

ADMINISTRASI PEMBANGUNAN



Muhammad Takdir

Abd. Rahman Yus

Sudiarti Dewi Kurra

Nurfadillah Guntur

www.penerbitbukunimah.com

Dilarang keras, mencetak naskah
hasil layout ini tanpa seijin Penerbit

ADMINISTRASI PEMBANGUNAN



Muhammad Takdir

Abd. Rahman Yus

Sudiarti Dewi Kurra

Nurfadillah Guntur

www.penerbitbukumurah.com

Dilarang keras, mencetak naskah
hasil layout ini tanpa seijin Penerbit



www.penerbitbukumurah.com



www.penerbitbukumurah.com

**Dilarang keras, mencetak naskah
hasil layout ini tanpa seijin Penerbit**

PENERBIT KBM INDONESIA adalah penerbit dengan misi memudahkan proses penerbitan buku-buku penulis di tanah air Indonesia, serta menjadi media *sharing* proses penerbitan buku.

ADMINISTRASI PEMBANGUNAN

Copyright © 2022 By Muhammad Takdir, Abd. Rahman Yus, Sudiarti Dewi
Kurra & Nurfadillah Guntur

All rights reserved

ISBN

14 x 21 cm, x + 97 halaman

Cetakan ke-1, Desember 2022

Penulis : **Muhammad Takdir, Abd. Rahman Yus, Sudiarti Dewi
Kurra & Nurfadillah Guntur**

Desain Sampul : **Papong Kreatif**

Tata Letak : **Ainur Rochmah**

Editor Naskah : **Zainul Arifin, M.Pd.**

Background buku di ambil dari <https://www.freepik.com/>

Diterbitkan Oleh:

PENERBIT KARYA BAKTI MAKMUR (KBM) INDONESIA

Anggota **IKAPI** (Ikatan Penerbit Indonesia)

NO. IKAPI 279/JTI/2021

Banguntapan, Bantul-Jogjakarta (Kantor I)

Balen, Bojonegoro-Jawa Timur, Indonesia (Kantor II)

081357517526 (Tlpn/WA)

Website : <https://penerbitkbm.com>
www.penerbitbukumurah.com

Email : karyabaktimakmur@gmail.com

Distributor : <https://toko.penerbitbukujogja.com>

Youtube : Penerbit KBM Sastrabook

Instagram : @penerbit.kbm | @penerbitbukujogja

Isi buku diluar tanggungjawab penerbit

Hak cipta dilindungi undang-undang

Dilarang keras menerjemahkan, memfotokopi, atau

Memperbanyak sebagian atau seluruh isi buku ini

Tanpa izin dari penerbit

KATA PENGANTAR

Sistem administratif dalam pembangunan yang dikaji berdasarkan adanya keresahan dari penulis betapa rumit dan sulitnya sistem administrasi pembangunan di negara ini sehingga melahirkan gagasan untuk membagi konteks administrasi pembangunan sehingga melahirkan gagasan dengan pokok pembangunan yang diidentifikasi sebagai perkembangan pembangunan model modern dan industri yang ada setiap negara. Pemikiran didalam administratif pembangunan berdasarkan tolak ukur dari *updating* yang ada pada administrasi pembangunan. Sistem administrasi pembangunan yang bersifat luas dalam cakupan negara merupakan dasar dari sebuah komparasi perekonomian, kebudayaan dan kehidupan sosial yang lahir atas dasar kebijakan publik beserta strategi yang ada dan memiliki tujuan untuk meningkatkan pembangunan di segala sendi kehidupan masyarakat didalam negara.

Updating komparasi administrasi dan pembangunan melibatkan sektor perekonomian, kehidupan sosial dan kebudayaan. Komparasi ini awalnya hanya sebagai alat untuk mengukur peranan beserta fungsi dari administrasi dan pembangunan dalam perekonomian, kebudayaan dan kehidupan sosial namun tidak mengukur kualitas sumber daya manusianya, akan tetapi lambat laun komparasi di administrasi dan pembangunan berevolusi menjadikanya sebagai bagian yang paling penting untuk meningkatkan administrasi dan pembangunan sumber daya manusianya untuk lebih meningkatkan sumber daya manusia menjadi cikal bakal majunya negara-negara berkembang. Selain itu komparasi ini terjadi karena adanya gesekan perang dunia I dan II.

Akibat perang dunia I dan II yang mendasari sistem komparasi administrasi dan pembangunan menjadi lebih diutamakan karena adanya peningkatan kualitas sumber daya manusia dan melahirkan sistem lembaga kredibel. Hal inilah yang mendasari negara-negara

maju semakin gencar untuk meningkatkan kualitas mereka karena ingin menciptakan sistem modernisasi dan industrialisasi yang memiliki tujuan pembangunan negara, dengan demikian administrasi pembangunan negara maju terjadi di segala sektor kehidupan masyarakat yakni sektor perekonomian dan politik, sosial, serta kebudayaan yang sistemnya ada karena berjalan secara langsung dengan takaran *leveling* yang mendukung pembangunan nasional.

Leveling untuk mendukung pembangunan nasional telah menjadi pembeda didalam buku administrasi yang dibuat penulis dibandingkan dengan buku administratif pembangunan lainnya. Buku administrasi pembangunan ini tercipta sebagai bentuk dari tanggung jawab masalah dan solusi bagi alternatif stakeholder, administrator dan manajeri untuk meningkatkan kualitas dari sumber daya manusia yang berkemampuan ideal berdasarkan aturan-aturan yang telah ada.

Permasalahan yang sering terjadi negara berkembang disebabkan adanya tingkat kualitas sumber daya manusia yang tidak sesuai dengan aturan yang telah ada. Tujuan dari peningkatan kualitas sumber daya sebagai pondasi utama agar memajukan negara berkembang ke negara maju. Sumber daya manusia yang berkualitas akan lahir apabila memahami konsep dasar seorang administrator dan stakeholder. Dengan adanya buku ini, diharapkan para administrator dan stakeholder memperoleh gambar idealnya peranan dan fungsi administrasi pembangunan dengan model dan literasi yang telah tertuang pada buku ini. Sedangkan untuk para calon administrator dan calon stakeholder buku ini diharapkan sebagai bahan referensi konseptual sehingga para mahasiswa memahami konsep dasarnya administrasi pembangunan untuk pembangunan negara nasional.

Buku ini telah membahas permasalahan dan konsep pembahasan didalam administrasi pembangunan. Penulis mengharapkan buku ini mendapatkan kritikan dengan tujuan agar bermanfaat serta demi kepentingan umat agar saling mendapatkan keberkahan ilmu dari keridhaan Allah SWT. Aamiin

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	v
DAFTAR ISI	vii
PENDAHULUAN	1

BAB I

PERKEMBANGAN PERMIKIR	3
A. Ritme	5
1. Pertumbuhan Ekonomi.....	5
2. Pemerataan Pendapatan.....	12
3. Ketergantungan	13
4. Kajian Falsafah dan Etika	14
B. Perkembangan.....	17
1. Fase Perbedaan Analitik Politik.....	18
2. Fase Perbedaan Konkret Politik.....	18
3. Fase Manajemen	19
4. Fase Orientasi.....	19
C. Paradigma	21
D. Pendekatan.....	22
1. Teleologi	22
2. Deotologi.....	24
E. Kebutuhan Administrasi Pembangunan.....	25
1. Dimensi Spesial Administrasi Pembangunan	28
2. Kebijakan Publik.....	33

BAB II

PENGARUH SEKTOR PEMBANGUNAN	37
A. Aspek Berpengaruh	38
1. Aspek	38
2. Aspek dan Dimensi	39

- B. Pengaruh Aspek.....39
 - 1. Politik.....40
 - 2. Ekonomi.....41
 - 3. Sosial dan Budaya.....42
 - 4. Keilmuan dan Lingkungan.....43
 - 5. Institusional.....44
- C. Proses Pembangunan45
 - 1. Pembangunan Nasional.....45
 - 2. Program Kerja.....45
 - 3. Pelaksanaan.....45
 - 4. Penilaian.....46

BAB III

ADMINISTRASI UNTUK PEMBANGUNAN.....47

- A. Pembangunan Nasional47
 - 1. Rencana Pembangunan Nasional48
 - 2. Perencanaan Pembangunan Nasional.....48
 - 3. Sistematika Perencanaan.....48
- B. Administrasi untuk Pembangunan.....49
 - 1. Perencanaan dalam Administrasi Pembangunan50
 - 2. Pengontrolan Dana Pembangunan54
 - 3. Sumber Daya Manusia.....55
 - 4. Manfaat Teknologi.....56
 - 5. Kekuatan Kelembagaan56
 - 6. Sokongan Partisipasi Masyarakat56
- C. Manajemen Pembangunan.....57
 - 1. Penganggaran.....57
 - 2. Implementasi Pembangunan59
 - 3. Kerjasama59
 - 4. Sistem Pengawasan dan *Updating*60
 - 5. *Controlling* Pembangunan61
 - 6. Sistem Informasi dalam Manajemen.....63
- D. Kelebihan Administasi Pembangunan66
 - 1. Bidang Politik66

2.	Bidang Ekonomi	66
3.	Bidang Sosial	67
4.	Strategi dalam Implementasinya	67

BAB IV

PENGAWASAN DAN PARTISIPASI	69
---	-----------

A.	Konsep Pengawasan	70
1.	Pengawasan	70
2.	Konteks	71
3.	Jenis.....	73
4.	Tujuan	75
5.	Fungsi.....	75
6.	Hierarki Fungsi	76
7.	Ruang Lingkup.....	78
B.	Konsep Pertanggung jawaban.....	78
1.	Pertanggung Jawaban.....	78
2.	Komparasi Permerintahan Untuk Hukum.....	79
C.	Komparasi Pengawasan dan Peranan	80
D.	Peranan Unsur Segala Kehidupan.....	81
1.	Bentuk Kepentingan.....	81
2.	Kelompok Penekanan	82
E.	Partisipasi Masyarakat.....	82
1.	Hakikat Partisipasi	82
2.	Konsep Partisipasi.....	84
3.	Relasi Pembangunan	85

DAFTAR PUSTAKA	89
-----------------------------	-----------

BIOGRAFI PENULIS.....	95
------------------------------	-----------



www.penerbitbukumurah.com

**Dilarang keras, mencetak naskah
hasil layout ini tanpa seijin Penerbit**



PENDAHULUAN

Pada umumnya konsep moral dan etika diharapkan mengalami perubahan secara signifikan sehingga moral dan etika dapat meningkatkan kualitas pada pelayanan dan kebijakan secara merata oleh *stakeholder*, baik itu di sektor swasta ataupun di sektor pemerintahan. Pada dasarnya moral dan etika perlu untuk ditingkatkan karena terjadinya korupsi, kolusi dan *nepotisme*.

Kualitas dari moralitas, moral dan etika pada manusia dinilai dari tingkat kejujuran, keadilan, tanggung jawab, motivasi, dll). Akan tetapi sistem pemerintahan ataupun swasta tidak berpihak kepada masyarakat karena kualitas moralitas, moral dan etika yang sangat buruk. Moralitas, moral dan etika didefinisikan sebagai pisau bermata dua yang memiliki dua sisi tumpul dan tajam.

Moralitas, moral dan etika administrasi dikategorikan sebagai satu kesatuan yang dapat menentukan baik dan buruknya tindakan, keputusan yang mengatur atau norma yang telah ada. Tindakan moralitas, moral dan etika yang terjadi dilakukan berdasarkan konteks bukan berdasarkan aturan.



www.penerbitbukumurah.com

**Dilarang keras, mencetak naskah
hasil layout ini tanpa seijin Penerbit**



BAB I PERKEMBANGAN PERMIKIR

Pembangunan suatu negara khususnya pembangunan nasional sangatlah penting untuk menentukan kemajuan dan perkembangan negara karena sektor pembangunan menjadi bahan literatur segi teori dan implementasinya. Pembangunan didalam suatu negara dimulai dari sistem administratifnya. Sistem administrasi pembangunan pada suatu negara lahir pada pasca Perang Dunia Pertama dan perang dunia Kedua. Dampak yang ditimbulkan perang dunia melahirkan negara baru yang awalnya merupakan wilayah jajahan.

Pembangunan menjadi kajian konsentrasi studi ilmu ekonomi, politik, pemerintahan, dan sosial, serta sistem administrasi yang perkembangannya sebagai konsentrasi keilmuan multidisiplin dari berbagai pendekatan cabang ilmu. Pada sektor pembangunan kerap kali dihubungkan dengan modernisasi dan industrialisasi di setiap negara, sebagaimana yang dinyatakan Gouled (1977) bahwa:

“Pembangunan modernisasi dan industrial mencakup proses perubahannya. Pembangunan ialah salah satu bentuk perubahan

sosial. Modernisasi adalah bentuk khusus (*Special case*) dari dan sebuah pembangunan, industrialisasi adalah merupakan efek (*A single facet*) pembangunan”.

Sektor pembangunan sangat luas dan memiliki sifat lebih daripada modernisasi, dan modernisasi cakupannya lebih luas dari industrialisasi. Hal inilah yang mendasari seorang Rutow (1967) mengatakan bahwa:

“Modernisasi adalah sebuah proses yang mencakup perubahan secara spesifik termasuk industrialisasi yang menunjukkan penguasaan yang luas atas dasar alam melalui sebuah kerja sama antara manusia”.

Literatur dari konsep modernisasi dan industrialisasi mendasari Black, et al. (1975) mengatakan bahwa:

“Modernisasi adalah proses yang di dalamnya terjadi transformasi (*Change*) masyarakat yang dikarenakan efek revolusi ilmu pengetahuan dan teknologi. Proses transformasi (*change*) masyarakat agraris melahirkan industrilisasi yang merupakan penyebabnya”.

Sektor pembangunan merupakan *Update* dari bentuk perubahan ke arah yang diharapkan oleh pendiri bangsa dan masyarakat, namun lebih ditekankan pada nilai-nilai sistem konsentrasi keilmuan. Sektor pembangunan dapat diartikan pembaharuan yang abadi, sehingga sektor yang umumnya masyarakat ketahui adalah gedung, jalan dan lainnya (berbentuk material), akan tetapi pembangunan yang sebenarnya bukan hanya pada materi saja dan yang menjadi fokus sektor pembangunan adalah administratif dengan cabang keilmuannya.

A. Ritme

Sektor pembangunan yang ada didalam konsentrasi administrasi telah menjadi tranding pembicaraan karena setiap negara khususnya pada negara berkembang seperti Indonesia, sistem pembangunan administratifnya terdapat isu yang keberadaanya tak kasat mata namun dirasakan. Hal inilah yang menjadi pedoman dari literatur ekonomi pembangunan yang mendefenisikan sektor pembangunan sebagai proses yang berkesinambungan dari peningkatan pendapatan *Real* per kapita melalui peningkatan jumlah dan produktivitas sumber daya yang ada.

1. Pertumbuhan Ekonomi

Pertumbuhan perekonomian dilihat berdasarkan teori yang dilihat dan dapat diakses berdasarkan asbabusulnya teori pembangunan itu sendiri, asbabusulnya pada abad ke-18, sehingga Adam Smith (1776) mengutarakan teori awal pembangunan. Dasar teori pembangunan menurut beliau, yaitu:

“Proses pertumbuhan diawali apabila perekonomian mampu melakukan pembagian pekerjaan (*Division of labour*)”.

Pembagian pekerjaan (*Division of labour*) mampu meningkatkan semangat atau motivasi sehingga di dalam pembangunan dapat memperoleh *Benefit* maupun laba (Keuntungan) didalam sektor perekonomian. Beliau juga memberikan penekanan akan betapa pentingnya (*urgens*) sektor perekonomian untuk ekonomi nasional. Betapa pentingnya sektor perekonomian untuk ekonomi, seperti saat ini, apabila sektor perekonomian masyarakat tidak ditingkatkan secara perlahan akan mengalami kegagalan bersaing ditengah pasar globalisasi. Pasar globalisasi tiap hari mengalami perubahan signifikan, lebih maju seiring pesatnya dan berkembangnya teknologi serta informasi. Berkembangnya pasar dan daya saing, yang setiap saat mengalami meningkat dan perubahan minat konsumen, maka pelaku usaha diharapkan untuk lebih terbuka lagi akan inovasi yang terbaru sehingga dapat meningkatkan,

mendorong masyarakat untuk mendapatkan pembagian pekerjaan dan pertumbuhan ekonomi masyarakat.

Tolak ukur yang menjadi dasar sebuah permasalahan perekonomian sebagaimana yang dinyatakan oleh Adam Smith melahirkan pemikir baru yang berusaha mengkaji batasan pertumbuhan (*Limits to growth*), seperti Malthus (1798) dan Ricardo (1917). Dari pakar perekonomian ini terdapat sebuah aliran klasik dengan perkembangan teori pertumbuhan ekonomi modern dengan berbagai model. Aliran klasik dibagi menjadi dua, yaitu:

- a. Peningkatan akumulasi permodalan (*Physical capital formation*);
- b. Peningkatan kualitas bahkan investasi sumber daya manusia (*Human capital*).

Dampak dari pertumbuhan perekonomian yang sangat besar melahirkan dampak (Positif dan negatif) sehingga berlanjut sampai sekarang ini. Dampak yang dihasilkan yakni adanya model pertumbuhan yang dikembangkan Harrod (1948) dan Domar (1946), perkembangan model ini atas dasar pandangan Keynes (1936), bahwa:

“Pentingnya aspek permintaan sehingga mendorong pertumbuhan jangka panjang”.

Pertumbuhan perekonomian pada model Harrod dan Domar yang mengatakan bahwa:

“Pertumbuhan ekonomi ditentukan dua unsur pokok, yaitu tabungan (Investasi) dan Produktivitas kapital (*Capital output ratio*), agar dapat bertumbuh secara terus menerus dan yang memiliki tabungan sebagai sumber investasi”.

Besaran tabungan yang dimiliki akan semakin besar investasi ekonomi jangka panjang dan semakin tinggi pertumbuhan ekonomi. Pertumbuhan perekonomian oleh Harrod dan Domar memberikan penekanan dan sugesti betapa penting peran modal (dana) untuk

meningkatkan perekonomian seperti yang dikatakan oleh Arthur Lewis (1954), dengan model *surplus of labor* yang memberikan penekanan peran dari jumlah penduduk. Model ini dapat diasumsikan sebagai penawaran tenaga kerja yang sangat elastis oleh masyarakat.

Model ini yang mengharuskan para pengusaha untuk meningkatkan hasil produksinya dengan jumlah pekerja yang lebih banyak tanpa diharuskan untuk meningkatkan upahnya (buru atau karyawan). Peningkatan pendapatan yang diperoleh pemilik modal (*Borjuis*) akan mendorong (Investor lokal atau asing) agar memberikan modalnya dikarenakan kelompok ini mempunyai hasrat menabung dan menanamkan modal (*Marginal propensity to save invest*) demi peningkatan yang lebih tinggi dibandingkan buru. Tingkat dari investasi yang tinggi akan mendorong pertumbuhan perekonomian. Namun model pertumbuhan *neo klasik* dikembangkan kembali karena pertumbuhan ini bertujuan untuk memberikan variasi dalam teknologi yang diyakini berpengaruh untuk pertumbuhan ekonomi suatu negara.

Teori *neo klasik* dalam penerapannya menggunakan teknologi sebagai alat yang mendukung sehingga mampu dianggap sebagai faktor eksogen yang mendukung, faktor ini menyediakan manfaatnya ke setiap negara dibelahan dunia, karena perkembangan zaman yang semakin pesat, ditandai dengan adanya pasar global atau disebut MEA (Masyarakat Ekonomi Asean) atau dalam perekonomian terbuka, segala faktor produksi mampu dialihkan secara leluasa dan teknologi merupakan faktor utamanya karena adanya peranan dan manfaatnya. Pertumbuhan ekonomi setiap negara semakin meningkat pesat karena didukung konvergen yang berarti kesenjangan akan berkurang.

Pertumbuhan mencoba untuk menemukan faktor lain di luar modal dan tenaga kerja, yang dapat mendorong pertumbuhan perekonomian sehingga terdapat salah satu teori mengatakan bahwa investasi sumber daya manusia mempunyai pengaruh sangat besar terhadap peningkatan produktivitas, seperti yang dikatakan oleh Becker (1964) bahwa:

“Peningkatan produktivitas pekerjaan dapat didorong melalui pendidikan dan pelatihan serta peningkatan kesehatan.

Peningkatan produktivitas pekerja didukung dengan dasar teori *human capital* dan diperkuat dengan berbagai studi empiris, seperti Amerika Serikat (Kendrick (1976)) yang mendukung jalannya pertumbuhan perekonomian. Pertumbuhan perekonomian di negara berkembang yakni melahirkan paradigma, sebagaimana yang dikatakan oleh (Romer 1990) bahwa:

“Teknologi bukanlah faktor eksogen, namun faktor endogen dapat dipengaruhi berbagai variabel-variabel kebijakan yang telah disepakati pihak berwenang”.

Sumber pertumbuhan Teori endogen berupaya untuk meningkatkan segala bentuk ilmu pengetahuan dan ide baru dalam perekonomian untuk mendorong tumbuhnya daya saing, cipta, kreasi, dan inisiatif yang diwujudkan dalam kegiatan inovatif serta produktif sehingga meningkatkan kualitas dan efisiensi sumber daya manusia. Transformasi pengetahuan dan ide baru dapat terjadi melalui aktivitas pasar global, penanaman modal, lisensi, konsultasi, dan komunikasi serta teknologi. Teori pertumbuhan memiliki pandangan yang sangat penting untuk dianut oleh banyak pemikir pembangunan, untuk teori tahapan pertumbuhan.

Tahapan pertumbuhan dikemukakan oleh dua tokoh yang sangat penting, Rostow (1960) dan Chenerysyrquin (1975). Rostow mengatakan bahwa:

“Transformasi negara tertinggal menjadi negara maju dapat dijelaskan melalui urutan tingkatan atau tahap pembangunan”.

Rostow juga mengemukakan lima tahap yang dilalui oleh suatu negara dalam proses pembangunannya, yaitu:

“Tahap *traditional society, preconditions for growth, the take-off, the drive to maturity, dan the age of high mass-consumption*”.

Argumentasi dari Chenery dan Syrquin (1975) terkait perkembangan pemikiran dari Collin Clark dan Kuznets, yang mengatakan bahwa:

”Perkembangan dari perekonomian akan mengalami transformasi (Konsumsi, produksi, bahkan lapangan kerja) dari perekonomian yang didominasi pertanian kemudian dominasi dalam sektor industrialisasi dan jasa”.

Tahapan dari pertumbuhan merupakan harapan atau anggapan dari pengikut aliran teori pertumbuhan, bahwa:

“Hasil dari pertumbuhan dapat dinikmati masyarakat sampai lapisan yang paling bawah.

Pembangunan pertumbuhan melahirkan pengalaman pembangunan dalam tiga (3) dasawarsa di (1940-1970) menunjukkan bahwa: www.penerbitbukumurah.com

Dilarang keras, mencetak naskah hasil layout ini tanpa izin Penerbit
“Rakyat dilapisan bawah tidak senantiasa menikmati hasil pembangunan seperti yang diharapkan. bahkan, pada banyak negara, kesenjangan semakin melebar”.

Pembangunan pertumbuhan ini menyebabkan sebuah masalah, meskipun pendapatan dan konsumsi meningkat dari kelompok masyarakat yang sudah baik keadaannya dan lebih mampu memanfaatkan kesempatan, antara lain karena posisinya yang menguntungkan (*Privileged*), agar memperoleh bagian khusus dari pembangunan, sehingga masyarakat yang kaya akan semakin bertambah kaya dan masyarakat miskin tetap menjadi miskin bahkan menjadi lebih miskin lagi, dengan berkembangnya teori berbagai macam pemikiran dengan tujuan untuk mencari alternatif terhadap

paradigma yang hanya berorientasi memberikan penekanan pada pertumbuhan.

Berkembangnya kelompok pemikiran menghasilkan paradigma pembangunan sosial yang tujuan utamanya untuk menyelenggarakan pembangunan yang adil. Salah satu metode yang sangat umum digunakan dalam menilai pengaruh pembangunan kesejahteraan masyarakat adalah dengan mempelajari ilmu dan ide untuk mendistribusikan hasil pendapatan, sehingga pembagian hasil berdasarkan kategori pendapatannya dan dapat diukur dengan kurva Lorenz (Indeks Gini). Pendistribusian hasil pendapatan memberikan dampak (negatif dan positif) sehingga hasil dari pembangunan dapat diukur dengan melihat tingkat kemiskinan (*Poverty*) suatu negara.

Pendistribusian untuk pendapatan sangatlah berbeda dengan distribusi pendapatan yang menggunakan konsep relatif karena analisis tingkat kemiskinan menggunakan konsep *Absolut*. Konsep kemiskinan kerap kali menjadi bagian pembangunan yang mengharuskan bersikap adil sehingga konsep dasar pertumbuhan tetaplah menjadi hal penting di segala unsur kehidupan masyarakat, oleh sebab itu upaya yang dilakukan dengan memadukan konsepsi pertumbuhan dan pemerataan yang merupakan tantangan yang terus di cari jawabannya dalam studi pembangunan.

Model pemerataan pertumbuhan *Redistribution with growth* (RWG) dikembangkan dan atas dasar studi yang disponsori oleh Bank Dunia tahun 1974 (Chenery, et al.) yang mengatakan bahwa:

“Ide-ide dasar merupakan gagasan dari pemerintahan yang harus berpengaruh terhadap pola pembangunan sehingga produsen yang memiliki pendapatan rendah (Terdapat di negara berkembang dan negara miskin, tertelak di pedesaan dan produsen kecil perkotaan), untuk mendapatkan kesempatan kerja dengan tujuan meningkatkan pendapatan dan memberikan dampak secara simultan untuk meningkatkan perekonomian yang sangat diperlukan”.

Proses untuk mencari solusi pemerataan sebagaimana yang dikemukakan (Streeren. 1981) mengatakan bahwa:

“Tantangan untuk paradigma keadilan pembangunan, pendekatan kebutuhan dasar manusia (*Basic human needs*) di mulai berkembang”.

Strategi dari *basic human needs* di rencanakan dalam penyediaan barang dan jasa kebutuhan dasar masyarakat miskin yakni makanan pokok, air, perawatan kesehatan, pendidikan, dan tempat tinggal, walaupun *Redistribution with growth and basic human needs* mempunyai tujuan sama dengan dasar kebijakan yang diambil dan keduanya memiliki paradigma berbeda. *Redistribution with growth* bertujuan untuk peningkatan produktivitas dan daya beli khususnya pada masyarakat ekonomi lemah, sedangkan *Basic human needs* memberikan penekanan kesediaan *Public services* disertai dengan jaminan bagi masyarakat ekonomi lemah untuk memperoleh pelayanan ideal.

Sudut pandang yang telah dikemukakan masih terdapat permasalahan fundamental seperti adanya pengangguran hasil dari analisis dan mendapatkan perhatian signifikan dalam rangka pembangunan ekonomi demi tujuan untuk keadilan (pemerataan). Hal inilah yang mendasari Todaro (1985) mengemukakan bahwa:

“Adanya hubungan fundamental dan saling berkaitan sehingga pengangguran semakin meningkat dan tidak meratanya pendapatan dan garis kemiskinan menjadi permasalahan yang fundamental pula”.

Masyarakat yang tidak mendapatkan pekerjaan serta pekerjaan tetap dimasukkan dalam kelompok masyarakat ekonomi lemah dan masyarakat yang mendapatkan kerja yang teratur (pekerjaan tetap) termasuk dalam kelompok masyarakat ekonomi menengah maupun tinggi, sehingga pemecahan permasalahan dari pengangguran dipecahkan dengan memberikan masyarakat ekonomi lemah sebuah

keadilan dan pemerataan pendapatan disetiap sendi-sendi kehidupan mereka.

2. Pemerataan Pendapatan

Pemerataan pendapatan masyarakat ialah penawaran dari solusi untuk mencengah angka kemiskinan bahkan sebagai solusi untuk meningkatkan terciptanya sebuah lapangan kerja untuk masyarakat miskin. Segala bentuk kebutuhan masyarakat ekonomi lemah dengan memberi barang (materil dan non materil) yang sistem konsumsi mereka cenderung lebih bermakna maupun bersifat padat dan apabila dibandingkan dengan konsumsi masyarakat menengah keatas komsumsi dari barang mereka (materil dan non materil) yang digunakan lebih tidak bermakna maupun tidak padat sehingga nilai guna barang mereka relatif cepat maupun boros. Pemerataan pendapatan akan menghasilkan pergeseran angka dan pola permintaannya menciptakan kesempatan kerja masyarakat.

Perkembangan dan kemajuan teori perekonomian di politik dan pembangunan menekankan di aspek ideologi dan politik memiliki pengaruhnya dalam pola pemikiran-pemikiran yang berkembang berdasarkan zaman, seperti teori ketergantungan (Pembangunan Indonesia di era orde lama dan baru pada tahun 1950-an hingga 1990-an. Ciri utama teori ketergantungan seperti analisis yang didasari adanya interaksi struktural internal dan eksternal dalam sistem. Teori ini berdasarkan pandangan (Baran, 1957), mengatakan bahwa”

‘Keterbelakangan di benua Amerika Latin terjadi saat masyarakat kapitalis bergabung dalam sebuah sistem perekonomian dunia kapitalis”.

Problematika yang dilahirkan dari teori pemerataan pendapatan membuat tiap negara merasakan kehilangan otonominya dan menjadi negara “tertinggal” (*periphery*) hal ini berbanding terbalik dengan negara metropolitan yang memiliki nilai kapitalis. Negara tertinggal dijadikan sebagai negara jajahan dari negara metropolitan (Negara adikuasa) dan negara mereka dijadikan sebagai produksi dan

konsumen bahan mentah kebutuhan industrialisasi negara metropolitan, namun berbanding terbalik dengan negara metropolitan yang menjadikan negaranya sebagai produsen barang dengan kualitas tinggi yang dihasilkan industrialisasi negara metropolitan sehingga dampaknya tidak meratanya pendapatan dan adanya ketergantungan negara tertinggal (miskin bahkan berkembang) ke negara metropolitan yang membuat tidak adanya perkembangan negara tertinggal atau negara berkembang.

3. Ketergantungan

Pemikiran perkembangan administratif pembangunan teori ketergantungan memiliki dua (2) aliran pola, yakni aliran Marxis dan Neo-Marxis, serta aliran non-Marxis, dapat dilihat penjelasan dibawah ini.

a. Aliran Marxis dan Neo-Marxis

Teori ketergantungan perkembangan administrasi pembangunan Marxis dan Neo-Marxis menggunakan kerangka analisis teori Marxis tentang imperialisme. Teori marxis imperialisme berasal dari diperkenalkan di Inggris pada akhir abad ke-19, orang yang pertama memperkenalkannya adalah perdana menteri Inggris yang menganalogikan politik untuk memperluas area kekuasaan kerajaan Inggris "*Impire*" meliputi seluruh benua.

Aliran ini tidak membedakan secara detail antara struktur internal dan struktural eksternal dikarenakan kedua struktural diyakini sebagai faktor yang berasal dari sistem kapitalis dunia. Aliran didasari paradigma (Andre Gunder Frank, 1967) mengatakan, bahwa:

“Mengambil sebuah inisiatif sangatlah diperlukan dan didukung (perjuangan dan kekuatan negara), pemilik modal (Kapitalis) dengan bantuan buruh maupun pihak lainnya yang memiliki perannya masing-masing di sistem struktur negara kapitalis dunia”.

Sistem struktural untuk memperbaiki nasib dari buruh (pekerja) dengan maksud dan bertujuan untuk pengalihan kekuasaan yang

diambil alih oleh sistem struktural demi menghilangkan dan menumbangkan kekuasaan (Pesaing) yang ada, sehingga dalam aliran ini, paradigma untuk mencapai pembangunan untuk negara tertinggal dan berkembang adalah revolusi.

b. Aliran Non-Marxis

Problematisasi teori ketergantungan di aliran non Marxis atas dasar dari permasalahan ketergantungan dari sudut pandang nasional atau regional. Aliran ini terdapat struktural dan kondisi internal yang dilihat sebagai faktor penting yang berasal pada sistemnya sendiri, meskipun sistem struktural internal masa lalu hingga sekarang masih menjadi permasalahan. Tolak ukurnya tetaplah sama dikarenakan pengaruh tekanan (Intervensi) luar negeri.

Intervensi dari subjek yang perlu dibangun ialah “bangsa” atau “masyarakat” negara (*Nation building*) untuk menghadapi segala bentuk permasalahan dan tantangan dari pembangunan dan konsep negara serta bangsa perlu dijadikan landasan untuk mengadakan berbagai pembaharuan (*updating*). Pandangan bahwa pembangunan tidak hanya memperhatikan memiliki tujuan sosial dan ekonomi untuk berkembang luas, secara perlahan akan menghilang jika pembaharuan (*updating*) untuk permasalahan demokrasi dan hak-hak asasi manusia menjadi pembicaraan dalam kajian pembangunan.

4. Kajian Falsafah dan Etika

Kajian falsafat dalam administrasi pembangunan dari Goulet (1977) konteks ini di kaji atas dua permasalahan sebagaimana banyaknya membedakan keduanya, namun kajian falsafah dan etika pembangunan yang mengatakan proses pembangunan wajib untuk mendapatkannya yakni sesuai yang diharapkan, yaitu:

- a. Terciptanya “Solidaritas baru” untuk mendorong pembangunan dimulainya dan memiliki akar dari bawah (*Grass-roots oriented*) demi tujuan untuk meningkatkan pembangunan.
- b. Memelihara keabagamaan budaya, adat, agama, ras, lingkungan dan lainnya.

- c. Menjunjung tinggi martabat, kebebasan manusia dan masyarakat.

Permasalahan mengenai adanya sudut pandang yang berbeda untuk mencari jalan kearah pembangunan lebih beradilan, maka perlu dijelaskan pula teori pembangunan idelnya dan terpusat demi masyarakat. Permasalahan dari banyaknya macam konsep, sebelum dan setelah lahirnya industri, seperti yang dikatakan (Korten, 1984) bahwa:

“Era pasca industrialisasi menunjukkan kondisi yang sangat berbeda dari kondisi era industrialisasi dengan menyajikan potensi baru yang penting untuk idealnya pertumbuhan dan kesejahteraan individual, keadilan, dan kelestarian pembangunan”.

Logika yang dominan untuk paradigma merupakan ekologi dan ideologi dari manusia yang memiliki tujuan keseimbangan dengan sumber daya yang utama, berupa sumber daya informasi dan karya kreatif serta tidak akan habis. Tujuan ensensial pertumbuhan manusia diartikan sebagai wujud yang lebih tinggi pada potensi manusia. Paradigma ini memberikan peran yang penting untuk tiap individual dan bukanlah objek melainkan sebagai bentuk pelaku yang menetapkan tujuan, mengendalikan sumber daya, dan mengarah pada prosesnya sehingga kehidupan masyarakat lebih berwarna dan berpengaruh.

Pembangunan yang terpusat di masyarakat, maka apa yang dibangun akan dihargai dan dipertimbangkan atas dasar karya serta memiliki ciri khas. Paradigma lainnya tidak akan mampu untuk memisahkan sebuah paradigma pembangunan sosial dan berbagai pandangan yang ada di dalamnya karena paradigma pembangunan sumber daya manusia dituntut bertumbuh dan berkembang. Paradigma ini melahirkan pendekatan dengan tujuan pembangunan, tujuan pembangunan ialah menciptakan lingkungan yang memungkinkan para masyarakat menikmati kehidupan yang bersifat

kreatif, dan sehat, serta umur yang panjang. Konsep paradigma diklaim sebagai sudut pandang yang sederhana, namun tujuan utama ini kerap kali dilupakan karena adanya keinginan untuk meningkatkan akumulasi barang dan modal dalam pembangunan (Keuntungan).

Paradigma untuk meningkatkan pembangunan perlu adanya sebuah pengalaman yang dapat menghubungkan sehingga menunjukkan korelasi keterkaitan pertumbuhan ekonomi dan pembangunan manusia yang tidak terjadi dengan sendirinya. Sedangkan untuk sebuah pengalaman pembangunan memiliki tujuan untuk meningkatkannya produksi dan pendapatan (*Wealth*) dan tujuan akhirnya sebuah pembangunan adalah manusia. Pandangan inilah yang mendasari (UI Haq 1995) untuk mengatakan bahwa pengalaman pembangunan, dilihat atas dasar:

“Pengalaman di pembangunan mempunyai tujuannya dan tupoksi pembangunan sehingga memiliki tujuan utama dengan cara memperluas opsi atau pilihan dari manusia untuk berkembang dan lebih maju daripada sebelumnya”.

Pandangan dalam pembangunan memiliki pengertian yang memiliki dua (2) sisi, yang pertama, menentukan kemampuan (kapabilitas), yakni kesehatan, pengetahuan, dan keahlian meningkat, dan yang kedua, penggunaan kemampuan dimiliki agar bekerja, menikmati kehidupan, atau aktif dalam kegiatan kebudayaan, sosial, dan politik. Paradigma pembangunan untuk manusia disebut konsep holistik mempunyai empat (4) unsur penting, yaitu:

- a. Peningkatan produktivitas;
- b. Pemerataan kesempatan;
- c. Kesenambungan pembangunan;
- d. Pemberdayaan manusia.

Konsep ini menjadi asal muasal atau diprakarsai dan didukung oleh *United nation development program* yang mengembangkan indeks pembangunan dari manusia dan *Human development index*.

Indeks merupakan indikator komparasi yang terdiri atas tiga (3) ukuran, yaitu

- a. Kesehatan (*Longevity*),
- b. Pendidikan (*Knowledge*), dan
- c. Tingkatan pendapatan riil (*Living standards*).

Konsepsi dari pembangunan manusia dapat dianggap paling lengkap dan simetris dari pendekatan-pendekatan sebelumnya, yang belum ada satu pun pendekatan yang dapat memberikan jawaban yang memuaskan bagi segala golongan. Tiap negara memiliki kekuatan dan kelemahan sehingga pendekatan ideal dan terbaik adalah pendekatan yang disesuaikan dengan kebutuhan, kondisi, dan tingkat perkembangan setiap negara sehingga dapat stabil dalam pembangunannya.

B. Perkembangan

Perkembangan administrasi negara dikatakan sebagai kajian akademis melalui tahapan-tahapan yang disajikan dalam paradigma yang saling berpengaruh, sehingga tiap tahapan (*fase*) paradigma ini dikembangkan berdasarkan lokus dan fokus masing-masing. Setiap lokus yang telah ada, menunjukkan tempat administratif dan dikaji secara institusional, sedangkan fokus adalah sasaran spesialisasi administratif. Hal ini yang mendasari seorang Robert T. Golembiewski (1977), yang membagi paradigma sebagai pemahaman dasar melalui hubungan antara fokus dan lokus dengan tujuan untuk menganalisis perkembangan dan kemajuan konseptual ilmu administrasi negara yang dapat dilakukan dengan menggunakan metode-metode pendekatan matriks lokus dan fokus (2x2). Menurutnya perkembangan dari ilmu administrasi negara mempunyai empat (4) fase, yaitu:

- a. Perbedaan analitik politik dari administrasi,
- b. Perbedaan konkret politik dari administrasi,
- c. Manajemen,
- d. Orientasi terhadap kebijakan publik.

Keempat fase yang ada diatas menjadi sebuah dasar dari perkembangan pemikiran ilmu administrasi negara, untuk lebih jelasnya dapat dilihat di bawah ini.

1. Fase Perbedaan Analitik Politik

Fase pertama ini dimulai tahun 1900-1926, kerap kali disebut sebagai paradigma dikotomi politik administrasi. lahirnya pandangan, ini berasal dari sebuah tulisan Frank J. Goodnow dan Leonard D. White, dalam buku dengan judul *Politics and Administration*, mereka menyebutkan dua (2) fungsi pokok pemerintahan yang berbeda, yaitu politik dan administrasi. Begitu pula yang dikatakan oleh J. Goodnow mengemukakan bahwa:

“Lokus administrasi negara mempunyai pusat sistem birokrasi pemerintahan, sedangkan untuk fokusnya terletak di efisiensi dan efektivitas”.

Pada tahun 1920-an administrasi negara memperoleh legitimasi akademisi sehingga usahanya dapat dilakukan. Leonard D. White menerbitkan sebuah bukunya dengan judul *Introduction of Public Administration* yang dimana buku ini yang memberikan pedoman administrasi negara. Paradigma pertama ini memperkuat pemahaman (*nation*) yang berbeda dengan dikotomi politik dan administrasi, yang dilihat dengan metode untuk menghubungkan satu responden dari dikotomi (*Value*) dan prakteknya (*Fact*) dengan memberikan efek pembagian wilayah analisisnya administrasi dan politik di periode waktu orientasi lokus yang masih terdapat pengaruhnya hingga saat ini.

2. Fase Perbedaan Konkret Politik

Fase kedua atau paradigma kedua dimulai pada tahun 1927 disebut sebagai zaman prinsip administratif, tahun itu seorang W.F. Willoughby menerbitkan bukunya yang berjudul *Principles of Public Administration*. Buku ini memberikan metode-metode baru untuk perkembangan disetiap bidang dan membuktikan bahwa prinsip-

prinsip administrasi publik mampu untuk dipelajari dan mampu dipahami, sehingga administrator menjadi ahli dan cakap dalam bidangnya. Paradigma kedua administratif negara mencapai puncak reputasi. Tahun 1930-an administratif banyak mendapatkan sumbangan dari berbagai bidang, industrialisasi dan pemerintahan, sedangkan pengetahuan manajemen memberikan pengaruhnya karena melahirkan prinsip dalam administratif. Tahun 1

937 adalah puncak akhir dari paradigma kedua yang ditandai tulisan *Paper on the Science of Administration* dari Gulick dan Urwick. Prinsip yang dikenal dengan (*Planning, organizing, staffing, directing, coordinating, or reporting, dan budgeting*). Tulisan ini mendapat kritik yang detail Hebert A. Simon dalam buku *Administrative Behaviour*. Dalam bukunya Simon juga menjelaskan dan membatah serta menunjukkan prinsip dasar administratif terdapat prinsip tandingannya berdasarkan kontesknnya.

3. Fase Manajemen

Paradigma ini dimulai tahun 1950-an. Fase ini lahir karena berbagai macam kritikan yang tajam dan kembali lagi pada disiplin ilmu terdahulu (ilmu politik). Sehingga melahirkan perubahan definisi lokusnya, yaitu birokrasi pemerintah dan kekurangannya hubungan dengan fokusnya. Fase ini mencoba untuk lebih fokus dengan hubungan konseptual dari administratif dan politik, namun tahun 1962 administratif tidak dianggap sebagai bagian politik, karena perlakuan ilmu politik yang mempelopori Dwigth Waldo untuk melakukan intruksi kepada para sarjanawan administrasi negara yang dianggapnya tidak senang akan keadaan administratif, akan tetapi fase ini memunculkan dua (2) fase perkembangan, seperti lahirnya studi kasus epistemologis serta pembangunan administratif sebagai bagian administrasi negara.

4. Fase Orientasi

Paradigma keempat dimulai tahun 1956 dikarenakan sarjanawan administrasi negara menganggap diri mereka bagian dari warga negara kelas dua (2). Mereka mencari alternatif lainnya untuk

memecahkan dan memfokuskan ilmu administrasi berdasarkan paradigma mereka sendiri. Fase ini memberikan penekanan dan menawarkan ilmu administratif untuk fokus pada objek dan subjeknya, tapi tidak dengan lokus objek dan subjeknya. Metode fase ini untuk menekan dan menawarkan dengan teknik metode yang sangat rumit dikuasai, memerlukan spesialisasi, dan keahlian khusus, akan tetapi jenis institusi dan penerapan tekniks tidak untuk dibicarakan. Fase ini pula, di dalam administrasi negara tidak untuk ditafsirkan ke hubungan antara lokus dan fokusnya dengan istilah institusi, tetapi arti filosofis, normatif, dan etis dapat dihubungkan untuk dibicarakan.

Negara dalam hal tersebut akan menjadi sesuatu yang mempunyai pengaruh terhadap kepentingan masyarakat. Sehingga lokusnya administrasi dapat berbicara tentang swasta sehingga Henry mengelompokkan lima paradigma dalam administrasi negara, yaitu:

- a. Dikotomi politik atau administrasi.
- b. Prinsip dasar, tantangan dan jawaban tantangan.
- c. Sebagai ilmu politik.
- d. Sebagai manajemen.
- e. Sebagai administrasi negara murni.

Paradigma ini merupakan fase yang mencoba untuk menjelaskan sistem administratif sebagai sebuah sistem administrasi negara dan dimulai tahun 1970, Fase inilah lokus administrasi negara tidak semata-mata pada ilmu murni administrasi, namun teori organisasi sebagai dasar pengukuran. Fase ini juga administrasi negara semakin bertambah bentuk perhatian terhadap kebijakan, politik ekonomi, proses kebijakan pemerintah dan analisisnya. Sebagaimana model yang tumbuh di dalam paradigma, maka fokus pada administrasi negara adalah organisasi pemerintah, praktik, analisis *public policy*, teknik dan manajemen modern.

Lokus normatif dideskripsikan birokrasi pemerintah dan permasalahan masyarakat dalam kurun waktu yang singkat yang menunjukkan warnanya, bahkan beberapa fakultas, akademi administrasi negara *public affair* telah banyak bermunculan untuk

mengkaji lebih dalam sistem yang ada pada fokus administrasi negara sehingga fokus masalah dapat dibuktikan dan ditemukan asal muasalnya dari paradigma didalam fase keempat ini.

C. Paradigma

Paradigma yang menjadi komprehensif di dalam pola perkembangan pemikiran ilmu administrasi negara yang membuat Golem biewski (1997) mengelompokkan tiga (3) paradigma komprehensif,yaitu:

- a. Paradigma tradisional;
- b. Paradigma sosial psikologi;
- c. Paradigma kemanusiaan (*Humanist or systemic*).

Pengelompokan paradigma diatas merupakan sebuah kritikan Golembiewski yang memiliki paradigma bahwa banyaknya kelemahan fase yang ada sebelum dirinya ada mengungkapkannya dan juga menemukan metode yang pas (sesuai) untuk meramalkan tumbuhnya gejala-gejala anti paradigmatik yang menjelaskan bahwa munculnya *mini paradigm*. Sedangkan Nicholas Henry (1995) tidak sejalan dengan pendahulunya. Beliau menggunakan cara pendekatan lain dengan pengenalan metode pandangan Bailey, bahwa:

“Analisis di sistem administrasi negara sebagai dasar ilmu yang harus di implementasikan berdasarkan (4) empat teori, yaitu teori deskriptif, normatif, asumtif, dan instrumental”.

Pendekatan inilah yang membuat Henry menjelaskan tiga soko guru pengertian (*Defining pillars*) administrasi negara, yaitu:

- a. Perilaku organisasi dan perilaku manusia.
- b. Teknologi manajemen dan lembaga pelaksanaan.
- c. Kepentingan publik saling berhubungan.

Pendekatan ilmu administrasi negara dilahirkan dan memiliki korelasi dengan ilmu politik.Sebagaimana yang dikatakan Esai Woodrow Wilson (1887) dalam bukunya yang berjudul *The Study of Public Administration* yang menjadi cikal bakal konsentrasi ilmu

administrasi adalah adanya upaya untuk mempertajam fokus di bidang studi politik seperti dengan membuat pembeda di ilmu politik dengan administrasi. Ilmu administrasi diperkuat dengan berkembangnya konsep manajemen, seperti manajemen ilmiah yang dikemukakan Taylor (1912) dan organisasi, seperti model organisasi yang dikemukakan oleh Weber (1922) terkait birokrasi.

D. Pendekatan

Pendekatan administratif untuk pembangunan secara garis besar menjadi perwakilan dari pandangan tentang administrasi negara yang berkaitan dengan etik, terdapat dua (2) pendekatan, yaitu teleologi dan deontologi.

1. Teleologi

Pada pendekatan teleologi membahas indikator tolak ukur paradigma baik dan buruknya pencapaian sasaran kebijakan publik (Pertumbuhan perekonomian, layanan kesehatan, kesempatan ikut serta pada pendidikan, dan peningkatan kualitas lingkungan), sehingga pemenuhan pilihan masyarakat akan dapat direalisasikan kekuasaan, dan individual menjadi tujuan administratif. Pendekatan teleologi terdiri atas dua (2) kategori yang utama, yaitu:

a. *Ethical egoism*,

Mengumbar kebaikan yang ada pada dirinya dan lebih mengutamakan dirinya daripada orang lain, seperti tokoh Niccolo Machiavelli, beliau adalah seorang birokrat yang berasal dari Itali pada abad ke-15 yang menekankan kekuasaan dan *survival* pribadi adalah tujuan yang benar administrator pemerintahan tanpa harus memperdulikan masyarakat atau orang lain dan tidak memperdulikan aturan yang ada.

b. *Utilitarianism*,

Utilitarianism pertama kali muncul dikarenakan adanya manfaat (*Utility*) yang memiliki tujuan untuk mengupayakan yang terbaik kepada orang lain tanpa mengharapkan pujian atau imbalan. Prinsip ini sudah ada sejak lama dan telah menjadi darah dan

daging, akan tetapi pendekatan ini melahirkan permasalahan yang bersifat teknis pada abad ke-19 yang dipelopori oleh Jeremy Bentham dan John Stuart Mills karena keduanya memahami dan menganut prinsip *egoism* dan *utilitarianism* sehingga keduanya memunculkan paradigma yang tidak menimbulkan jurang pemisah karena suatu kontinum, hal ini disebabkan karena di antaranya memiliki tempatnya sendiri, seperti Weber yang menyebutkan bahwa:

“Seorang birokrat pada dasarnya memiliki tugas bekerja untuk kepentingan diri sendiri pada saat melaksanakan tugas dari atasannya atau disebut sebagai “*A disguise act of ego*”.

Masa modernisasi dan pasca modernisasi pandangan *utilitarianism* dari kelompok pendekatan teleologis yang mendapatkan perhatian secara intens yang memunculkan banyak permasalahan, sehingga bukanlah perhatian lebih dan fokus permasalahan awalnya telah dilupakan (Nilai moral), dampak ketika melupakan dasar dari modernisasi yaitu menciptakan konsekuensi keputusan dan tindakan administratif masyarakat dengan sendirinya. Pendekatan ini bertujuan demi kepentingan umum (*Public interest*). Masalah pendekatan ini, antara lain sebagai berikut.

- a. Sasaran, dan ukuran, serta hasil yang diharapkan berdasarkan kepentingan secara umum dan bukan kepentingan pribadi agar pengambilan keputusan tidak menguntungkan pihak tertentu.
- b. Adanya batasan hak-hak individual dan hak-hak kepentingan umum. Apabila kepentingan umum dapat diselesaikan maka akan sederhana. Namun terdapat perbedaan yang mendarah daging antara kedua belah pihak dan permasalahan akan lebih rumit dan sangat susah hindari.
- c. Adanya perhitungan yang tidak tepat sasaran dan langkah yang dilakukan memberikan keuntungan pihak tertentu dan merugikan kepentingan umum sehingga sangat penting adanya sebuah

kekuatan pendekatan yang merupakan manfaat yang besar dan bermanfaat untuk mengurangi kepentingan pribadi.

Pendekatan ini merupakan solusi jawaban yang juga berkembang seperti pilihan publik (*public choice*) pada suatu teori yang berkembang atas dasar prinsip ekonomi. Pandangan ini berasal dari pilihan seseorang (*Individual choices*) sebagai dasar langkah politik dan administratif. Pandangan teleologis paling pokok ialah mengefisienkan dan memaksimalkan pilihan individu untuk mengurangi biaya dan beban dari tindakan kolektif terhadap individu. Konsep ini berkaitan erat prinsip-prinsip ekonomi pasar dan partisipasi masyarakat pada pengambilan keputusan. Pilihan ini penyebab konflik yang merupakan tantangan bagi administrasi dalam merancang dan mengelola badan dan program publik.

2. Deotologi

Pendekatan deotologi yang dikatakan Fox (1994) ada tiga (3) pendekatan deontologi dalam etika administrasi pembangunan, yaitu:

- a. Pandangan mengenai soal keadilan sosial,
Pandangan ini berasal dari penyebab munculnya paradigma yang bersamaan muncul dan berkembang terhadap konsep dari administrasi negara yang baru, seperti yang dikatakan Frederickson dan Hart (1985).

“Pandangan ini sebagai administrasi negara harus secara pro-aktif mendorong sehingga terciptanya pemerataan dan keadilan sosial (*Social equity*)”.

Paradigma dipengaruhi John Raw (1971), dengan *Theory of Justice* yang menjadikan sebagai pedoman pemerataan dan keadilan sosial. Permasalahan yang dihadapi administrator modern adalah tidak adanya keseimbangan di dalam kesempatan sehingga mereka yang kaya akan memperoleh pengetahuan, struktural yang baik agar mendapatkan posisi menguntungkan dalam negara

b. *Regime values atau regime norms.*

Pandangan ini bersumber dari Rohr (1989), yang mengatakan bahwa:

“Etika administratif negara harus mengacu nilai-nilai yang ada di dalam pancasila dan mendasari keberadaan atau esensi negara”.

Regime values or regime norms berdasarkan pada konstitusi amerika yang harus menjadi landasan etika administrasi seperti halnya sistem administrasi yang ada di Indonesia dengan dasar konstitusi.

c. *Tatanan moral universal*

Tantanan moral universal seperti Denhardt, 1988- 1994) yang berpendapat adanya nilai moral dengan sifat umum yang menjadi dasar administrator seluruh dunia dan bahkan di Indonesia.

E. Kebutuhan Administrasi Pembangunan

Administrasi pembangunan berkembang dikarenakan negara yang sedang membangun mempunyai kebutuhan untuk mengembangkan lembaga dan tatanan sosialnya, politiknya, bahkan ekonominya sehingga pembangunan disesuaikan tujuan yang diharapkan. Dari sudut pandang praktek dan ekonomi, administrasi pembangunan dapat merangkum dua (2) kegiatan besar didalam satu kesatuan defenisi (administrasi dan pembangunan). Perkembangan sistem administrasi pembangunan dalam teoretis maupun dalam praktik mengikuti perkembangan pemikiran studi administrasi, khususnya administratif dan pembangunan, Untuk memahami administrasi pembangunan, maka yang dilakukan yaitu langkah pemahaman mengenai apa saja bagian dari administrasi dan pembangunan. Bidang studi administrasi pembangunan berkembang dari administrasi perbandingan (*Comparative administration*) agar mampu menyegarkan dasar administrasi dan menyempurnakan sistem

administratif di setiap negara. Perkembangan dari administratif pembangunan karena adanya dukungan dari lembaga-lembaga internasional bahkan dari Perserikatan Bangsa-bangsa dan badan pemerintah negara maju yang berupaya untuk membantu negara berkembang dalam pembangunannya.

Administrasi pembangunan memberi perhatian yang lebih jika dibandingkan dengan administrasi negara yang hanya fokus penyelenggaraan administrasi pemerintahan dalam arti umum yakni memelihara, keamanan, hukum ketertiban, pajak, dan pelayanan serta menyelenggarakan hubungan dengan negara lain (Diplomasi). Administrasi pembangunan memiliki sifat dinamis dan inovatif karena berkaitan dengan upaya mengandalkan perubahan sosial. Sebagaimana dikatakan (Katz, 1971), yaitu:

“Administrasi pembangunan sangatlah penting untuk terlibat di dalam pemberian sumber daya dan alokasi dana untuk kegiatan pembangunan”.

Perbedaan administrasi negara dan pembangunan ini tidaklah berbeda jauh karena administrasi negara modern mengharapkan adanya perubahan dan sebagai pedoman prakarsa dari pembaharuan lingkungan sosialnya, seperti realita paradigmatik administrasi negara baru (*updating*). Perbedaan antara keduanya terletak di upaya penerapan konsepnya. Administrasi pembangunan diterapkan untuk negara berkembang dan umumnya tidak akan diterapkan di negara maju, meskipun administrasi negara di negara maju juga secara aktif terlibat dalam upaya memperbaiki diri dan kehidupan masyarakatnya. Maka dari itu, latar belakang perbedaannya, terletak dua (2) aspek, yaitu:

- a. Tingkat perkembangan sosial ekonomi dan sosial politik sebagai ukuran kemajuan; dan
- b. Lingkungan budaya akan berpengaruh terhadap perkembangan sistem penilaian ada penerapan di sasaran pembangunan.

Peran pemerintah negara maju dalam pembangunan relatif kecil karena insitisi masyarakat telah berkembang pesat. Hal ini berbanding terbalik di negara berkembang dengan segala bentuk kekurangannya dikarenakan peran pemerintahan sangat besar. Pemerintahan adalah institusi paling maju negara berkembang. Maka dari itu tanggung jawab pembangunan berada pada pundak pemerintahan. Sedangkan sektor *private* umumnya belum berkembang. Sistem administratif di negara berkembang harus mampu menyelenggarakan pembangunan sebagai dasar prasyarat untuk keberhasilan pembangunan agar sistem pemerintah dapat maju. Sistem administratif pembangunan berawal dari kemerdekaan Indonesia yang memiliki ciri berikut:

- a. Lembaga pemerintahan Indonesia yang mewarisi sistem administratif masa kolonial belanda yang ruang lingkupnya sangat terbatas karena tujuan pemerintahan kolonial bukan memajukan bangsa jajahan akan tetapi mengeksploitasinya.
- b. Sumber daya manusianya terbatas dalam kualitas. Jabatan administrasi pemerintahan diisi atas dasar orang-orang yang tidak sesuai persyaratan.
- c. Segala bentuk dari kegiatan sistem pemerintahan memiliki tujuan agar penyelenggaraan fungsi dari pemerintahan yang bersifat umum atau rutin, dan tidak berorientasi pada keuntungan.

Tujuan utama dari administrasi pembangunan adalah pembangunan di sistem administratif tradisional sebagai sistem administratif modern yang mampu menjalankan penyelenggaraan pembangunan sendiri. Paradigma para ahli memberikan penekanan batasan dan pengertian dari administratif pembangunan. Administratif pembangunan adalah studi yang mempelajari administratif yang sedang membangun dan berupaya meningkatkannya. Studi dan praktik administratif pembangunan sangat memerlukan perhatian dan komitmen pada nilai-nilai yang mendasari serta diwujudkan menjadi dasar etika birokrasi, sehingga batasan artian administrasi pembangunan dikategorikan dua (2) sisi, yaitu:

- a. Upaya memahami peran dari administratif negara demi pembangunan, dan proses pembangunan.
- b. Mempelajari cara membangun administratif dan tugas dalam pembangunan.

Persoalan yang sangat penting dengan perhatian dan komitmen pada kepentingan publik yang dapat menjadi ukuran kredibilitas dan akuntabilitas sistem administratif pembangunan mempunyai dua (2) aspek penting, yaitu:

- a. Aspek atau dimensi ruang (*Spatial dimension of development administration*)
- b. Aspek Kebijaksanaan publik.

1. Dimensi Spesial Administrasi Pembangunan

Dimensi spesial administrasi pembangunan menurut Kartasmita (1996), yang mengatakan bahwa:

“Pada dasarnya pembangunan bangsa dengan jumlah penduduk yang besar dan wilayah yang luas, maka dilakukan dengan melalui tiga (3) pendekatan dengan pembangunan makro, sektoral, dan regional”.

Ruang lingkup pendekatan pembangunan makro ini seperti halnya sasaran dan upaya ruang lingkup nasional, sedangkan pada pencapaian merupakan hasil dari upaya tingkatan sektoral dan regional, atas dari tiga pendekatan yang mempunyai implikasi administratif yang berbeda-beda dengan penyesuaian cakupannya dan kewenangan setiap rangka penyelenggaraan dan pembangunan. Sisi ini menjadi dimensi ruang dan daerah menjadi defenisi penting dari konteks pembangunan nasional dan daerah sehingga menjadi sangat penting bagi negara dan bangsa, seperti yang dikatakan Heaphy (1971), bahwa:

“Pertimbangan untuk dimensi ruang dan daerah pada administrasi pembangunan memiliki pendekatannya” yaitu sebagai berikut:

a. Ruang lingkup daerah

Perencanaan pembangunan diklasifikasikan dapat berupa hasil dari perencanaan pada Kota, Kabupaten, Daerah maupun Wilayah. Pendekatan inilah menjadi dasar pandangan di dalam Kota, Kabupaten, Daerah, dan Wilayah sebagai suatu wujud (*Entity*) bebas yang pengembangannya tidak memiliki hubungan dengan pembangunan di Kota, Kabupaten, Daerah, maupun Wilayah lainnya sehingga tekanan rencana mengikuti pola aturan berdasarkan ketentuan yang ada dan tidak lepas serta mandiri (*independent*) pembangunannya.

b. Ritme pembangunan daerah

Didalam perencanaan pembangunan daerah dapat diasumsikan atas ritme perencanaan suatu yurisdiksi ruang dan wilayah tertentu yang digunakan sebagai bagian dari pola perencanaan pembangunan nasional.

c. Alokasi dan perencanaan pembangunan daerah

Instrumen untuk menentukan pengalokasian dari segala sumber daya untuk kebutuhan pembangunan dan lokasinya sehingga sistem untuk perencanaannya berdasarkan satu garis komando secara terpusat yang memiliki tujuan untuk mencegah terjadinya distorsi dan kesenjangan ekonomi setiap daerah.

Kebijakan yang berhubungan dengan ruang lingkup administrasi pembangunan telah dipengaruhi banyaknya faktor seperti sistem pemerintahan, politik, ekonomi, dan pandangan ideologi, kemampuan sumber daya manusia tiap daerah, pengelompokan wilayah, perubahan sosial, dan sebagainya yang menyebabkan aspek ruang meliputi tingkat pembangunan daerah, lokasi, mobilitas penduduk dan penyebarannya, serta budaya daerah, yang memiliki hubungan dan keterkaitan yang sangat erat pembangunan ekonomi. Oleh sebab

itulah, administrasi pembangunan dengan ruang lingkup dan daerahnya, diharuskan dapat mencari jawaban tentang bagaimana pembangunan dapat menjaga kesatuan dan persatuan sekalipun memberikan kewenangan dan tanggung jawab yang berbeda-beda dan cukup untuk daerah dan masyarakatnya. Ruang lingkup daerah berkaitan mempunyai beberapa aspek, yaitu:

a. Aspek Regionalisasi atau Wilayah

Regionalisasi sebagai bagian untuk pembentukan upaya yang bertujuan untuk mengatasi aspek wilayah untuk pembangunan dengan memberikan keuntungan sehingga fokus dalam ruang lingkungnya yang relatif kecil dalam negara sehingga aspek regionalisasi tidak membahas rumusan kebijakan yang akuntabilitas dan transparansi untuk digunakan dalam pengelompokan wilayahnya. Wilayah yang ada, dimaksudkan wujud (*Entity*) politik dan pemerintah, artinya unit wilayah pemerintah yang sesuai dengan tingkatan dasar sifat otonom atau administratif.

b. Aspek Ruang Lingkup

Aspek ruang lingkup merupakan gambaran yang mendasari wilayah dalam pembangunan, berdasarkan pendapat dari (Rapo port, 1980) bahwa:

“Penataan ruang lingkup pada hakikatnya adalah lingkungan fisik yang memiliki hubungan secara organisatoris dan fungsional berbagai objek dan manusia yang terpisah oleh ruang”.

Pentataan ruang memiliki distribusi dari tindakan manusia dan kegiatan mereka untuk mencapai tujuan sebagaimana ditentukan sebelumnya. Wetzing (1978) mengatakan dalam kutipan (Foley,1970) bahwa:

“Tata ruang adalah perencanaan fisik, yang tidak hanya berupa wawasan (*Wawasan spesial, namun mencakup aspek non spasial or a spasial*”).

Kenyataan didukung dari argumentasi (Porteous, 1981) bahwa:

“Struktur fisik sangat ditentukan dan dipengaruhi faktor nonfisik, yakni organisasi fungsional, pola sosial budaya, dan nilai kehidupan komunitas”.

Sistem tata ruang mempunyai arti sebagai proses, meliputi proses rencana, pelaksana, atau pemanfaatan tata ruang, dan pengendalian pelaksana, pemanfaatan yang saling berkaitan. Berdasarkan konsep tata ruang maka upaya mewujudkan tata ruang secara terencana dengan memerhatikan lingkungan alami, lingkungan buatan, lingkungan sosial, interaksi antar lingkungan, tahap-tahap dan pengelola pembangunan, pembinaan kemampuan berlembaga, serta sumber daya manusia yang tersedia. Hal tersebut didasarkan pada kesatuan wilayah dengan ditujukan untuk kemakmuran rakyat, pemeliharaan lingkungan, dan diarahkan mendukung pertahanan keamanan.

c. Aspek Otonomi

Masyarakat suatu negara tidak hanya tinggal dan berada di pusat pemerintahan, namun di tempat yang jauh dan terpencil dari pusat pemerintahan. Apabila kewenangan dan penguasaan pusat atas sumber daya manusia yang terlalu besar, akan melahirkan konflik penguasaan sumber daya yang ada. Pencegahan dari konflik dengan metode memberikan kewenangan di masyarakatnya untuk menentukan nasibnya sendiri atas dasar prinsip kedaulatan pada rakyatnya dengan menerapkan prinsip otonomi. Melalui pencegahan ini dapat meningkatkan kesejahteraan setiap masyarakat daerah menjadi lebih efektif. Dimensi administratif yang berkaitan dengan otonomi adalah desentralisasi. Desentralisasi adalah metode penataan mekanisme pengelolaan dan tanggung jawab kebijakan dengan

kewenangan yang diberikan daerah sehingga sistem penyelenggaraan pemerintahan bahkan pembangunan menjadi lebih efektif dan efisien.

Desentralisasi sebagai pengimplementasian hasil dari kebijakan dikarenakan delegasi penyelenggaraan tugas pemerintahan dan pembangunan ke pemerintah daerah dan hak untuk mengurus keperluan daerahnya sendiri. Tugas lain desentralisasi memberikan haknya kepada daerah. Desentralisasi menerima kewajiban dari dua (2) aspek yang harus dapat diselaraskan oleh pemerintahan pusat dan pemerintahan desa, sehingga sistem administratif pembangunan berperan sebagai penghubung kebijakan dan strategi nasional dengan upaya pembangunan di setiap daerah.

d. Effort Masyarakat

Karakteristik sistem administratif modern adalah pengambilan keputusan yang pengimplementasiannya dimulai ditingkatan paling bawah (*Grass root level*). Masyarakat dan aparatur pemerintah secara bersama-sama menjadi stakeholder perumusan kebijakan, dan evaluasi tiap upaya pembangunan yang memberikan kesempatan dan sifatnya terarah kepada masyarakat sehingga paradigma pembangunan yang relatif baru dapat dilahirkan, namun realita perkembangan yang dipahami para pakar seperti terungkap dalam banyak referensi pembangunan yang bertolak belakang dari faktanya sehingga argumen masyarakat didasari akan realitas dilapangan, bahwa:

“Effort masyarakat didalam pembangunan negara berkembang (Indonesia) tidak terlihat secara jelas karena kebanyakan pembangunan yang ada tidak sesuai dengan aturan yang ada karena partisipasi masyarakat hanya dilihat ketika pemilihan umum atau acara yang didalamnya ada unsur politik”.

e. Perbedaan Dalam Kebijakan

Perencanaan pembangunan yang harus dipahami, bahwa daerah mempunyai perbedaan yang signifikan dan karakteristiknya tidak sama (Ekonomi, sumber daya manusia, atau kelembagaan

masyarakatnya). Di samping itu juga paradigma bahwa pemerintahan di daerah lebih mengetahui segala bentuk permasalahan daerahnya yang semakin menguat sehingga kerangka kebijakan yang bersifat nasional harus akuntabilitas sehingga aparat pemerintahan dapat mengembangkan dan mengimplementasikan kebijakan sesuai dengan kondisi masing-masing wilayah.

2. Kebijakan Publik

Kebijakan publik (*Public Policy*) adalah pengkajian didalamnya untuk segala keputusan yang akan disahkan yang asal muasal berkembangnya pada dasawarsa 1980-an. Para ahli mengkategorikan bidang kajian ini sebagai sub disiplin atau sub-*field* di bidang kajian administratif dan politik. Kebijakan berkembang sebagai bidang studi multidisiplin keilmuan sehingga disebut *Policy Sciences*. Bidang studi kebijakan publik relatif baru, akan tetapi menarik perhatian disiplin ilmu sosial lainnya. Analisis kebijakan merupakan metode untuk memahami apa yang terjadi dan bagaimana kebijakan, menyediakan alat yang bermanfaat bagi para praktisi yang terlibat dalam proses kebijakan.

Analisis kebijakan yang ideal seperti yang dikatakan oleh (Dunn, 1981), bahwa:

“Analisis kebijakan merupakan upaya menghasilkan dan mentransformasikan (*Updating*) informasi yang dibutuhkan kebijakan dengan menggunakan metode penelitian dan pembahasannya didasari keadaan atau kondisi tertentu untuk menyelesaikan permasalahan”.

Analisis kebijakan ideal yang dijelaskan oleh (Dunn, 1981) membuat (Waldo, 1992) untuk memberikan artian yang sejalan, beliau mengatakan bahwa:

“Analisis kebijakan publik lebih banyak memberikan perhatian di teknik yang digunakan menganalisis dan mengevaluasi kebijakan, agar dapat berkaitan dalam masukan (*input*), keluaran

(*output*), dan bahkan hasil, pengorbanan, berkaitan dengan kebijakan publik, dan bukan pada substansi dari kebijakan itu sendiri”.

Tanggapan ini yang memunculkan paradigma bahwa kebijakan publik lebih dekat sistem administrasi negara dibandingkan dengan studi ilmu politik. Bahkan, Eulau (Goodin, 1982) menyatakan bahwa:

“Studi kebijakan sebenarnya hanyalah administratif negara lama dan baru, yang diperbaharui pada sistem pemerintahan negara dan daerah”.

Kebijakan publik adalah bidang kajian yang semakin penting dalam administrasi negara dengan perspeksinya untuk menandai fase-fase perkembangan paling mutakhir sehingga administrasi negara berdiri tegak atau netral di dalam kebijakan publik dan diasumsikan sebagai urusan disiplin ilmu lainnya. Akan tetapi berbeda pendapat yang dikatakan (Rosenbloom et al., 1994) bahwa:

“Berkembangnya studi mengenai analisis kebijakan dan proses kebijakan maka peran administrasi negara telah dievaluasi kembali ke dalam hubungan dengan kebijakan publik”.

Begitu juga yang telah dikatakan Caiden (1991) yang memformulasikannya bahwa:

“Kebijakan publik produk alami administrasi negara sebagai alat untuk memengaruhi kinerja pemerintah dalam mengemban amanat kepentingan publik”

Di negara berkembang, kebijakan pembangunannya menjadi pokok substansi kebijakan publik. Setiap hari pemerintah mengambil keputusan atas dasar kewenangan mengatur alokasi sumber daya, mengarahkan kegiatan, memberi pelayanan, menjamin keamanan ketenteraman. Kegiatan itu hampir sama di negara maju, namun tetap

terdapat perbedaan keduanya. Hal tersebut disebabkan oleh kondisi sosial ekonomi yang berbeda dan kegiatan pembangunan negara, maka masyarakatnya beranggapan sangat luar biasa, namun di negara maju pembangunan menurut masyarakatnya sebagai kegiatan yang dianggap biasa untuk pembangunan. Sistem administrasi negara mampu menyelenggarakan pembangunan menjadi syarat keberhasilan pemerintahan, yang mendasari (Grindle dan Thomas, 1991) untuk mengartikan administrasi, bahwa:

“Sistem administratif negara mampu menghasilkan kebijakan publik dengan sifat baik dan mendorong kepentingan umum yang merupakan tantangan besar negara yang sedang membangun”.



www.penerbitbukumurah.com

**Dilarang keras, mencetak naskah
hasil layout ini tanpa seijin Penerbit**



www.penerbitbukumurah.com

**Dilarang keras, mencetak naskah
hasil layout ini tanpa seijin Penerbit**



BAB II PENGARUH SEKTOR PEMBANGUNAN

Disiplin ilmu yang bersifat ilmiah dalam administrasi pembangunan merupakan orientasi baru di dalam ilmu administrasi dikarenakan tidak mendapatkan pengakuan (*Lisensi*) yang bersifat umum (*Universal*) sebagai cabang ilmu pengetahuan, walaupun para ahli menaruh perhatian lebih terhadap administrasi pembangunan karena sukses tidaknya sebuah upaya pembangunan bangsa ditentukan kapasitas sistem administratif pelaksanaan pembangunan seperti bidang kehidupan masyarakat yang hakikatnya adalah hasil kegiatan masyarakat. Perkembangan sistem administrasi pembangunan dilihat berdasarkan kebijakan manfaatnya dibidang ilmu yang lain yakni perekonomian untuk mendorong perubahan berdasarkan pemanfaatan mekanisme pasar lokal atau global dan sosiologi dalam pemberdayaan pembangunan yang kurang berdaya.

Permasalahan pada pembangunan Indonesia sangat kompleks karena di sistem administratif dan manajemen pembangunan jangka panjang. Pembangunan merupakan masa kebangkitan nasional kedua bagi bangsa Indonesia untuk memasuki proses penetapan tahap

pembangunan berikutnya menuju masyarakat yang maju, adil, makmur, dan mandiri dalam negara kesatuan Republik Indonesia atas dasar Undang-Undang Dasar 1945, yang perlukan sebuah keseriusan dan didukung tenaga profesional yang mampu merumuskan, implementasian dan menghitung keadaan serta perkembangan regional maupun global.

Keadaan dan perkembangan memunculkan berbagai permasalahan yang berkaitan dan memengaruhi seperti pendapatan per kapita yang rendah sehingga perlunya peningkatan pertumbuhan yang tinggi dan menciptakan lapangan kerja yang dapat menjadi solusi permasalahan karena akan mengurangi kemiskinan serta kesenjangan sosial ekonomi. Permasalahan lainnya yaitu pengurangan laju pertumbuhan penduduk yang dilakukan pemerintah, peningkatan kualitas dari sumber daya manusia (SDM), pemberdayaan ekonomi, pemerataan pembangunan antar wilayah, pengembangan secara konsisten, pemeliharaan, pengembangan pranata sosial dan budaya Indonesia agar mampu meningkatkan pertumbuhan perekonomian yang cepat dan arus globalisasi yang kuat.

Jawaban dari permasalahan sangat diperlukan karena kebijakan pembangunan ideal disegala sektor kehidupan dimulai rencana, pelaksanaan, dan pengendalian hingga tahapan penilaian yang tidak terlepas dari kemampuan administrasi dalam melakukan dan mendukung berbagai terobosan dan pembaharuan administratif.

A. Aspek Berpengaruh

1. Aspek

Dalam kamus ilmiah kata aspek diartikan letak, segi, dan sudut pandangnya, sehingga memporori (Akhmad, Maulana, 2003) untuk mengartikannya, yaitu:

“Aspek berarti hal yang dilihat dari berbagai sudut pandang yang melahirkan pandangan baru”.

Aspek adalah penjabaran dari tolak ukur yang lebih operasional sebelum dijabarkan menjadi bagian indikator perilaku yang lebih operasional. Sebagaimana Betancourt dan Lopez (1993), dalam (Kim et al., 1999) bahwa:

“Menamakan penjabaran sebagai aspek-aspek dasar untuk mengembangkan pengukuran terkait akulturasi yang diawali penjabara teori hingga memunculkan *behavioral aspect of acculturation*”

2. Aspek dan Dimensi

Dimensi menjelaskan adanya aspek yang diukur unik memiliki domain yang sangat berbeda dari aspek lainnya sehingga diketahui bahwa aspek tersebut adalah dimensi yang berbeda, maka dilakukan analisis faktor, yang akan menghasilkan faktoral yang dinamakan dengan dimensi seperti yang dikatakan oleh Lawrence (1990) bahwa:

“Pengukuran kecemasan (*Multidimensional scale of anxiety*) yang dikembangkan”.

Skala perbedaan memiliki dimensi lebih dari satu (1) sehingga dinamakan multidimensi. Pada dasarnya aspek merupakan domain yang di ukur secara teoretis sehingga diuji apakah masing-masing memiliki independensi atau tidak, apabila masing-masing domain teoretis terbukti memiliki independensi yang dibuktikan menggunakan metode analisis faktor.

B. Pengaruh Aspek

Negara berkembang pembaharuan dari administratif, menurut Bintoro Tjokroamidjojo (Ginanjari, 1996) yang mengatakan bahwa:

“Menggunakan metode dari pendekatan administrasi pembangunan maka setiap aspek administratif negara yaitu

aspek lembaga, tata laksana atau manajemen, dan sumber daya manusia (SDM)”.

Administrasi negara adalah bagian sistem masyarakat sehingga melibatkannya dan harus diikutsertakan secara aktif dan konstruktif agar berbagai aspek saling berkaitan dan saling memengaruhi di administrasi pembangunan, yaitu sebagai berikut:

1. Politik

Pendekatan sistem administrasi pembangunan saling berkaitan, berpengaruh, perkembangan, politik, ekonomi, sosial, dan lainnya. Hubungannya saling bertentangan, netral, dan saling mendukung sehingga berbagai aspek politik yang memiliki pengaruh timbal balik (*feedback*) dengan administrasi pembangunan, sebagai berikut:

- a. Falsafat Negara
Falsafat politik masyarakat dalam suatu negara tentunya ada dikarenakan berhubungan dengan interdependensi politik dan administrasi pembangunan.
- b. Elite Politik
Elite pemerintahan untuk proses pembangunan dan kesediaan mereka menerima pendekatan secara ikhlas dan sungguh-sungguh pada usaha yang saling berkaitan dengan berbagai kehidupan masyarakatnya sehingga pembangunan dapat berjalan dengan lancar.
- c. Hubungan Permasalahan
Permasalahan dengan kestabilan politik agar proses pembangunan dapat berjalan lebih baik.
- d. *Updating* politik
Updating politik untuk kearah pemberian suasana politik yang menunjang dalam pembangunan.
- e. Esensial proses
Politik dan proses administrasi maupun politisi dan birokrasi terjalin baik demi pembangunan.

f. Hubungan Diplomas

Hubungan diplomasi sangatlah berpengaruh pada administrasi pembangunan Indonesia.

Aspek politik sangat diharapkan untuk mendapatkan perhatian lebih dikarenakan besarnya sistem atau praktik pemerintahan memberikan peluang proses administratif sehingga mampu memberikan sumbangan proses politik. Aspek diplomasi politik luar negeri dan politik ekonomi negara dapat berpengaruh atas kerbukaan atau tidaknya hubungan serta orientasi hubungan negara dengan negara lain.

2. Ekonomi

Pertumbuhan perekonomian merupakan bagian dari sebuah perkembangan sosial, politik, psikologi, budaya, administratif dan ekonomi disebut modernisasi. Negara yang lahir akibat perang dunia I dan II memiliki motivasi baru untuk berkembang dan secara umum pemerintahan memberikan prioritas yang tinggi terhadap pembangunan sektor ekonomi. Hal ini disebabkan kebutuhan mendesak warga negara demi meningkatkan kesejahteraan mereka. Keadaan perekonomian dapat meningkat jika diberikan kesempatan mencapai harapan dari tujuan pembangunan sektor lain, agar kebijakan dan pembangunan ekonomi dirumuskan dengan analisis ekonomi atas dasar analisis ekonomi dan diperlukan administrasi pembangunan yang merealisasikannya serta kebijakan menjadi realitas.

Pertumbuhan dari ekonomi sehat akan memberikan pengaruh terhadap keadaan, pembinaan dan kemampuan administrasi pembangunan agar perekonomian yang lain akan mendapatkan kesempatan untuk menuntut perhatian pembangunan. Proses dari pembangunan ialah stabilitas perekonomian yang dinamis dan struktural yang sangat diperhitungkan administrasi pembangunan. Administratif pembangunan mendukung pembangunan yang mampu melahirkan serta menjaga kondisi perekonomian yang relatif stabil

dan pelaksanaan administratif pembangunan untuk merealisasikan pembangunan selanjutnya.

Peran administratif pembangunan memiliki pengaruh pada perekonomian yang berdampak dan memiliki peran sebagai unsur dari penyokong pembangunan, pemerintah yang terlibat di berbagai kegiatan perekonomian negara, sehingga pemerintah mengurus, membina, dan memiliki usaha kegiatan untuk meningkatkan perekonomian. Hal ini memiliki tujuan sebagai penyokong kegiatan dalam masyarakat, seperti peranan perusahaan, dan, bank, serta institusi keuangan.

Perekonomian administratif pembangunan tidak akan berjalan tanpa adanya aspek lain yang memiliki peranan, saling berhubungan dan memiliki tujuan yang sama demi meningkatkan birokrasi pemerintahan di dalam sikap dan pengambilan keputusan hubungan ekonomi yang penting demi peningkatan perekonomian agar hubungan antara ekonomi dan administrasi pembangunan terlihat jelas di sistem perencanaan dan pelaksanaan pembangunan pada negara.

3. Sosial dan Budaya

Sosial budaya memiliki tujuannya untuk peningkatan dan pelaksanaan pembangunan agar kesesuaian rencana dari pembinaan di berbagai aspek kehidupan masyarakat yang saling menopang sehingga di proses pembangunan sesungguhnya dapat berjalan dengan pembaharuan sosial dan budaya. Aspek sosial dan budaya perlu mendapatkan perhatian administratif pembangunan seperti berikut:

- a. Hambatan dari kultural yang disesuaikan dengan basis kultural daerah karena menjadi hambatan dalam proses dan usaha pembangunan serta dasar administrator yang memiliki kepentingan untuk mengadakan perubahan ke arah moderisasi.
- b. Motivasi diperlukan untuk pembangunan dalam pembaharuan dan diperlukan adanya bentuk dari perhatian lebih dalam administrasi pembangunan.

- c. Sikap-sikap golongan dalam masyarakat terhadap usaha pembangunan.
- d. Permasalahan sosial dan budaya yang jelas serta memerlukan perhatian lebih.

Administratif pembangunan aspek sosial dan budaya sangat perlu diperhatikan terutama dalam melancarkan kebijakan dan pelaksanaan pembangunan yang bersifat modernisasi seperti mengintroduksi metode pengolahan di dalam bidang pertanian, pengorganisasian masyarakat desa, pendidikan, keluarga berencana, dan adaptasi pada teknologi sehingga administrasi pembangunan tidak lagi memberikan tekanan yang lebih karena tugas utama telah seimbang dan berjalan.

4. Keilmuan dan Lingkungan

Keterkaitannya saling berhubungan dengan esensial perkembangan ilmu dan teknologi karena administrasi pembangunan memberikan prasarana administratif yang memungkinkan pertumbuhan ilmu dan teknologi tidak berkembang yakni administratif pemerintahan yang tidak memberikan perhatiannya dan penghargaan kepada para ahli peneliti. Proses pembangunan sangat perlu adanya usaha diberbagai pengetahuan dan teknologi dari dalam dan luar negeri sebagai dasar untuk perkembangannya.

Administrasi pembangunan menjadi sebuah ilmu dan teknologilah sebagai sumber pendukung dalam proses perumusan kebijakannya dan pelaksanaan pembangunan. Kebijakan negara atau pemerintahan memberi perhatian proyek kerja masa depan dengan dasar perkembangan ilmu dan teknologi. Administrasi pembangunan perlu memberikan perhatian lebih untuk segala pengembangan sumber dayanya, manfaat dan menjaga lingkungan yang dasar pembangunannya adalah usaha mempengaruhi dan mengubah potensinya kedalam lingkungan hidup.

permasalahan dari lingkungan hidup yang utama bagi negara berkembang adalah tidak adanya pembangunan, ledakan jumlah penduduk, kesempatan kerja, dan masih memanfaatkannya potensi

sumber pembangunan usang. Akan tetapi dalam menghubungkan segala sesuatu perlu diperhatikan efek-efek negatif yang dihasilkannya dalam pelaksanaan dan pengolahannya pembangunan, sehingga kelestarian, pemeliharaan lingkungan, manfaatnya dapat dirasakan generasi mendatang.

5. Institusional

Aspek ini saling berkaitan satu sama lain yang telah diuraikan sebelumnya karena dalam hal pembinaan dan pengembangan aspek sangat diperlukan bentuk perhatian administratif pembangunan, yakni pembinaan institusi politik, ekonomi, sosial, dan pendidikan, sehingga proses pembaharuan dan pembangunan juga merasakan sebuah proses pembinaan dalam masyarakat serta penghapusan institusi lama. Hal ini berarti pengembangan di institusi merupakan bagian dari pengembangan sosial yang lebih luas. Proses itu menyebabkan akan terhapusnya institusi namun melahirkan perubahan pada unsur institusi.

Aspek institusional terkhususnya pada perekonomian akan bertambah karena adanya perhatian administratif pembangunan terhadap aspek institusional dalam hal pembinaan demi mendukung pembaharuannya. Di dalam proses pembangunan sebagai usaha dari perubahan sosial menyeluruh diperlukan peranan organisasi tertentu yang mampu menginstruksikan, memelihara, mempertahankan pembaharuan sosial dan fisik yang artinya mendapatkan dukungan dan saling berhubungan dengan lingkungan untuk penyebaran pembaharuan sehingga memunculkan pemikiran ahli untuk mengembangkan dan membangun institusi yang ideal.

Pembangunan institusi memiliki peran penting dalam rencana, penyusunan institusi suatu organisasi baru atau lama yang diperbaharui, meliputi perubahan nilai, fungsi, dan teknologi fisik serta sosial. Selain itu, pembangunan institusi bertujuan untuk membina dan mengembangkan hubungan yang diperlukan. Pembangunan dijadikan alat untuk mendorong perubahan ke arah yang dikehendaki.

C. Proses Pembangunan

Kesuksesan maupun tidak suksesnya pembangunan tergantung kemampuan administrator karena esensi dari pembangunan administrasi merupakan *Sine qua non* dari pembangunan nasional, tanpa pembangunan administrasi maka pembangunan akan gagal, inilah empat (4) aspek administrasi pembangunan yang menjadi kewajiban dari pihak eksekutif negara untuk merealisasikannya, yaitu:

1. Pembangunan Nasional

Perencanaan adalah keputusan tentang segala sesuatu yang akan dikerjakan di masa akan datang seperti halnya keputusan pembangunan yang dibuat seluruh masyarakat melalui wakilnya dengan berlandaskan aturan yang ada. Namun tugas merumuskan keputusan dalam perencanaan pembangunan nasional merupakan tugas badan eksekutif yang bersifat administratif.

2. Program Kerja

Program kerja merupakan perincian dari perencanaan yang berhubungan dengan pembangunan nasional yang memiliki wujudnya dalam berbagai macam bentuk dan kegiatan, sehingga program kerja didasari pada prioritas kegiatan, pembiayaan, lokasi proyek direalisasi, prosedur kerja, koordinasi, pelaporan, tenaga kerja, harapan yang direncanakan, waktu kerja, dan sarana yang diperlukan.

3. Pelaksanaan

Perencanaan yang realistis dan praktis, dan pragmatis yang disusun serta jika program kerja telah dirumuskan, maka langkah selanjutnya adalah pelaksanaannya, seperti yang dijelaskan di atas, permasalahan terakhir untuk baik dan buruknya keputusan politik serta perencanaan yang telah dibuat akan terlihat dalam proses pelaksanaannya.

4. Penilaian

Membandingkan dan mengukur sesuai tidaknya hasil yang seharusnya dicapai dengan hasil yang nyata dicapai perlu diadakannya penilaian dengan tujuan penilaian itu adalah untuk menemukan hal berikut:

- a. Menentukan sekat antara hasil yang nyata dicapai dan hasil yang seharusnya dicapai.
- b. Lebih mementingkan hasil kerja daripada sekadar menemukan permasalahannya agar mendapatkan hasil yang menyebabkan timbulnya sekat.
- c. Menentukan dan implementasi metode sehingga menghilangkan penyebab awal dan sekat pemisah dari hasil kerja yang diharapkan.

Sehingga inilah alasan dari (Sondang P. 1990) untuk mengartikan penilaian dari hasil capaian kerja, yaitu:

“Semakin jelas terlihat di administrasi pembangunan nasional yang tidak kalah penting dari aspek politik, ekonomi, dan sosial budaya karena tanpa kemampuan administratif yang meningkat maka akan merosot”.

**Dilarang keras, mencetak naskah
hasil layout ini tanpa seijin Penerbit**



BAB III

ADMINISTRASI

UNTUK PEMBANGUNAN

Konstitusi negara menjelaskan tujuan utama nasional bangsa adalah melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Sehingga untuk mewujudkan tujuan nasional diselenggarakan pembangunan nasional secara terencana, terpadu, dan berkesinambungan untuk tujuan pembangunan nasional dapat tercapai jika bangsa memiliki sumber daya manusia yang tangguh, mandiri, dan berkualitas.

A. Pembangunan Nasional

Pembangunan saat ini berdasarkan literatur ekonomi pembangunan yang didefinisikan sebagai proses kegiatan yang berkesinambungan untuk peningkatan pendapatan real per kapita melalui peningkatan dan produktivitas sumber daya.

1. Rencana Pembangunan Nasional

Pembangunan nasional adalah cerminan pemerintah yang memiliki kehendak secara berangsur-angsur untuk meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran yang adil, merata, mengembangkan, penyelenggaraan sistem negara maju dan demokratis. Pembangunan nasional diarahkan mencapai kemajuan, kesejahteraan, keamanan, tenteram, dan keadilan. Perencanaan pembangunan didasari pada Undang-Undang Republik Indonesia No 25 tahun 2004 terkait Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional demi Pembangunan atas dasar aturan, sehingga masyarakatnya didasari Ketetapan dari Majelis Permusyawaratan Rakyat tentang Garis Besar Haluan Negara, akan hal ini bertolak belakang karena amandemen dari Undang-Undang Dasar 1945 mengakibatkan perubahan rencana pembangunan.

2. Perencanaan Pembangunan Nasional

Perencanaan pada pembangunan nasional merupakan upaya yang diimplementasikan segala komponen bangsa dalam rangka mencapai tujuan bernegara. Pembangunan nasional diselenggarakan berdasarkan demokrasi dengan prinsip kebersamaan, adil, lanjutan, wawasan, mandiri, dan lingkungan untuk menjaga keseimbangan kemajuan serta kesatuan. Proses pembangunan nasional didahului adanya perencanaan yang diterapkan dengan metodenya sendiri.

Perencanaan merupakan proses menentukan tindakan di masa depan yang tepat melalui urutan pilihan dengan perhitungan sumber daya (Manusia, alat, dan anggaran) agar perencanaan pembangunan nasional menggunakan metodenya sendiri sehingga mendapatkan hasil jangka panjang, menengah, dan tahunan yang implementasinya dilakukan oleh penyelenggara negara dan masyarakat di tingkat pusat maupun daerah.

3. Sistematika Perencanaan

Sistematika perencanaan disusun dengan sistematis, terarah, menyeluruh, dan tanggap perubahan yang ruang lingkupnya adalah pihak penyelenggara makro sehingga segala fungsi pemerintahan

yang meliputi semua bidang kehidupan yang diatur dengan metode terpadu di dalam wilayah yang aturan perencanaannya disusun oleh badan kementerian atau lembaga dan perencanaan pemerintah daerah yang disesuaikan wewenangnya. Perencanaan ini menghasilkan prospek kerja jangka panjang, menengah, dan tahunan agar tahapannya disesuaikan penyusunan, penetapan, pengendalian, evaluasi, dan pelaksanaannya.

B. Administrasi untuk Pembangunan

Pendekatan ini mengkaji administratif yaitu dari segi komponen, kegiatan, proses dan metode menggunakan pendekatan yang tergolong baru (Kebijakan publik yang diuraikan). Sehingga menjadikan dasar dari pemahaman yang akan pendekatan dari Waldo (1992), mengatakan, bahwa:

“Jika kita mencerminkan administrasi untuk mencari wujudnya, ditemukan dua (2) aspek, yaitu manajemen dan organisasi”.

Organisasi diilustrasikan sebagai perwujudan secara statistik dan mengikuti pola tertentu, namun manajemen dikatakan sebagai dinamisnya dan menunjukkan gerakan (proses), yang dimana keduanya dapat digunakan untuk analisis administrasi pembangunan. Hal ini memotivasi Ginanjar (1996), untuk menjelaskan pendekatan paling tepat dalam membahas administrasinya, yaitu:

“Administrasi bagi pembangunan adalah pendekatan manajemen, studi mengenai manajemen telah banyak mengilhami perkembangan, namun teori pokok tidak berubah”.

Teori pokok tersebut menjelaskan bahwa sekurang-kurangnya ada tiga (3) kegiatan pokok besar yang telah dilakukan dalam konsep manajemen, yakni perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan. Fungsi manajemen sistem administrasi di berbagai negara, baik negara yang sedang membangun maupun negara maju tetap sama saja, yang berbeda hanyalah pada penekanannya. Perbedaan teknik

penyelenggaraan tergantung pengaruhnya pada faktornya yakni politik, budaya, dan teknologi. Sistem manajemen pembangunan adalah manajemen publik dengan ciri-ciri yang khas. Sehingga administratif pembangunan adalah administrasi publik dengan kekhasannya.

Analisis manajemen pembangunan terbagi beberapa fungsi (*district*), Ginanjar (1996) memerinci delapan (8) fungsi tersebut, yaitu:

- a. Perencanaan.
- b. Pengerahan (Mobilisasi) sumber daya.
- c. Pergerakan partisipasi masyarakat.
- d. Penganggaran.
- e. Pelaksanaan pembangunan ditangani pemerintah.
- f. Pengoordinasian.
- g. Pemantauan dan pengevaluasian.
- h. Pengawasan.

1. Perencanaan dalam Administrasi Pembangunan

Perencanaan pembangunan ialah tugas pokok dalam administrasi maupun manajemen sehingga perencanaan sangat diperlukan karena kebutuhan pembangunan lebih besar daripada sumber daya yang ada. Melalui rencana pemerintahan dapat merumuskan segala bentuk kegiatan pembangunan yang bersifat efisien dan efektif agar dapat memberikan hasil optimal dalam memanfaatkan sumber daya dan mengembangkan potensi. Perencanaan sebagai fungsi manajemen adalah pengambilan keputusan dari sejumlah pilihan yang tersedia untuk mencapai tujuan yang diharapkan.

Perencanaan pembangunan umumnya memiliki, dan memperhitungkan beberapa unsur pokok berikut:

- a. Tujuan akhir yang dikehendaki.
- b. Sasaran dan prioritas untuk mewujudkannya.
- c. Jangka waktu mencapai sasaran..
- d. Masalah yang dihadapi.
- e. Modal atau sumber daya dan alokasia dana.
- f. Melaksanakan berdasarkan kebijakan.

- g. Individu dan organisasi menjalankan pemantauan dan evaluasi serta pengawasan.

Impelementasi perencanaan yang ideal perlu adanya informasi yang memadai seperti data statistik karena itu manajemen pembangunan harus mampu mengupayakan tersedianya informasi kredibel sehingga dikembangkan melalui metodologi pengolahan informasi. Perencanaan memiliki berbagai sifat ketergantungan disudut pandang atau pendekatannya. Dari segi ruang lingkup tujuan dan sasaran, rencana bersifat nasional, sektoral, dan spasial. Perencanaan juga bersifat agregatif atau komprehensif dan parsial dalam jangkauan hierarki, perencanaan pula berada pada tingkat pusat dan tingkat daerah.

Jangka waktu dari perencanaan dapat bersifat jangka panjang, menengah, atau pendek yang dilihat dari pola informasi dan perencanaan bersifat dari atas ke bawah (*Top down*), dari bawah ke atas (*Bottom up*), maupun sebaliknya. Hal inilah yang mendasari (Friedman, 1987) untuk mengatakan bahwa:

“Dari segi ketetapan maupun pemahaman proyeksi untuk kedepannya, maka perencanaan dapat indikatif atau preskriptif berdasarkan politiknya, perencanaan dapat bersifat alokatif, inovatif, dan radikal”.

Produk dari perencanaan (*Planing*) yang berdasarkan kebijakan, peraturan, alokasi anggaran, program, proyek. Berdasarkan dari pengalaman setiap negara di Asia yang berhasil melaksanakan pembangunan, ditarik kesimpulan untuk perencanaan yang ideal adalah:

“Perencanaan pembangunan berperan penting untuk makna keberhasilan seperti Jepang yang merupakan negara industri pertama di Asia dan yang memiliki lembaga perencanaan, (*Economic Planning Agency*), yang dipimpin seorang menteri (Direktur Jenderal)”.

Economic Planning Agency merupakan kelembagaan yang lahir tahun 1946 bernama *Economic Stabilization Board*, sejak awal kelembagaan ini yang memiliki peran penting untuk mengarahkan sistem perekonomian Jepang sehingga mampu menjadi negara maju yang diakibatkan dari perang dunia II (Bom Atom) yang memotivasi para masyarakat untuk terus merencanakan pembangunan baik dari segi sumber daya manusia, alat dan anggaran dana yang mereka miliki. Sistem kelembagaan ini pula yang membuat rencana komprehensif untuk pemulihan kembali (*recovery*). Negara industrial baru, seperti Korea dan Taiwan juga mempunyai lembaga perencanaan yang berperan untuk mengarahkan gerakan dari pembangunan ekonomi sehingga menghasilkan kemajuan seperti yang dicapai sekarang, hal ini terjadi karena adanya sokongan dari pihak pemerintahan dan kesadaran masyarakatnya.

Kemajuan sektor industrial Jepang, Korea dan taiwan karena adanya dukungan dari pemerintahan negara yang mengharapkan kemajuan negara mereka sehingga negara mereka dapat bersaing dengan negara-negara maju yang ada dibenua Eropa, data ini didapatkan dari Bank Dunia (*World of Bank 1993*) yang menyebutkan bahwa:

“Keberhasilan pembangunan perekonomian dinegara bagian Asia khususnya Timur (termasuk Indonesia) disebabkan adanya intervensi yang tepat pemerintah tapi untuk majunya negara Asia ditentukan kesadaran masyarakatnya”

Kegagalan di sistem perencanaan suatu negara untuk memajukan negaranya seperti yang telah dikatakan oleh Ginanjar (1996) penyebab kegagalan perencanaan tidak berasal muncul dengan sendirinya, tetapi bersumber pada berbagai hal berikut:

- a. Penyusunan di dalam perencanaan tidak mungkin disebabkan adanya informasi yang tidak lengkap, metodologi belum dikuasai, rencana sejak awal tidak direalisasikan sehingga tidak terlaksananya karena pengaruh politisasi yang sangat dominan sehingga pertimbangan teknis diabaikan.

- b. Perencanaan yang baik namun implementasinya tidak seperti yang diharapkan sehingga terjadinya kegagalan karena tidak adanya keterkaitan antara perencanaan dan pelaksanaan serta penyebabnya adalah aparat pelaksana yang tidak siap atau tidak kompeten atau tidak memberikannya kesempatan pada rakyat untuk berpartisipasi.
- c. Perencanaan mengikuti paradigma yang nyatanya tidak sesuai dengan kondisi perkembangan dan tidak dapat mengatasi permasalahan dasar negara berkembang seperti orientasinya hanya berfokus pada pertumbuhan yang menyebabkan semakin melebarnya kesenjangan, faktor kesalahan bukan berawal dari rencana, tetapi falsafah atau konsep di balik rencana (adanya kepentingan).
- d. Perencanaan dapat diartikan sebagai aturan untuk segala kehidupan manusia hingga hal yang paling kecil karena dapat mengakibatkan perencanaan tidak memunculkan kesempatan berkembangnya sebuah karya dari individual dan pengembangan kapasitas serta potensi masyarakat secara penuh. Sistem inilah yang sangat bertentangan atas dasar hukum penawaran dan permintaan. Pertentangan ini lahir karena pemerintah mengatur segalanya. Perencanaan seperti inilah disebut sebagai sistem perencanaan terpusat (*Centrally planned system*).

Sistem perencanaan yang berhasil diterapkan negara telah terbukti kemajuannya, seperti Jepang dan negara-negara industrilisasi yang merupakan sistem perencanaan yang mendorong berkembangnya mekanisme pasar dan peran dari masyarakatnya, sehingga sistem perencanaan dilakukan dengan menentukan sasaran secara garis besar, bidang sosial atau ekonomi, dan pelaku utamanya adalah masyarakat dan usaha swasta serta sasarannya tetap pada perencanaan dari realisasi Jepang, Taiwan dan Tiongkok sejalan dengan yang dikatakan oleh Ghara jedaghi yang bekerja sama dengan Ackoff (1986), mengatakan bahwa:

“Perencanaan yang ideal disebut sebagai *Interactive planning*, dimana perencanaan ideal harus memenuhi tiga (3) prinsip-prinsip Partisipatif, Kesenambungan, dan Holistik”.

Prinsip partisipatif menunjukkan bahwa masyarakat diuntungkan (Memperoleh manfaat) dan perencanaan ini masyarakatnya harus turut ikut serta di dalam prosesnya yang berarti masyarakat menikmati faedah perencanaan, tidak fokus pada hasil (*product*) perencanaan, akan tetapi keikutsertaan dalam prosesnya. Prinsip kesinambungan menunjukkan bahwa perencanaan tidak hanya berhenti pada satu tahapan saja, namun harus tetap berlanjut agar menjamin kemajuan kesejahteraan dan tidak mundur (*Relapse*).

Keterangan ini diartikan perlu karena sebagai bentuk dasar dari evaluasi dan pengawasan untuk pelaksanaan sehingga dikoreksi dan dilakukan perbaikan perencanaan ketika akan diimplementasi. Sedangkan prinsip holistik menjelaskan masalah perencanaan dan pelaksanaannya tidak hanya dilihat dari satu sisi (Sektor), tetapi harus dilihat dari berbagai aspek, dan dalam keutuhan konsep secara keseluruhan. Dalam konsep ini sistem diharapkan mencakup dan mengandung sistem yang dikembangkan serta demokratis disebut (*A Pluralistic social setting*).

Perencanaan dapat dilakukan serta diperlukan untuk pembangunan dengan pemenuhan syarat-syarat berikut:

- a. Bersifat garis besar dan indikatif.
- b. Mengendalikan investasi dari pemerintahan yang mendorong meningkatnya usaha masyarakat.
- c. Mendorong kerja sama segala sektor pasar.
- d. Mengikutsertakan masyarakat dalam proses.
- e. Memajukan masyarakat dari perekonomian pasar yang tidak berkembang dalam memperoleh akses faktor-faktor produksi.

2. Pengontrolan Dana Pembangunan

Dana anggaran untuk pembangunan bersumber dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN), sehingga pengontrolan pembangunan bertugas memobilisasi dana pembangunan yang

dihasilkan dari kegiatan pemerintah seperti pajak dan penerimaan dana lainnya dan tabungan masyarakat. Tabungan negara yang tidak memadai untuk mencapai sasaran pembangunan yang diinginkan, maka manajemen pembangunan harus mampu mengupayakan sumber dana pembangunan dari luar negeri (Investor), dengan persyaratan paling menguntungkan. Keterkaitan tugas manajemen dalam konteks ini adalah merangsang berkembangnya investasi negara yang sumber anggaran dana dari dalam dan luar negeri.

Mobilisasi yang ideal telah tertuang dalam berbagai kebijakan ekonomi seperti kebijakan fiskal dan moneter, perizinan dan kebijakan di bidang perdagangan, industri, dan investasi umum lainnya, sehingga pada manajemen pembangunan berperan untuk memelihara stabilitas agar pembangunan menghasilkan peningkatan kesejahteraan yang nyata, dan masyarakat memiliki kepercayaan yang lebih untuk perekonomian nasional.

3. Sumber Daya Manusia

Permasalahan pada negara berkembang sangat jelas melahirkan kelemahannya pada sistem penyelenggaraan pembangunan terutama sumber daya manusia (SDMnya) yang hanya berfokus di kuantitas, tetapi pada umumnya terletak di kualitas, sehingga manajemen pembangunan memiliki tugas untuk menyiapkan sumber daya manusia yang dapat memenuhi kebutuhan pembangunan berupa tenaga kerja yang berkualitas, kreatif, produktif, disiplin, etos kerja, serta mampu mengembangkan potensi dirinya dengan memanfaatkan peluang yang ada (*Enterprising*). Upaya ini dilakukan dengan tujuan untuk meningkatkan sumber daya manusia, seperti berikut:

- a. Pendidikan dan pelatihan,
- b. Ilmu pengetahuan dan teknologi,
- c. Kesehatan,
- d. Kependudukan, dan
- e. Agama dan budaya.

4. Manfaat Teknologi

Pembangunan sekarang memerlukan teknologi yang tepat sehingga taraf perkembangan sebagai bentuk hasil pembangunan yang estetik, dan elengan, serta beragam karena kenyataannya tidak semua teknologi tersedia atau telah dikuasai sumber daya manusia negara berkembang. Hal ini berkaitan dengan manajemen pembangunan yang bertugas untuk mendorong diperolehnya teknologi yang diperlukan dalam melaksanakan pembangunan sehingga efektif dan efisien. Pengembangan untuk memanfaatkan teknologi untuk pembangunan perlukan memperhatikan kondisi sosial, ekonomi dan sosial budaya masyarakat.

Kondisi sosial dan ekonomi turut menentukan dalam pemilihan jenis teknologi yang dapat mendukung sektor-sektor pembangunan seperti modal maupun karya atau gabungan dari keduanya. Kondisi sosial dan budaya turut menentukan proses transformasi penguasaan teknologi dari pengguna menjadi penghasil teknologi.

5. Kekuatan Kelembagaan

Pembangunan sebagai kegiatan yang kompleks, yang meliputi berbagai disiplin ilmu, sektor, kepentingan, dan kegiatan lainnya yang memerlukan adanya kelembagaan sehingga mampu menampung, menyalurkan, mengatasi, dan mendukung berbagai aspek. Tugas dari manajemen pembangunan ialah membangun dan menyiapkan sistem kelembagaan yang dibutuhkan agar pembangunan dapat berhasil. Organisasi pemerintah dibangun agar berfungsi sebagai alat pembangunan kelembagaan sosial, ekonomi dan politik yang dibangun sehingga berlangsung efisien dan memperoleh partisipasi dengan rasionalitas tinggi.

6. Sokongan Partisipasi Masyarakat

Studi empiris menunjukkan kegagalan pembangunan karena sasaran pembangunan bagi masyarakat tidak tetap sehingga masyarakat diasingkan oleh pemerintah bahkan ada banyaknya kasus yang menunjukkan ketidakpuasaan masyarakat dengan cara demo

menentang pembangunan. Keadaan seperti ini terjadi karena adanya sebab berikut:

- a. Pembangunan hanya menguntungkan kelompok kecil bahkan dianggap lebih merugikan masyarakat.
- b. Pembangunan menguntungkan golongan masyarakat, akan tetapi mereka tidak merasakannya.
- c. Pelaksanaan tidak sesuai dengan aturan.
- d. Pembangunan dipahami menguntungkan masyarakat, namun awalnya tidak mengikutsertakan masyarakat.

C. Manajemen Pembangunan

Tugas utama dari manajemen pembangunan sebagai bentuk pembimbingan, gerakan, dan pencipta iklim kerja yang mendukung pembangunan atas dasar kebijakan dan peraturan untuk pembangunan yang tujuannya diarahkan sebagai pendukung dan perangsang pembangunan demi masyarakat.

1. Penganggaran

Penganggaran maupun anggaran merupakan kegiatan manajemen karena sangat berhubungan dengan rencana sehingga penganggaran merupakan rencana pembiayaan yang disusun dalam kurun waktu yang telah ditentukan dan dalam perencanaan tercantum jumlah anggaran yang dibutuhkan dalam pembangunan. Hal ini yang membuat Rubin (1992) menyatakan bahwa:

“Anggaran menghubungkan tugas (*Tasks*) yang akan dilakukan dengan jumlah sumber daya manusia atau sumber daya lainnya yang diperlukan untuk proses melaksanakan pembangunan”.

Penganggaran bertujuan membatasi pengeluaran agar keseimbangan penerimaan dan pengeluaran dapat terjadi serta mencegah adanya pengeluaran yang melebihi dana anggaran. Penganggaran dikelola negara yang memiliki hubungan erat dengan masyarakat sebagai alat pembayar pajak dan pemerintah sebagai penggunanya. Filsafah dari anggaran mencerminkan sistem politik

yang secara jelas terletak dikekuasaan sistem politik demokratis kekuasaan masyarakat menentukan kebijakan anggaran. Kebijakan anggaran ditetapkan berdasarkan Undang-Undang usulan pemerintahan dan disetujui perwakilan rakyat (DPR-RI), seperti dikatakan oleh Rubin (1992), bahwa:

“Selain memiliki aspek-aspek teknis anggaran negara juga memiliki aspek politisi sehingga anggaran dana sangat transparansi pada lingkungannya yang artinya dipengaruhi ekonomi, opini publik, berbagai tingkat pemerintahan, kelompok kepentingan, dan pers, serta kaum politisi”.

Anggaran umumnya memiliki dua (2) sisi, yaitu sisi penerimaan dan sisi pengeluaran. Penerimaan bersumber dari pajak dan penerimaan di luar pajak. Jika penerimaan negara tidak mencukupi untuk membiayai kegiatan yang dilakukan negara melakukan pinjaman yang berasal dari dalam maupun luar negeri. Pengeluaran anggaran negara dibagi menjadi dua (2) jenis, yaitu sebagai berikut:

- a. Anggaran rutin adalah anggaran yang diperlukan untuk biaya rutin pemerintah, yakni gaji pegawai dan belanja barang rutin. Pelunasan utang negara sering dimasukkan ke dalam belanja rutin negara.
- b. Anggaran pembangunan ialah dana yang tersedia untuk membiayai pembangunan yang terencana. Anggaran pembangunan adalah sumber dana dari penerimaan dalam negeri yang dikurangi belanja rutin negara dan bantuan luar negeri ini adalah hibah. Bantuan adalah bantuan luar negeri yang digunakan untuk negeri dan saling berhubungan dengan memperkuat neraca pembayaran. Bantuan proyek merupakan bantuan dari luar negeri yang berkaitan dengan proyek.

Tugas utama manajemen pembangunan berhubungan dengan anggaran dengan alokasi anggaran sesuai dengan prioritas pemerintah dan menjaganya sehingga anggaran untuk pembangunan digunakan dengan sebaik-baiknya, sebagaimana untuk perencanaan, hemat, serta

mencegah tindakan menyimpang. Perhatian diberikan untuk alokasi anggaran pembangunan demi membiayai pembangunan sebagai upaya pembangunan yang direncanakan, dengan demikian dijelaskan, bahwa:

“Kegiatan penganggaran merupakan sisi lain atau sisi lanjutan dari rencana pembangunan yang penggarannya dialokasikan pada proyek pembangunan berdasarkan kegiatan dan sektor yang mendapatkan prioritasnya”.

Pelaksanaan proyek dilakukan sendiri pemerintahan, proyek, kontraktor, atau badan pemerintahan lain tingkat pusat maupun daerah dalam otonomi atau desentralisasi, maka diperlukan mobilisasi tenaga kerja serta kesiapan kelembagaan pemerintah yang menjalankan kegiatannya sehingga tugasnya menjamin proyek pembangunan.

2. Implementasi Pembangunan

Kegiatan pembangunan dilakukan oleh pemerintahan terutama pada tahapan awal pembangunan agar kegiatan prasarana diimplementasikan, seperti prasarana ekonomi dan sosial. Prasarana ekonomi yakni berhubungan dengan transportasi, energi, irigasi, dan lainnya. Prasarana sosial terdiri atas prasarana pendidikan (Sekolah dan kesehatan, seperti rumah sakit). Selain prasarana fisik pemerintahan perlu memperhatikan pembangunan kelembagaan sosial (Kelembagaan politik, hukum, budaya, dan ekonomi).

Pembangunan biasanya ditertuang dalam mekanisme proyek agar proyek pembangunan harus memuat dengan tujuan (*Objective*), sasaran, tolak ukur dari keberhasilan (*Performance evaluation*) jangka waktu, tempat, metode, kebijakan menjamin, biaya dan tenaga yang diperlukan serta badan yang akan melaksanakannya.

3. Kerjasama

Prinsip dasar kerjasama merupakan salah satu fungsi pokok manajemen yang dimana kerjasama merupakan pekerjaan rutinitas

manajemen sehingga pekerjaan yang sulit menjadi pekerjaan sangat mudah. Kerjasama adalah tugas manajemen pembangunan untuk menjamin bahwa segala pembangunan berjalan sesuai perencanaan arahan yang disesuaikan dan pencapaian target sasaran. Adanya kerjasama menjamin pembangunan dapat direalisasikan pada setiap sektor dan daerah agar menghasilkan sinergi dikarenakan kerjasama merupakan jawaban kebutuhan di desentralisasi perkembangan serta upaya yang semakin kompleks pada pengendalian terpusat, menjamin efisiensi dan efektif pelayanan masyarakat dan pembangunan.

Dasarnya kecenderungan divergensi organisasi yang terpisah diperlukan kerjasama sebagai bentuk alternatif sentralisasi. Kerjasama merupakan upaya menghasilkan pembangunan yang efisiensi dalam pemanfaatan sumber daya untuk jaminan capaian tujuan dan sasaran optimal.

4. Sistem Pengawasan dan *Updating*

Sistem pengawasan dimaksudkan untuk mengetahui ketepatan kegiatan yang dilakukan berdasarkan rencana yang secara sistematis. Pengawasan berguna mengawasi dan mengurangi tindakan yang menyimpang, mengoreksi sumber, dan mengupayakan agar tujuan dicapai seefektif dan seefisien mungkin. Pelaksanaan pembangunan yang dilakukan pemerintah dan masyarakat harus diawasi atau dipantau secara berskala dan diupdate perkembangannya demi lahirnya pembangunan yang ideal.

Tujuan utama dari sistem pengawasan dan *updating* untuk mengetahui progres pembangunan yang terlaksana dan hasilnya diukur atas dasar sasaran capaian. Hasil dari *updating* bersumber dari langkah-langkah pelaksanaan pembangunan untuk menunjang dan tidak terdapatnya kerugian pembangunan secara keseluruhan karena tujuan dan sasaran utama pembangunan telah tercapai.

Pengawasan sangat diperlukan sehingga pelaksanaan yang melenceng jauh dari perencanaan dapat diketahui sejak dini dan dapat dicegah. Pergeseran pembangunan, berupa:

- a. Sasaran yang tidak tercapai,
- b. Sasaran melewati batas perencanaan.

c. Terjadinya peralihan perencanaan.

Manajemen pembangunan bertugas untuk memantau, mengevaluasi pelaksanaan pembangunan dan mengambil langkah-langkah yang diperlukan jika pemantauan untuk pemecahan masalah terjadi sebuah perubahan dari upaya pembangunan yang telah direncanakan. Sistem *updating* biasa disebut evaluasi kinerja (*Performance evaluation*) yang dimana tidak terfokus namun memberikan segala informasi berupa *Input* dan *Output* bahkan mencakup hasil (*Result*) dan manfaatnya (*benefit*) serta dampaknya. Pelaksanaan evaluasi secara sistematis memiliki lembaga agar sistem evaluasi pelaksanaan perencanaan kegiatan pembangunan mengarah untuk terwujudnya sasaran yang telah ditetapkan seperti pencapaian hasil optimal setiap investasi, efisiensi, meningkatnya produktivitas sumber daya, dan peningkatan kualitas yang dihasilkan.

Evaluasi kinerja pembangunan dapat dilaksanakan pada setiap tahapan, yakni pada tahapan proyek sedang berjalan (*On going evaluation*), tahapan proyek selesai dibangun (*Terminal evaluation*) dan tahap proyek yang telah berfungsi (*Expost evaluation*), dijadikan sebagai bahan masukan dalam siklus manajemen proyek. *Input* berkaitan dengan sumber daya yang tersedia, misalnya jumlah dana yang dialokasikan, sumber daya manusia yang tersedia, teknologi, dan sumber daya alam. Hal tersebut merupakan masukan sehingga terselenggaranya proyek pembangunan.

Output adalah hasil keluaran dari proses *input* yang telah tersedia. *Effect (outcome or result)* merupakan hasil maupun fungsi dari *output*, sedangkan untuk *impact* atau *benefit* adalah kontribusi hasil *effect (outcome or result)* kondisi makro (kesejahteraan masyarakat, perkembangan ekonomi sektoral, daerah, dan nasional). Pelaksanaannya terdapat dua metode evaluasi kinerja, yaitu menetapkan indikator kinerja dan melaksanakan evaluasi kinerja.

5. *Controlling* Pembangunan

Controlling ataupun pengawasan dalam pelaksanaan pembangunan adalah bentuk rangkaian segala kegiatan, untuk diikuti

proses perkembangan dalam pelaksanaan pembangunan dan menindaklanjuti pembangunan yang sesuai dengan perencanaan yang telah ditetapkan. Dalam pengertian ini pengawasan termasuk pula mengarahkan dan mengoordinasikan antar kegiatan dalam pelaksanaan proyek sehingga pemborosan dan penyelewengan dapat dicegah karena kegiatan pengawasan memiliki sifat dari objektif dan mengungkap fakta pelaksanaan pekerjaan.

Sifat objektif terdiri atas segala unsur-unsur teknis dan administratif. Objektif secara teknis ialah pekerjaan bangunan beton yang telah mengikuti spesifikasi teknis dan prosedur pekerjaan yang telah ditentukan, sedangkan objektif secara administratif seperti pekerjaan yang telah mengikuti prosedur administratif yang sesuai dan dengan peraturan berlaku. Maka dari itu Steiss (1982) termotivasi untuk mengatakan bahwa:

“Salah satu fungsi pengawasan adalah meningkatkan rasa tanggung jawaban (*Accountability*) dan dengan keterbukaan (*Transparency*) sektor publik”.

Hal serupa dikatakan (Fayol, 1949 and Jerome, 1961; Koonts and O'Donnell, 1968) bahwa:

“Pengawasan pada umumnya berfungsi menekankan langkah pembenahan dan koreksi (*corrective actions*) apabila kegiatan terjadi kesalahan dan perbedaan dari tujuan maupun sasaran yang telah ditetapkan”.

Hal yang sama dikatakan (Anthony, 1965) bahwa:

“Langkah dari pembenahan memiliki fungsi sebagai pengawasan yang lebih difokuskan pada penanganan sumber dana (*Financial resources*) agar disesuaikan dengan peraturan dan untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi kegiatan secara menyeluruh”

Hal serupa juga sama dikatakan oleh Mockler (1972) menyatakan bahwa:

“Langkah pengawasan seyogianya lebih ditekankan pada hal-hal yang positif dan bersifat pencegahan”.

Controlling juga memerlukan standar kinerja ataupun indikator yang digunakan sebagai dasar pembandingan atau referensi kinerja aktual. Ketetapan standar kinerja untuk pengawasan ini membutuhkan masukan dan peran serta pelaksana ketika berada dilapangan agar dapat dihasilkan standar yang realistis dan tingkat akuratnya dengan dasar argumen yang sama sehingga seorang dari Literer (1973) memberikan sarannya, bahwa:

“Penggunaan standar kinerja sebagai kerangka acuan (*Frame of reference*) kegiatan pembangunan karena pada hakikatnya pelaksanaan di dalam pembangunan melibatkan tiga (3) indikator, yaitu manusia beragam perilaku, anggaran dana tergantung pada kemampuan keuangan negara, dan alam yang sulit diramalkan”.

Konteks pengawasan dilakukan untuk mencegah agar tindakan menyimpang lebih dini dapat segera diketahui, untuk menghindari kerugian yang lebih besar.

6. Sistem Informasi dalam Manajemen

Sistem informasi dan manajemen adalah suatu sistem yang mengatur dan menentukan paradigam baik maupun tidaknya informasi, O'Brien (2002), mengatakan bahwa:

“Sistem informasi manajemen adalah sistem terpadu yang berperan menyediakan segala informasi untuk mendukung kegiatan operasional, manajemen, fungsi dan pengambilan keputusan dari suatu organisasi”.

Sistem informasi manajemen adalah sistem informasi yang menghasilkan keluaran (*Output*) dengan metodenya menggunakan masukan (*Input*) dan berbagai proses yang diperlukan untuk memenuhi tujuan tertentu dalam suatu kegiatan manajemen. Tujuan utama sistem informasi dan manajemen yaitu:

- a. Mempersiapkan segala informasi yang berguna di dalam perhitungan harga pokok jasa, produk, dan tujuan lainnya yang diinginkan manajemen.
- b. Mempersiapkan segala informasi yang berguna di saat mengevaluasi, mengendalikan, memperbaiki kerbelanjutan.
- c. Mempersiapkan segala informasi yang berguna di dalam pengambilan keputusan.

Sederhananya dapat dikatakan bahwa sebuah sistem informasi manajemen dilakukan dengan proses data dan mengubahnya menjadi informasi yang kredibel. O'Brien (2010) mengartikan sistem informasi manajemen bahwa:

“Sistem informasi manajemen (SIM) ialah kombinasi teratur *people, hardware, software, communication network*, dan *data resources* yang bertujuan sehingga pengumpulan, perubahan, penyebaran informasi pada organisasi berjalan dengan ideal”.

a. Kelengkapan Sistem Informasi Manajemen

Makan kelengkapan sistem informasi manajemen dapat dikatakan akurat dan sangat diperlukan dalam manajemen pembangunan yang modal pokok dalam perencanaan sehingga diperlukan sistem pengelolaan yang baik. Eksistensi dari kelengkapannya sangatlah diandalkan pada pemenuhan kebutuhan mutlak yang mendukung pembangunan, dan memiliki peranannya yang sangat penting dalam strategi penyelenggaraan pembangunan. Perubahan tatanan dunia yang secara signifikan cepat dan arus informasi yang pesat serta canggih disebabkan kemajuan teknologi dan pesaing yang makin ketat sehingga melahirkan tantangan dan peluang baru yang menuntut ketepatan dan kecepatan dalam

mengantisipasi berbagai perubahan dan dalam proses pengambilan keputusan.

b. Komponen Sistem Informasi

Sistem informasi merupakan eksistensi kesatuan dari tatanan berdasarkan organisasi, manajemen atau prosedur, teknologi, himpunan dan sumber daya yang bertugas melahirkan data, menyampaikan informasi dengan cepat, dan, tepat, lengkap, serta akurat untuk mendukung fungsi manajemen didalam mewujudkan sasarannya, apabila dukungan dari manajemen tidak ada maka melahirkan eksistensi dari informasi yang cacat dan tidak mampu mencegah adanya data tidak akurat atau tidak dapatnya menghindarkan terjadinya *garbage in garbage out*. Informasi kredibel (handal) adalah informasi yang jelas dan baku pengertiannya seperti mudah, cepat, tepat, akurat, dan berkualitas di dalam pengolahan, dan ketersediaannya.

“Sistem informasi yang kredibel sangat berperan untuk menyusun rencana yang tepat berdasarkan kebutuhan, mempermudah penentuan, menyusun prioritas, dan mencegah tindakan menyimpang di dalam kerjasama, keterpaduan dan pembangunan antar sektor, lembaga, dan daerah yang telah ada sebelumnya”.

Pengendalian pelaksanaan pembangunan bahkan pengawasan dan pemeriksaan laporan adalah tindak lanjut yang efektif apabila didukung sistem informasi yang handal. Sistem informasi memberikan jaringan terhadap kegiatan dilaksanakan sesuai tujuan maupun sasaran yang telah direncanakan, memberikan *Early warning* sehingga mencegah tindakan menyimpang dan keterlambatan pelaksanaan pembangunan, serta memberikan masukan yang tepat perencanaan.

D. Kelebihan Administasi Pembangunan

Ginandjar, Kartasasmita (1996) di dalam operasional kelebihan administrasi yang dikelompokkan menjadi dua (2) bidang, yaitu:

- 1) Pembangunan administratif negara berkembang.
- 2) Pembaharuan administratif negara relatif maju.

Selanjutnya Ginanjar (1996) menegaskan bahwa:

“Kelebihan administratif perlu didasari lingkungan administrasi, (Kondisi negara dan bangsa yang terdiri bidang politik, ekonomi, dan sosial)”.

1. Bidang Politik

Ruang lingkup dari administratif meliputi sistem politik yang dipahami keterkaitan antara administrasi dan pemilik kekuasaan, partisipasi masyarakat dalam proses politik, keterbukaan, kebebasan berpendapat, berserikat, kedudukan, hukum, budaya dan lembaga politik pada umumnya. Penyempurnaan administratif pembangunan dalam bidang politik, yaitu:

- a. Sistem politik yang dianut dan dipahami,
- b. Hubungan administrasi dengan politik.
- c. Keterbukaan.

2. Bidang Ekonomi

Bidang ekonomi menggambarkan sistem ekonomi yang dianut yaitu terbuka atau tertutup, pasar atau ekonomi yang didominasi pemerintahan atas ukuran dari tingkat perkembangan ekonomi dan dari tingkat pendapatan atau perkembangan struktural produksi dan ketenagakerjaan, stabilitas berdasarkan tingkatan kesejahteraan, pemerataan, perkembangan dilembaga yang berfungsi untuk penguasaan ilmu pengetahuan dan teknologi.

Penyempurnaan dari administratif pembangunan bidang ekonomi, yaitu :

- a. Sistem perekonomian yang dipahami, terbuka dan tertutup.
- b. Ekonomi pasar atau dominasi pemerintahan.

- c. Tingkat pendapatan per kapita.

3. Bidang Sosial

Dalam bidang sosial terdapat indikator yang telah dikembangkan yakni pada bidang pendidikan, seperti tingkat buta huruf (aksara) dan partisipasi pendidikan berbagai jenjang pendidikan. Pada bidang kesehatan, seperti harapan bertahan hidup, tingkat mortalitas ibu melahirkan, kelahiran, gizi masyarakat dan agamanya. Bidang kependudukan yakni pertumbuhan, distribusi penduduk berdasarkan ukuran seperti gender, spasial, usia, dan lainnya, sedangkan perkembangan lembaga sosial budaya, sosial budaya lain yang luas, seperti nilai budaya tradisional dan modernisasi, antara sikap terhadap etos kerja dan kedisiplinan. Penyempurnaan administratif pembangunan bidang sosial, yakni:

- a. Tingkat pemahaman aksara
- b. Tingkat pendidikan
- c. Kesehatan masyarakat untuk adanya harapan hidup, kematian bayi, dan lainnya.

4. Strategi dalam Implementasinya


Impelementasi untuk menetralkan administratif pada pembangunan memiliki strategi, yaitu

- a. Secara keseluruhan dengan pemimpin dan massa ada yang mendukung.
- b. Penyempurnaan (*Incremental*) seperti pemimpin atau massa ada yang mendukung.
- c. Tidak adanya strategi untuk menstabilkan seperti pemimpinan dan massa saling mendukung



www.penerbitbukumurah.com

**Dilarang keras, mencetak naskah
hasil layout ini tanpa seijin Penerbit**



BAB IV PENGAWASAN DAN PARTISIPASI

Mewujudkannya sistem pemerintah yang baik (*Good governance*) partisipasi masyarakat merupakan indikator krusial mutlak bahkan diyakini sebagai persyaratan yang mutlak untuk menamai aktivitas sebagai pembangunan. Pembangunan disetiap daerah relatif baru untuk memulai pembangunan dengan melibatkan pemerintahan sebagai aktor dominan dan partisipasi masyarakat dibutuhkan. Tugas utama pemerintah berupaya semaksimal mungkin agar masyarakat termotivasi untuk berpartisipasi melalui pembangunan. Aktivitas pembangunan secara fisik dapat dengan mudah diketahui karena pengawasannya mudah dilakukan. Pada aspek pengawasan berlangsung dengan baik, pada aspek pembangunan lainnya juga berlangsung sesuai harapan. Pengawasan terhadap pembangunan fisik adalah awal pengawasan kelompok pembangunan segala aspek yang berlangsung di dalam negara.

A. Konsep Pengawasan

1. Pengawasan

Pengawasan umumnya sebagai bentuk tindakan yang dilakukan oleh stakholder atau administrator untuk dapat bertindak atas dasar aturan dan telah direncanakan,hal ini membuat Winardi (2000) untuk mengemukakan bahwa:

“Pengawasan merupakan aktivitas yang dilaksanakan pimpinan untuk memastikan yang seharusnya untuk dilakukan dan tidak dilakukan sehingga mendapatkan hasil aktual sesuai dengan hasil yang direncanakan”.

Begitu pula yang dilakukan oleh Basu Swata (1996) yang mengatakan bahwa:

“Pengawasan merupakan fungsi dari jaminan bentuk kegiatan yang mampu memberikan hasil maksimal”.

Sedangkan Sondang P. Siagian (1992), pengawasan menurut beliau, yaitu:

“Pengawasan adalah pengamatan untuk pelaksanaan kegiatan organisasi untuk menjamin segala pekerjaan yang sedang berlangsung sesuai dengan perencanaan yang telah ditentukan”.

Berbeda dengan Kadarman (2001) yang mengatakan pengawasan secara terperinci, bahwa:

“Pengawasan adalah sesuatu upaya yang sistematis untuk dapat menetapkan kinerja standar perencanaan dalam

merancang sistem umpan balik dari informasi, adanya perbandingan kinerja aktualis dengan standar, menentukan akan adanya atau telah terjadi tindakan penyimpangan, mengambil tindakan perbaikan yang diperlukan untuk menjamin sumber daya perusahaan telah digunakan seefektif dan efisien mungkin untuk mencapai tujuan perusahaan”.

2. Konteks

a. Manajemen

Pengawasan konteks manajemen (Schermerhorn, 2001), antara lain:

- 1) Proses pengukuran kinerja serta pengambilan keputusan dan tindakan untuk menjamin hasil yang diinginkan
- 2) Peranan sangat penting dan bermakan positif dalam proses manajemen
- 3) Menjamin segala bentuk berjalan berdasarkan ketentuannya.

b. Politis

Pengawasan di dalam konteks politik (Little dan Ogle, 2006) adalah sebagai berikut.

- 1) Fungsi parlemen untuk menjamin aturan yang dikeluarkan parlemen sehingga implementasi dan administratif efektif oleh pihak eksekutif.
- 2) Fungsi diterapkan oleh pihak parlemen untuk menjamin anggaran disetujui, pembelian oleh pihak eksekutif sesuai dengan hal yang telah disepakati dan mampu mencapai sasaran yang diinginkan atau ditetapkan.
- 3) Pengawasan merupakan tanggung jawab yang sangat penting dari dan parlemen melakukan secara agresif karena melalui pengawasan ini,

parlemen menjamin *check and balances* yang memadai pihak eksekutif.

- 4) Cenderung kurang diapresiasi dan kinerjanya paling buruk.

c. Pembangunan

Pengawasan konteks pembangunan adalah fungsi organik manajemen yang merupakan proses kegiatan pemimpin untuk memastikan dan menjamin tujuan, sasaran serta tugas setiap organisasi dapat terlaksana dengan baik sesuai rencana, kebijakan, instruksi, dan ketentuan. Pengawasan legislatif yang dimaksudkan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor. 162 tahun 2004 membahasakan tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Daerah, meliputi:

- 1) Peraturan daerah.
- 2) APBD.
- 3) Peraturan perundangan lainnya.
- 4) Dana Otsus.
- 5) Proyek-proyek pusat di daerah.
- 6) Keputusan kepala daerah, dan aset daerah.

Kedudukan DPRD sejajar dengan kepala daerah, alokasi kekuasaan yang dimiliki kepala daerah lebih besar dibanding DPRD. Hal ini karena kepala daerah mempunyai dua fungsi, yaitu kepala daerah otonom, kepala wilayah serta kepala daerah otonom. Di dalam kepala daerah memiliki fungsi sebagai pemimpin dan bertanggung jawab secara penuh atas segala bentuk penyelenggaraan pemerintah pada daerah, sedangkan kepala wilayah mempunyai fungsi sebagai pemimpin di dalam penyelenggaraan pemerintahan umum yang ada didaerahnya.

Wakil rakyat DPRD mempunyai fungsi legislasi, pengawasan (*controlling*) dan anggaran dana. Dalam fungsi legislasi DPRD memiliki wewenangnya untuk membuat aturan daerah atas inisiatif dalam rangka melakukan *controlling* akan jalannya pemerintahan dan pembangunan, maka fungsi DPRD mempunyai beberapa hak, seperti meminta pertanggung jawaban kepala daerah, meminta keterangannya, penyelidikan, amandemen, mengajukan pertanyaan, inisiatifnya, dan hak anggaran.

3. Jenis

Schermerhorn (2001), jenis-jenis pengawasan terbagi menjadi empat (4) bagian sebagai berikut:

- a. Pengawasan *feedforward* (umpan di depan),
 - 1) dilakukan sebelum aktivitas dimulai
 - 2) Menjamin kejelasan sasaran, arahan memadai, sumber daya.
 - 3) Memfokuskan kualitas sumber daya.
- b. Pengawasan *concurrent* (bersamaan)
 - 1) Memfokuskan hal yang terjadi selama proses berjalan.
 - 2) Memonitor aktivitas berjalan untuk menjamin segala sesuatu dilaksanakan sesuai rencana.
 - 3) Mengurangi hasil yang tidak diinginkan.
- c. Pengawasan *feedback* (umpan balik)
 - 1) Terjadi setelah aktivitas selesai dilaksanakan.
 - 2) Memfokuskan pada kualitas dari hasil.
 - 3) Menyediakan informasi yang berguna.
- d. Pengawasan internal dan eksternal
 - 1) Pengawasan internal memberikan kesempatan untuk memperbaiki sendiri.
 - 2) Pengawasan eksternal ini terjadi dikarenakan supervisi dan penggunaan sistem administrasi formal.

Menurut Nugraha, dkk. (2005), dalam birokrasi dan lembaga, pengawasan diklasifikasikan empat (4) kategorinya sebagai berikut:

a. Pengawasan umum

Pengawasan umum ini merupakan bentuk sebuah pengawasan yang dilakukan orang atau badan dalam lingkungan unit organisasi yang bersangkutan yakni pengawasan dilakukan atasan atau melekat.

b. Pengawasan preventif dan represif

Pengawasan preventif merupakan pengawasannya dilakukan terhadap suatu kegiatan sebelum kegiatan itu dilaksanakan sehingga dapat mencegah terjadinya penyimpangan. Pengawasan ini lebih bermanfaat dan bermakna apabila dilakukan atasan. Pengawasan dari represif merupakan pengawasan dilakukan terhadap kegiatan setelah kegiatan dilakukan seperti (laporan pelaksanaan anggaran di akhir tahun).

c. Pengawasan aktif dan pasif

Pengawasan aktif adalah dilaksanakan di tempat kegiatan yang bersangkutan dan pengawasan bersifat melekat. Pengawasan pasif adalah dengan melakukan penerimaan dan pengujian pada laporan pertanggung jawaban. Pengawasan pasif mencakup pengawasan kebenaran formal menurut hak (*Rechtmatigheid*) dan pemeriksa kebenaran pengeluaran (*Doelmatigheid*).

d. Pengawasan formal dan informal

Pengawasan formal dapat dilakukan instansi atau pejabat yang memiliki wewenang, baik yang bersifat internal atau eksternal. Adapun pengawasan informal dilakukan masyarakat secara langsung maupun tidak langsung atau sebagai sosial control.

4. Tujuan

Tujuan utama dari pengawasan adalah memperlancar roda bahkan mengamankan pembangunan. Pengawasan diperlukan bukan karena kurang kepercayaan dan bukan pula ditujukan mencari-cari kesalahan atau mencari siapa yang salah, tetapi untuk memahami hal yang salah demi perbaikan masa datang. Selain tujuan utama pengawasan juga memiliki peran strategis, yaitu

- a. Memastikan bahwa segala sesuatu berjalan sesuai amanah, visi, misi, tujuan, dan target organisasi.
- b. Mengetahui tingkat akuntabilitas kinerja instansi yang dijadikan parameter penilaian keberhasilan dan kegagalan implementasi misi untuk mencapai tujuannya serta sasaran yang ditetapkan renstra.
- c. Melaksanakan tujuan utama seperti akuntabilitas dan proses belajar sehingga akuntabilitas sistem pengawasan memastikan anggaran pembangunan digunakan sesuai dengan etika dan aturan hukum dalam rangka memenuhi keadilan, dari sisi proses belajar sistem pengawasan memberika informasi tentang dampak dan intervensi yang dilakukan, agar pengambil keputusan menciptakan program yang lebih efektif.

5. Fungsi

Pengawasan bukan adalah suatu tujuannya melainkan sarana untuk meningkatkan efisiensi melakukan kegiatan yang di dalamnya termasuk unsur pencegahan terhadap berbagai penyimpangan yang mungkin terjadi. Sehingga kegiatan pengawasan tidak hanya dilakukan dalam tahap pelaksanaan saja yang berarti aspeknya dari pengawasan telah ada saat proyek pembangunan masih dalam tahapan rencana. Pengawasan hampir sama pemantauan, namun terdapat perbedaan yakni pengawasan menekankan nilai akuntabilitas dan transparansi sektor publik dan lebih ditekankan penanganan *financial*

resources dan terjadi saat proyek maupun program terlaksana untuk mendeteksi dini penyimpangan.

Pemantauan dan pengawasan di dalam pembangunan pada dasarnya adalah rangkaian kegiatan yang memiliki objek yang sama (Mengikuti perkembangan pelaksanaan pembangunan sehingga sesuai dengan rencana). Fungsi pengawasan dalam administratif pembangunan, yaitu:

- a. Meningkatkan tanggungjawaban (*Accountability*) dan keterbukaan (*transparency*) sektor publik.
- b. Menekankan langkah pembenahan atau koreksi (*Corrective actions*) apabila dalam suatu kegiatan terjadinya kesalahan atau perbedaan dari tujuan atau sasaran yang telah ditetapkan.

6. Hierarki Fungsi

Administratif pembangunan hierarki sesuai dengan tingkat dan ruang lingkupnya karena bersifat berjenjang dan dilakukan sebagai bagian dari kegiatan yang organik dari dalam dan luar sehingga dikenal pengawasan fungsi dan pengawasan melekat.

a. Fungsional

Pengawasan fungsional dibagi menjadi dua (2), yaitu:

- 1) Pengawasan internal adalah pengawasan yang dilakukan oleh Pemerintah seperti Inspektorat Jenderal dan Badan Pengawas setiap Daerah provinsi dan kabupaten.
- 2) Pengawasan eksternal merupakan bentuk dari pengawasan yang dilakukan oleh aparatur di luar pemerintah, seperti BPK dan DPRD.

b. Melekat

Pengawasan melekat ialah kegiatan yang bersifat sebagai pengendalian yang selamanya sehingga tang dilakukan atasan langsung terhadap bawahannya agar pelaksanaan

tugas bawahan tersebut berjalan secara efektif dan efisien sesuai dengan rencana kegiatan dan peraturan. Hal inilah yang mengatakan Johnson, Kast, dan Rosenzweig (1973) yang membagi sistem pengawasan ke dalam dua bagian sebagai berikut:

- 1) Pengawasan organisasi adalah sistem umum dengan penilaian kinerja secara keseluruhan kegiatan di dalam organisasi sehingga standar ukuran lazim digunakan, pengawasan jenis ini merupakan ukuran efektivitas (*Measurement of effectiveness*) dari kegiatan yang ada. Hasil ukuran efektivitas, umpan balik dihasilkan digunakan untuk mengevaluasi tujuannya dan sasaran atas dasar rumusan perencanaan tahap berikutnya, serta memperbaiki pelaksanaan kegiatan (*Standard operating procedures*).
- 2) Pengawasan operasional merupakan disistem pengawasan yang digunakan untuk mengukur kinerja harian suatu kegiatan dan memberikan langkah-langkah koreksi langsung.

Faktor penyebab pelaksanaan pengawasan belum berlangsung optimal karena adanya,

- 1) Objek pemeriksaan banyak dan tersebar.
- 2) Keterbatasan kemampuan stakeholder.
- 3) Pengawasan melekat di tiap tingkat pimpinan kepada bawahan belum berjalan secara baik.

Hal ini juga yang membuat Johnson, Kast, dan Rosenzweig (1973) menguraikan fungsi pengawasan dengan mengidentifikasi empat (4) unsur pokok pengawasan, yaitu

- 1) Penentuan standar kinerja.
- 2) Perumusan instrumen pengawasan.

- 3) Perbandingan hasil aktualis dengan kinerja.
- 4) Pengambilan langkah pembenahan.

7. Ruang Lingkup

- a. Ruang lingkup pengawasan pembangunan, yaitu:
 - 1) Kebijakan.
 - 2) Kelembagaan
 - 3) Pegawai.
 - 4) Keuangan daerah.
 - 5) Bajas (barang dan jasa).
- b. Pengawasan urusan pemerintahan, yaitu:
 - 1) Urusan wajib.
 - 2) Urusan pilihan.
- c. Pengawasan lainnya,
 - 1) Dana *Dekonsentrasi*.
 - 2) Tugas pembantuan.
 - 3) Review atas laporan keuangan; dan
 - 4) Kebijakan pinjaman hibah luar negeri.

B. Konsep Pertanggung jawaban

Pertanggung jawaban perbuatan pemerintah muncul akibat dua (2) hal, yaitu kewenangan, dan kewajiban. Kewenangan dan kewajiban perbuatan pemerintah yang harus bertanggung jawab. Tanggung jawab pemerintahan berupa (Pidana, perdata, dan administratif negara), etika, disiplin, moral, dan politis.

1. Pertanggung Jawaban

Pertanggung Jawaban ini berasal dari kata tanggung jawab, yang berarti keadaan menanggung segala sesuatu (Boleh dituntut, disalahkan, diperkarakan, dan lain-lain). Dalam Kamus Hukum terdapat dua (2) istilah menunjuk tanggung jawaban, liability (*the state of being liable*) dan responsibility (*State or fact being responsible*). Liability istilah hukum yang luas (*a broad legal term*) dalamnya mengandung makna menunjuk pada makna yang paling

komprehensif, meliputi hampir setiap karakter risiko atau tanggung jawab, bergantung, atau yang mungkin.

Liability didefinisikan sebagai rasa menunjuk semua individual dan kewajiban. responsibility hal yang dapat dipertanggung jawabkan kewajiban, patuh, keterampilan, dan kemampuan. Responsibility berarti kewajiban untuk bertanggung jawab berdasarkan aturan dilaksanakan dan memperbaiki atau sebaliknya memberi ganti rugi. Dari responsibility ini muncul istilah *responsible government* yang menunjukkan pemerintah bertanggung jawab pada ketentuan atau aturan undang-undang publik dibebankan departemen atau eksekutif, yang harus mengundurkan diri jika penolakan terhadap kinerja mereka.

2. Komparasi Permerintahan Untuk Hukum

Prinsip negara hukum merupakan asas legalitas, yang mengandung makna setiap tindakan hukum pemerintah harus berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Berdasarkan hasil yurisprudensi *Conseil d'Etat*, pemerintah atau negara dibebani membayar ganti rugi kepada rakyat atau warga negara yang menjadi korban pelaksanaan dalam tugas administratif. Dalam perspektif hukum publik, tindakan hukum pemerintahan, kemudian dituangkan dan dipergunakan dalam beberapa instrumen hukum dan kebijakan. Bothlingk (1972) memberi tiga (3) contoh *onbevoegd* (pejabat tidak berwenang), yaitu:

- a. Menggunakan metode tidak sesuai kewenangan.
- b. Implementasi dilakukan diluar pelaksanaan tugas.
- c. Tidak adanya kesesuaian antara keadaan.

Berdasarkan keterangan ini dampak bahwa tindakan hukum yang diterapkan pejabat merupakan tindakan ini dikategorikan sebagai tindakan hukum jabatan. Dalam Kranenburg dan Vegting (1997), yang berkaitan dengan persoalan pertanggung jawaban pejabat, disebutkan ada dua (2) teori berikut:

- a. *Fautes personalles*, yaitu teori yang menyatakan kerugian pada pihak ketiga dibebankan kepada pejabat karena menimbulkan kerugian.
- b. *Fautes de services*, yaitu teori yang menyatakan bahwa kerugian pada pihak ketiga itu dibebankan pada instansi pejabat yang bersangkutan.

Tanggung jawab dan penerapan sanksi pada pejabat diperlukan yang tidak hanya penjelasan atas peraturan, namun menentukan prosedur dan mekanisme metode penyelesaiannya. Teori hukum administrasi tidak dapat dijadikan jalan keluar karena yang dapat dijadikan jalan keluar adalah pembuat peraturan pelaksanaan penentuan hukum positif. Teori hukum administrasi hanya menjadi kerangka acuan dalam pembuatan peraturan pelaksanaan dan menjadikan sebagai pedoman untuk penentuan isi.

C. Komparasi Pengawasan dan Peranan

Pengawasan merupakan proses kegiatan *monitoring* untuk meyakinkan semua kegiatan pelaksanaan seperti yang direncanakan, mengoreksi bahkan memperbaikinya jika ditemukan penyimpangan yang akan mengganggu capaian. Pengawasan merupakan fungsional manajemen yang diperlukan mengevaluasi kinerja dalam organisasi untuk menetapkan kemajuan sesuai yang diharapkan.

Kepengawasan merupakan kegiatan dari seseorang yang diberikan tugas, tanggung jawab, dan wewenang melakukan pembinaan dan penilaian terhadap individual dan lembaga yang dibina. Regulasi yang ada dari bentuk pengawasan dapat dilihat didalam banyaknya peraturan, undang-undang, aturan pemerintahan, instruksi presiden dan keputusan menteri. Pengawasan melekat dilakukan pimpinan organisasi, sedangkan pengawasan fungsional dilakukan Inspektorat Jenderal Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia (HAM). Pengawasan dari masyarakat dan pengawasan

lembaga Legislatif tidak terlembagakan mekanismenya dalam sistem organisasi masyarakat.

Pengawasan ialah metode menjalankan pengawasan yang memiliki fungsi melakukan pengawasan dan cara pengawasan dilakukan dalam Instruksi Presiden tentang Pedoman Pelaksanaan Pengawasan dengan menimbang poin (a) dikatakan bahwa pengawasan merupakan salah satu unsur penting peningkatan pendayagunaan aparatur pemerintah untuk pelaksanaan tugas umum pemerintah dan pembangunan menuju wujud pemerintah yang bersih dan berwibawa. Ruang lingkup pengawasan, meliputi

- a. Kegiatan umum.
- b. Pelaksanaan rencana pembangunan
- c. Penyelenggaraan dan pengelolaan keuangan.
- d. Kegiatan BUMN dan BUMD.
- e. Mencakup lembaga, pegawai, dan tata laksana.

D. Peranan Unsur Segala Kehidupan

1. Bentuk Kepentingan

Kelompok yang memiliki kepentingan ini dibedakan dalam kategori berikut:

- a. Kelompok kepentingan asosiasi

Suatu kelompok yang memiliki kepentingan dan didirikan secara khusus untuk memperjuangkan hak, kewajiban demi kepentingan, tetapi masih mencakup beberapa bidang yang misi pendirian dari golongan kepentingan semacam ini sifatnya masih luas.

- b. Kelompok kepentingan institusi,

Suatu kelompok yang memiliki kepentingan dan terdiri atas berbagai kelompok manusia yang berasal dari lembaga yang memiliki tujuan untuk berjuang untuk kepentingan anggota lembaga yang dimaksud.

c. Kelompok kepentingan non-asosiasi,

Suatu kelompok yang memiliki kepentingan dan didirikan secara khusus yang apabila kegiatan tidak dijalankan dengan teratur dan terus menerus, aktivitas hanya dilihat apabila kepentingan rakyat memerlukan bantuan, seperti:

- 1) Masyarakat setempat
- 2) Masyarakat satu rumpun keluarga
- 3) Masyarakat seferkuensi.

2. Kelompok Penekanan

Kelompok penekanan ini tidak memiliki keinginan untuk pengisian jabatan politik, yang dimana kelompok ini biasanya memulai keinginan memaksa kehendaknya ke pihak penguasa. Kelompok penekan menempatkan dirinya sebagai kaum oposisi yang menentang kebijakan. Kelompok penekan, diantaranya:

- a. Ormas keagamaan
- b. Organisasi kepemudaan
- c. Organisasi pembelaan hukum dan HAM
- d. LSM
- e. Yayasan atau badan hukum lainnya.

E. Partisipasi Masyarakat

1. Hakikat Partisipasi

Partisipasi masyarakat *civil society* merupakan istilah yang cukup dikenal, namun konsep dan pelaksanaannya mulai dibicarakan secara luas sejak tahun 1970-an ketika beberapa lembaga internasional mempromosikan praktik partisipasi dalam perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi pembangunan. Sejak saat itulah, konsep partisipasi telah berkembang dan memiliki arti yang bermacam-macam. Gaventa dan Valderama (1971) mengklasifikasikannya, yaitu:

“Kategori tiga (3) jenis partisipasi, apabila dikaitkan dengan pembangunan masyarakat dengan demokratis yaitu, partisipasi politik, sosial, dan warga”.

Dalam konteks pembangunan yang membuat Stiefel dan Wolfe (1973) mengartikan partisipasi sosial, bahwa:

“Partisipasi sosial sebagai mengorganisasikan untuk meningkatkan pengawasan pada sumber daya yang ada dan lembaga pengatur ditingkatan sosial tertentu oleh berbagai kelompok masyarakat, gerakan hanya menjadi gerakan atau pilihan kedua (2) dalam fungsi pengawasannya”.

Partisipasi menjadi tempat keterlibatan di masyarakat terutama yang dipandang “*Beneficiary* pembangunan” dalam konsultasi atau pengambil keputusan pada semua tahapan siklus proyek pembangunan, yang dimulai dari tahapan identifikasi kebutuhan sampai dengan tahapan penilaian, pengimplementasi, pemantauan, dan tahapan evaluasi. Pembahasan luas dari partisipasi menempatkan sebagai partisipasi secara langsung didalam pengambilan keputusan lembaga dan proses pemerintahan. Sehingga membuat Gaventa dan Valderama (1971) menegaskan, bahwa:

“Partisipasi warga mengalihkan konsep partisipasian dari sekadar kepedulian menjadikan berbagai bentuk terhadap penerimaan bantuan masyarakat atau kaum yang tersisih menuju suatu kepedulian dengan bentuk itu serta masyarakat dalam pembuatan kebijakan dan pengambil keputusan”

2. Konsep Partisipasi

Konsep partisipasi masyarakat sangat berkaitan erat dengan demokrasi partisipatoris, demokrasi deliberatif, maupun demokrasi langsung. Gagasan mengenai demokrasi pada partisipatif kembali diperhitungkan sejak tahun 1960-an sebagai dampak dari kegagalan demokrasi liberal dalam menjawab keadilan sosial dan kemiskinan. Demokrasi liberal mendasari pada demokrasi perwakilan ditambah dengan sistem birokrasi yang teknokratis yang dianggap gagal memfasilitasi keterlibatan masyarakat di kelompok miskin. Ide dasar demokrasi partisipatif mengembalikan kekuasaan kepada masyarakat. Masyarakat merupakan warga negara yang tidak dapat dibedakan dalam tingkat pendidikan, keturunan, jenis kelamin, agama, dan harta kekayaan serta tingkat sosial masyarakat, karena mereka layak ikut serta dalam pengambilan keputusan.

Tata di dalam pemerintahan pola partisipasi sering dihubungkan dengan manajemen pemerintahan. Menurut M. Gottdiener (1973), yang mengatakan bahwa:

“Hubungan partisipasi masyarakat terhadap tatanan pemerintah yang berorientasi pada rakyatnya sebagai lawan dari tata pemerintahan yang berorientasi pada prinsip-prinsip manajemen”.

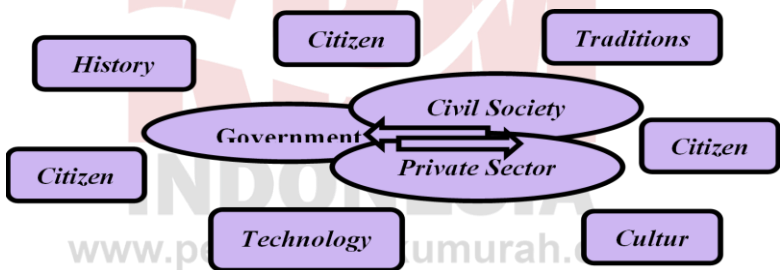
Tatanan pemerintahan yang berpihak kepada warga negara merupakan pilihan yang harus ditempuh untuk menjamin lanjutan dan kelangsungan dari pembangunan. Pilihan ini mengandung konsekuensi yang harus semakin menguatnya partisipasi masyarakat di satu sisi dan di sisi lain, sehingga pemerintahan mengambil peranan sebagai fasilitator berbagai kepentingan masyarakat.

Partisipasi adalah mendorong proses belajar secara bersama, komunikasi yang seimbang dalam membahas permasalahan dan

segala kebutuhan publik, menjadikan kesepakatan masyarakat di dalam pengambil keputusan tingkat lokal, dan memberikan ruang yang cukup untuk mengontrol keputusan publik yang telah diputuskan agar dilaksanakan sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan. Hal ini juga sejalan dengan peran non-pemerintah dalam konteks pengembangan budaya kewarganegaraan (*Civil society*).

3. Relasi Pembangunan

Relasi antara pemerintahan, *private*, dan masyarakat dipengaruhi empat faktor, yaitu sejarah, tradisi, budaya, dan teknologi.

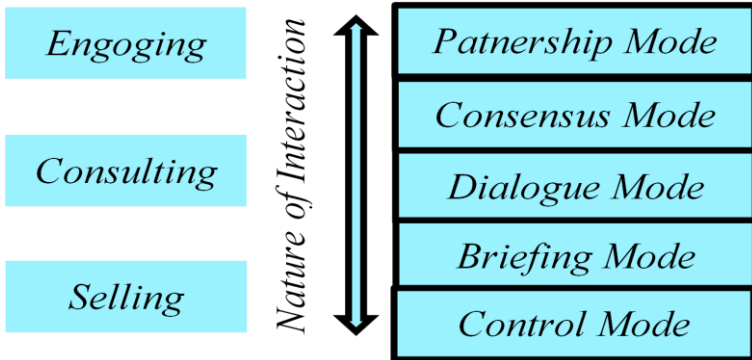


Model Good Governance

Sumber: Gottdiener (1973)

Dilarang keras untuk menyalin naskah hasil layout ini tanpa seizin Penerbit

Hubungan tiap faktor yang telah ada memiliki tujuan untuk meningkatkan perilaku warga dalam bernegosiasi dengan pemerintahan. *Bargaining* ini sebagai bukti dari derajat pengaruh masyarakat terhadap stakeholders yang ada didalam siklus pemerintahan.



Derajat Pengaruhnya

Sumber: Gottdiner (1973)

Atas dasar derajat pengaruh yang ada pada bagang di atas, maka B. Guy Peters (1981) menghubungkan segala partisipasi dengan perkembangan dari berbagai *modeling* pemerintahan, beliau mengatakan, bahwa:

“Partisipasi yang sangat luas dapatkan tumbuh dalam tata pemerintahan partisipatif yang lebih menekankan negosiasi dan keterlibatan dalam proses pengambilan kebijakan dibandingkan hierarki dan teknokrasi”.

Dalam konteks ini pemerintah dan kebijakan publik untuk partisipasi telah melahirkan problematika sehingga perdebatan antara pendukung dan pengkritisi tidak dapat dihindari. Pendukung partisipasi yang mengungkapkan keunggulan partisipasi sendiri dengan menjamin capaian, membangun kapasitas lokal agar meningkatkan cakupan pengambil kebijakan, target keuntungan yang lebih baik, menjamin keberlanjutan, dan menjamin suara kelompok marginal, terutama di kelompok miskin dan perempuan yang terakomodasi. Sedangkan pengkritisi, partisipasi menyebabkan

membengkaknya biaya dan waktu untuk formulasi kebijakan, destabilisasi, terlalu ideologis, dan menjatuhkan beban kepada orang miskin.



www.penerbitbukumurah.com

**Dilarang keras, mencetak naskah
hasil layout ini tanpa seijin Penerbit**



www.penerbitbukumurah.com

**Dilarang keras, mencetak naskah
hasil layout ini tanpa seijin Penerbit**

DAFTAR PUSTAKA

- Alexander E.R. 2000. *Why Planning Vs. Markets is an Oxymoron: Asking The Right Question, Planning & Markets*. California, Los Angeles: University of Southern.
- Ali Mufiz. 1994. *Pengantar Administrasi Negara*. Jakarta: Universitas Terbuka. Anonimus. 2004. *Pedoman Perilaku Hakim (Code of Landnet)*. Jakarta: MA-RI.
- Anonimus. 2007. *The Definitive Guide to Project Management*. Nokes, Sebastian. 2nd Ed.n. London (Financial Times/Prentice Hall).
- Ateng Syafrudin. 1976. *Pengaturan Koordinasi Pemerintah di Daerah*. Bandung: Tarsito.
- Awaloedin Djamin, 1974. *Masalah Organisasi dalam Administrasi Pembangunan*. Prisma No. 4, Agustus 1974.
- B.C. Smith. 1985. *Decentralization: The Territorial Dimension of the State*. London: George Allen & Unwin.
- Budi Winarno. 2002. *Teori dan Proses Kebijakan Publik*. Jakarta: Media Pressindo.
- Carl V. Patton and David S. Sawicki. 1986. *Basic Methods of Policy Analysis and Planning*. New Jersey: Prentice-Hall Englewood Cliffs.
- Christopher J. Webster. 1997. *Analytical Public Choice Planning Theory*. Submitted to TPR September 23rd 1997.

- Coralie Bryant and Louise G. White. 1987. *Manajemen Pembangunan untuk Negara Berkembang*. Jakarta: LP3ES,.
- Dann Sugandha. 1991. *Koordinasi, Alat Pemersatu Gerak Administrasi*. Jakarta: Intermedia.
- David I. Cleland and Roland Gareis. 2006. *Global project management Handbook*. Chapter 1: "The evolution of Project Management". McGraw-Hill Professional.
- David Osborne and Ted Gaebler. 1992. *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*. Mass: Addison-Wesley Publishing.
- Dennis Lock. 2007. *Project Management*. 9e ed. Gower Publishing, Ltd.
- Depdagri. 2000. *Himpunan Peraturan Perundang-undangan Otonomi Daerah 1974 s/d 2000*. Bandung: Biro Organisasi Pemda Provinsi Jawa Barat.
- Diana Conyers and Peter Hills. 1990. *An Introduction to Development Planning in the Third World*. New York: John Wiley & Sons.
- Ganjar Yuri Rahman. 1982 *Penyusun Bahan Program Penjaringan Aspirasi Masyarakat, Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah, dan Rencana Kerja sub Bagian Program Sekretariat BAPPEDA Kabupaten Tasikmalaya*. Tasikmalaya: BAPPEDA Kab. Tasikmalaya.
- George R. Terry. 2000. *Principles of Management. edisi bahasa Indonesia*. Prinsip-Prinsip Manajemen. Bandung: Bumi Aksara.

- Gerald E. Caiden. 1968. *Prospects for Administrative Reform in Israel, Public Administration*. California: Palisades Publishers.
- Ginandjar Kartasasmita. 1997. *Administrasi Pembangunan*. Jakarta: LP3S.
- H. Arifin Abdulrachman. 1979. *Kerangka Pokok-pokok Manajemen Umum*. Bandung: LAN RI.
- H.S. Phillips. 1986. *Development Administration and the Alliance of Progress*. International Review of the Administrative Science, Vol. XXIX, 1968.
- Irma Adelman. 1999. *The Role of Government in Economic Development*. Working paper No. 890, Department of Agriculture and Resource Economics and Policy, University of California at Berkeley, California Agriculture Experiment Station, May 1999.
- James C. Charlesworth (ed.). 1968. *The Theory and Practice of Public Administration: Scope, Objectives, and Methods*. Philadelphia: The American Academy of Political and Social Science.
- James L. Perry (ed). 1996. *Handbook of Public Administration. Second Edition*. California: Jossey Bass Inc.
- Lewis R. Ireland 2006. *Project Management*. McGraw-Hill Professional. Malayu Hasibuan. 1978. *Manajemen Dasar*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Martin Stevens. 2002. *Project Management Pathways*. Association for Project Management. APM Publishing Limited.
- Morgen Witzel. 2003. *Fifty Key Figures in Management*. Routledge.

- Nicholas Henry. 1975. *Public Administration and Public Affairs*. Englewood Cliffs. New Jersey: Prentice Hall, Inc.
- Paul Meadows. 1987. *Motivation for Change and Development Administration*. Prentice-Hall Englewood Cliffs. Prayudi Atmoedirdjo. 1982. *Administrasi dan Manajemen Umum*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- R.S Schuler dan Jackson. 1997. *Manajemen Sumber Daya Manusia Menghadapi Abad ke-21*. Edisi Keenam. Jilid 1. Jakarta: Erlangga.
- Ridwan H.R. 2006. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Ronald H. Chilcote. 1981. *Theories of Comparative Politics: The Search for a Paradigm*. Colorado: Westview Press.
- Soewarno Handayaniingrat. 1991. *Administrasi Pemerintahan dalam Pembangunan Nasional*. Jakarta: Radar Jaya Offset.
- Solihin Abdul Wahab. 1990. *Pengantar Analisis Kebijakanaksanaan Negara*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Sondang P. Siagian. 1978. *Peranan Staf dalam Manajemen*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Sudjatmoko. 2001. *Pembangunan Ekonomi sebagai Masalah Budaya, dalam Muhidin M. Dahlan (Editor)*. Surakarta: Aneka.
- Tri Hayati, Harsanto Nursadi, dan Andhika Danesjvara. 2005. *Administrasi Pembangunan: Suatu Pendekatan Hukum dan Perencanaannya*. Depok: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

- Tri Widodo Utomo. 1998. *Administrasi Pembangunan*. Bandung: Lembaga Administrasi Negara. Undang-
- Yeremiah Dror. 1971. *Strategies for Administrative Reform*. Netherland: Development and Change.
- Yoyon Bahtiar Irianto. 1993. *Tipologi Ajaran Rumah Tangga Organisasi*. Bandung: IKIP Bandung.



www.penerbitbukumurah.com

**Dilarang keras, mencetak naskah
hasil layout ini tanpa seijin Penerbit**



www.penerbitbukumurah.com

**Dilarang keras, mencetak naskah
hasil layout ini tanpa seijin Penerbit**

BIOGRAFI PENULIS



Muhammad Takdir lahir di Kabupaten Bulukumba tanggal 28 bulan Januari tahun 1986, dari pasangan semmaing dan rahmatia yang melahirkan empat orang anak. Penulis anak ketiga dari empat bersaudara. Penulis menjalankan pendidikan sarjana STISIP Muhammadiyah Sinjai pada program studi Ilmu Administrasi Negara di Tahun 2011 dan pada tahun 2016 menyelesaikan pendidikan strata dua

Administrasi Negara Universitas Bosowa Makassar. Buku ini merupakan buku pertama yang dapat dijadikan sebagai referensi mahasiswa Strata Satu yang dikhususkan pada program studi administrasi publik dan administrasi pembangunan.



Abd. Rahman Yus, S.A.P., M.A.P lahir di Kabupaten Sinjai 05 Mei 1994. Alamat Jl. M. Yahya Mathan Kabupaten Sinjai di Kecamatan Sinjai Utara. Alamat Email

rahmanyus05@gmail.com dan untuk No. Telpon 085343704635. Di Tahun 2020 Penulis menyelesaikan studi Magister di Jurusan Ilmu Administrasi Publik di Universitas Negeri

Makassar (UNM). Tahun 2019 Penulis menjadi salah satu bagian Konferensi Internasional “*Multidisciplinary Academic Research International Conference*”, Bangi Malaysia dan Menjadi Pemateri Seminar Nasional UNM dalam rangka Disnatalis UNM ke-61 serta menghadiri berbagai seminar Nasional dan Internasional.



Sudiarti Dewi Kurra, S.A.P., M.A.P. Lahir di Kota Palopo 02 Februari 1994. Alamat BTN Pebabri Blok D1No.5 Kota Palopo, Sudiartidewi82@gmail.com dan Telp +62 85242618729. Tahun 2019 telah menyelesaikan studi Magister pada Program Studi Ilmu Administrasi Publik di Universitas Negeri Makassar (UNM). Beberapa artikel tertulis pada Jurnal Nasional dan International Terindeks

Scopus. Salah satu Penerima Penghargaan “*Best Paper Award*” di Konferensi International “*Multidisciplinary Academic Research International Conference*” Tahun 2019, Bangi Malaysia. Aktif sebagai Presenter, menghadiri berbagai seminar, konferensi, dan penelitian serta pengajaran.



Nurfadilah Guntur, S.A.P., M.A.P lahir di Kota Makassar 02 Oktober 1994. Alamat Email halodilaah@gmail.com dan untuk No. Telpon 081355154479. Tahun 2018 Penulis menyelesaikan studi Magister di Jurusan Ilmu Administrasi Publik pada Universitas Negeri Makassar. Tahun 2019 Penulis menjadi bagian dari Konferensi Internasional “*Multidisciplinary Academic Research International Conference*”, Bangi Malaysia dan

Menjadi Moderator Pemateri Seminar Nasional UNM rangka hari Disnatis UNM ke-61 serta berbagai seminar Nasional dan Internasional lainnya.



www.penerbitbukumurah.com

**Dilarang keras, mencetak naskah
hasil layout ini tanpa seijin Penerbit**