

KARAKTER PEMIMPIN BAGI MASA DEPAN SEBUAH WILAYAH DALAM TATANAN KEPERINTAHAN YANG BAIK

Beby. S.D Banteng, Lita Sari Barus
Civil Engineering Universitas Negeri Gorontalo
Fakultas Teknik Universitas Esa Unggul, Jakarta
Jln. Arjuna Utara Tol Tomang Kebun Jeruk, Jakarta 11510
bebybanteng@yahoo.com

Abstract

Building a city area is similar in building a family. In the community, a family is the basic level and the smallest component of the region. Character of the head of the family greatly affects the character of a family, just as the same as the character of the leader to his or her community. This condition could be as the same as a condition to a region. A leader's character in a community or region will greatly influence in executing the process of a power and running the procedure of the governance. Governance has three components, such as public governance for government institutions, corporate governance for private and civil society (community). To achieve good governance condition, the new developments have to build for all of the components. The good governance's goal is to achieve a balance condition among all of the components. Everyone should know what has been doing among them and understand the differences among them. Through that process, hopefully the consensus and the synergy will grow among them.

Keywords: *Leader, Power, Community*

Pendahuluan

Istilah pemerintahan (*governance*), menyangkut beberapa persyaratan yang terkandung dalam terminologinya (peristilahan). Ada tiga komponen yang terlibat dalam *governance*, yaitu pemerintah, dunia usaha (swasta, *commercial society*) dan masyarakat pada umumnya (termasuk partai politik). Hubungan ketiganya harus dalam posisi sejajar dan saling kontrol (*checks and balance*), untuk penguasaan atau "eksploitasi" oleh satu komponen terhadap komponen lainnya. Bila salah satu komponen lebih tinggi dari yang lain, maka akan terjadi dominasi kekuasaan atas dua komponen lainnya.

Good governance tidak dilihat sebagai dalam pilihan menu. Sebagai contoh dalam rangka reformasi "*economic governance*" menu program antara lain, pengawasan bank, kebijakan deregulasi, hukum

dan pengadilan tentang kepailitan, pelaksanaan kontrak, dan sebagainya. Contoh lainnya dalam reformasi politik, menu programnya antara lain pelayanan sipil, desentralisasi daerah, reformasi lembaga pengadilan/kehakiman. *Good governance* harus dilihat secara menyeluruh tidak diterjemahkan secara sederhana dalam berbagai kertas kerja dan program.

Dari telusuran keberagaman wacana *good governance*, terdapat sekumpulan nilai-nilai yang diperlukan untuk diterapkan di Indonesia sebagai nilai-nilai yang sebenarnya telah tertanam hidup di akar budaya masyarakat Indonesia, hanya saja istilah dan kemasannya yang berbeda. Terdapat empat belas karakteristik yang dapat terhimpun dari telusuran wacana *good governance*, yaitu:

1. Berwawasan ke depan (visi strategis);
2. Terbuka (transparan);

3. Cepat tanggap (responsif);
4. Bertanggung jawab/bertanggung gugat (akuntabel);
5. Profesional dan kompeten;
6. Efisien dan efektif;
7. Desentralistis;
8. Demokratis;
9. Mendorong partisipasi masyarakat;
10. Mendorong kemitraan dengan swasta dan masyarakat;
11. Menjunjung supremasi hukum;
12. Berkomitmen pada pengurangan kesenjangan;
13. Berkomitmen pada tuntutan pasar;
14. Berkomitmen pada lingkungan hidup.

Penerapan nilai-nilai *good governance* seperti tersebut diatas di Indonesia tentu tidak mudah. Kesulitan dan problem yang dihadapi dapat saja timbul dari kualitas pemimpin yang mendominasi tiga pilar pemerintahan. Membangun sebuah wilayah kota bagaikan membangun sebuah keluarga. Dalam lingkungan masyarakat terkecil, sebuah keluarga merupakan tingkatan dasar dan terkecil dari komponen wilayah sebagai bagian dari masyarakat. Karakter pemimpin atau kepala keluarga sangat mempengaruhi bagaimana karakter sebuah keluarga yang tercipta. Kondisi ini dapat berlaku juga dalam sebuah wilayah. Karakter seorang pemimpin dalam suatu masyarakat / wilayah apalagi dalam suatu pemerintahan akan sangat mempengaruhi proses sebuah kekuasaan dan jalannya pemerintahan.

Pembahasan

Ada banyak ragam bagaimana kita bisa memahami kota terbentuk dan berkembang. Salah satunya yakni memahami bagaimana kota terbentuk dengan landasan asal-usul pembentukannya. Ada tiga (3) komponen konsep yang saling berkaitan. Seorang ahli geografi, sebagai pemerhati terhadap perkembangan kota-kota di Asea Tenggara, yaitu Paul Wheatley, dalam *text-*

booknya berjudul “Nagara and *Commandery*” menyatakan tiga hal tersebut, yakni Konsep tentang urbanisme, Konsep *Chiefdom*/kepala suku/kepala pemerintahan dan konsep yang mengacu pada asal-usul pembentukan kota.

Tiga Konsep Pembentukan Kota

Ada tiga konsep pembentukan kota yang mengacu pada bagaimana pembentukan tersebut merujuk pada kapasitas dan pengaruh pimpinannya, dan sesuai asal-usul pembentukan kota itu sendiri, yaitu:

1. Konsep Tentang *Urbanism* :

Urbanism, dalam arti umum tidak lebih daripada integrasi *social cultural* yang akan bermakna apabila dibedakan pada masyarakat yang egaliter dengan suatu masyarakat semasa yang terstaratifikasi. Dalam konteks kebudayaan, pola hubungan kemasyarakatan yang berhirarki akan memungkinkan terjadinya urbanisme. Seperti suatu pertunjukan yang memerankan cara kehidupan khusus yang bercirikan kota. Bentuk seperti ini, dalam kajian perkotaan menurut Wheatley memfokuskan pada bentuk seperti :

- Suatu arena untuk saling mempengaruhi ketegangan destruktif dan kreatif dalam pembagian isi dan ruang, yakni tentang bagaimana suatu wilayah dikelola dan digunakan sesuai kapasitas dan daya dukung wilayah dan lingkungannya, bagi kepentingan masyarakat dan kota/negara. Di sinilah peran pemerintah/penguasa melaksanakan amanah rakyat dalam konteks strategi pengelolaan wilayah itu sendiri.
- Memprakarsai karakteristik gaya hidup lokal, hasil dan pikiran lokal.
- Pusat pengawasan kemasyarakatan yang fungsional yakni pencipta ruang yang efektif. Dalam konteks sosial politik, yakni bagaimana peran politik DPR berperan mengawasi dan memperjuangkan kepentingan masyarakat.

Urbanisme, merupakan konsep yang sudah ada sejak lima millennium. Urbanisme menurut Wheatley, merupakan suatu cara untuk menunjukkan seperangkat sifat yang dimiliki oleh sebagian besar kelompok tertentu, yang biasanya lebih tersusun, yakni pengelompokkan ciri-ciri pemukiman pada masa khusus yang menggambarkan perpindahan penduduk secara berkesinambungan.

Upaya untuk menemukan definisi kota yang operasional akan sesuai bila konsep urban di bedakan menjadi dua konsep yaitu urbanisasi dan urban proses. **Urbanisasi** merupakan laju perubahan proporsi penduduk kota terhadap total populasi, yang dapat merubah ukuran, dan besar kota. Sedangkan **urban proses**, merupakan hubungan antar kelompok yang saling berkaitan secara fungsional, perubahan kecenderungan yang paralel dengan cara peningkatan jumlah orang dalam masyarakat secara besar menjadi terlibat dalam masalah-masalah kota. Kondisi ini secara tidak langsung menunjukkan bahwa masyarakat yang terurban digolongkan menjadi urban secara spasial dan komponen perdesaan secara spasial. Mereka terdiri dari penduduk kota yang sebenarnya, yakni penduduk yang tinggal dalam kantong perkotaan dan orang-orang desa yang telah terurbanisasi yang tinggal dalam istilah kota, tetapi tidak tinggal dalam kota.

2. Konsep *Chieftdom*/kepala suku/kepala pemerintahan

Konsep ini merujuk pada suatu sistem hubungan kepala suku/kepala pemerintahan. Sebagai penunjukkan pada suatu tingkat integrasi yang baik antar masyarakat *folk* yang secara relatif tidak terdiferensial atau masyarakat kesukuan dan masyarakat urban atau negara yang kompleks. Konsep ini merupakan konsep yang luas. Dan merupakan suatu jangkauan kontinum dari suatu hubungan kepala suku yang belum teratur sampai pada hubungan kepala

negara yang sudah diatur. Kepala suku dibantu dewan, pengadilan, atau kelompok yang berfungsi sebagai penasihat, sampai pada penguasa tertinggi yang seringkali seperti negara yang sesungguhnya.

Ada beberapa susunan *Chieftdom* yang terlihat dalam masing-masing tingkatan secara relatif permanen, kepemimpinan yang tersentralisasi dan pengaturan status secara hirarki melalui etos aristokrat. Yang membedakan konsep ini dengan negara yang sesungguhnya yakni, dalam negara, aparat tidak dapat secara legal melakukan represi secara penuh. Sementara pada konsep *Chieftdom*, masih menganut pada organisasi kesukuan. Banyak bukti bahwa pemikiran dasar kelompok masyarakat dan keturunan tersusun secara hirarki. Pada beberapa masyarakat yang lebih kompleks, perbedaan kelas yang baru masih dimasukkan dalam kerangka hubungan kekeluargaan, yang disebut dengan hubungan kesukuan yang berbentuk kerucut.

Pada kota-kota di Asean, termasuk Indonesia, Wheatley menyatakan pola pemukimannya ditandai dengan tiga tingkatan hirarki pemukiman yang merupakan wujud perbedaan ukuran yang telah diputuskan antara pejabat tinggi pusat dan pejabat menengah. Tiga pola pemukiman yang mungkin dapat dibandingkan dengan konsep tipe *Chieftdom* dan sentralisasi adalah :

1. Pusat seremonial pada tiap-tiap daerah pemerintahan dan kelompok tempat tinggal yang sangat kecil membuat garis keturunan berdasarkan kepemimpinan, bersama-sama dengan sekelompok kecil personal birokrasi. Sementara kelompok lainnya tersebar di sekitar perdesaan.
2. Satu pusat susunan yang luas berisi seluruh penduduk *Chieftdom* yang sebenarnya (seperti pada sistem pemerintahan mantan Presiden Soeharto dengan Cendananya)
3. Pusat susunan yang secara relatif luas dengan jumlah penduduk permanen dan perimbangan penduduk *Chieftdom* yang

tinggal di permukiman yang terdistribusi lebih kecil melalui wilayah yang terikat.

Di sini terjadi semacam patron dari kota besar yang dipindahkan ke kota kecil, dari pusat pemerintahan ke kota-kota di bawahnya, dari pusat ibukota negara ke daerah di bawahnya. Secara terstruktur, berdasarkan patron, yang kemudian terjadi semacam **pendominasian** kota besar terhadap kota kecil. Atau dari negara ke daerah. Dari gaya kepemimpinan negara menurun pada gaya di daerah. Gaya pemerintahan dipengaruhi oleh siapa pemimpinnya, sangat sedikit yang kemudian bisa lari ataupun berbeda. Jikapun ada, biasanya cara dan tujuan serta prioritasnya pun akan tetap mengikuti pusat, apalagi jika gaya birokrat, yakni atasan bawahan sangat kental pada pemimpinnya.

Bandingkanlah bagaimana gaya Soekarno, Soeharto, B.J Habibie, Gus Dur, Megawati ataupun SBY saat ini. Gaya tiap pemimpin ini, sangat mempengaruhi pula pada kebijakan, suasana negara / birokrat ataupun tindakan pemerintah dalam menyelesaikan persoalan maupun menjalankan roda kepemimpinannya

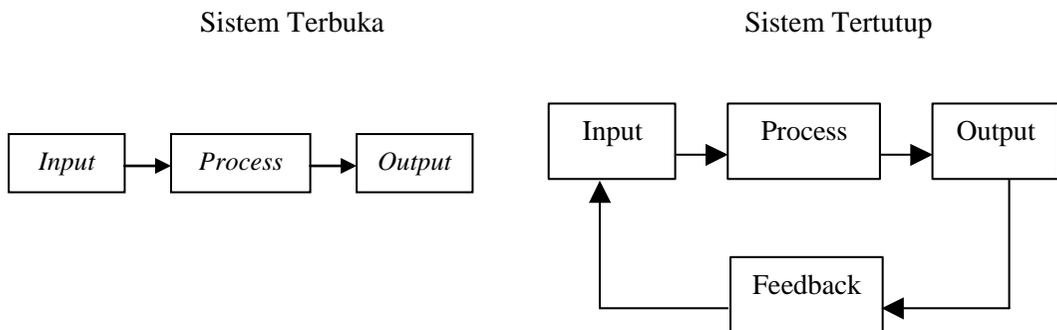
3. Konsep yang mengaju pada asal-usul pembentukan kota

Usaha untuk menemukan penjelasan lewat konsep asal-usul kota hingga saat ini terdapat banyak pertentangan. Penjelasan yang monolistik selama dua dekade belakangan ini, cenderung ditolak, para ahli lebih menyukai pendekatan secara *multivariate* dari asal-usul pembentukan sebuah kota.

Pembangunan Kota dan Wilayah dalam Pendekatan Sistem dan Adanya "Wicked Problem"

Unsur-unsur membentuk suatu sistem untuk hidup. Suatu sistem ada 2 jenis, yaitu sistem tertutup dan sistem terbuka (Gambar.1). Sistem terbuka terdiri dari masukan (*input*), proses (*process*), dan keluaran (*output*). Sistem tertutup terdiri dari masukan (*input*), proses (*process*), keluaran (*output*), dan umpan balik (*feed back*).

Dalam konsep kerangka umum perencanaan rasional, maka sebagai unsur umpan baliknya adalah kegiatan monitoring



Gambar 1
Jenis-jenis Sistem

dan umpan balik dari setiap hasil penerapan yang dapat berupa perubahan/revisi terhadap rencana.

Pembangunan kota dan wilayah seringkali dihadapkan pada suatu permasalahan

yang tidak terkendali/tidak terpol, sehingga hasil suatu perencanaan tidak dapat dikatakan sebagai suatu keputusan akhir dengan penilaian yang baik dan buruk.

Rittel dan Weber menyebutnya sebagai "wicked problem".

"A "wicked" problem has no definitive formulation, no clear rules, no "true-or-false" answers (they can only be "better" or "worse") and no clear test for the solution. Each wicked problem is unique, but at the same time each is a symptom of another deeper, more extensive malady" (Snyder J.C. and Catanese A.J, 1979: 38)

Dengan demikian, walaupun setiap unsur sudah tersinkronisasi/terintegrasi dalam kerangka pemikiran yang sama, dan sistem perencanaan yang menerus juga diterapkan, tetapi jika terjadi perubahan isu permasalahan, visi, misi, dan tujuan berubah, maka perlu dilakukan evaluasi proses perencanaan yang telah dilakukan untuk mencapai suatu kondisi baru yang lebih baik.

Untuk melakukan pembangunan kota dan wilayah, maka diperlukan:

1. adanya komunikasi pada proses perumusan kerangka pemikiran bersama ke tiga pilar pemerintahan dalam melakukan sinkronisasi/integrasi.
2. adanya koordinasi untuk menciptakan sinergi antara sistem-sistem yang ada dalam membentuk suatu sistem yang lebih besar menuju cita-cita yang diinginkan. Bilamana belum ada kesiapan, maka tujuan yang akan dicapai akan masih jauh dari yang diharapkan.
3. adanya kegiatan pemantauan dan pengendalian yang dilakukan pada setiap tahap perencanaan dan pembangunan, bukan untuk mematikan kegiatan, melainkan untuk menghidupkan sistem-sistem yang saling berinteraksi dan berkaitan untuk berkembang secara terpadu dan dinamis.

Kepemimpinan dalam Tatahan Pemerintahan yang baik

Berdasarkan beberapa konsep, dapat dikatakan perkembangan sebuah kota dan negara sangat dipengaruhi oleh kultur, bentuk, dan karakter yang telah ada. Dan karakter itu akan bisa berubah seiring perkembangan manusia / masyarakat dalam rangka memenuhi kebutuhannya.

Pemimpin sebagai penggerak roda pembangunan sangat mempengaruhi situasi dalam merencanakan dan mengendalikan pola pikir dan sisi keruangan wilayah yang ada. Seperti sebuah arena yang saling mempengaruhi, akan terjadi ketegangan destruktif dan kreatif, ditambah juga pengaruh *Chiefdom*/pemimpin yang sangat besar. Sehingga terjadi pendominasian dalam banyak bentuk.

Pendominasian tersebut menimbulkan banyaknya pelanggaran disiplin, penyalahgunaan kewenangan dan penyimpangan yang tinggi merupakan permasalahan utama yang dihadapi oleh wilayah/kota tersebut. Apalagi jika diikuti dengan rendahnya kinerja sumber daya aparatur yang disebabkan belum berubahnya pola pikir serta masih menerapkan paradigma warisan budaya kerja yang didasarkan *paternalistic* yang tidak mengedepankan prinsip-prinsip *good governance*.

Akibatnya, sistem kelembagaan dan ketatalaksanaan pemerintahan belum dapat meningkatkan efisiensi dan efektifitas kerja. Banyaknya peraturan perundangan yang sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan keadaan dan tuntutan pembangunan. Secara akumulasi, seluruh permasalahan tersebut membawa dampak pada rendahnya kinerja pelayanan publik.

Kesimpulan

Pendominasian itu akan berkembang baik, jika pemimpin kita memiliki sikap terbuka, siap berdiskusi, mau menerima pendapat orang lain dalam sebuah tim besar, tidak arogan, tidak mau menang sendiri, menerima kelebihan serta kelemahan orang lain dan jujur. Namun sebaliknya bu-

daya asal bapak senang akan kembali tercipta, jika pemimpin kembali pada cara-cara otoriter, dan tidak siap berbeda pendapat dengan bawahannya.

Dukungan publik dibutuhkan karena standar pelayanan publik tidak hanya dipatuhi oleh pembuat kebijakan saja tetapi juga oleh masyarakat sebagai yang memperoleh pelayanan publik. Dukungan publik dapat diperoleh melalui konsultasi secara intensif dengan masyarakat, gerakan-gerakan *good governance*, membuka akses se luas-luasnya kepada masyarakat melalui media massa cetak dan elektronik, bermitra dengan partai politik, organisasi-organisasi massa, serta kelompok-kelompok profesi.

Daftar Pustaka

- Allmendinger Philip and Michael Chapman, “*Planning Beyond 2000*”, England, 1999.
- Bambang Yudoyono, “Otonomi daerah”, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2001.
- Beby Banteng, “Persepsi masyarakat Gorontalo terhadap lingkungan yang ramah anak”, *Gorontalo Post*, 2006.
- Catanese, Anthony J. Snyder, James C., “*Introduction to Urban Planning*”, McGraw-Hill Book Company, New York, St. Louis, San Francisco, 1979.
- Edward Hall, “*The Hidden Dimension*”, Doubleday-Anchor, New York, 1966.
- Kevin Lynch, “*Good city form*”, Textbook, Mashacutes, 1997.
- Lewis Mumford, “*The Culture Of Cities*”, Textbook, Mashacutes, 1983.
- M. Safar Nasir, dkk, “*Prosiding Seminar Nasional, Pengukuran Kinerja Pemerintah Daerah*”, Universitas Ahmad Dahlan Press, 2003.
- Parsudi Suparlan, “*Diktat Antropologi Perkotaan*”, Jurusan Antropologi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Indonesia, 1996.
- Paul Wheatley, “*Nagara and Commandery*”, Mashacutes, 1983.