

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Permasalahan hubungan antara pemerintah pusat dan daerah sudah bergulir sejak terjadinya pergeseran dari kekuasaan pemerintahan Belanda ke pemerintahan Nasional yaitu pemerintahan Soekarno atau yang sering disebut dengan orde lama. Hal tersebut ditandai dengan lahirnya beberapa pemberontakan daerah sebagai wujud ketidakpuasan daerah, seperti yang terjadi di Sumatera Barat, Sulawesi Selatan dan Aceh¹.

Demikian juga ketika terjadi pergeseran kekuasaan dari Pemerintah Soekarno (orde lama) ke Pemerintah Soeharto (orde baru), masih banyak terdengar gaung-gaung perubahan dalam tata hubungan pusat dan daerah. Hal ini ditandai dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Pemerintahan di Daerah dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979².

Berjalannya waktu, akhirnya diberlakukanlah Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dan yang akhirnya mengalami perubahan menjadi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Otonomi Daerah. Hal tersebut memberikan nuansa baru bagi setiap daerah mengenai kemungkinan-kemungkinan adanya pengembangan suatu wilayah dalam suasana yang lebih kondusif dan dalam wawasan yang lebih demokratis. Dengan kata lain adanya perubahan dinamika pemerintahan yang semula sentralisasi berubah menjadi desentralisasi, yang setiap

daerah diberikan wewenang tersendiri sesuai dengan yang diatur di dalam undang-undang tersebut untuk mengatur daerahnya masing-masing.

Diberlakukannya Undang-Undang mengenai otonomi daerah yang baru, diharapkan setiap daerah dapat mandiri mengatur daerahnya tanpa sepenuhnya bergantung pada pusat, akan tetapi ada wewenang yang tetap dimiliki oleh pemerintah pusat, diantaranya ialah wewenang di bidang politik luar negeri, pertahanan dan keamanan, peradilan, moneter dan fiscal, serta agama³. Dengan adanya otonomi daerah, diharapkan setiap daerah yang memiliki potensi sumber daya yang berbeda-beda dapat mengolah potensi sumber daya tersebut sesuai dengan kebutuhan masyarakatnya. Sehingga potensi sumber daya tersebut dapat bermanfaat dengan tepat.

Otonomi daerah juga memberikan kesempatan kepada masyarakat setempat untuk mengembangkan peningkatan ekonomi, partisipasi politik, kehidupan sosial dan pengembangan budaya lokal. Di bidang ekonomi, otonomi daerah diharapkan dapat memberikan lahan-lahan ekonomi yang baru tanpa terpaku pada pemerintah pusat melalui kebijakan-kebijakan yang diambil oleh daerah. Paska lengsernya rezim orde baru, perekonomian Indonesia carut marut tanpa ada proses yang pasti untuk keluar dari krisis yang berkepanjangan. Hal tersebut mengakibatkan iklim perekonomian Indonesia kacau yang akhirnya investor-investor dan pengusaha tidak berani untuk menanamkan modalnya di Indonesia. Dengan adanya kebijakan otonomi daerah, diharapkan perekonomian Indonesia dapat membaik dengan kebijakan-kebijakan yang dilakukan setiap

daerah, misalnya dengan peningkatan usaha kecil menengah (UKM). Dengan hal itu diharapkan investor-investor dalam dan luar negeri kembali menanamkan modalnya.

Dalam partisipasi politik, otonomi daerah memberikan dampak yang begitu besar terhadap keberhasilan situasi politik di Indonesia. Hal tersebut dapat dilihat dari keberhasilan pemilihan kepala daerah (pilkada) langsung di tiap-tiap daerah, walaupun masih banyak yang mengalami sedikit kekacauan, dikarenakan proses pembelajaran. Hal tersebut setidaknya dapat mengobati rasa kekecewaan masyarakat terhadap kinerja pemerintah yang selama ini kurang memihak kepada rakyat. Buruknya sistem pemerintahan selama ini menjadi salah satu penyebab kurangnya kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah. Kekecewaan masyarakat terhadap pemerintah terbukti dengan banyaknya penentangan-penentangan yang dilakukan masyarakat terhadap pemerintah, baik itu melalui kritik di media massa maupun demonstrasi-demonstrasi yang dilakukan. Dengan adanya proses pilkada masyarakat diberikan hak yang seluas-luasnya untuk memilih seseorang yang layak untuk menjadi pemimpin, yang dapat menyuarakan hak-hak kepentingan masyarakat, bukan golongan apalagi pribadi.

Kecendrungan pemerintahan yang buruk, banyak mengakibatkan terjadinya rasa iri, dengki dan kurangnya rasa saling menghargai antar masyarakat, yang akhirnya berakhir dengan hal yang negatif, sebut saja konflik yang terjadi di beberapa daerah di Indonesia. Dengan adanya kebijakan mengenai otonomi daerah, diharapkan hubungan sosial antar masyarakat dapat teratasi, diharapkan dengan otonomi daerah pemerintah setempat mengetahui secara rinci

apa-apa saja yang terdapat didaerahnya, termasuk masalah hubungan masyarakatnya.

Otonomi daerah juga memberikan kesempatan bagi masyarakat untuk mengembangkan budaya-budaya lokal setempat untuk lebih maju. Budaya lokal yang selama ini tenggelam dengan adanya pengekanan, dengan adanya otonomi daerah melalui kebijakan yang dikeluarkannya dapat mewarnai proses pemerintahan lokal yang lebih demokratis. Untuk menjalankan kesemuanya itu, pemerintah daerah tidak berdiam diri, akan tetapi bersegera untuk menata aparatnya agar lebih baik demi tercipta suasana yang lebih kondusif.

Akan tetapi kecendrungan yang menyedihkan dalam mengimplementasikan kebijakan otonomi daerah adalah semangat untuk memungut dengan kurang memperhatikan pemberian pelayanan secara maksimal⁴. Dengan kata lain ialah mutu pelayanan yang diberikan oleh pemerintah daerah belum sebanding dengan apa yang dikeluarkan oleh masyarakat untuk mendapatkan pelayanan tersebut. Hal tersebut bisa saja terjadi dengan peraturan daerah, kabupaten atau kota yang dikeluarkan tanpa ada pengawasan yang ketat dari pihak yang berwenang maupun masyarakat yang benar-benar independent.

Imbas dari diberlakukannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dan yang akhirnya mengalami perubahan menjadi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Otonomi Daerah ialah adanya pemekaran wilayah provinsi maupun kabupaten ataupun kota yang hampir terjadi diseluruh wilayah yang ada di

Indonesia. Salah satu daerah yang mengalami pemekaran wilayah ialah Kota Singkawang yang berada di Propinsi Kalimantan Barat.

Pemekaran wilayah ini, diharapkan dapat meningkatkan penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, dan pelayanan kemasyarakatan guna menjamin perkembangan dan kemajuan pada masa yang akan datang⁵. Hal lain ialah mendekatkan pemerintah pada pelayanan publik. Dalam konteks mendekatkan pelayanan publik itu, titik berat pelaksanaan otonomi daerah diletakkan di kabupaten atau kota, mengingat kabupaten atau kota merupakan suatu wilayah pemerintahan yang rentang jaraknya relatif dekat. Dengan kata lain pemerintah kabupaten atau kota mengetahui, memahami dan mengerti tentang keinginan dan kebutuhan masyarakatnya⁶.

Kota Singkawang terbentuk sesuai dengan Undang-Undang 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah, yang kemudian ditetapkan dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2001 Tentang Pembentukan Kota Singkawang. Yang diawali dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Otonom Provinsi Kalimantan Barat, Kalimantan Selatan dan Kalimantan Timur yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1958. Kemudian melalui Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 1999 tentang Pembentukan Kabupaten Daerah Tingkat II Bengkayang.

⁵ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2001, Tentang Pembentukan Kota Singkawang.

Pembentukan Kota Singkawang dilakukan dengan melihat kemajuan ekonomi, potensi daerah, soisal budaya, sosial politik, jumlah penduduk, luas daerah dan perimbangan lainnya. Dengan terbentuknya Kota baru ini, diharapkan terjadi peningkatan disegala bidang, terutama peningkatan pelayanan penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, dan pelayanan masyarakat, serta memberikan kemampuan dalam pemanfaatan potensi daerah.

Sebagai Kota baru, Singkawang mengalami perubahan mengenai pembentukan dan susunan organisasi yang dalam hal ini telah diatur dalam Peraturan Daerah Kota Singkawang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Pembentukan Dan Susunan Organisasi Perangkat Daerah Kota Singkawang. Terjadinya perubahan tersebut diikuti dengan tugas serta fungsi dari masing-masing organisisi atau badan yang ada di lembaga Pemerintahan Kota Singkawang, yang diatur di dalam Peraturan Walikota Singkawang Nomor 182 Tahun 2005 tentang Uraian Tugas Pejabat Struktural di Lingkungan Sekretariat Daerah, Sekretariat DPRD, Kecamatan dan Kelurahan Kota Singkawang.

Salah satu yang mengalami perubahan ialah mengenai pelaksanaan pembinaan Pegawai Negeri Sipil di Lingkungan Pemerintah Kota Singkawang, yang dalam hal ini lebih rinci diatur di dalam Peraturan Walikota Singkawang Nomor 182 Tahun 2005 tentang Uraian Tugas Pejabat Struktural Di Lingkungan Sekretariat Daerah, Sekretariat DPRD, Kecamatan dan Kelurahan Kota

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka dapat dirumuskan perumusan masalah sebagai berikut :

1. *Bagaimana Pembinaan Pegawai Negeri Sipil di Lingkungan Pemerintahan Kota Singkawang Pasca Pemekaran Wilayah Tahun 2005-2007?*
2. *Apa yang menjadi faktor-faktor pendukung dan penghambat dari pelaksanaan pembinaan Pegawai Negeri Sipil di lingkungan pemerintah Kota Singkawang Pasca Pemekaran Wilayah Tahun 2005-2007?*

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian ini ialah:

Untuk mengetahui pembinaan pegawai negeri sipil di lingkungan Pemerintahan Kota Singkawang paska pemekaran wilayah dan sejauh mana pengimplementasian dari pembinaan tersebut. Serta untuk mengetahui faktor-faktor pendukung dan penghambat dari pelaksanaan peran tersebut.

2. Manfaat Penelitian ini ialah:

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan masukan bagi Pemerintah Daerah Kota Singkawang ke depannya. Dan menjadi sumbangan bacaan, referensi dan ilmu pengetahuan serta pendidikan, khususnya dibidang Ilmu Pemerintahan.

D. Kerangka Dasar Teori

Adapun kerangka teori yang penulis gunakan ialah:

1. Otonomi Daerah dan Desentralisasi

a. Otonomi Daerah

Pengertian otonomi daerah secara gamlang ialah pembagian kekuasaan antara pusat dan daerah⁷. Sedangkan pengertian otonomi daerah secara luas adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan⁸.

Adapun daerah otonom, selanjutnya disebut daerah, adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia⁹.

Pemerintah pusat mempunyai tugas yang cukup banyak dan menyeluruh kesetiap daerah. Oleh sebab itu otonomi daerah adalah dalam upaya mengoptimalkan potensi-potensi yang dimiliki oleh daerah. Karena pemerintah daerah yang mengetahui secara rinci apa-apa saja yang dibutuhkan oleh masyarakatnya dan seyoganya dapat langsung berhubungan dengan masyarakat.

b. Desentralisasi

Definisi tentang desentralisasi tidak ada yang tunggal, namun banyak definisi yang dikemukakan oleh para pakar mengenai desentralisasi. Dari semua definisi yang ada, secara garis besar ada dua definisi tentang desentralisasi, yaitu definisi dari perspektif administrative dan perspektif politik¹⁰. Sedangkan menurut

⁷ Opini Masyarakat, 1999. *Demokratisasi dan Otonomi*. Jakarta: KOMPAS, h. 163.

⁸ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 1 ayat 5.

⁹ Undang-Undang Nomor 6

Rondineli desentralisasi merupakan pemindahan wewenang perencanaan, pembuatan keputusan, dan administrasi dari pemerintah pusat kepada organisasi-organisasi lapangan, unit-unit pemerintah daerah, organisasi-organisasi setengah swantantra-otorita, pemerintah daerah dan non pemerintah daerah¹¹.

Definisi diatas memberikan isyarat bahwa desentralisasi dapat dilakukan melalui empat bentuk kegiatan utama, yaitu : dekonsentrasi wewenang administrative, delegasi kepada penguasa otorita, devolusi kepada pemerintah daerah, dan pemindahan fungsi dari pemerintah kepada swasta. Dengan demikian desentralisasi ini dapat dipilih minimal dalam tiga pemahaman besar, yaitu : dekonsentrasi, delegasi dan devolusi¹².

Desentralisasi mencakup penyerahan kewenangan dari pemerintah pusat, baik itu kepada pemerintah daerah maupun kepada pemerintah pusat yang ditugaskan di daerah. Jadi dalam hal desentralisasi terjadi hubungan penyelenggaraan pemerintahan antara pemerintah pusat dan daerah.

Dipandang dari sudut terminologi, desentralisasi dapat diartikan sebagai penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia¹³. Bila desentralisasi dipandang dari sudut Hubungan Negara-masyarakat, maka desentralisasi tidak lain adalah untuk mendekatkan pemerintah kepada masyarakat¹⁴.

¹¹ Koirudin, 2005. *Sketsa Kebijakan Desentralisasi di Indonesia*. Malang: averroes Press, h. 3.

¹² *Loc.cit*

¹³ B.N. Mukti, 2005. *Ekonomi Daerah 1945-2005 Proses dan Realita*. Jakarta: Pustaka Sinar

Terdapat beberapa alasan kenapa desentralisasi itu dianut, yang dipaparkan oleh The Liang Gie yang dikutip oleh Josep Koho adalah sebagai berikut¹⁵ :

- (i) Dilihat dari sudut politik sebagai permainan kekuasaan, desentralisasi dimaksudkan untuk mencegah penumpukan kekuasaan pada satu pihak saja yang pada akhirnya dapat menimbulkan tirani.
- (ii) Dalam bidang politik penyelenggaraan desentralisasi dianggap sebagai tindakan pendemokrasian, untuk menarik rakyat ikut serta dalam pemerintahan dan melatih diri dalam mempergunakan hak-hak demokrasi.
- (iii) Untuk mencapai pemerintahan yang efisien.
- (iv) Dari sudut cultural, desentralisasi perlu diadakan supaya perhatian dapat sepenuhnya ditumpahkan kepada kekhususan satu daerah, seperti geografi, keadaan penduduk, kegiatan ekonomi, watak kebudayaan, atau latar belakang sejarahnya.
- (v) Dari sudut pembangunan ekonomi, desentralisasi di perlukan karena pemerintah daerah dapat lebih banyak dan secara langsung membantu pembangunan tersebut.

Berbeda halnya dengan The Liang Gie, Shabbir Cheema and Rondinelli menyampaikan paling tidak ada empat belas (14) alasan yang merupakan rasionalitas dari desentralisasi, yaitu¹⁶:

¹⁵ B.N. Marbun, *Op.cit*, h. 183.

¹⁶ Syaukani, dkk. *Op.cit*. h. 32-35.

- (i) Desentralisasi dapat merupakan cara yang ditempuh untuk mengatasi keterbatasan karena perencanaan yang bersifat sentralistik dengan mendelegasikan sejumlah kewenangan, terutama dalam perencanaan pembangunan, kepada pejabat di daerah yang bekerja di lapangan dan tahu betul masalah yang dihadapi masyarakat. Dengan desentralisasi maka perencanaan dapat dilakukan sesuai dengan kepentingan masyarakat di daerah yang bersifat heterogen.
- (ii) Desentralisasi dapat memotong jalur birokrasi yang rumit serta prosedur yang sangat terstruktur dari pemerintah pusat.
- (iii) Dengan desentralisasi fungsi dan penugasan kepada pejabat di daerah, maka tingkat pemahaman serta sensitivitas terhadap kebutuhan masyarakat daerah akan meningkat. Kontak hubungan yang meningkat antara pejabat dengan masyarakat setempat akan memungkinkan kedua belah pihak untuk memiliki informasi yang lebih baik, sehingga dengan demikian akan mengakibatkan perumusan kebijaksanaan yang lebih realistic dari pemerintah.
- (iv) Desentralisasi akan mengakibatkan terjadinya "*penetrasi*" yang lebih baik dari pemerintah pusat bagi daerah-daerah yang terpencil atau sangat jauh dari pusat, di mana seringkali rencana pemerintah tidak difahami oleh masyarakat setempat atau dihambat oleh elit lokal dan di mana dukungan terhadap program pemerintah sangat

- (v) Desentralisasi memungkinkan representasi yang lebih luas dari berbagai kelompok politik, etnis, keagamaan di dalam perencanaan pembangunan yang kemudian dapat memperluas kesamaan dalam mengalokasikan sumber daya dan investasi pemerintah.
- (vi) Desentralisasi dapat meningkatkan kapasitas pemerintahan serta lembaga private di daerah, yang kemudian dapat meningkatkan kemampuan mereka untuk mengambil alih fungsi yang selama ini dijalankan oleh departemen yang ada di pusat. Dengan desentralisasi maka peluang bagi masyarakat di daerah untuk meningkatkan kapasitas teknis dan managerial.
- (vii) Desentralisasi dapat meningkatkan efisiensi pemerintahan di pusat dengan tidak lagi pejabat puncak di pusat menjalankan tugas rutin karena hal itu dapat diserahkan kepada pejabat daerah. Dengan demikian, pejabat di pusat dapat menggunakan waktu dan energi mereka untuk melakukan supervise dan pengawasan terhadap implementasi kebijaksanaan.
- (viii) Desentralisasi juga dapat menyediakan struktur di mana berbagai departemen di pusat dapat dikoordinasikan secara efektif bersama dengan pejabat daerah dan sejumlah NGOs di berbagai daerah. Propinsi, kabupaten dan kota dapat menyediakan basis wilayah koordinasi bagi program pemerintah, khususnya di dunia ke III di mana banyak sekali program pedesaan yang dijalankan

- (ix) Struktur pemerintahan yang didesentralisasikan diperlukan guna melembagakan partisipasi masyarakat dalam perencanaan dan implementasi program. Struktur seperti itu dapat merupakan wahana bagi pertukaran informasi yang menyangkut kebutuhan masing-masing daerah kemudian secara bersama-sama menyampaikannya kepada pemerintah.
- (x) Dengan menyediakan model alternatif cara pembuatan kebijaksanaan, desentralisasi dapat meningkatkan pengaruh atau pengawasan atas berbagai aktifitas yang dilakukan oleh elite lokal, yang seringkali tidak simpatik dengan program pembangunan nasional dan tidak sensitif terhadap kebutuhan kalangan miskin di pedesaan.
- (xi) Desentralisasi dapat menghantarkan kepada administrasi pemerintahan yang mudah disesuaikan, inovatif, dan kreatif. Pemerintah daerah dapat memiliki peluang untuk menguji inovasi, serta bereksperimen dengan kebijaksanaan yang baru di daerah-daerah tertentu tanpa harus menjustifikasinya kepada seluruh wilayah negara. Kalau mereka berhasil maka dapat dicontoh oleh daerah yang lainya.
- (xii) Desentralisasi perencanaan dan fungsi manajemen dapat memungkinkan pemimpin di daerah menetapkan pelayanan dan fasilitas secara efektif di tengah-tengah masyarakat, menstimulasi daerah-daerah yang terisolasi, memonitor dan

melakukan evaluasi dan implementasi proyek pembangunan dengan lebih baik dari pada yang dilakukan oleh pejabat di pusat.

(xiii) Desentralisasi dapat memantapkan stabilitas politik dan kasatuan nasional dengan memberikan peluang kepada berbagai kelompok masyarakat di daerah untuk berpartisipasi secara langsung dalam pembuatan kebijaksanaan, sehingga dengan demikian akan meningkatkan kepentingan mereka di dalam memelihara sistem politik.

(xiv) Desentralisasi dapat meningkatkan penyediaan barang dan jasa di tingkat lokal dengan biaya yang lebih rendah, karena hal itu tidak lagi menjadi beban pemerintah pusat karena sudah diserahkan kepada daerah.

Ada beberapa argumentasi dalam memilih desentralisasi atau otonomi, yang sangat banyak diungkapkan adalah antara lain¹⁷:

(i) Efisiensi-efektifitas penyelenggaraan pemerintahan. Yaitu, memberikan pelayanan dan perlindungan kepada masyarakat, menjaga keutuhan negara-bangsa, serta mempertahankan diri dari kemungkinan serangan dari negara lain

(ii) Pendidikan politik. Banyak kalangan ilmu politik berargumentasi bahwa pemerintah daerah merupakan kancah pelatihan (*training ground*) dan perkembangan demokrasi sebuah negara. John Stuart Mill dalam tulisannya "*Representative Government*" menyatakan

bahwa dengan adanya pemerintahan daerah maka hal itu akan menyediakan kesempatan bagi warga masyarakat berpartisipasi politik, baik dalam rangka memilih atau kemungkinan untuk dipilih untuk suatu jabatan politik.

(iii) Pemerintah daerah sebagai persiapan untuk karir politik lanjutan.

Banyak kalangan ilmu politik sepakat bahwa pemerintah daerah merupakan langkah persiapan untuk meniti karir lanjutan, terutama karir di bidang politik dan pemerintahan ditingkat nasional. Adalah sesuatu hal yang mustahil bagi seseorang untuk muncul dengan begitu saja menjadi politisi berkaliber nasional ataupun internasional.

(iv) Stabilitas politik. Kalangan ilmuan politik atau pemerintahan

hampir semuanya sepakat bahwa salah satu manfaat dari desentralisasi-otonomi dalam penyelenggaraan pemerintahan adalah penciptaan politik yang stabil, dengan alasan yang dapat dipertanggungjawabkan. Sharpe (1981), misalnya berargumentasi bahwa stabilitas politik nasional mestinya berawal dari stabilitas politik pada tingkat lokal.

(v) Kesetaraan politik (*political equality*). Dengan dibentuknya

pemerintah daerah maka kesetaraan politik diantara berbagai komponen masyarakat akan terwujud. Hal ini dikarenakan, masyarakat di tingkat lokal, sebagaimana halnya dengan

masyarakat di tingkat pemerintahan akan mempunyai kesempatan

untuk terlibat dalam politik, apakah itu dengan melalui pemberian suara pada waktu pemilihan Kepala Desa, Bupati, Walikota ataupun Gubernur. Di samping itu, warga masyarakat baik secara sendiri-sendiri ataupun secara berkelompok akan ikut terlibat dalam mempengaruhi pemerintahnya untuk membuat kebijaksanaan, terutama yang menyangkut kepentingan mereka.

- (vi) Akuntabilitas publik. Demokrasi politik akan menciptakan kebebasan bagi warga masyarakat. Hal tersebut seperti yang diungkapkan oleh John Stuart Mill dalam teorinya yang menyangkut "*liberty*". Salah satu element yang tidak dapat dinafikan dalam demokrasi dan desentralisasi adalah akuntabilitas publik, dalam artian pemegang jabatan publik harus mampu mempertanggungjawabkan segala bentuk pilihan kebijaksanaan dan politiknya kepada warga masyarakat yang mempercayakan kepadanya jabatan tersebut.

Desentralisasi adalah otonomi, sedangkan desentralisasi tidak sama dengan otonomi. Mudah-mudahan dengan adanya desentralisasi, memberikan manfaat yang besar terhadap kemajuan daerah.

2. Pemekaran Wilayah

Pemekaran wilayah adalah suatu kebijakan yang diambil oleh pemerintah Provinsi dan Kabupaten atau Kota untuk memekarkan wilayahnya menjadi beberapa daerah. Hal ini dilakukan dengan tujuan agar daerah yang dimekarkan

memanfaatkan potensi-potensi yang dimiliki daerahnya. Pengertian yang lain tentang pemekaran wilayah adalah pemecahan Daerah Propinsi, Daerah Kabupaten, dan Daerah Kota menjadi lebih dari satu daerah¹⁸.

Otonomi daerah yang sekarang berjalan diawali dengan diberlakukannya Undang-Undang Otonomi Daerah Nomor 22 Tahun 1999 dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999. Sesuai dengan pasal 5 ayat 1 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Otonomi Daerah dibentuk berdasarkan pertimbangan kemampuan ekonomi, potensi daerah, sosial budaya, sosial politik, jumlah penduduk, luas daerah dan pertimbangan lainnya yang memungkinkan pelaksanaan otonomi daerah.

Adapun pertimbangan-pertimbangan pemekaran wilayah tersebut dapat diukur dari:

- a. Kemampuan ekonomi, bagaimana suatu daerah Provinsi, Kabupaten atau Kota melangsungkan hasil kegiatan usaha perekonomiannya yang dapat diukur dari:
 - (i) Potensi Domestik Regional Bruto (PDRB)
 - (ii) Penerimaan daerah sendiri
- b. Potensi Daerah, merupakan cerminan tersedianya sumber daya yang dapat dimanfaatkan dan memberikan sumbangan terhadap penerimaan daerahnya dan bagi kesejahteraan masyarakat yang dapat diukur dari:
 - (i) Lembaga keuangan.
 - (ii) Sarana ekonomi.

¹⁸ Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 129 Tentang Persyaratan Pembentukan dan

- (iii) Sarana pendidikan.
 - (iv) Sarana transportasi dan komunikasi.
 - (v) Sarana pariwisata.
 - (vi) Ketenagakerjaan.
- c. Sosial budaya, berkaitan dengan struktur sosial dan pola kebudayaan masyarakat, yang dapat diukur dari
- (i) Tempat atau kegiatan yang bersifat sosial budaya.
 - (ii) Tempat peribadatan.
 - (iii) Sarana Olahraga.
- d. Sosial politik, merupakan kondisi perpolitikan yang terjadi di masyarakat setempat, yang dapat diukur dari:
- (i) Organisasi yang ada di dalam masyarakat.
 - (ii) Partisipasi masyarakat dalam berpolitik.
- e. Jumlah penduduk, yang merupakan jumlah penduduk tertentu pada suatu daerah.
- f. Luas daerah, yang merupakan luas daerah tertentu pada suatu daerah.
- g. Pertimbangan lain, hal-hal lain yang perlu dipertimbangkan untuk terselenggaranya otonomi daerah ataupun pemekaran wilayah, yang dapat diukur dari:
- (i) Ketersediaan sarana dan prasana pemerintahan.
 - (ii) Keamanan dan ketertiban.
 - (iii) Rentang kendali.

(iv) Provinsi yang akan dibentuk minimal terdiri dari 3 (tiga) kabupaten atau kota.

(v) Kabupaten atau kota yang akan dibentuk minimal telah terdiri dari 3 (tiga) kecamatan.

Kriteria-kriteria yang telah dituliskan di atas yang nantinya akan menentukan apakah sebuah daerah dapat memekarkan diri untuk menjadi daerah yang baru atau tidak. Dengan demikian, suatu daerah tidak dapat menjadi daerah baru apabila hanya memenuhi sebagian kriteria yang telah ditentukan, karena hal tersebut akan berdampak terhadap daerah tersebut apabila sudah terbentuk. Potensi-potensi yang ada keseluruhan inilah yang nantinya akan dibangun dan dikembangkan dalam sebuah sistem pemerintahan daerah, yang didukung oleh aparatur pemerintahan yang mengerti dan memahami keadaan wilayahnya tersebut. Hal tersebut juga menentukan maju atau tidaknya suatu daerah.

Pembentukan daerah dalam menyelenggarakan otonomi daerah diatur dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 129 Tahun 2000 tentang Persyaratan Pembentukan dan Kriteria Pemekaran, Penghapusan dan Penggabungan Daerah. Hal tersebutlah yang menjadi landasan pemerintah dalam menyikapi aspirasi masyarakat dalam mewujudkan pemerintahan yang baru.

Adapun hal-hal yang diatur di dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 129 Tahun 2000 tersebut adalah:

a. Ada kemauan politik dari pemerintah daerah dan masyarakat yang

- b. Pembentukan daerah harus didukung oleh penelitian awal yang dilaksanakan oleh pemerintah daerah.
- c. Usul pembentukan Propinsi disampaikan kepada pemerintah cq. Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah dengan melampirkan hasil penelitian daerah dan persetujuan DPRD Propinsi dan DPRD Kabupaten atau Kota yang berada dalam wilayah Propinsi yang dimaksud, yang dituangkan dalam keputusan DPRD.
- d. Usul pembentukan Kabupaten atau Kota disampaikan kepada cq. Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah melalui Gubernur dengan dilampirkan hasil penelitian daerah dan persetujuan DPRD propinsi dan DPRD Kabupaten atau Kota yang berada dalam wilayah Propinsi yang dimaksud, yang dituangkan dalam keputusan DPRD.
- e. Dengan memperhatikan usulan Gubernur, Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah memproses lebih lanjut dan dapat menugaskan tim untuk dapat melakukan observasi ke daerah yang hasilnya menjadi bahan rekomendasi kepada Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah.
- f. Berdasarkan rekomendasi huruf e, ketua Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah meminta tanggapan para anggota Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah dan dapat memberi tugas Tim Sekretariat Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah ke Daerah untuk

- g. Para anggota Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah memberikan saran dan pendapat secara tertulis kepada ketua Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah.
- h. Berdasarkan saran dan pendapat Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah, usul pembentukan suatu daerah diputuskan dalam rapat Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah.
- i. Apabila berdasarkan hasil keputusan rapat anggota Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah menyetujui usul pembentukan daerah, Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah mengajukan usul pembentukan daerah tersebut berdasarkan rancangan Undang-undang Pembentukan Daerah kepada Presiden.
- j. Apabila Presiden menyetujui usul dimaksud, Rancangan Undang-undang Pembentukan Daerah disampaikan kepada DPR-RI untuk mendapatkan persetujuan.

Proses dan tahap-tahap penilaian panjang yang dilakukan bagi daerah yang ingin melakukan pemekaran, dimaksudkan untuk menggali sejauh mana kemampuan, potensi yang dimiliki daerah tersebut untuk perkembangan dan kemajuan daerah tersebut. Terbentuknya sebuah daerah dengan melalui proses yang begitu panjang, diharapkan dapat menciptakan suatu daerah yang maju dan didukung oleh pemerintah yang baik pula yang senantiasa dapat

3. Pemerintah Daerah

Berdasarkan pasal 1 huruf d Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, yang dikatakan Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan pemerintah daerah otonom oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut azas desentralisasi. Ini berarti pemerintah daerah terdiri dari dua unsur yaitu eksekutif dan legislatif. Sedangkan menurut Undang-undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah pasal 1 ayat 2 pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut azas otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Sedangkan yang dikatakan Pemerintah Daerah menurut pasal 1 huruf b Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 adalah Kepala Daerah Beserta Perangkat Daerah otonom yang lain sebagai badan eksekutif daerah. Menurut pasal 6 Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999, perangkat daerah terdiri atas Sekretariat Daerah, Dinas Daerah dan lembaga teknis daerah lainnya sesuai dengan kebutuhan daerah. Menurut Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 pasal 1 ayat 3, yang dimaksud Pemerintah Daerah adalah Gubernur, Bupati, atau Walikota, dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintah daerah.

Mengacu pada Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999, maka unsur-unsur Pemerintah Daerah terdiri dari Kepala Daerah, Wakil Kepala Daerah, Sekretariat

merupakan suatu sistem yang saling berhubungan dan bekerjasama dalam mencapai tujuan bersama.

Menurut Drs. Zakari, sistem pemerintahan daerah adalah semua komponen atau unsur yang terdapat dalam pemerintahan daerah (perangkat eksekutif dan legislatif daerah) yang saling berhubungan dan saling mempengaruhi atau tergantung (*dependent*) dan bekerja sama dalam menjalankan fungsinya (tugas dan wewenang) dalam rangka mencapai tujuan pemerintahan daerah¹⁹. Sedangkan menurut Mashuri Maschab, Pemerintahan Daerah adalah satuan aparatur negara yang berwenang memerintah suatu kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas wilayah tertentu, yang berhak dan berkewajiban mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri dalam lingkungan negara²⁰.

Setiap Daerah dipimpin oleh seorang Kepala Daerah sebagai kepala eksekutif yang dibantu oleh seorang Wakil Kepala Daerah. Menurut Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 pasal 43 tentang kewajiban kepala daerah, kepala daerah mempunyai kewajiban sebagai berikut:

- a. Mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana cita-cita Proklamasi Kemerdekaan tanggal 17 Agustus 1945.
- b. Memegang teguh Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.
- c. Menghormati kedaulatan rakyat.
- d. Menegakkan seluruh peraturan perundang-undangan.

¹⁹ <http://library.usu.ac.id>

²⁰ *Prinsip-prinsip Pemerintahan dan Pemerintahan*, 1976, *Manajemen*, hal. 21

- e. Meningkatkan taraf kesejahteraan rakyat.
- f. Memelihara ketenteraman dan ketertiban masyarakat.
- g. Mengajukan Rancangan Peraturan Daerah dan menetapkannya sebagai Peraturan Daerah bersama dengan DPRD.

Selain itu Kepala Daerah memimpin penyelenggaraan Pemerintahan Daerah berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama DPRD. Dalam menjalankan tugas dan kewajibannya, Kepala Daerah bertanggung jawab kepada DPRD setiap akhir tahun anggaran. Kepala Daerah wajib menyampaikan laporan atas penyelenggaraan Pemerintahan Daerah kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri dengan tembusan kepada Gubernur bagi Kepala Daerah Kabupaten dan Kepala Daerah Kota, sekurang-kurangnya sekali dalam satu tahun, atau jika dipandang perlu oleh Kepala Daerah atau apabila diminta oleh Presiden.

Menurut Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 pasal 2 ayat 2 dan 3 pemerintah daerah memfunyai fungsi dan tugas mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Dengan maksud menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang menjadi urusan pemerintah, dengan tujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat , pelayanan umum, dan daya saing daerah.

Dalam melaksanakan tugasnya, Kepala Daerah dibantu oleh Sekretaris Daerah. Sekretaris Daerah menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah daerah adalah pemimpin Sekretariat Daerah yang merupakan salah satu perangkat daerah provinsi, kabupaten atau kota yang

diangkat dari pegawai negeri sipil yang memenuhi persyaratan²¹. Apabila Sekretaris Daerah berhalangan melaksanakan tugasnya, tugas Sekretaris Daerah dilaksanakan oleh pejabat yang ditunjuk kepala daerah. Adapun tugas dan fungsi dari Sekretaris Daerah itu sendiri, ialah telah diatur di dalam UU dan peraturan daerah sesuai tingkatan daerahnya.

4. Kepemimpinan (Leadership)²²

Suatu lembaga ataupun organisasi tidak mungkin dapat bergerak tanpa adanya pemimpin ataupun leader. Baik tidaknya suatu lembaga ataupun organisasi sangatlah dipengaruhi oleh seseorang pemimpin, bagaimana gaya kepemimpinan dan cara dia memimpin suatu lembaga ataupun organisasi. Ketika seseorang pemimpin itu baik maka dapat dimungkinkan apa yang dia pimpin itu pun dapat berjalan dengan baik begitu pula sebaliknya.

Definisi kepemimpinan sangatlah banyak, diantaranya adalah menurut:

- a. Ordway Tead yang mengatakan kepemimpinan adalah aktivitas mempengaruhi orang-orang agar mau bekerja sama untuk mencapai beberapa tujuan yang mereka inginkan.
- b. Edwin A. Fleisman yang mengatakan kepemimpinan adalah upaya untuk mempengaruhi kegiatan pengikut melalui proses komunikasi untuk mencapai tujuan tertentu.

²¹ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah daerah, bagian kesembilan (Perangkat daerah).

- c. Theo Haiman dan W.G. Scott mengatakan kepemimpinan adalah proses orang-orang diarahkan, dipimpin, dan dipengaruhi dalam pemilihan dan pencapaian tujuan.
- d. Sven Lundstedt mengatakan kepemimpinan adalah kemampuan mempengaruhi sikap orang-orang lain dalam kelompok atau organisasi, merumuskan tujuan untuk kelompok, menyusun arah tujuan dan menciptakan norma-norma sosial dalam kelompok.
- e. James M. Black mengatakan kepemimpinan adalah kemampuan yang sanggup meyakinkan orang lain supaya bekerjasama di bawah pimpinannya sebagai suatu tim untuk mencapai tujuan tertentu.

Dari definisi di atas dapat disimpulkan unsur-unsur pokok kepemimpinan, diantaranya adalah:

- a. Adanya penggunaan pengaruh.
- b. Adanya proses komunikasi.
- c. Pencapaian tujuan.
- d. Adanya kerjasama.

Selain terdapat unsur-unsur pokok kepemimpinan, terdapat juga fungsi pokok kepemimpinan, diantaranya adalah:

- a. Menentukan Tujuan, artinya menentukan batasan atau mengidentifikasi maksud, tujuan, dan saran organisasi atau kelompok.
- b. Merencanakan (planing) yang artinya memastikan bahwa ada rencana

- c. Memberi briefing, artinya menjelaskan tujuan dan rencana dengan gamblang.
- d. Mengontrol yang artinya mengontrol, mengawasi, dan memantau semuanya mengacu pada pekerjaan yang sedang berlangsung.
- e. Mengevaluasi, artinya diperlukan sebagai umpan balik (feedback) yang akurat serta bermanfaat untuk melakukan yang lebih baik dikemudian hari.

Dalam suatu lembaga ataupun organisasi kepemimpinan terkadang berhasil dan tidak berhasil. Untuk mengetahui tingkat keberhasilannya maka kita harus mengetahui unsur-unsur keberhasilan dari seseorang pemimpin. Yang disebut dengan unsur-unsur keberhasilan kepemimpinan, diantaranya adalah:

- a. Memahami keberadaannya sebagai pemimpin.
- b. Memahami tujuan organisasi.
- c. Menyukai anak buah.
- d. Menyukai tugas atau pekerjaan.
- e. Mahir melaksanakan pekerjaan.
- f. Mampu memberi kepastian.

5. Pembinaan Pegawai Negeri Sipil

Kelancaran penyelenggaraan tugas pemerintahan dan pembangunan sangat tergantung pada kesempurnaan aparaturnya, khususnya Pegawai Negeri Sipil. Dalam rangka mencapai tujuan pembangunan nasional yakni mewujudkan masyarakat madani yang taat hukum, berperadapan modern, demokratis, makmur, adil, dan bermoral tinggi diperlukan aparaturnya yang bertugas sebagai abdi

masyarakat yang harus menyelenggarakan pelayanan secara adil dan merata kepada masyarakat dengan dilandasi kesetiaan, dan ketaatan kepada Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

Pegawai Negeri Sipil Daerah adalah Pegawai Negeri Sipil Daerah Propinsi/ Kabupaten/ Kota yang gajinya dibebankan kepada anggaran dan belanja daerah dan bekerja pada Pemerintah Daerah, atau dipekerjakan di luar instansi induknya²³. Sedangkan menurut BAB II Pasal 2 Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 Pegawai Negeri terdiri dari:

- a. Pegawai Negeri Sipil (Pegawai Negeri Sipil Pusat dan Pegawai Negeri Sipil Daerah).
- b. Anggota Tentara Nasional Indonesia.
- c. Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Sebagai bagian dari pembinaan Pegawai Negeri, pembinaan Pegawai Negeri Sipil perlu dilakukan dengan sebaik-baiknya dengan berdasarkan pada sistem prestasi kerja dan sistem karier yang dititik beratkan pada sistem prestasi kerja. Pembinaan Pegawai Negeri Sipil adalah Pembinaan Pegawai Negeri Sipil yang dilakukan, sebagai unsur Aparatur Negara, untuk menyelenggarakan Pemerintahan dan Pembangunan dalam rangka usaha mencapai tujuan Nasional yang diatur dalam Peraturan Pemerintah dan Perundang undangan yang berlaku²⁴.

Pembinaan Pegawai Negeri Sipil ini dilakukan bahwa dalam rangka meningkatkan daya guna dan hasil guna Pegawai Negeri Sipil agar mampu menyelenggarakan tugas-tugas umum pemerintahan dan pembangunan serta

²³ Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999, Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 8

pembinaan kemasyarakatan. Dalam pembinaan Pegawai Negeri Sipil, yang biasa dilakukan oleh Pemerintah Daerah adalah berupa pendidikan dan pelatihan.

Pendidikan dan Pelatihan (Diklat) merupakan proses kegiatan untuk membentuk dan mengembangkan kualifikasi CPNS dan PNS agar senantiasa berwatak manusia Pancasila, memiliki kepribadian, kecerdasan kecakapan dan berketerampilan yang sesuai dengan tuntutan tugas, perkembangan masyarakat, ilmu pengetahuan dan teknologi²⁵. Pendidikan dan Pelatihan sebagaimana dimaksud meliputi²⁶:

- a. Pendidikan dan Pelatihan Kader Pemerintahan pada:
 - i. Institut Ilmu Pemerintahan Departemen Dalam Negeri (IIP);
 - ii. Sekolah Tinggi Pemerintahan Dalam Negeri (STPDN);
 - iii. Perguruan Tinggi lain yang programnya sesuai dengan kebutuhan organisasi.
- b. Pendidikan dan Pelatihan Prajabatan
- c. Pendidikan dan Pelatihan dalam jabatan, terdiri :
 - i. Diklat Struktural
 - ii. Diklat Teknis
 - iii. Diklat Fungsional.

E. Definisi Konseptual

Yang dimaksud definisi konseptual adalah suatu pengertian dari gejala yang menjadi pokok perhatian. Definisi konseptual dimaksudkan sebagai

gambaran yang jelas untuk menghindari kesalahpahaman terhadap pengertian atau batasan tentang istilah yang ada dalam pokok permasalahan.

Adapun definisi konseptual yang digunakan pada penelitian ini adalah sebagai berikut:

- 1. Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.**
- 2. Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.**
- 3. Pemekaran wilayah adalah pemecahan Daerah Propinsi, Daerah Kabupaten, dan Daerah Kota menjadi lebih dari satu daerah.**
- 4. Pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut azas otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.**
- 5. Pembinaan Pegawai Negeri Sipil adalah Pembinaan Pegawai Negeri Sipil yang dilakukan, sebagai unsur Aparatur Negara, untuk menyelenggarakan Pemerintahan dan Pembangunan dalam rangka**
untuk mencapai tujuan Nasional yang diatur dalam Peraturan

Pemerintah dan Perundang undangan yang berlaku. Sedangkan Pembinaan adalah pola pengembangan karir yang menggambarkan alur pengembangan karir yang menunjukkan keterkaitan dan keserasian antara jabatan, pangkat, diklat jabatan, kompetensi serta masa jabatan seorang sejak pengangkatan pertama dalam jabatan tertentu sampai dengan pensiun.

6. Kepemimpinan (Leadership) adalah kemampuan mempengaruhi sikap orang-orang lain dalam kelompok atau organisasi, merumuskan tujuan untuk kelompok, menyusun arah tujuan dan menciptakan norma-norma sosial dalam kelompok.

F. Definisi Operasional

Dalam penelitian ini, definisi operasionalnya adalah Pembinaan Pegawai Negeri Sipil di Lingkungan Pemerintah Kota Singkawang Pasca Pemekaran Wilayah Tahun 2005-2007 yang juga diatur di dalam Peraturan Walikota Singkawang Nomor 182Tahun 2005, yaitu :

1. Memberikan Tugas Belajar Bagi Pegawai Negeri Sipil di Lingkungan Pemerintah Kota Singkawang
2. Memberikan Izin Belajar Bagi Pegawai Negeri Sipil di Lingkungan Pemerintah Kota Singkawang
3. Menyelenggarakan Diklat bagi Pegawai Negeri Sipil di Lingkungan Pemerintah Kota Singkawang

Selain itu juga definisi operasionalnya adalah "faktor-faktor pendukung dan penghambat dalam pembinaan Pegawai Negeri Sipil di Lingkungan Pemerintah Kota Singkawang Pasca Pemekaran Wilayah Tahun 2005-2007".

G. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Adapun jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode deskriptif. Metode deskriptif dapat diartikan sebagai prosedur pemecahan masalah yang diselidiki dengan menggambarkan atau menuliskan keadaan subyek atau obyek penelitian (seseorang, lembaga, masyarakat dan lain-lain) pada saat sekarang berdasarkan fakta-fakta yang tampak atau sebagaimana adanya²⁷. Dengan demikian jenis penelitian yang menggunakan metode deskriptif merupakan suatu penelitian yang menerangkan, menggambarkan, menuturkan dan menjelaskan serangkaian peristiwa atau fenomena yang terjadi dilapangan.

2. Unit Analisis

Unit analisis ini berisi penegasan tentang unit atau kesatuan yang menjadi subyek atau obyek penelitian²⁸. Adapun unit analisis yang digunakan adalah pada Pemerintahan Daerah Kota Singkawang Kalimantan Barat, yaitu:

- a. Sekretariat Daerah Kota Singkawang Kalimantan Barat, yang meliputi:
 - (i) Bagian Kepegawaian.
 - (ii) Bagian Organisasi dan Tatalaksana.

²⁷ Hadari Nawawi, 1983. *Metode Penelitian Bidang Sosial*. Yogyakarta: Gajah Mada University Press, h. 66.

²⁸ Tim Penyusun Buku Panduan Penulisan Skripsi Jurusan Ilmu Pemerintahan Fisipol UMY, 2006. *Buku Panduan Penulisan Skripsi (S-1)*. Yogyakarta: Jurusan Ilmu Pemerintahan Fisipol UMY, h.

(iii) Bagian Hukum dan Tata Praja.

(iv) Bagian Hubungan Masyarakat dan Protokol.

b. Badan Pembangunan dan Perencanaan Daerah (BAPPEDA) Kota Singkawang Kalimantan barat.

c. Badan Pusat Statistik (BPS) Kota Singkawang Kalimantan Barat.

3. Jenis Data

Jenis data berisi penjelasan tentang jenis data yang diperlukan dalam penelitian. Data merupakan informasi mengenai keberadaan konsep penelitian yang kita peroleh dari unit analisa yang dijadikan sebagai sarana verifikasi empiris dalam kegiatan penelitian. Menurut cara atau teknik pengumpulannya, jenis data penelitian dibedakan menjadi dua macam, yaitu data primer dan data sekunder²⁹.

Adapun jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

a. Data primer adalah semua informasi mengenai konsep penelitian (ataupun yang terkait dengannya) yang kita peroleh secara langsung dari unit analisis yang dijadikan sebagai objek penelitian, yang dalam hal ini adalah peneliti langsung mendatangi Pemerintah Daerah Kota Singkawang Kalimantan Barat, yang dalam hal ini adalah Kesekretariatan Daerah Kota Singkawang.

b. Data sekunder adalah semua informasi yang diperoleh tidak secara langsung, melainkan melalui dokumen-dokumen yang mencatat keadaan konsep penelitian (ataupun yang terkait dengannya) di dalam unit analisis yang dijadikan sebagai objek penelitian yang berupa

buku-buku ilmiah yang berkaitan dengan penelitian, media massa ataupun elektronik, data dokumen, dan dokumen-dokumen yang lainnya yang berkaitan dengan objek penelitian, yaitu deskripsi wilayah Kota Singkawang Kalimantan Barat.

4. Teknik Pengumpulan Data

Adapun teknik pengumpulan data yang dilakukan untuk penelitian ini adalah:

- a. Observasi, yaitu cara pengumpulan data yang dilakukan dengan cara pengamatan dan penyelidikan secara langsung kepada objek penelitian, yang dalam hal ini ialah mengumpulkan bahan dan meneliti apa saja yang berkaitan dengan proses pembinaan Pegawai Negeri Sipil yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kota Singkawang Kalimantan Barat.
- b. Wawancara atau interview, yaitu cara pengumpulan data yang dilakukan dengan cara bertanya langsung dengan pihak yang berkaitan langsung dengan penelitian, yang dalam hal ini mewawancarai Pemerintah Daerah Kota Singkawang (Sekretaris Daerah Kota Singkawang Kalimantan Barat dan para staf yang bersangkutan (staf bagian kepegawaian, organisasi dan tata laksana, dll).
- c. Dokumentasi, yaitu cara pengumpulan data yang dilakukan dengan cara mengumpulkan bahan-bahan tertulis yang berkaitan dengan objek penelitian, yang diantaranya ialah bahan-bahan dari media cetak ataupun elektronik dan yang lainnya

5. Teknik Analisis Data

Tujuan dari analisis data ialah, pada dasarnya menyederhanakan data dalam bentuk yang mudah dibaca dan dipahami. Analisis data adalah suatu proses perumusan data agar dapat diklasifikasikan kerja keras, daya kreatif serta daya intelektual yang tinggi.

Oleh karena itu penelitian ini menggunakan model analisis kualitatif, yaitu usaha mengambil kesimpulan berdasarkan pemikiran yang logis, fenomena-fenomena yang atas berbagai data yang diperoleh dari naskah, wawancara, catatan, laporan, dokumen resmi dan sebagainya.

Proses-proses analisis kualitatif menurut Agus Salim dapat diperjelas dalam tiga langkah sebagai berikut³⁰:

- a. Reduksi data (*data reduction*), yaitu proses pemilihan, pemusatan perhatian pada penyederhanaan, abstraksi, dan transformasi data kasar yang diperoleh di lapangan studi.
- b. Penyajian data (*data display*), yaitu diskripsi kumpulan informasi tersusun yang memungkinkan untuk melakukan penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan, yang lazim digunakan dalam bentuk teks naratif.
- c. Penarikan kesimpulan dan verifikasi (*conclusion drawing and verification*). Dari pengumpulan data, mencari makna dari setiap gejala yang diperoleh di lapangan, mencatat keteraturan atau pola penjelasan dan konfigurasi yang mungkin ada, alur kausalitas, dan proporsi.

³⁰ Agus Salim, 2006. *Teori dan Paradikma Penelitian Sosial Buku Sumber Untuk Penelitian Kualitatif*. Yogyakarta: Tiara Wacana, h. 22.

Menangani kesimpulan-kesimpulan itu secara longgar, tetap terbuka dan skeptis, tetapi kesimpulan telah disediakan. Selama penelitian masih berlangsung, setiap kesimpulan yang ditetapkan akan terus-menerus diverifikasi hingga benar-benar diperoleh konklusi yang valid dan kokoh.

Bagan 1.1

Teknik Analisis Data Kualitatif

