



EVALUASI PENYELENGGARAAN URUSAN PEMERINTAHAN PROPINSI SULAWESI SELATAN

A. M. Rusli

Staf Pengajar Pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin

Abstrak

Tulisan ini bertujuan untuk memberikan gambaran tentang pelaksanaan otonomi daerah di Sulawesi Selatan melalui suatu penelitian tentang Evaluasi Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan Propinsi Sulawesi Selatan. Penelitian ini bertujuan untuk mengidentifikasi sejumlah urusan yang menjadi kewenangan Pemerintah Propinsi yang dilaksanakan oleh dinas dan badan. Berdasarkan identifikasi urusan tersebut, maka hasil penelitian menunjukkan bahwa dari sejumlah dinas/badan yang dijadikan sebagai sampel terdapat perbedaan keberhasilan dalam pelaksanaan tugas pokok dan fungsinya. Secara umum menunjukkan bahwa Propinsi Sulawesi Selatan dapat dikategorikan berhasil dalam implementasi kewenangan, meskipun demikian masih terdapat beberapa hal yang menjadi kendala dalam pelaksanaan urusan pemerintahan, yaitu: Faktor keterbatasan dana operasional dalam pelaksanaan kegiatan, Faktor regulasi/pedoman operasional yang belum lengkap, dan Faktor koordinasi dengan instansi terkait belum berjalan sebagaimana mestinya, serta Standar Pelayanan Minimal (SPM) juga belum lengkap.

Keywords : Otonomi Daerah - Kemenangan Propinsi

PENDAHULUAN

Pembangunan daerah sebagai bagian integral dari pembangunan nasional telah mencapai tahap yang cukup menggembirakan dalam berbagai sektor kehidupan masyarakat. Meskipun harus diakui bahwa terdapat bidang-bidang tertentu yang masih harus dipacu lebih cepat lagi karena terjadinya kelambanan yang diakibatkan oleh berbagai faktor. Beberapa sektor kehidupan masyarakat yang dirasakan telah cukup mengalami kemajuan selama ini antara lain dapat dilihat pada aspek pembangunan sarana dan prasarana sosial ekonomi, dan pembangunan sumber daya manusia. Berbagai kemajuan yang telah dicapai

tersebut, selanjutnya dapat dijadikan landasan strategis untuk melaksanakan pembangunan lebih lanjut diberbagai sektor, dengan intensitas dan skala yang lebih luas.

Dampak globalisasi dengan intensitas dan kecepatan yang semakin tinggi merupakan arus yang berpengaruh terhadap semua aspek kehidupan manusia, termasuk pembangunan daerah sebagai bagian integral dari pembangunan nasional. Sementara proses globalisasi berlangsung, dimana bangsa Indonesia juga sedang giat-giatnya melaksanakan pembangunan dengan hasil yang cukup menggembirakan, meskipun alokasi pemerataan hasil-

hasil pembangunan masih jauh dari yang diharapkan, tiba-tiba bangsa Indonesia diperhadapkan pada suatu titik balik kemunduran tepatnya pada pertengahan tahun 1997 yang dimulai dari krisis moneter, lalu menjadi krisis ekonomi secara umum dan meningkat menjadi krisis kepercayaan yang mengakibatkan berbagai sektor produksi, distribusi barang dan jasa menjadi terpuruk.

Pelajaran berharga yang dapat dipetik dari krisis berkepanjangan yang dialami bangsa kita adalah bahwa pengelolaan sumberdaya pembangunan yang sentralistik, terbukti gagal dalam mengembangkan kemampuan aparat dan kelembagaan pemerintah daerah dalam melaksanakan fungsi pelayanan publik. Dalam jangka panjang, keadaan tersebut berakibat pada semakin tergantungnya proses pembangunan pada inisiatif pusat, rendahnya akuntabilitas, merosotnya kepercayaan masyarakat, dan akhirnya menimbulkan berbagai persoalan sosial politik yang menyulitkan untuk tetap menjaga keberlanjutan pembangunan.

Kebijakan desentralisasi dalam wujud otonomi daerah berkait dengan pemikiran *neo-institutionalism*, baik di bidang ekonomi maupun di bidang politik. Di bidang ekonomi desentralisasi dikaitkan dengan konsep *structural adjustment* sebagaimana diperkenalkan secara luas oleh lembaga-lembaga keuangan internasional seperti Bank Dunia untuk mengatasi berbagai masalah

ekonomi yang melilit negara-negara sedang berkembang. Kerangka kerja *structural adjustment* yang dipakai itu adalah deregulasi, privatisasi dan liberalisasi. Dibidang politik desentralisasi dikaitkan dengan relasi antara pemerintah pusat dan daerah yang juga menjadi bagian dari *structural adjustment*, yakni dalam rangka mencapai efisiensi di dalam pendistribusian dan mengalokasikan barang-barang dan jasa publik kepada masyarakat. Argumen yang sering dipakai adalah, semakin dekat para pembuat keputusan dengan rakyat, keputusan-keputusan yang dibuat itu akan lebih cenderung mencapai sasaran, karena keputusan-keputusan itu berdasarkan keinginan dan kebutuhan riil rakyat.

Kebijakan desentralisasi dalam wujud otonomi daerah dipandang sebagai instrumen untuk memperbaiki kualitas demokrasi di daerah karena *proximity* diantara *stakeholders* lebih dekat. Tetapi, tidak semua kebijakan desentralisasi mampu memperbaiki kualitas demokrasi di daerah, selain adanya kebijakan desentralisasi administrasi, fiskal, dan pelibatan yang lebih besar sektor swasta dibidang ekonomi. Kebijakan desentralisasi politik merupakan prasyarat bagi adanya demokratisasi di daerah yang manifestasinya adalah adanya pelimpahan kewenangan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah.

Dengan pemberlakuan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 telah merubah paradigma otonomi daerah. Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974 dengan menggunakan paradigma "*the structural efficiency model*" telah bergeser dengan cenderung menggunakan paradigma "*The local Democratic model*". Model yang pertama lebih mengutamakan pentingnya pemberian pelayanan secara efisien kepada *local communities*, akibatnya lebih mendorong intervensi pusat yang lebih besar untuk mengontrol pemerintah daerah guna menjamin efisiensi dan kemajuan ekonomi, penekanan yang lebih besar kepada "*Uniformity and comformity*". Sedangkan model yang kedua lebih menekankan kepada nilai efisiensi (*efficiency value*). Disamping itu "*local democracy model*" diharapkan mampu menjadi titik tolak penyelesaian berbagai permasalahan atau tantangan yang dihadapi dalam masa-masa yang akan datang. Melalui kewenangan yang lebih luas, pemerintahan di daerah diharapkan akan mempunyai kemampuan dan tanggung jawab yang lebih besar dalam mendorong pembangunan dan mengupayakan kesejahteraan bagi masyarakat. Hal ini dapat dilakukan melalui keterlibatan tiga komponen pelaku pembangunan, yaitu; pemerintah, swasta dan masyarakat sesuai konsep *good governance*. Pemerintahan harus dikelola secara profesional, memiliki integritas, sehingga mampu

menimbulkan kepercayaan dan mendorong partisipasi yang luas terutama partisipasi swasta dan masyarakat dalam berbagai aktifitas pembangunan.

Dalam rangka pelaksanaan asas desentralisasi, daerah propinsi menyelenggarakan 5 (lima) jenis kewenangan, yaitu: kewenangann yang bersifat lintas kabupaten/kota, kewenangan dalam bidang pemerintahan tertentu, kewenangan yang tidakj atau belum dapat dilaksanakan oleh daerah Kabupaten/Kota, kewenangan disebagian wilayah laut dan kewenangan pembinaan sumber daya nasional. Berdasarkan peraturan pemerintah nomor 25 tahun 2000 ditetapkan rincian kewenangan yang melekat kepada Gubernur. rincian kewenangan propinsi Sulawesi selatan terdapat 19 (sembilan belas) bidang kewenangan: (1) pertanian, (2) Kelautan, (3) pertambangan dan energi, (4) kehutanan dan perkebunan, (5) perindustrian dan perdagangan, (6) perkoprasian, (7) penanaman modal, (8) ketanagakerjaan, (9) kesehatan, (10) pendidikan dan kebudayaan, (11) sosial, (12) penataan ruang, (13) permukiman, (14) pekerjaan umum, (15) perhubungan, (16) Lingkungan Hidup, (17) bidang politik dalam Negeri dan administrasi Publik, (18) otonomi daerah, (19) Perimbangan Keuangan.

Lantas bagaimanakah sesungguhnya hasil yang telah diperoleh setelah

pelaksanaan otonomi daerah selama kurang lebih lima tahun ini? Adakah penerapan otonomi daerah dalam hal pemberian kewenangan kepada daerah telah dilaksanakan dan dapat meningkatkan kinerja pembangunan di daerah sehingga masyarakat merasakan manfaatnya? Untuk memperoleh gambaran yang memadai tentang kinerja pembangunan dalam berbagai dimensi selama pelaksanaan otonomi daerah, maka diperlukan suatu studi evaluasi kinerja melalui rincian kewenangan berdasarkan tugas dan fungsi masing-masing Badan, Dinas dan lembaga Dalam lingkup Pemerintahan Propinsi Sulawesi Selatan.

Secara garis besar studi evaluasi ini berorientasi pada tiga aspek, yaitu program yang terlaksana, program yang tidak terlaksana, dan kendala yang dihadapi. Dengan demikian diharapkan dapat memberikan gambaran secara komprehensif terhadap kinerja dinas/bidang yang ada di Sulawesi Selatan. Mudah-mudahan hasil studi evaluasi ini dapat menjadi acuan perencanaan pembangunan daerah lebih lanjut serta untuk mengoptimalkan kinerja dinas/bidang guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat pada masa-masa yang akan datang.

TUJUAN

Studi ini dimaksudkan untuk mengevaluasi bidang kewenangan propinsi Sulawesi Selatan yang dilimpahkan kepada dinas, badan, dan

lembaga selama diberlakukannya otonomi daerah. Dengan demikian tujuan evaluasi ini adalah memberikan gambaran tentang kinerja dinas, badan, dan lembaga yang dilihat dari hasil atau tingkat kemajuan dan perkembangan pelaksanaan tugas dan fungsi (tupoksi) dinas, badan setelah pelaksanaan otonomi daerah. Kinerja dinas, badan dan lembaga sebagai hasil pemberlakuan otonomi daerah akan lebih terlihat jelas melalui hasil pelaksanaan kewenangan selama otonomi daerah. Aspek utama yang menjadi masalah pelimpahan kewenangan dinas, badan dan lembaga, yaitu : tercapainya kesamaan persepsi dalam mendefinisikan rincian kewenangan daerah propinsi Sulawesi Selatan sebagai daerah otonom.

METODOLOGI

Penelitian ini merupakan penelitian survey yang didukung dengan metode kepustakaan dan dokumentasi. Sampel penelitian ditentukan secara purposive, yaitu sejumlah dinas/badan untuk memperoleh data mengenai kewenangan dari sejumlah populasi yang ada, yaitu dinas, badan, dan lembaga dalam lingkup propinsi Sulawesi Selatan. Pengumpulan dan Analisa Data dilakukan dengan memberikan daftar pertanyaan maupun isian kepada dinas-dinas, badan, dan lembaga yang yang dijadikan sebagai sampel. Analisis data yang digunakan adalah berdasarkan prinsip-prinsip analisa kualitatif.

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. MAKNA KEWENANGAN

Secara sederhana kewenangan dapat diartikan sebagai hak dan kewajiban seseorang atau organisasi untuk mengatur dirinya dalam pengambilan keputusan tanpa perlu persetujuan dari pemberi kewenangan, sekaligus hak untuk mendapatkan kepatuhan dari orang lain untuk melaksanakan keputusan tersebut.

Munculnya suatu kewenangan dapat disebabkan oleh beberapa faktor, antara lain;

1. Karena adanya kekuasaan, kedudukan dan status yang dimiliki seseorang;
2. Karena adanya fungsi atau pekerjaan yang dibebankan pada seseorang, dan karenanya orang tersebut memiliki kewenangan.
3. Karena berdasarkan sikap atau perilaku, seperti halnya dalam hubungan pribadi, komunikasi interpersonal antara bawahan dan atasan.

Masalah kewenangan dalam pelaksanaan otonomi daerah memegang peranan penting, karena besaran hasil yang diperoleh suatu organisasi atau unit kerja sangat tergantung seberapa besar kewenangan yang dimilikinya. Atas dasar itu maka salah satu langkah

yang harus dilakukan oleh pemerintah daerah dalam mewujudkan otonomi daerah di era reformasi saat ini adalah melakukan penataan kewenangan. Adapun beberapa prinsip yang dapat dilakukan dalam penataan kewenangan adalah:

1. Sesuai dengan penetapan dan kemampuan daerah, terdapat bidang pemerintahan yang tidak sepenuhnya dilaksanakan berdasarkan asas desentralisasi, termasuk sebelas bidang pemerintahan wajib yang diatur dalam pasal 11 ayat (2) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999. Maksudnya ada bagian-bagian dari sebelas bidang pemerintahan wajib ini yang apabila tidak dilaksanakan oleh kabupaten/kota akan ditangani oleh propinsi dan atau pemerintah pusat atau oleh kabupaten/kota tetangga.
2. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2000, departemen-departemen wajib menyiapkan Pedoman Standar Pelayanan Minimal dan selanjutnya provinsi juga wajib menentukan Standar Pelayanan Minimal (SPM).
3. Berdasarkan penjelasan Pasal 11 ayat (1) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, bidang-bidang dari berbagai bidang pemerinta-

han yang menjadi kewenangan daerah yang akan dilaksanakan oleh kabupaten/kota tidak dilakukan penyerahan secara aktif oleh Pemerintah Pusat, tetapi melalui pengakuan oleh pemerintah.

B. GAMBARAN UMUM PELAKSANAAN KEWENANGAN

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dalam praktek menganut Teori "Residu atau Sisa" khususnya dalam hal kewenangan. Hal ini tampak jelas pada pasal 7 ayat (1). Pasal 7 ayat (1) dengan tegas menyatakan bahwa kewenangan daerah adalah seluruh kewenangan bidang pemerintahan, kecuali kewenangan dalam bidang politik, luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, agama, serta kewenangan bidang lain. Penggunaan kata "kecuali" terkandung maksud untuk menyatakan secara eksplisit kewenangan-kewenangan yang menjadi kewenangan pusat dan sisanya kewenangan daerah.

Tampak jelas dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2000 yang dengan eksplisit pula menyatakan kewenangan-kewenangan Propinsi sebagai daerah otonom. Berdasarkan teori residu/sisa yang dianut, maka

menjadi jelas kewenangan-kewenangan sisanya merupakan kewenangan daerah kabupaten/kota.

Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2000 juncto Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 pasal tersebut menyatakan kewenangan provinsi sebagai daerah otonom mencakup kewenangan-kewenangan bidang tertentu lainnya. Kewenangan provinsi tersebut kemudian dikelompokkan ke dalam 20 bidang kewenangan. Secara teknis operasional bidang-bidang kewenangan tersebut dilaksanakan oleh sejumlah unit kerja (dinas, biro dan badan) yang telah dibentuk oleh pemerintah provinsi

Berdasarkan evaluasi bahwa hasil pelaksanaan kewenangan yang menjadi tanggung jawab Perangkat Pemerintah Propinsi bersifat variatif. Hal ini berarti bahwa hasil yang dicapai masih bervariasi, baik dalam hal target capaian maupun kendala yang dihadapi. Adapun secara lengkap hasil evaluasi pelaksanaan bidang kewenangan Pemerintah Propinsi Sulawesi Selatan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2000 dapat dilihat pada uraian berikut.

1. Bidang Pertanian

Kewenangan Pemerintah Propinsi Sulawesi Selatan dalam

bidang ini dilaksanakan oleh Dinas Pertanian tanaman Pangan dan Hortikultura. Berdasarkan hasil olahan data, sejumlah kewenangan yang telah terealisasi antara lain:

- a. Penetapan standar pelayanan minimal dalam bidang pertanian yang wajib dilaksanakan oleh kabupaten/kota.
- b. Penetapan standar pembibitan/pembenihan pertanian.
- c. Penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan sumber daya manusia aparat perikanan teknis fungsional keterampilan dan diklat kejuruan tingkat menengah.
- d. Promosi ekspor komoditas pertanian unggulan daerah propinsi
- e. Pengaturan Penggunaan Air Irigasi.
- f. Pemantauan, peramalan, dan pengendalian serta penanggulangan eksploitasi organisme pengganggu tumbuhan dan penyakit di bidang pertanian.

Meskipun sebagian besar kewenangan telah dilaksanakan, namun masih terdapat beberapa kewenangan yang belum terealisasi, yaitu:

- a. Pengaturan penggunaan bibit unggul pertanian. Kendala utamanya adalah belum adanya SPM yang baku dari Dirjen Benih.
- b. Penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan sumber daya manusia aparat pertanian teknis fungsional keterampilan dan diklat kejuruan tingkat menengah. Kegiatan yang tidak terlaksana dalam bidang kewenangan ini adalah Bimbingan Paramedis.
- c. Pengaturan dan pelaksanaan penanggulangan wabah hama dan penyakit menular di bidang pertanian lintas kabupaten/kota. Kegiatan yang tidak terlaksana dalam bidang ini, antara lain:
 - Pertemuan koordinasi Penyakit Antrax
 - Pengawasan Kesmavet Lalulintas BAH/HBAH
- d. Pelaksanaan penyidikan penyakit dibidang pertanian lintas kabupaten /kota. Kegiatan yang tidak terlaksana di bidang ini, antara lain:
 - Pemberantasan Brucellosis (Survey Sirologi dan Pemetaan)

- Penanggulangan Penyakit AI (Survey Sirologi dan Pemetaan)

2. Bidang Pertambangan dan Energi

Kewenangan Pemerintah Propinsi Sulawesi Selatan dalam bidang ini dilaksanakan oleh Dinas Pertambangan dan Energi. Adapun Program-program yang telah dilaksanakan antara lain:

- a. Penyediaan dukungan pengembangan dan pemanfaatan sumber daya mineral dan energi serta air bawah tanah.
- b. Pemberian izin usaha inti pertambangan umum lintas kabupaten/kota yang meliputi eksplorasi dan eksploitasi.
- c. Pemberian izin usaha inti listrik dan distribusi lintas kabupaten/kota yang tidak tersambung ke grid nasional.
- d. Pengelolaan sumberdaya mineral dan energi non migas, kecuali bahan radio aktif pada wilayah laut dari 4 sampai 12 mil.
- e. Pelatihan dan Penelitian di bidang pertambangan dan energi di wilayah propinsi.

Secara garis besar kewenangan pemerintah propinsi

di bidang ini sudah terlaksana, namun dalam wujud pelaksanaannya masih terdapat beberapa hal yang belum terealisasi disebabkan oleh berbagai macam kendala, yaitu:

- a. Pemberian izin usaha inti listrik dan distribusi lintas kabupaten/kota yang tidak disambung ke grid nasional. Dalam wujud pelaksanaannya masih ditemukan beberapa hal yang belum terealisasi, yaitu:
 - Penetapan kawasan usaha ketenagalistrikan tidak terlaksana karena belum adanya IUKU.
 - Survey jaringan dan instalasi ketenagalistrikan (Survey PLTMH),
 - Pengawasan K3 instalasi tenaga listrik tidak terlaksana karena belum tersedia dana.
 - Pengujian penanggung jawab teknik usaha jasa penunjang ketenagalistrikan tidak terlaksana karena belum ada peserta.
- b. Pelatihan dan penelitian di bidang pertambangan dan energi di wilayah propinsi. Dalam wujud pelaksanaannya masih ditemukan beberapa

hal yang belum terealisasi, yaitu:

- Peningkatan kemampuan managerial aparatur dalam pengelolaan sumber daya mineral dan energi belum teralisasi karena biaya dan peralatan belum lengkap.
- Pelatihan keinstalasian bagi usaha jasa penunjang tenaga listrik belum terlaksana karena dananya tidak tersedia.
- Pelatihan penyidik pegawai negeri sipil untuk ketenagalistrikan (diklat konservasi energi) tahun 2005 dan 2006, tidak terlaksana karena belum ada dana.

3. Bidang Kehutanan dan Perkebunan

Kewenangan Pemerintah Propinsi Sulawesi Selatan dalam bidang ini dillaksanakan melalui Dinas Kehutanan. Sejumlah kewenangan yang telah terealisasi, antara lain:

- a. Pedoman penyelenggaraan inventarisasi dan pemetaan hutan/kebun.
- b. Penyelenggaraan penunjukan dan pengamanan batas hutan produksi dan hutan lindung.
- c. Pedoman penyelenggaraan tata batas hutan, rekonstruksi dan penataan batas kawasan hutan produksi dan hutan lindung.
- d. Pedoman penyelenggaraan pembentukan wilayah dan penyediaan dukungan pengelolaan taman hutan raya.
- e. Penyusunan rencana makro kehutanan dan perkebunan lintas kabupaten/kota.
- f. Pedoman penyelenggaraan pengurusan erosi, sadimentasi, produktivitas lahan pada daerah aliran sungai lintas kabupaten/kota
- g. Pedoman penyelenggaraan rehabilitasi dan reklamasi hutan produksi dan hutan lindung.
- h. Penyelenggaraan perizinan lintas kabupaten/kota meliputi pemanfaatan hasil hutan kayu, pemanfaatan flora dan fauna yang tidak dilindungi, usaha perkebunan dan pengolahan hasil hutan.
- i. Pengawasan perbenihan, pupuk, pestisida, alat dan mesin di bidang kehutanan dan perkebunan.

- j. Penyelenggaraan pengelolaan taman hutan raya lintas kabupaten/kota.
 - k. Penetapan pedoman untuk penentuan tarif pungutan hasil hutan bukan kayu lintas kabupaten/kota..
 - l. Turut serta secara aktif bersama Pemerintah dalam menetapkan kawasan serta perubahan fungsi dan status hutan dalam rangka perencanaan tata ruang Propinsi berdasarkan kesepakatan antara Propinsi dan Kabupaten/Kota.
 - m. Perlindungan dan pengamanan hutan pada kawasan lintas Kabupaten/Kota.
 - n. Penyediaan dukungan penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan teknis, penelitian dan pengembangan terapan bidang kehutanan.
- Secara garis besar kewenangan pemerintah propinsi di bidang ini sudah terlaksana, namun dalam wujud pelaksanaannya masih terdapat beberapa hal belum terealisasi yang disebabkan oleh berbagai macam kendala, yaitu:
- a. Penyelenggaraan pembentukan dan perwilayahan areal perkebunan lintas Kabupaten/Kota.
 - b. Penyusunan perwilayahan, design, pengendalian lahan dan industri primer bidang perkebunan lintas kabupaten/kota.
 - c. Pelaksanaan pengamatan, peramalan organisme tumbuhan pengganggu dan pengendalian hama terpadu tanaman kehutanan dan perkebunan.
 - d. Penyelenggaraan dan pengawasan atas rehabilitasi, reklamasi, sistem silvikultur, budidaya dan pengolahan.
- 4. Bidang Perindustrian dan Perdagangan**
- Kewenangan Pemerintah Propinsi Sulawesi Selatan dalam bidang ini dilaksanakan Dinas Perindustrian dan Perdagangan. Adapun berbagai kewenangan yang telah dilaksanakan antara lain:
- a. Penyediaan dukungan pengembangan industri dan perdagangan.
 - b. Penyediaan dukungan kerjasama antar kabupaten/ Kota dalam bidang industri dan perdagangan.
 - c. Pengelolaan laboratorium kemetrolgian.
- Pada umumnya berbagai kegiatan dalam bidang kewenangan tersebut telah

dilaksanakan, namun demikian masih terdapat beberapa hal belum terealisasi yang disebabkan oleh beberapa kendala. Adapun kegiatan/program yang belum terealisasi adalah:

- a. Penyediaan dukungan pengembangan industri dan perdagangan.

Dalam bidang kewenangan ini terdapat beberapa kegiatan yang belum terelisasi, antara lain: Penyediaan balai latihan/Pendidikan di bidang Industri dan Perdagangan; Fasilitas pengembangan Policy Intelligence Business.

- b. Penyediaan dukungan kerjasama antar kabupaten /Kota dalam bidang industri dan perdagangan.

Kegiatan yang tidak terealisasi dalam bidang kewenangan ini, yaitu: Pendirian dan pengembangan kawasan berikat; Pelayanan Perizinan Usaha Industri yang bahan bakunya bersumber dari lintas kabupaten; Pemberdayaan Usaha kecil Menengah (UKM) di bidang kerjasama Internasional.

- c. Pengelolaan laboratorium kemetrologian.

Kegiatan yang belum terlaksana dalam bidang

kewenangan ini antara lain: Penyediaan laboratorium dan instalasi pengujian standar mutu (Standar Alat Ukur); Penyediaan dan pengelolaan standar ukuran; Penyediaan peralatan pengujian standar; Pelaksanaan diklat/pembinaan terhadap penyidik, pemakai, dan konsumen UT

5. Bidang Pendidikan dan Kebudayaan

Melalui Dinas Pendidikan Propinsi Sulawesi Selatan, telah dilaksanakan berbagai kegiatan berdasarkan kewenangan yang dimiliki, yaitu:

- a. Penetapan Kebijakan tentang penerimaan siswa dan mahasiswa dari
- b. Penyediaan bantuan pengadaan buku pelajaran pokok-modul pendidikan untuk taman kanak-kanak, pendidikan dasar, pendidikan menengah dan pendidikan luar sekolah.
- c. Pertimbangan pembukaan dan penutupan perguruan tinggi.
- d. Penyelenggaraan sekolah luar biasa dan balai pelatihan dan/atau penataran guru.

Berdasarkan data yang ada, dari sejumlah kewenangan yang menjadi tugas pokok Pemerintah

Propinsi Sulawesi Selatan melalui Dinas Pendidikan ditemukan beberapa kewenangan yang belum terealisasi, yaitu:

- a. Mendukung/membantu penyelenggaraan pendidikan tinggi selain pengaturan kurikulum, akreditasi dan pengangkatan tenaga akademis.

Tidak terlaksananya kewenangan ini disebabkan oleh suatu kendala yakni pengaturan kurikulum dan pengangkatan tenaga akademik melalui proses sentralisasi.

- b. Penyelenggaraan museum propinsi, suka peninggalan sejarah, kepurbakalaan, kajian sejarah dan nilai tradisional serta pengembangan bahasa dan budaya daerah.

6. Bidang Pekerjaan Umum

Pelaksanaan kewenangan pemerintah propinsi dalam bidang ini berada di bawah tanggung jawab beberapa dinas, yaitu; Dinas Pengelolaan Sumber daya Air dan Dinas Prasarana Wilayah. Berdasarkan data yang ada sebagian besar kewenangan tersebut telah dilaksanakan oleh Pemerintah Propinsi Sulawesi Selatan

melalui Dinas-dinas tersebut. Adapun kewenangan yang telah dilaksanakan adalah:

- a. Penetapan standar pengelolaan sumber daya air permukaan lintas kabupaten/kota.
- b. Penyediaan dukungan/ bantuan untuk kerjasama antar kabupaten/kota dalam pengembangan prasarana dan sarana wilayah yang terdiri atas pengairan, bendungan/dam, jembatan dan jalan beserta simpul-simpulnya serta jalan bebas hambatan.
- c. Penyediaan dukungan/bantuan untuk pengelolaan sumber daya air permukaan. Pelaksanaan eksploitasi dan pemeliharaan jaringan irigasi dan drainase lintas kabupaten/kota beserta bangunan-bangunan perlengkapannya mulai dari bangunan pengambilan sampai kepada saluran percontohan sepanjang 50 meter dari bangunan sadap.
- d. Pelaksanaan pembangunan dan perbaikan jaringan utama irigasi lintas kabupaten/kota beserta bangunan pelengkapannya.

e. Penyusunan rencana penyediaan air irigasi.

Berdasarkan data yang ada, bahwa dari sejumlah bidang kewenangan yang menjadi tanggung jawab dinas-dinas yang melaksanakan tugas bidang pekerjaan umum, masih terdapat beberapa kegiatan yang tidak terealisasi. Tidak terlaksananya berbagai kegiatan tersebut disebabkan oleh beberapa kendala. Adapun kewenangan yang belum terealisasi antara lain:

a. Penetapan standar pengelolaan sumber daya air permukaan lintas kabupaten/kota.

Dalam bidang kewenangan ini terdapat beberapa kegiatan/program yang tidak terlaksana, yaitu:

- Penyusunan konsep Perda PSDA Permukaan meliputi prasarana & sarana pengairan, tata guna air dan korporatisasi BUMD.
- Menyusun pedoman kordinasi PSDA.
- Menyusun Pedoman tataguna air.
- Merumuskan planning, programming, dan budget system SDA lintas kab/kota.

- Menetapkan rencana prioritas penggunaan sumber air.

- Menetapkan urutan prioritas di dalam rencana perlindungan, pengembangan, dan penggunaan sumber air.

- Melaksanakan tugas dekonsentrasi mengenai kebijakan strategis pengelolaan sumber daya air.

- Menyelesaikan masalah pemanfaatan lahan di daerah penguasaan sungai lintas kab/kota.

- Memantau dan mengevaluasi fungsi pemanfaatan dan konser-vasi sumber daya air.

- Menyusun rencana penggunaan lahan di daerah penguasaan fungsi serta rencana pendirian bangunan pada sumber air.

- Melaksanakan pengendalian banjir dan penanggulangan kekeringan.

- Melaksanakan pengendalian pencemaran dan pengotoran air dan sumber air.

- Melaksanakan konstruksi pembangunan SDA lintas

- kab/kota meliputi; irigasi, sungai, rawa dan pantai.
- b. Pemberian izin pembangunan jalan bebas hambatan lintas kabupaten/kota. Kegiatan/program yang tidak terealisasi berdasarkan bidang kewenangan ini, antara lain:
- Pengendalian pembangunan regional makro lintas kab/kota.
 - Perumusan kebijaksanaan perencanaan
 - Pelatihan bidang tertentu
- c. Penyediaan dukungan/bantuan untuk kerjasama antar kabupaten/kota dalam pengembangan prasarana dan sarana wilayah yang terdiri atas pengairan, bendungan/dam, jembatan dan jalan beserta simpul-simpulnya serta jalan bebas hambatan. Kegiatan yang tidak terlaksana dalam bidang kewenangan ini, antara lain:
- Perumusan kebijaksanaan umum dan peraturan pembangunan kebinamargaan regional secara makro yang bersifat lintas kab/kota.\
 - Memberikan masukan untuk menyusun peraturan perundang-undangan yang dilaksanakan pusat maupun kab/kota.
- Penserasian dan penselarasan kepentingan pembangunan antar daerah kab/kota dan propinsi.
 - Menyiapkan /menetapkan standar teknis dan pedoman pembinaan jalan.
 - Penatagunaan perencanaan ruang propinsi
 - Pemberian perijinan, arahan pendidikan dan latihan teknis serta penyuluhan.
 - Menyiapkan/ menetapkan standar teknis dan pedoman pembinaan jalan.
 - Melakukan penelitian dan pengembangan teknik jalan
 - Pembinaan jasa konstruksi
 - Meningkatkan fungsi dan mengoptimalkan prasarana dan sarana jalan dan jembatan agar dapat memutar roda perekonomian wilayah perkotaan dan pedesaan guna lebih mempercepat kemandirian lokal.

- e. Perizinan untuk mengadakan perubahan dan atau pembongkaran bangunan-bangunan dan saluran jaringan dan prasarana dan sarana pekerjaan umum yang lintas kabupaten/kota.
 - f. Perizinan untuk mendirikan, mengubah ataupun membongkar bangunan-bangunan lain, selain yang dimaksud pada angka 5 termasuk yang berada di dalam, di atas, maupun yang melintasi saluran irigasi.
 - g. Pelaksanaan pembangunan dan perbaikan jaringan utama irigasi lintas kabupaten /kota beserta bangunan pelengkap. Dalam bidang kewenangan, terdapat beberapa kegiatan yang tidak terealisasi, yaitu:
 - Menyusun dan menetapkan perencanaan teknis dalam rangka pembangunan, peningkatan dan rehabilitasi irigasi.
 - Menyiapkan bahan-bahan sertifikasi tanah untuk kegiatan pembangunan irigasi.
 - h. Penyusunan rencana penyediaan air irigasi. Kegiatan/program yang tidak terlaksana dalam bidang kewenangan ini, antara lain:
 - Menyusun rencana induk sumber daya air lintas kab/kota.
 - Menyusun rencana alokasi kebutuhan air bersih untuk irigasi sesuai jadwal tanam.
- Berbagai kendala yang menyebabkan tidak terlaksananya kegiatan-kegiatan tersebut di atas, antara lain; keterbatasan dana dan belum adanya tugas dekonsentrasi yang berkaitan dengan kegiatan/program tersebut.
- 7. Bidang Lingkungan Hidup**
- Kewenangan Pemerintah Propinsi Sulawesi Selatan dalam bidang ini dilaksanakan oleh Badan Pengendalian Dampak Lingkungan Daerah (BAPEDALDA). Adapun kewenangan-kewenangan yang telah dilaksanakan antara lain:
- a. Pengendalian Lingkungan hidup lintas kabupaten/kota.
 - b. Pengaturan tentang pengamanan dan pelestarian sumber daya air lintas kab/kota.
 - c. Pengaturan Pengelolaan lingkungan dalam pemanfaatan sumber daya laut 4 (empat) mil sampai dengan 12 (dua belas) mil.

- d. Penilaian analisis mengenai dampak lingkungan (AMDAL) bagi kegiatan-kegiatan yang potensial berdampak negatif pada masyarakat luas yang lokasinya meliputi lebih dari satu kab/kota.
- e. Pengawasan pelaksanaan konservasi lintas kab/kota.
- f. Penetapan baku mutu lingkungan hidup berdasarkan baku mutu lingkungan hidup nasional.

Berdasarkan data yang ada, dari sejumlah kewenangan yang menjadi tugas pokok Pemerintah Propinsi Sulawesi Selatan melalui Badan Pengendalian Dampak Lingkungan Daerah, masih terdapat bidang kewenangan yang belum terealisasi, yaitu: Pengaturan Pengelolaan lingkungan dalam pemanfaatan sumber daya laut 4 (empat) mil sampai dengan 12 (dua belas) mil.

C. ANALISIS PELAKSANAAN KEWENANGAN

Penyelenggaraan desentralisasi mensyaratkan pembagian urusan pemerintahan antara pemerintah dan dengan daerah otonom. Pembagian urusan pemerintahan tersebut didasarkan pada pemikiran bahwa selalu terdapat berbagai urusan pemerintahan yang sepenuhnya/tetap menjadi

kewenangan pemerintah. Di samping itu, terdapat bagian urusan pemerintah yang bersifat *concurrent* artinya urusan pemerintahan yang penanganannya dalam bagian atau bidang tertentu dapat dilaksanakan bersama antara pemerintah dan pemerintah daerah. Dengan demikian, setiap urusan yang bersifat *concurrent* senantiasa ada bagian urusan yang menjadi kewenangan pemerintah, ada bagian yang diserahkan kepada provinsi, dan ada bagian yang diserahkan kepada kabupaten/kota.

Untuk mewujudkan pembagian kewenangan yang *concurrent* secara proporsional antara pemerintah, daerah provinsi, daerah kabupaten/kota, maka dibuat suatu kriteria, yaitu:

1. Kriteria eksternalitas, yaitu pendekatan dalam pembagian urusan pemerintahan dengan mempertimbangkan dampak atau akibat yang ditimbulkan dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan tersebut. Apabila dampak yang ditimbulkan bersifat lokal, maka urusan pemerintahan tersebut menjadi kewenangan kabupaten/kota, apabila regional menjadi kewenangan propinsi dan apabila bersifat nasional menjadi kewenangan pemerintah.
2. Kriteria akuntabilitas, yaitu pendekatan dalam pembagian

pemerintahan dengan pertimbangan bahwa tingkat pemerintahan yang menangani sesuatu bagian urusan adalah tingkat pemerintahan yang lebih langsung /dekat dengan dampak/ akibat dari urusan yang ditangani tersebut. Dengan demikian, akuntabilitas penyelenggaraan bagian urusan pemerintahan tersebut kepada masyarakat akan lebih terjamin.

3. Kriteria efisiensi, yaitu pendekatan dalam pembagian urusan pemerintahan dengan mempertimbangkan tersedianyasumber daya (personil, dana, dan peralatan) untuk mendapat ketepatan, kepastian, dan kecepatan hasil yang harus dicapai dalam penyelenggaraan bagian urusan pemerintahan. Artinya apabila suatu bagian urusan dalam penanganannya dipastikan akan lebih berdaya guna dan berhasil guna bila ditangani oleh daerah propinsi dan/atau daerah kabupaten/kota. Sebaliknya, apabila suatu bagian urusan akan berdaya guna dan berhasil guna bila ditangani oleh pemerintah. Untuk itu pembagian urusan harus disesuaikan dengan memperhatikan ruang lingkup wilayah beroperasinya bagian urusan pemerintahan tersebut. Ukuran hasil guna dan daya guna

tersebut dilihat dari besarnya manfaat yang dirasakan oleh masyarakat dan besar kecilnya risiko yang harus dihadapi.

Berdasarkan kriteria tersebut di atas, akan dilakukan suatu analisis terhadap penyelenggaraan urusan/ kewenangan Pemerintah Propinsi Sulawesi Selatan berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, yang pelaksanaannya telah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2000. Sejalan dengan ditetapkannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 telah mengakibatkan terjadinya perubahan kewenangan pemerintah pusat dan daerah yang berimplikasi pada perubahan beban tugas dan struktur organisasi yang menjadi wadahnya. Penataan kewenangan memang sangat diperlukan dalam rangka menciptakan keseimbangan dan keserasian antara bidang urusan yang ada dengan perangkat organisasi pemerintah propinsi yang ada.

Persoalan lain yang juga perlu mendapat perhatian utama dalam penataan kewenangan ini adalah terpenuhinya kriteria eksternalitas yang terkait dengan dampak (lokal, regional dan nasional) yang ditimbulkan dalam penyelenggaraan urusan. Berkaitan dengan ini sangat diperlukan adanya ketegasan dan kepastian tentang urusan mana yang harus dilaksanakan oleh pemerintah

propinsi dan urusan mana yang harus diserahkan kepada kabupaten/kota. Secara yuridis formal pemerintah propinsi memiliki kewenangan yang jika dilihat dari spesifikasi berdasarkan fungsi lebih banyak bersifat; penetapan kebijakan, perencanaan, koordinasi, pembinaan, pengawasan, fasilitasi dan evaluasi. Sedangkan hal-hal yang bersifat teknis operasional seharusnya lebih banyak memberikan peran kepada kabupaten/kota, apalagi terhadap urusan yang memiliki dampak lokal.

Realitas pelaksanaan urusan pemerintahan seperti yang telah diuraikan terdahulu semakin memperkuat asumsi bahwa langkah yang harus dilakukan oleh pemerintah daerah dalam mewujudkan otonomi daerah yang luas dan bertanggung jawab di era reformasi dan desentralisasi pemerintahan, adalah; melakukan penataan kewenangan, organisasi pemerintahan daerah dan penataan relokasi personil. Undang-Undang ini telah mengubah paradigma sentralisasi pemerintahan ke arah desentralisasi dengan pemberian otonomi daerah yang nyata, luas dan bertanggung jawab kepada daerah.

Perubahan paradigma di atas sekaligus juga merupakan kesempatan yang penting bagi pemerintah daerah untuk membuktikan kesanggupannya dalam

melaksanakan urusan-urusan pemerintahan sesuai dengan keinginan masyarakat. Indikator kesanggupan dalam melaksanakan urusan pemerintahan dapat terlihat seberapa besar program/kegiatan yang menjadi bidang tugasnya dapat terrealisasi, dan bagaimana dampaknya terhadap masyarakat, sehingga dapat memenuhi kriteria akuntabilitas.

Dengan memperhatikan permasalahan tersebut di atas, maka faktor lain yang juga harus mendapat perhatian adalah tindakan efisiensi (kriteria efisiensi) berupa penghematan struktur organisasi (sekaligus penghematan biaya), peningkatan profesionalisme aparatur dan peningkatan kualitas pelayanan masyarakat (termasuk di dalamnya deregulasi) yang menuju pada sasaran tertentu dan pasti sehingga tidak membingungkan masyarakat pengguna jasa.

Seperti yang telah dijabarkan dalam gambaran umum pelaksanaan kewenangan di atas, nampak bahwa pelaksanaan bidang urusan yang menjadi kewenangan pemerintah propinsi sebagian besar telah dilaksanakan oleh Pemerintah Propinsi Sulawesi Selatan melalui perangkat pemerintahan yang ada. Sejumlah unit kerja yang terdiri dari dinas, biro, dan badan dalam lingkup Pemerintah Propinsi Sulawesi Selatan

telah mengambil peran dalam pelaksanaan berbagai urusan/kewenangan yang menjadi bidang tugasnya.

Berdasarkan olahan data ditemukan berbagai alasan yang menjadi kendala tidak terlaksananya beberapa program kegiatan pada masing-masing unit kerja, yaitu:

- a. Faktor keterbatasan dana operasional dalam pelaksanaan kegiatan.
- b. Faktor regulasi/pedoman operasional yang belum lengkap.
- c. Faktor koordinasi dengan instansi terkait belum berjalan sebagaimana mestinya.
- d. Standar Pelayanan Minimal (SPM) belum lengkap.

KESIMPULAN

1. Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 dan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 secara makro telah mendistribusikan berbagai urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintah daerah provinsi. Namun pada sisi lain pemerintah provinsi masih melupakan urusan-urusan pilihan yang kemungkinan besar berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat daerah.
2. Berdasarkan hasil evaluasi implementasi kewenangan terhadap berbagai unit kerja (dinas, badan, dan kantor) dalam lingkup pemerintahan Provinsi Sulawesi

Selatan, dapat dikatakan bahwa sebagian besar kewenangan telah dilaksanakan. Kondisi ini mendeskripsikan bahwa tahun 2006 pemerintah daerah Provinsi Sulawesi Selatan dapat dikategorikan berhasil dalam implementasi kewenangan.

3. Sejumlah program yang belum dapat dilaksanakan dengan baik, disebabkan oleh berbagai faktor, antara lain:
 - a. Masih kurangnya pedoman operasional pada bidang urusan bersangkutan.
 - b. Fungsi koordinasi sebagian kecil instansi belum berjalan secara efektif.
 - c. Kendala yang bersifat material berupa keterbatasan dana operasional dalam pelaksanaan kegiatan.
4. Sebagian birokrat masih menggunakan pola-pola lama untuk menjalankan tugas pokok dan fungsi (tupoksi), sehingga sering terjadi mis komunikasi dalam sistem kerja untuk mewujudkan standar pelayanan minimal.
5. Tingkat pemahaman tupoksi oleh sebagian kepala dinas, biro dan badan serta aparat masih bersifat parsial. Akibatnya kewenangan yang harus diimplementasikan tidak dapat terlaksana secara kumulatif, komprehensif, dan terintegratif.

DAFTAR PUSTAKA

- Bappenas, 2001. Indeks Pembangunan Daerah (IPD): Regional Development Index (RDI).
- Basaib, Saad A. 1995. "Evaluasi Kinerja Pembangunan," *Majalah Triwulan Perencanaan Pembangunan*, Nomor 02/1995, Unit Korpri Bappenas, Jakarta.
- Bryant, C. dan L.G. Whyte. 1987. *Manajemen Pembangunan untuk Negara Berkembang*. Jakarta: LP3ES.
- Burns, Danny, Robin Hambleton, and Paul Hoggett. 1994. *The Politics of Decentralization: Revitalising Local Democracy*. The Macmillan Press Ltd., Hampshire.
- Depdagri Otda dan Bappenas. 2000. "Pengembangan Kemampuan Pemerintahan Kabupaten/Kota: Strategi Menuju Otonomi Daerah".
- Dunn, William N. 1999. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.
- Hasibuan, 1996, *Manajemen Dasar, Pengertian dan Masalah*, Jakarta: Haji Masagung
- Kunarjo. 1995. "Sarilita Sebagai Upaya Meningkatkan Efisiensi dan Efektivitas Perencanaan Pembangunan," *Majalah Triwulan Perencanaan Pembangunan*, Nomor 01/1995, Unit Korpri Bappenas, Jakarta.
- Osborne, David, dan Ted Gaebler. 1995. *Mewirusahaakan Birokrasi*, Terjemahan, Pustaka Binaman Pressindo, Jakarta.

Sutarto, 1993, *Dasar-Dasar Organisasi*,
Yoqyakarta: Gadjahmada
University Press

Tikson, D.T. dan Amenomori, T. 2000.
"The Role of Collaboration among
NGOs, Local Government and
Universities in Community
Development and Empowerment
in Malang, Yogyakarta and
Bandung." JICA Project of Poverty
Alleviation, South Sulawesi.
Makassar.

Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999
tentang Pemerintahan Daerah,
Sinar Grafika, Jakarta.

Undang-undang Nomor 25 Tahun 1999
tentang Perimbangan Keuangan
Antara Pemerintah Pusat dan
Daerah, Sinar Grafika, Jakarta.

Wibawa, Samodra, dkk. 1994. *Evaluasi
Kebijakan Publik*. Rajawali Pers,
Jakarta.

