yang oleh Walter Williams disebut dengan *Implementation capacity*[12] dari organisasi/aktor atau kelompok organsasi yang dipercaya untuk mengemban tugas melaksanakan kebijakan tersebut. *Implementation capacity* adalah kemampuan aktor atau suatu organisasi untuk melaksanakan keputusan kebijakan sedemikian rupa sehingga ada jaminan bahwa tujuan atau sasaran yang telah ditetapkan dalam dokumen formal kebijakan dapat tercapai.

Sesungguhnya setiap kebijakan pemerintah mengandung risiko kegagalan yang tinggi. Ada dua katagori pengertian kegagalan kebijakan/*policy failure*

---

[11]Udoji (Dalam Solichin Abdul Wahab), *Analisis Kebijaksanaan* , Bumi Aksara, Jakarta, 1997, Hlm.59

[12]Walter Williams (Dalam Solichin Abdul Wahab), *Analisis Kebijaksanaan*, Bumi Aksara, jakarta, 1997, Hlm. 61

sebagaimana diungkapkan oleh Hogwood dan Gunn, yakni *non implementation* atau tidak terimplementasikan dan kategori *unsuccessful implementation* atau implementasi yang tidak berhsil. *Non implementation* berarti suatu kebijakan tidak dilaksanakan sesuai rencana, mungkin karena pihak yang terlibat dalam pelaksanaannya tidak mau bekerja sama atau tidak bekerja sama secara tidak efisien, bekerja setengah hati, atau karena tidak sepenuhnya menguasai permasalahan, atau kemungkinan permasalahan yang diselesaikan di luar jangkauan kekuasaannya sehingga betapapun gigihnya usaha mereka, hambatan yang ada tidak sanggup ditanggulangi. Akibatnya implementasi yang efektif sukar dipenuhi.

Unsuccessful implementation atau implementasi yang tidak berhasil biasanya terjadi manakala suatu kebijakan telah dilaksanakan sesuai rencana namun mengingat kondisi eksternal ternyata tidak menguntungkan, kebijakan tersebut tidak berhasil dalam mewujudkan dampak atau hasil akhir yang dikehendaki. Biasanya kebijakan yang memiliki risiko gagal itu disebabkan oleh faktor *bad execution* atau pelaksanaannya yang jelek dan faktor *bad policy* atau kebijakannya sendiri memang jelek atau *bad luck*, kebijakan itu memang bernasib jelek.

Dengan demikian suatu kebijakan boleh jadi tidak dapat diimplementasikan secara efektif sehingga dinilai para pembuat kebijakan sebagai pelaksanaannya yang jelek atau baik pembuat kebijakan maupun mereka yang ditugasi melaksanakannya sama-sama sepakat bahwa kondisi eksternal benar-benar tidak menguntungkan bagi efektivitas implementasi sehingga tidak

seorangpun perlu disalahkan. Dengan kata lain kebijakan itu telah gagal karena memang nasibnya jelek. Faktor penyebab lainnya yang kerap kali tidak diungkapkan para pembuat kebijakan secara terbuka kepada masyarakat ialah bahwa kebijakan itu gagal karena memang sejak awal kebijakan itu memang jelek, dalam artian bahwa ia telah dirumuskan secara sembrono, tidak didukung informasi yang memadai, alasan yang keliru, atau asumsi-asumsi dan harapan-harapan yang tidak realistis.

Implementasi kebijakan dapat dikaji dari sudut pandang siapakah proses implementasi kebijakan itu dilihat. Dalam setiap kebijakan pemerintah pasti akan melibatkan sejumlah pembuat kebijakan yang berusaha keras mempengaruhi perilaku birokrasi/pejabat lapangan atau *street level bureaucrats* dalam rangka memberikan pelayanan atau jasa kepada kelompok sasaran. Dengan kata lain implementasi kebijakan khususnya yang melibatkan banyak organisasi/instansi pemerintah atau berbagai tingkat struktur birokrasi dapat dilihat dari tiga sudut pandang sebagaimana dikemukakan Solichin Abdul Wahab, yakni: 1) pemrakarsa kebijakan/*the center*, 2) pejabat pelaksana di lapangan/*the periphery*, 3) aktor perorangan di luar badan pemerintah kepada siapa program itu ditujukan yakni kelompok sasaran/*target group*.[13)] Dengan demikian, analisis implementasi kebijakan harus meliputi sudut pandang ketiga kelompok ini.

Dari sudut pandang *the center*, fokus implementasi kebijakan akan mencakup usaha yang dilakukan pejabat atasan atau lembaga tingkat pusat untuk mendapatkan kepatuhan dari lembaga atau pejabat di tingkat daerah. Bila program

---

[13)]Solichin Abdul Wahab, *Op. Cit*, Hlm. 63

ternyata tidak berjalan sebagaimana mestinya, maka kemungkinan akan dilakukan upaya penyesuaian terhadap program atau pengenaan sanksi hukuman kepada pejabat yang bertanggungjawab atau kebijakan itu dirumuskan kembali. Meskipun demikian, perhatian utama dari pusat ini biasanya berkenaan dengan masalah sejauhmana tujuan atau sasaran resmi kebijakan telah tercapai, dan apakah alasan yang menyebabkan tujuan dan sasaran tertentu tercapai atau tidak.

Dari perspektif *the periphery* atau pejabat lapangan, implementasi kebijakan akan terfokus pada tindakan atau perilaku para pejabat dan instansi di lapangan yang dalam upaya untuk menanggulangi gangguan yang terjdi di wilayah kerjanya yang disebabkan oleh usaha-usaha dari pejabat lain di luar instansinya demi berhasilnya kebijakan dimaksud.

Akhirnya implementasi dari perspektif *target goup* lebih terkait dengan jaminan kelompok sasaran dan masyarakat seluruhnya untuk dapat menerima dan menikmati hasil atau keuntungan dari kebijakan. Jika masyarakat diharapkan menjadi pihak yang akan menikmati hasil kebijakan/*beneficaries*, maka pandangan mereka mungkin saja serupa dengan pandangan dan persepsi para pejabat pusat yakni sejauhmanakah pelayanan yang direncanakan melalui kebijakan itu benar-benar telah diberikan. Sekalipun demikian, kelompok sasaran itu kemungkinan akan lebih memusatkan perhatian pada permasalahan apakah pelayanan/jasa yang telah diberikan tersebut benar-benar mengubah pola hidupnya, benar-benar memberikan dampak positif dalam jangka panjang bagi peningkatan mutu hidup termasuk pendapatan mereka. pemahaman yang menadalam akan persepsi terget goup ini sangat penting artinya karena

memungkinkan mereka peka atau responsif mengantisipasi *political feedback* dan peka terhadap asumsi-asumsi perilaku/*behavioral assumption* yang mendasari setiap formulasi kebijakan publik.

D. Implementasi Kebijakan Otonomi Daerah

Implementasi kebijakan otonomi daerah merupakan suatu upaya untuk mencapai tujuan-tujuan otonomi dengan sasaran tertentu dan dalam waktu tertentu. Dengan demikian yang diperlukan dalam implementasi kebijakan otonomi daerah adalah tindakan-tindakan yang sah atau implementasi suatu rencana peruntukan.Lewis A. Gunn & Brian W Hoogwood merumuskan implementasi sebagai; *"is seen essentialy as a technical or managerial problems"*.[14] Hal itu berarti aspek teknis dan manajemen dalam organisasi merupakan sarana untuk mewujudkan tujuan-tujuan yang ditetapkan dalam kebijakan. Proses implementasi kebijakan baru dapat dimulai bila tujuan-tujuan kebijakan publik telah ditetapkan, program-program pelaksanaan telah dibuat dan dana dialokasikan untuk pencapaian tujuan kebijakan dimaksud.

Berpijak pada sudut pandang ini, studi tentang implementasi kebijakan otonomi daerah menjadi semakin mendapatkan perhatian, dengan asumsi dasar bahwa kegagalan dari banyak program desntralisasi yang dilancarkan dengan hebat adalah akibat langsung dari masalah-masalah yang timbul di masa implementasi kebijakan dan program-program tersebut. Hal ini harus disadari karena proses implementasi kebijakan otonomi daerah selalu melibatkan

---

[14]Lewis A. Gunn & Brian W Hoogwood (Dalam Bambang Sunggona), *Hukum Dan Kebijakan Publik*, Sinar Grafika, Jakarta, 1994Hlm. 137

lingkungan dan kondisi yang berbeda di setiap tempat organisasi dan waktu, di mana setiap organisasi pemerintah daerah bekerja dalam konteks sosial yang tidak sama sehingga memungkinkan terjadinya hubungan timbal balik yang saling mempengaruhi. Karena disetiap organisasi birokrasi pemerintah daerah terdapat kecenderungan di antara para pelaksana untuk mengganti tujuan-tujuan yang telah ditetapkan atau setidak-tidaknya munculnya tindakan aktor pelaksana yang menghasilkan keuntungan tertentu, namun berdampak menghambat tujuan organisasi pemerintah daerah melalui tujuan kebijakan otonomi daerah yang telah ditetapkan.

Implementasi kebijakan otonomi daerah tidak hanya sekedar merupakan mekanisme bagaimana menterjemahkan tujuan-tujuan kebijakan otonomi daerah kepada prosedur rutin dan teknik, melainkan lebih jauh dari pada itu, melibatkan berbagai faktor mulai dari sumber daya, hubungan antar unit organisasi, tingkat-tingkat birokrasi samapi kepada golongan politik tertentu yang mungkin tidak menyetujui terhadap kebijakan yang sudah ditetapkan. Berbagai faktor itu selalu saja terdapat dalam setiap lingkungan pemerintahan daerah yang senantiasa pula berinteraksi dengan lingkungan masyarakat sekitarnya.

Implementasi kebijakan otonomi daerah pada umumnya diserahkan kepada lembaga-lembaga pemerintahan atau birokrasi dalam berbagai jenjangnya hingga yang terendah. Disamping itu, setiap pelaksanaan kebijakan publik masih harus memerlukan pembentukan kebijakan pelaksanaan dalam bentuk peraturan perundang-undangan.

Implemantasi kebijakan otonomi daerah biasanya terpauit sejumlah aktor pelaksana dalam berbagai kedudukan. Para pelaksana kebijakan otonomi daerah adalah para aktor birokrasi pemerintah daerah dan masyarakat yang masing-masingnya dibebankan dengan penggunaan kewenangan dan sarana tertentu. Organisasi pelaksana meliputi keseluruhan pada aktor pelaksana dan pembagian tugas masing-masing. Dalam kaitan ini, masing-masing berusaha mencapainya dengan cara mengajukan tuntutan-tuntutan atau kebutuhan mereka dalam prosedur alokasi sumber daya. Bahkan sering terjadi bahwa tujuan-tujuan dari para aktor itu bertentangan satu sama lain. Dimana hasil akhir dari proses pertentangan ini serta akibatnya mengenai siapa yang memperoleh apa, akan ditentukan oleh hubungan strategi sumber biaya dan posisi kekuasaan dari tiap aktor yang erlibat. Apa yang diimplementasikan dengan demikian adalah hasil dari suatu perhitungan kepentingan-kepentingan politik atau kelompok yang saling berkompetisi terhadap sumber daya yang bersifat langka.

BAB.III

PEMBAHASAN

A. Efektivitas Implementasi Kebijakan Otonomi Daerah

Efektivitas dalam kegiatan organisasi dapat dirumuskan sebagai tingkat perwujudan sasaran yang menunjukkan sejauh mana sasaran telah dicapai. Organisasi dapat dikatakan efektif bila organisasi tersebut dapat sepenuhnya mencapai sasaran yang telah ditetapkan. Efektivitas umumnya dipandang sebagai tingkat pencapaian tujuan operatif dan operasional. Dengan demikian, pada dasarnya efektivitas adalah tingkat pencapaian tujuan atau sasaran organisasi sesuai yang ditetapkan. Efektivitas adalah sebera baik pekerjaan yang dilakukan, sejauh mana seseorang menghasilkan keluaran sesuai dengan yang diharapkan. Ini dapat diartikan, apabila sesuatu pekerjaan dapat dilakukan dengan baik sesuai dengan yang direncanakan, dapat dikatakan efektif tanpa memperhatikan waktu, tenaga dan yang lain.

Dalam mengukur dimensi atau kriteria efektivitas, banyak digunakan model yang bervariasi. Ukuran efektivitas yang universal, dikemukakan oleh Campbell, yaitu: "Kualitas, produktivitas, kesiagaan, efisiensi, laba atau penghasilan, pertumbuhan, pemanfaatan lingkungan, stabilitas, perputaran atau keluar masuknya pekerja, kemangkiran, kecelakaan, semangat kerja, motivasi, kepuasan, penerimaan tujuan organisasi, kepaduan konplik-konplik, kompak, keluwesan adaptasi, penilaian objek pihak luar".

UNIVERSITAS HUMANIORA PERPUSTAKAAN

Berkenaan dengan konsep efektivitas, maka apabila konsep pelaksanaan otonomi daerah dipandang sebagai suatu kegiatan dalam rangka pelaksanaan atau perwujudan hak, wewenang dan kewajiban daerah, untuk mengatur dan mengurus rumah tangganta sendiri, maka efektivitas pelaksanaan otonomi daerah dapat dikemukakan sebagai suatu kondisi yang menunjukkan tingkat pencapaian tujuan dalam pelaksanaan atau perwujudan hak, wewenang dan kewajiban untuk mengatur dan mengurus rumah tangga daerah. Dengan kata lain efektivitas pelaksanaan otonomi daerah berkaitandengan tingkat pencapaian tujuan otonomi daerah dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Seperti dikemukakan terdahulu dahwa tujuan pemberian otonomi kepada daerah, yaitu untuk memungkinkan daerah yang bersangkutan mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri, untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna pelaksanaan pemerintahan dalam rangka pelayanan terhadap masyarakat dan pelaksanaan pembangunan. Otonomi berguna untuk pengalokasian dan pendistribusian kekuasaan, pendelegasian wewenang dan tanggung jawab, pengambilan keputusan yang berkualitas dan pengakomodasian partisipasi, pengurangan beban pemerintah tingkat atas, penumbuhan kemandirian dan kedewasaan daerah. UU No. 32 tahun 2004 sebagaimana telah diubah UU No 12 tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah, secara tegas mengatur arah yang harus ditujui seluruh stakholders pemerintahan daerah yakni mempercepat perwujudan kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan kualitas pelayanan piblik, keberdayaan masyarakat dan optimalisasi peranserta masyarakat dalam

pembangunan dengan mempertumbangkan potensi daerah dan karakteristik perkembangan masyarakat itu sendiri.

Dengan demikian efektivitas pelaksanaan otonomi daerah antara lain berkaitan dengan sejauh mana kegiatan pemerintah daerah dapat melaksanakan, mewujudkan dan meningkatkan pelayanan kepada masyarakat, pengambilan keputusan, partisipasi masyarakat, pelaksanaan pembangunan dan juga penyelesaian berbagai permasalahan dalam pelaksanaan otonomi daerah. Secara teoritis, efektivitas pelaksanaan otonomi daerah adalah tingkat pencapaian tujuan otonomi daerah, sebagai hasil pelaksanaan atau perwujudan hak dan wewenang daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangga daerah secara produktif, berkualitas, efisien, pleksibel, memuaskan, unggul dan berkembang.

Berdasarkan beberapa kriteria ukuran efektivitas tersebut, paling tidak terdapat sejumlah kriteria yang dapat dijadikan ukuran efektivitas dalam pelaksanaan otonomi daerah, yaitu produktivitas, kualitas, efisiensi, fleksibilitas , kepuasan. Berkaitan dengan kriteria tersebut menurut Gibson, yakni:

1. Produksi atau produktivitas, mencerminkan kemampuan organisasi dalam menghasilkan sejumlah barang dan jasa seperti yang dituntut oleh lingkungan,
2. Mutu/kualitas, produk yang memenuhi harapan pelanggan dan klien untuk kinerja produk dan jasa, dengan ukuran dan penilaian mutu berasal dari pelanggan dan masyarakat,
3. Efisiensi diartikan sebagai rasio keluaran dibidang masukan, memfokuskan pada siklus, masukan proses keluaran, dan bahkan menekankan pada elemen masukan,
4. Flesibilitas menyangkut kemampuan organisasi untuk mengalihkan sumber daya dari aktivitas yang satu ke aktivitas yang lain guna menghasilkan produk dan pelayanan yang baru dan berbeda, menagggapi permintaan masyarakat,
5. Kepuasan ditujukan pada perasaan masyarakat terhadap pekerjaan mereka dan peran di organisasi serta pertin.bangan manfaat yang

diterima pastisipasi, demikian pula oleh pelanggan dan masyarakat.[15)]

Konsep kriteria-kriteria tersebut, menunjukkan bagaimana cara menentukan tingkat efektivitas kegiatan organisasi, dan disamping itu pula, mengisyaratkan bahwa dalam suatu organisasi memerlukan kemampuan-kemampuan tertentu dalam menciptakan produk dan jasa pelayanan bagi individu atau kelompok yang dilayaninya, secara internal dan eksternal dalam mencapai tujuan yang diharapkan. Dalam konteks pelaksanaan otonomi daerah, maka untuk mewujudkan efektivitasnya, organisasi pemerintah daerah otonom membutuhkan kemampuan-kemampuan tertentu untuk dapat mengelola dan mengembangkan kehidupan daerah dan masyarakat.

Dalam suatu proses kebijaksanaan, menurut Andrew Dunsire selalu akan terbuka kemungkinan terjadinya perbedaan antara apa yang diharapkan (direncanakan) oleh pembuat kebijaksanaan dengan apa yang senyatanya dicapai (sebagai hasil atau prestasi dari pelaksanaan kebijaksanaan).[16)] Kebijaksanaan tidak dilaksanakan sesuai dengan rencana, mungkin karena pihak-pihak yang terlibat di dalam pelaksanaannya tidak mau bekerjasama, atau mereka telah bekerja secara tidak efisien atau karena mereka tidak sepenuhnya menguasai permasalahan atau kemungkinan permasalahan yang digarap diluar jangkauan kekuasaannya, sehingga betapapun usaha mereka, hambatan-hambatan yang ada tak sanggup mereka tanggulangi. Akibatnya implementasi yang efektif sukar untuk dipenuhi. Implementasi yang tidak berhasil biasanya terjadi manakala suatu

---

[15)]Gibson (Dalam I. Nyoman Sumaryadi), *Op. Cit*, Hlm. 107-108
[16)]Adrew Dunsire (Dalam Solichin Abdul Wahab), *Op. Cit*, Hlm. 109

kebijaksanaan tertentu telah dilaksanakan sesuai dengan rencana. Namun mengingat kondisi eksternal ternyata tidak menguntungkan sehingga kebijaksanaan tersebut tidak berhasil dalam mewujudkan dampak atau hasil akhir yang dikehendaki. Biasanya kebijaksanaan yang memiliki risiko untuk gagal itu disebabkan oleh faktor-faktor; pelaksanaannya jelek, kebijaksanaannya sendiri memang jelek atau kebijaksanaan itu bernasib jelek.

Goggin, menjelaskan bahwa ada tiga perspektif implementasi yang ditonjolkan yakni: (1) proses, (2) output, dan (3) outcomes. Efektivitas implementasi kebijaksanaan dapat dilihat dari perspektif *"procces"*, dan perspektif *"result"*. Perspektif result inilah yang kemudian diperinci menjadi dua sub perspektif lagi yaitu *output* dan *outcomes*.[17)]

Perspektif proses menilai efektivitas implementasi kebijaksanaan dari sudut seberapa jauh peraturan-peraturan, atau mandat-mandat yang sudah ditetapkan pada tingkat atas diefektifkan pelaksanaannya oleh pemerintah atau aparat tingkat bawah. Jadi yang dimaksud disini adalah rangkaian keputusan dan indakan aksi atau aktivitas, yang diambil pada tingkat daerah yang diarahkan bagi pengefektivan suatu mandat dan keputusan yang telah di ambil pada tingkat pusat. Yang ditekankan disini adalah kesesuaiannya dengan bunyi peraturan, atau mandat tanpa merubahnya.

Perspektif *"process"* atau *"compliance"* tersebut sebagai perspektif yang tidak memadai untuk menilai apakah implementasi suatu kebijakan eketif atau tidak. Karena bisa saja secara prosedural, semua aktivitas implementasi yang

---

[17)]Goggin (Dalam I. Nyoman Sumaryadi), *Op. Cit*, Hlm. 111

dijalankan oleh implementor (pelaksana) sudah sesuai dan/atau selaras dengan ketentuan-ketentuan yang dinyatakan secara tegas dan autoritatif dalam juklak dan juknis, akan tetapi keberhasilan yang sifatnya prosedural tersebut tidak menjamin bahwa tujuan yang hendak diwujudkan sudah tercapai atau persoalan yang hendak diatasi melalui kebijaksanaan dan/atau implementasinya tersebut sudah teratasi.

Dengan kata lain efektivitas implementasi pada tingkat prosedural tidaklah identik dengan efektivitas implementasi secara substansial. Yang dimaksud dengan substansial di sini adalah menyangkut tujuan dan persoalan dasar yang hendak dipecahkan melalui kebijaksanaan. Implementasi yang mampu mengatasi persoalan dasarnya, berarti dapat dikatakan sebagai implementasi yang efektif secara substansial. Tanpa mengurangi pentingnya efektivitas tingkat prosedural, efektifitas implementasi secara substansial dipandang sebagai aspek yang paling penting untuk dijadikan standar penilaian efektivitas secara keseluruhan. Efektivitas implementasi pada tingkat prosedural saru merupakan salah satu dimensi saja, tidak akan memadai untuk dijadikan sebagai dasar penilaian efektivitas kebijaksanaan publik jika tidak dilengkapi dengan dimensi result-nya (hasil/akibat). artinya, efektivitas implementasi kebijaksanaan baru dikatakan efektif apabila terjadinya efektivitas pada tingkat prosedural (*compliance*) dan juga efektivitas pada tingkat tujuan dan hasil (*result*) yang hendak cicapai. Oleh karena itu selain aspek prosedural, yang tak kalah pentingnya adalah aspek tujuan. Dengan demikian sesuai dengan aspek prosedural dan tujuan yang diinginkan serta menghasilkan manfaat nyata kepada masyarakat.

B. Hambatan Implementasi Kebijakan Otonomi Daerah

Implementasi kebjakan otonomi daerah mengalami hambatan yang bersifat internal birokrasi pemerintah daerah dan faktor eksternal yakni interaksi antara lembaga pemegang kekuasaan otonomi daerah. Faktor-faktor determinan terhadap implementasi kebijakan otonomi daerah dimaksud meliputi dimensi kelembagaan dan kepegawaian, ketatalaksanaan serta hubungan pusat dan daerah. Upaya-upaya mengatasi berbagai permasalahan dalam implementasi kebijakan otonomi daerah harus dimulai dengan memperbaiki dimensi kelembagaan dan kepegawaian, ketatalaksanaan dan dimensi hubungan pusat dan daerah.

1. Dimensi Kelembagaan

Sebagai konsekuensi dan pemberian kewenangan otonomi yang luas kepada daerah dalam aspek kelembagaan akan diikuti langkah-langkah berikut:

1. Likuidasi lembaga-lembaga vertikal daerah di kator wilayah dan departemen kecuali urusan yang masih dipegang pusat,
2. Akan terjadi perampingan struktur kelembagaan di propinsi seperti hilangnya beberapa struktur kedinasan kecuali untuk urusan lintas daerah kabupaten/kota,
3. Perampingan struktur juga terjadi di pusat, fungsi departemen teknis akan diganti oleh yang bersifat koordinatif dan fungsional, terutama untuk menjawab kebutuhan kewenangan departemen teknis yang bersifat lintas daerah propinsi.[18)]

Dengan demikian struktur pemerintah akan lebih terkonsentrasi di kabupaten/kota. Untuk itu perlu diantisipasi dampaknya dalam jangka panjang, adanya masa transisi di mana pemerintah daerah dihadapkan pada berbagai keterbatasan serta konflik yang cukup berat dalam manata aspek kelembagaan. Di sisi lain budaya ewuh pakewuh masih tertanam, adanya motif power pusat yang

---

[18)] *Ibid*, Hlm. 135

masih kuat ditambah lagi sifat ketergantungan daerah yang masih tinggi terhadap power pusat. Kebiasaan memilih pola maksimal akan sangat dibatasi kemampuan keuangan di lain fihak ada kebutuhan untuk tetap mempertahankan status quo dengan menciptakan institusi baru guna menampung unit organisasi yang dihapuskan. Dikuatirkan bahwa hal ini akan mendorong upaya penggalian PADS dengan berbagai cara sehingga mengesampingkan esensi demokrasi, pemberdayaan dan pelayanan publik.

2. Aspek Sumber Daya Manusia

Alokasi pegawai untuk ditempatkan di daerah memerlukan kualifikasi tertentu untuk menjalankan fungsi-fungsi baru di daerah kabupaten/kota. Keberadaan pegawai yang tidak qualified akan mempersulit perwujudan administrasi yang prima, kualitas dan kuantitas sarana dan prasarana yang ada di pusat dialihkan ke daerah sepanjang sesuai dengan kebutuhan daerah. Kesiapan manajemen pemerintahan di daerah untuk mengelola secara efisien semua fungsi struktur yang dimilikinya dapat diantisipasi bahwa dalam masa transisi akan banyak memerlukan tenaga-tenaga ahli atau konsultan administrasi dan manajemen yang profesional dan terpercaya.

3 Dimensi ketatalaksanaan

Perubahan dalam aspek ketatalaksanaan sebagai konsekuensi kebijakan otonomi daerah antaranya meliputi:

1. Kepala daerah sebagai *chief of executive*,
2. Fungsi legislatif dipegang DPRD sebagai lembaga perwakilan rakyat,
3. Kepala daerah dipilih rakyat dan bertanggung jawab kepada rakyat,

4. Kepala daerah dengan persetujuan DPRD memiliki tingkat kewenangan yang luas dan utuh dalam melaksanakan otonomi di daerahnya termasuk membentuk kecamatan, desa dan kelurahan, mengangkat, menggaji dan memberikan tunjangan ksehatan pegawai serta melakukan pinjaman antar daerah dan ke luar megeri.[19)]

Dengan kewenangan yang luas dan utuh ini, persoalan yang dikuatirkan adalah terjadinya pemusatan kekuasaan pada kepala daerah, terutama menyangkut lemahnya fungsi pengawasan dan kontrol DPRD atau terjadi sebaliknya, DPRD yang menjalankan fungsinya secara tidak utuh bahkan cenderung over sehingga menciptakan instabilitas eksekutif dan berdampak pada melemahnya legitimasi riil kepala daerah.

Selain itu peluang terjadinya penyimpangan sangat dimungkinkan terutama bila antara kepala daerah dan DPRD berada dalam posisi yang searah untuk kepentingan tertentu misalnya sama-sama dari partai politik mayoritas. Maka untuk itu dalam aspek ini fungsi lembaga kontrol dari luar DPRD, khususnya masyarakat sangat dibutuhkan. Terlepas dari semua itu, dalam menjaga konsistensi semangat UU Otonomi daerah, maka harus diikuti dengan konsistensi peraturan perundang-undangan dibawahnya baik Peraturan Pemerintah (PP) maupun peraturan menteri (Permen), peraturan desa dan peraturan pelaksanaan lainnya.

4 Hubungan Pusat dan Daerah

Adanya pergeseran wewenang yang selama ini selalu dipegang pusat menjadi kewenangan daerah akan memiliki konsekuensi terhadap aspek perilaku. Pendelegasian yang utuh dan bulat ke daerah maka secara perlahan pusat

---

[19)]*Ibid*. Hlm. 136

perkembangan dan pembangunan nasional di masa depan tidak lagi berada pada pusat tapi akan menyebar ke daerah. Penyebaran hasil pembangunanpun akan secara tidak langsung ikut tersebar ke daerah

Di luar dimensi kesisteman di atas, tantangan yang paling berat adalah kualitas SDM, baik kualitas para pelaku maupun masyarakat. Adany : kebutuhan kualitas SDM pegawai berarti ' agaimana dalan. tempo yang relatif pendek, dibutuhkan banyak kualitas pegawai tertentu untuk mengisi pos-pos pemerintah daerah. Kualifikasi pegawai yang ada saat ini belum memadai sehingga dikuatirkan memberikan kontribusi terbesar dalam menggagalkan tujuan sasaran implementasi kebijakan otonomi daerah. Guna mendukung sistem manajemen pemerintah daerah otonom, peran serta rakyat menjadi sangat penting. Rakyat justru diposisikan sebagai pihak yang memiliki bargaining position yang sejajar dengan pemerintah serta memegang kewenangan totalitaritas yang semula dipegang pemerintah.

BAB. IV

PENUTUP

Berdasarkan uraian pada bab-bab terdahulu, terutama yang ada sangkut pautnya dengan permasalahan, maka dapat ditarik kesimpulan dan saran-saran sebagai berikut:

A. Kesimpulan

1. Efektifitas implementasi kebijakan otonomi daerah baru dapat dikatakan apabila terjadinya efektivitas pada tingkat prosedural (*compliance*) dan juga efektivitas pada tingkat tujuan dan hasil (*result*) yang diinginkan sehingga dapat menghasilkan manfaat nyata kepada masyarakat.
2. Hambatan implementasi kebijakan otonomi daerah bersifat internal birokrasi pemerintahan daerah dan eksternal yakni interaksi antara lembaga pemegang kekuasaan otonomi daerah, yang meliputi:
   a. dimensi kelembagaan,
   b. dimensi sumber daya manusia,
   c. dimensi ketatalaksanaan,
   d. hubungan pusat dan daerah.

B. Saran-saran.

1. Agar supaya implementasi kebijakan otonomi daerah efektif, kiranya pemerintah pusat dalam memberikan otonomi daerah jangan setengah hati, agar pemerintah di daerah dapat melaksanakannya dengan sebenarnya,

UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH MAKASSAR PERPUSTAKAAN

2. Kiranya pemerintah daerah dapat lebih siap dalam kebijakan otonomi daerah, agar dapat mengatasi hambatan-hambatan yang mungkin akan ada, khususnya dalam hal birokrasi pemerintahan daerah

DAFTAR PUSTAKA

Bambang Sunggona, *Hukum Dan Kebijakan Publik*, Sinar Grafika, Jakarta, 1994

Bayu Suryaningrat, *Pemerintahan Dan Administrasi Desa*, Mekar Djaja, Bandung, Tanpa Tahun

Ekom Koswara, *Otonomi Daerah Untuk Demokrasi Dan Pemberdayaan*, yayasan Pariba, Jakarta, 2001

Cheema, G Shabbir dan Dennis A Rodineili (ed), *Decentralization and Development, Policy Implementation in Developing Countries*, California, Sage Publications, Inc Beverly Hills, 1983

I. Nyoman Sumaryadi, *Efektivitas Implementasi Kebijakan Otonomi Daerah*, Citra Utama, Jakarta, 2005

Solichin Abdul Wahab, *Analisis Kebijaksanaan*, Bumi Aksara, Jakarta, 1997

Taliziduhu Ndara, *Kybernology (Ilmu Pemerintahan Baru)*, Rineka Cipta, Jakarta, 2003

Bhenyamin Hoessein, *Strategi Implementasi Kebijakan*, Jurnal MIPI, No. 13, Tahun 2001

Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

Undang-undang Nomor 12 Tahun 2008, tentang Perubahan Kedua Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH PALEMBANG
FAKULTAS HUKUM

KARTU AKTIVITAS BIMBINGAN SKRIPSI

NAMA MAHASISWA : SENDY JULIUS PUTRA	
NIM : 50 2004 276.P	
JURUSAN : ILMU HUKUM	
PROG. KEKHUSUSAN : HUKUM TATA NEGARA	

JUDUL SKRIPSI : EFEKTIVITASDANHAMBATAN IMPLEMENTASI KEBIJAKAN OTONOMI DAERAH

KONSULTASI KE-	MATERI YANG DIBIMBINGKAN	PARAF PEMBIMBING	KETERANGAN
I	Koreksi Outline dan Judul		28/10 - 2008
II	Koreksi Bab I		12/11 - 2008
III	Koreksi Bab II		25/11 - 2008
IV	Koreksi Bab III		16/12 - 2008
V	Koreksi Bab III R IV		3/1 - 2009
VI	Koreksi Daftar Pustaka = Abstrak		5/1 - 2009
VII	Acc Jilid		8/1 - 2009

CATATAN :
MOHON DIBERI WAKTU
MENYELESAIKAN SKRIPSI..
BLN
SEJAK TGL DIKELUARKAN/DI

DIKELUARKAN : DI PALEMBANG
PADA TANGGAL : 8/1 - 2009
KETUA JURUSAN HTN

Drs. EDY KASTRO., M.Hum.

UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH PALEMBANG

FAKULTAS HUKUM

REKOMENDASI DAN PEMBIMBING SKRIPSI

Nama : Sendy Julius Putra
Nim : 50 2004 276.P
Program kekhususan : Hukum Tata Negara
Judul Skripsi : **Efektivitas Dan Hambatan Implementasi Kebijakan Otonomi Daerah**

I. Rekomendasi Ketua Bagian :

a. Rekomendasi : Jurnal ontonop selesai [illegible]

b. Usul Pembimbing : 1. Ayumantini, SH. MH
2. –

Palembang, Oktober 2008
Ketua Bagian,

DRS. EDY KASTRO, M.Hum

II. Penetapan Pembimbing Skripsi oleh Pembantu Dekan I

1. Drs. Edy Kastro, M.Hum.
2.

Palembang, 27 Oktober 2008
Pembantu Dekan I,

M. YAHYA SELMA, SH, MH

UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH PALEMBANG

FAKULTAS HUKUM

Lampiran : Outline Skripsi
Perihal : Penelitian hukum dan penulisan skripsi
Kepada : Yth. Bapak
Penasehat Akademik Fakultas Hukum UMP
Di
Palembang

Assalamu'alaikum Wr. Wb .

Saya yang bertanda tangan dibawah ini :
Nama : Sendy Julius Putra
Nim : 50 2004 276.P
Program kekhususan : Hukum Tata Negara

Pada semester VIII (ganjil/genap) tahun kuliah 2007/2008 sudah menyelesaikan beban study yang meliputi MKU, MKWU, MKDKH, MKKH, MKWF, MKPK, dan MKP (SKS)

Dengan ini mengajukan permohonan untuk penelitian dan penulisan skripsi dengan judul : **Efektivitas dan Hambatan Implementasi Kebijakan Otonomi Daerah**
Demikianlah atas Bapak/Ibu diucapkan terima kasih.
Wassalam,

Palembang, Oktober 2008
Pemohon,

SENDY JULIUS PUTRA

Rekomendasi PA. Ybs :
Ybs sudah memenuhi persyaratan untuk menulis skripsi.

Penasehat Akademik,

ZUL FIKRI NAWAWI, SH