

DR. Drs. Hadi Prabowo, MM.

PERSPEKTIF
EFEKTIVITAS BINWAS
DALAM PEMANTAPAN
OTONOMI DAERAH



DR. Drs. Hadi Prabowo, MM.

**PERSPEKTIF EFEKTIVITAS
BINWAS DALAM PEMANTAPAN
OTONOMI DAERAH**

CV. Indra Prahasta

✓
Perpustakaan Nasional:

Prabowo, Hadi, DR. Drs.
Perspektif Efektivitas BINWAS dalam Pemantapan
Otonomi Daerah
Jatinangor: CV. Indra Prahasta 2020
174 hlm, 1,7cm
ISBN: 978-979-9329-52-3

**PERSPEKTIF EFEKTIVITAS BINWAS DALAM
PEMANTAPAN OTONOMI DAERAH**
Hak Cipta 2020, pada Penulis

Dilarang mengutip sebagian atau seluruh isi
Buku ini dengan cara apapun, termasuk dengan cara
Penggunaan mesin fotokopi, tanpa izin sah dari penerbit

Cetakan pertama, Januari 2020

DR. Drs. Hadi Prabowo, MM.
**PERSPEKTIF EFEKTIVITAS BINWAS DALAM
PEMANTAPAN OTONOMI DAERAH**
Hak penerbitan pada CV. Indra Prahasta, Bandung

Editor: DR. Drs. Agus Fatoni, M.Si.
Desain Cover: Bido Yuddistira, S.I.P.
Setting dan Layout: Priha Lechsa Effendy, S.I.P., M.Tr.I.P.

CV. Indra Prahasta

KATA PENGANTAR

Alhamdulillah, segala puji kepada Allah SWT. atas segala curahan rahmat dan hidayah-Nya sehingga penulis bisa menyelesaikan penyusunan karya Buku dengan judul, "Perspektif Efektivitas BINWAS dalam Pemanfaatan Otonomi Daerah". Otonomi Daerah dimaknai secara mendasar sebagai pelaksanaan manajemen yang independen oleh daerah otonom dalam kerangka demokrasi. Esensi Otonomi Daerah selain itu secara luas diperuntukkan untuk menciptakan demokrasi yang baik, sebagaimana pemerintahan yang dilaksanakan oleh rakyat untuk rakyat tidak hanya menentukan nasib sendiri, melainkan juga dan terutama memperbaiki nasibnya sendiri.

Membahas efektivitas Otonomi Daerah, berkaitan dengan idealnya implementasi kebijakan serta pembinaan dan pengawasan dapat berjalan dengan baik. Implementasi kebijakan dan pembinaan dan pengawasan secara bersama-sama menunjukkan pengaruh yang bermakna dan signifikan terhadap efektivitas pelaksanaan Otonomi Daerah. Implementasi kebijakan memainkan peran pada dimensi antara lain; komunikasi, sumber daya, sikap pelaksana, dan struktur birokrasi. Sedangkan, kekuatan pada pembinaan dan pengawasan didukung dari dimensi antara lain; pembinaan dan pengawasan umum, penetapan standar, pengukuran kegiatan, perbandingan kegiatan dengan standar, dan tindakan koreksi.

✓

Berdasarkan kajian dalam buku ini memperlihatkan kondisi secara parsial, bahwa pengaruh pembinaan dan pengawasan lebih kuat dibandingkan dengan implementasi kebijakan. Implementasi kebijakan walaupun memberikan pengaruh terhadap efektivitas Pelaksanaan Otonomi Daerah, akan tetapi pembinaan dan pengawasan memberikan pengaruh dominan terhadap efektivitas Pelaksanaan Otonomi Daerah. Keduanya memberikan pengaruh yang tidak terpisahkan satu sama lain dalam Otonomi Daerah. Perspektif penulis melihat bahwa, semakin baik implementasi kebijakan dan pembinaan dan pengawasan akan semakin efektif pelaksanaan Otonomi Daerah. Atau sebaliknya semakin rendah implementasi kebijakan dan pembinaan dan pengawasan akan semakin tidak efektif pelaksanaan Otonomi Daerah.

Penulis dalam kesempatan ini memberikan solusi berbagai fenomena empiris dengan menawarkan gagasan model HADI dengan dimensi; *Human Resources* atau Sumber Daya Manusia, *Acceptable* atau Penerimaan, *Development* atau Pengembangan dan Pembangunan serta *Innovation* atau Inovasi. Model HADI merupakan konsep yang digagas sebagai aspek yang dapat mengoptimalkan efektivitas Otonomi Daerah terhadap dua pengaruh utama yakni implementasi kebijakan dan pembinaan dan pengawasan.

Implementasi kebijakan pembinaan dan pengawasan yang baik dan berhasil, dapat dilakukan dengan menetapkan dan memberdayakan personal atau sumber daya manusia (*Human Resource*) yang memiliki kompetensi yang baik untuk menguasai substansi dan mampu melaksanakannya secara baik dan benar. Melalui implementasi kebijakan tersebut akan mencapai pada titik yang diharapkan dari sisi komunikasi substansi pembinaan dan pengawasan di antara pihak pemberi dan pihak penerima sehingga terjalin kesepahaman dan penerimaan (*Acceptance*) substansi secara konstruktif. Secara sustainable dan inovatif mendorong daerah untuk dapat membangun (*Development*) baik fisik maupun non fisik. Demikian, dapat memungkinkan terjadinya inovasi (*Innovation*) di dalam implementasi kebijakan tersebut yang dilakukan terhadap daerah benar-benar dirasakan kemanfaatannya secara khusus dan bangsa pada umumnya.

Penulis mengucapkan terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada berbagai pihak yang terlibat khususnya Istriku tercinta, Patipurnaning Haju, atas dukungan moril yang selama ini diberikan kepada penulis, dan juga kepada Putriku tersayang, Anidara Nastiti, yang selalu mampu menghadirkan semangat dan kekuatan kepada penulis.

Menyadari bahwa karya ini masih terdapat kelemahan dan kekurangan yang ada dalam buku ini, dengan segala kerendahan hati penulis mengharapkan masukan, kritik dan saran yang membangun didasarkan pada semangat keilmuan. Semoga

✓
semua ide, gagasan, dan karya ini bermanfaat bagi para pembaca, para pemerhati, serta para akademisi. *Assis Ya' Rabba' Alamin.*

Jakarta, 03 Januari 2020

Penulis

DR. Drs. HADI PRABOWO, MM.

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	i
DAFTAR ISI	v
BAB I PENDAHULUAN	1
BAB II FILOSOFIS PENGAWASAN DAN PEMBINAAN	8
A. Esensi Pembinaan dan Pengawasan	8
B. Filosofis Pembinaan dan Pengawasan	11
BAB III PERSEPEKTIF PEMBINAAN DAN PENGAWASAN OTONOMI DAERAH	22
A. Pembinaan dan Pengawasan Otonomi Daerah	22
B. Pengawasan dan Pembinaan dalam Sistem Desentralisasi	26
BAB IV TEORI DAN KONSEP MODEL.....	36
BAB V MODEL KINERJA PEMBINAAN DAN PENGAWASAN PEMERINTAH DAERAH	42
A. Lima Tahap Kepemimpinan	42
B. Kesiapan dalam Kinerja Pembinaan dan Pengawasan Organisasi Pemerintah Daerah	53
BAB VI TEORI MANAJEMEN PEMERINTAHAN DAN BIROKRASI	58
A. Teori Pemerintahan	58
B. Teori Manajemen Pemerintahan	67
C. Teori Birokrasi	72
BAB VII PERSPEKTIF GOVERNANCE DALAM PEMBINAAN DAN PENGAWASAN.....	86

BAB VIII FENOMENA EMPIRIK PEMBINAAN DAN PENGAWASAN	96
A. Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2017 Tentang Pembinaan dan Pengawasan Pemerintah Daerah	96
B. Penguatan Inspektorat Daerah	101
C. Nota Kesepahaman dan Perjanjian Kerja Sama APIP dan APH dalam Penanganan Pengaduan Masyarakat Berindikasi Korupsi.....	105
BAB IX DIMENSI IMPLEMENTASI KEBIJAKAN	109
A. Dimensi Komunikasi	109
B. Dimensi Sumber Daya	111
C. Dimensi Sikap Pelaksana	113
D. Dimensi Struktur Birokrasi	115
BAB X DIMENSI PEMBINAAN DAN PENGAWASAN	118
A. Dimensi Pembinaan dan Pengawasan Umum	118
B. Dimensi Penetapan Standar	121
C. Dimensi Pengukuran Kegiatan.....	124
D. Dimensi Perbandingan Kegiatan dengan Standar.....	125
E. Dimensi Tindakan Koreksi.....	127
BAB XI DIMENSI EFEKTIVITAS PELAKSANAAN OTONOMI DAERAH	129
A. Dimensi Keberhasilan Program	129
B. Dimensi Keberhasilan Sasaran	132
C. Dimensi Kepuasan Terhadap Program	133
D. Dimensi Tingkat <i>Output</i> dan <i>Input</i>	135
E. Dimensi Pencapaian Tujuan Menyeluruh	137

BAB XII MODEL HUMAN RESOURCES, <i>ACCEPTANCE, DEVELOPMENT</i> DAN <i>INNOVATION</i> ATAU HADI	138
A. Sumber Daya Manusia atau <i>Human</i> <i>Resources</i> sebagai Faktor Penguat	138
B. Penerimaan atau <i>Acceptance</i> sebagai Faktor Penguat	145
C. Pembangunan atau <i>Development</i> sebagai Faktor Penguat	149
D. Inovasi <i>Innovation</i> sebagai Faktor Penguat ...	151
BAB XIII IMPLEMENTASI MODEL HADI	154
A. Implementasi <i>Human Resource</i>	154
B. Implementasi <i>Acceptance</i>	159
C. Implementasi <i>Development</i>	162
D. Implementasi <i>Innovation</i>	165
DAFTAR PUSTAKA	168
INDEKS	

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Apter, David E. 1965. *Pengantar Analisa Politik*. Jakarta: CV. Rajawali.
- Bennis, Warren G. 1969. *Organizational Development: Its Nature, Origins and Prospects*. Addison Wesley, Reading Mass.
- Effendi, Bachtiar. 2002. *Pembangunan Daerah Otonomi Berkeadilan*. Yogyakarta: Uhaiindo dan Offset.
- Gibson, Ivancevich, Donnelly. 1996. *Organisasi, Perilaku, Struktur, Proses*. Jakarta: Bina Rupa Aksara.
- Mangkunegara, A.A. Anwar Prabu. 2005. *Manajemen Sumber daya Manusia Perusahaan*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya.
- Heckscher dan Donellon. 1994. *The Post-Bureaucratic Organization: New Perspectives on Organization Change*. Newbury Park, CA: Sage.
- Hoessein B. 2009. *Perubahan, Model, Pola, dan Bentuk Pemerintahan Daerah: Dari Era Orde Baru ke Era Reformasi*. Jakarta: Departemen Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik UI.
- Dickerson, M.O. dan Flanagan T. 1998. *An Introduction to Government and Politics: A Conceptual Approach*. Canada: ITP Nelson.
- Ensiklopedia Bahasa Indonesia. 2004. *Sumber Daya Manusia*.
- Hadari, Nawawi dan Martini Hadari. 1994. *Ilmu Administrasi*. Jakarta: Ghalia Indonesia.

- Henry Simamora. 1995. *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Yogyakarta: Bagian Penerbitan STIE YKPN.
- Kasali, Rhenald. 2016. *Change Leadership: Non-Finito*. Jakarta: Mizan.
- Komisi Aparatur Sipil Negara. 2018. *Pengawasan Neutralitas Aparatur Sipil Negara*. Jakarta: KASN.
- _____. 2018. *Pengawasan Penegakan Kode Etik dan Kode Perilaku Pegawai Aparatur Sipil Negara*. Jakarta: KASN.
- Ivancevich, John, M, dkk. 2008. *Perilaku dan Manajemen Organisasi, jilid 1 dan 2*. Jakarta : Erlangga.
- Iver, R. Mac . 1947. *The Web of Government*. New York: The Mac Millan Company Ltd.
- Mangkunegara, A.A Anwar Prabu. 2005. *Manajemen Sumber Daya Manusia Perusahaan*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya.
- Muljana, B.S. 2001. *Perencanaan Pembangunan Nasional, Proses Penyusunan Rencana Pembangunan Nasional dengan Fokus Repelita V*. Jakarta: UI Press.
- Osborne, David dan Ted Gaebler. 1993. *Mewirnsabakan Birokrasi (Reinventing Government)*. Jakarta: Teruna Gravika.
- Osborne, Stephen P., dan Kerry Brown. 2005. *Managing Change and Innovation in Public Service Organizations*. Psychology Press, 2005
- P. Kotter, John dan James L. Heskett. 1998. *Corporate Culture and Performance*. New York: Free Press; Reprint edition.
- Plato. di Terj. Oleh, Waterfield, Robin. 2005. *"Meno." In Meno and Other Dialogues: Charmides, Laches, Lysis, Meno*. New York: Oxford University Press.
- R.A. Brasz. 1975. *Inleiding tot de Bestuurswetenschap*. Vuga: Boekerij.
- Rasyid, M. Ryaas. 1997. *Makna Pemerintahan: Tinjauan dari Sisi Etika dan Kepemimpinan*. Jakarta: Yasrif Watampone.

- Robert, Mathis dan Jackson John. 2002. *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Jakarta : Salemba empat.
- R. Terry, George. 2006. *Prinsip-Prinsip Manajemen*. Jakarta: Bumi Aksara,
- Sedarmayanti. 1999. *Good Governance (Kepemerintahan yang Baik): dalam Rangka Otonomi Daerah, Upaya Membangun Organisasi Efektif dan Efisiensi melalui Restrukturisasi dan Pemberdayaan*. Bandung: CV Mandar Maju.
- _____. 2007. *Sumber Daya Manusia dan Produktivitas Kerja*. Bandung: Mandar Maju.
- Saydam, Gouzali. 2005. *Manajemen Sumber Daya Manusia: Suatu Pendekatan Mikro*. Jakarta: Djambaran.
- Siagian, Sondang P. 1978. *Administrasi Pembangunan: Konsep, Dimensi dan Strateginya*. Jakarta: Penerbit Gita Karya.
- _____. 2007. *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Jakarta: Bumi Aksara.
- _____. 2009. *Kiat Meningkatkan Produktivitas Kerja*. Jakarta: PT. Rieneka Cipta.
- Simamora, Henry. 1995. *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Yogyakarta: Bagian Penerbit STIE YKPN.
- Strong, C.F. 1960, *Modern Political Constitution*. Sidgwick & Jackson Ltd., London.
- Suharto, Edi. 2006. *Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat*. Bandung: Refika Aditama.
- Suradinata, Ernaya. 1998. *Manajemen Pemerintah dan Otonomi Daerah*. Bandung: Ramadan.
- Terry, George R. 2004. *Prinsip-Prinsip Manajemen. Terjemahan J. Smith D. F. M.* Jakarta: Bumi Aksara.

✓

Thoha, Miftah. 2014. *Birokrasi Politik & Pemilihan Umum di Indonesia*. Jakarta: Kencana

Tjokroamidjojo, Bintoro. 1971. *Administrasi pembangunan*. Jakarta: Departemen Dalam Negeri RI.

Musanef. 1991. *Manajemen Kepegawaian Di Indonesia*. Jakarta: CV. Haji Masagung.

Ndraha, Taliziduhu. 1997. *Metodologi Ilmu Pemerintahan*. Jakarta: Rincka Cipta.

_____. 2000. *Ilmu Pemerintahan Jilid I, II, III, IV dan V*. Jakarta: Program Magister Ilmu-Ilmu Sosial (PM IIS) Bidang Kajian Utama (BKU) Ilmu Pemerintahan Kerjasama IIP-Unpad.

Weber, Max. 1947. *The Theory of Social and Economic Organization*. New York: London: Free Press; Collier Macmillan.

Wilson, Woodrow. 1903, *The State*.

Winardi, 2000. *Manajer dan Manajemen*. Bandung: Citra Aditya Bakti.

B. Jurnal Artikel / Karya Ilmiah

Aristoteles. "De Anima, Book II." Diterjemahkan oleh J. A. Smith. *Classics in the History of Psychology*. Accessed December 22, 2013. <http://psychclassics.yorku.ca/Aristotle/De-anima/de-anima2.htm>.

Aquinas, Thomas. "Commentary on the Posterior Analytics." Diterjemahkan oleh Fabian R. Larcher O.P. *Aquinas: Commentary on the Posterior Analytics Book I Lectures 1-8*. Accessed December 22, 2013. <http://www.logicmuseum.com/authors/aquinas/posterioranalytics/aquinasPA1-18.htm#lib111n1>.

- Abdulhamid dan Chima. "Local Government Administration in Nigeria: the Search for Relevance". *Commonwealth Journal of Local Governance*, 18, 4850. 2015.
- Akizuki, Kengo. "Controlled Decentralization: Local Governments and the Ministry of Home Affairs in Japan". The World Bank, Halaman, 1-24. 2001.
- Badara' dan Saidin. "Impact of the Effective Internal Control System on the Internal Audit Effectiveness at Local Government Level". *International Journal of Social and Development Science*, 4, 19. 2003.
- Davis, F. D. "Perceived Usefulness, Perceived Ease of Use, and User Acceptance of Information Technology". *MIS Quarterly*. Vol. 13 No. 5. Halaman, 319-339. 1989.
- Heckscher, Charles. "Defining the Post-Bureaucratic Type From the Post-Bureaucratic Organization: New Perspectives on Organizational Change". Newbury Park CA: Sage Publications. Halaman, 14-54. 1994.
- Kitayama, Toshiya. 2001. "Local Government Policy Initiatives in Japan". The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank, Washington D.C. Halaman, 1-25.
- Kugonza dan Mukobi. "Public Participation in Services Delivery Projects in Buikwe District Local Government Uganda". *Commonwealth Journal of Local Governance*, 18, 4846. 2015.
- Lawrence, P. dan Lorch, W. "Differentiation and Integration in Complex Organizations". *Administrative Science Quarterly*. 1967. 12(1): Halaman, 1-47

- Ilyas, Husin. "Pembinaan dan Pengawasan Pemerintah Pusat dalam Rangka Penyelenggaraan Pemerintah Daerah Berdasarkan Undang-Undang Pemerintah Daerah". *Jurnal Bina Praja*, 4, 275, 2012.
- Parker, Terry. "*Supporting Local Governance and Local Economic Development – Some Experiences from Swaziland*". *Commonwealth Journal of Local Governance*, 18, 4839, 2015.
- Yurniwati dan Rizaldi. "Procedia: Science and Behavioral Science". *Jurnal Internasional Elsevier*. 2015.

C. Regulasi

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Nomor 5 tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Di Daerah
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara
- Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2005 tentang Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.
- Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2017 tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.
- Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2016 Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2016.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 2011 tentang Kode Etik Pegawai Negeri Sipil Di Lingkungan Kementerian Dalam Negeri.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 35 Tahun 2018 tentang Kebijakan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah Tahun 2019.

D. Sumber lain

Badan Pemerikasaan Keuangan Republik Indonesia. *Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) tahun 2017*.

Komisi Aparatur Sipil Negara. "Urgensi Penegakan Netralitas Aparatur Sipil Negara (ASN)". Policy Brief. Volume 1 Nomor 1 Desember 2018.

Meige, Albert. 2009. "What is Innovation?". Akses dari <https://open-organization.com/en/2009/11/10/what-is-innovation/>

Surat Ketua KPK kepada Bapak Presiden Nomor B-4324/01-16/07/2017 tanggal 27 Juli 2017 Hal Penguatan Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP).



Penulis Dr. Drs. Hadi Prabawa, MM merupakan Putra Daerah asal Klaten, 3 April 1960. Suami dari Ibu Paripurnaning Haju dan Ayah dari Aridara Nastili. Latar Belakang Pendidikan: Sekolah Dasar Kristen 1 Grobogan; Sekolah Menengah Pertama Klaten; SMAN 2 Klaten; Strata I Program Studi Ilmu Pemerintahan Universitas Diponegoro; Strata II Program Studi Sumber Daya Manusia Ull Yogyakarta; dan Program Doktor Ilmu Pemerintahan Pascasarjana Institut Pemerintahan Dalam Negeri.

Riwayat Jabatan: Kasubbag Sosial Budaya pada Biro Pembangunan Daerah Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Tengah (1988 – 1994); Kasubbag Perkotaan pada Biro Penyusunan Program Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Tengah (1994 – 1996); Kepala Bagian Anggaran pada Biro Keuangan Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Tengah (1996 – 2000); Kepala Biro Keuangan Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Tengah (2000 – 2005); Asisten Administrasi Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Tengah (2005 – 2008); Sekretaris Daerah Provinsi Jawa Tengah (2008 – 2013); Staf Ahli Menteri Dalam Negeri bidang SDM dan Kependudukan (2014); Deputi bidang Pengelolaan Batas Wilayah Negara pada Badan Nasional Pengelola Perbatasan (2014); Penjabat (Pj.) Gubernur Kalimantan Tengah (2015-2016); Plt. Sekretaris Utama BNPP (2016); Sekretaris Utama BNPP (2017); Plt. Sekretaris Jenderal Kementerian Dalam Negeri (2017); Sekretaris Jenderal Kementerian Dalam Negeri (2018-Sekarang), Pj. Gubernur Sumatera Selatan, dan saat ini sebagai Plt. Rektor Institut Pemerintahan Dalam Negeri.

Puncak karier struktural beliau sebagai Sekretaris Jenderal Kementerian Dalam Negeri dan beliau juga sebagai Lektor Utama bidang Ilmu Pemerintahan, juga memberikan kontribusi berbagai karya ilmiah beliau diantaranya ditorehkan dalam bentuk jurnal internasional dengan judul, "Corruption In Local Autonomy" dan Jurnal Nasional dalam judul, "Model Pembinaan dan Pengawasan dalam Otonomi Daerah", termasuk esensi karya ilmiah ini yang memberikan pandangan kritis dan luas terutama dalam pemantapan otonomi daerah karya terbarunya yaitu berjudul, "Perspektif Efektivitas Pembinaan dan Pengawasan dalam Pemantapan Otonomi Daerah".