

Problematika Otonomi Daerah dalam Kaitannya dengan Pentingnya *Human Relations* dan *Public Relations* (Didin Muhafidin)

**PROBLEMATIKA OTONOMI DAERAH DALAM KAITANNYA
DENGAN PENTINGNYA *HUMAN RELATIONS* DAN *PUBLIC RELATIONS***

Didin Muhafidin
Staf Pengajar Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Unpad
Jatinangor, Bandung 40600

ABSTRAK

Human relations dan *public Relations* adalah metode komunikasi yang digunakan untuk mengkaji hubungan antar personal dalam suatu organisasi dan hubungan antara organisasi dengan publiknya. *Human relation* dan *public Relations* menyoroti aspek kejiwaan yang secara manusiawi memecahkan berbagai masalah yang menyangkut manusia dalam organisasi sambil melakukan motivasi agar bekerja lebih baik, bergairah serta rasa bahagia dan puas hati serta keterampilan membina hubungan antara manusia di dalam dan diluar organisasi seraya mencegah timbulnya masalah. Manfaat *Human Relations* dan *Public Relations* di Indonesia ke depan adalah turut mengambil bagian dalam berbagai konflik di dalam negeri yang mengancam utuhnya negara kesatuan Republik Indonesia dan menjaga hubungan yang harmonis dengan negara lain agar memberi dukungan terhadap keutuhan negara Republik Indonesia. Konflik vertikal dan konflik horizontal yang terjadi antara penduduk asli dan warga pendatang di Kalimantan, Maluku, Papua serta daerah-daerah lainnya di Indonesia, merupakan wujud konkrit belum maksimalnya hubungan yang harmonis antara sesama anak bangsa, dan konflik antara Indonesia dengan Australia juga menunjukkan belum optimalnya hubungan yang harmonis antara sesama bangsa. *Human Relations* dan *Public Relations* secara *komprensif* dapat menyuguhkan metode pendekatan dalam mengantisipasi kesenjangan komunikasi antara warga dengan pemerintah, dan antara Indonesia dengan negara lain, sebagai alternatif dalam penyelesaian masalah kebangsaan.

Kata kunci: Hubungan manusiawi, hubungan masyarakat, otonomi daerah

**ROLE OF HUMAN AND PUBLIC RELATIONS IN
THE DECENTRALIZATION ERA**

ABSTRACT

Human and Public relations are the applied method of communication studying the relations between personals and an organization and between an organization and its public. Both human and public relations focus on the psychological aspects

that humanly solve various problems related to man and organization, and at the one time generating the motivation to whole more passionately, more happily, more saties factorily, and the skill to develop relations among man, both inside and outside organization by preventive, that problem the might occur. Future benefit of human and public relations in Indonesia taking part in numerous conflict with the countries and harmoniously in turn, they support turn the existance of the republic. Vertical and horizontal conflicts take place between local and incoming groups of people as occurred in Borneo, Moluccas Islands, Papua, Kalimantan, Maluku, and someothers places throughout Indonesia are the real form of less harmonions relations among ethnic goups. So the conflict between Indonesia and Australia indicates the disharmony of the relation between the two nations. Human and public relations offer comprehensively an approach method in anticipating the communication gap between citizens and the government and between Indonesia and other countries. This infrastruture duie is to alternative in solving the nasional problem nationality.

Keywords : Human relations, Public relations, Desentralization

PENDAHULUAN

Undang-undang No 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang mulai diundangkan pada awal tahun 2000 merupakan kebijaksanaan mendasar bagi Negara Kesatuan Republik Indonesia menuju tatanan yang sebenarnya sudah mulai dicanangkan pada era 1970-an. Konsekuensi logis yang timbul akibat adanya kebijakan baru yang diterapkan sebagai pijakan pelaksanaan gerak langkah pembangunan dan mekanisme pertanggungjawabannya adalah perubahan menuju tatanan baru. Perubahan dari tatanan lama menuju tatanan baru tersebut membawa dua konsekuensi logis, pertama menjadi peluang untuk dapat tercapainya cita-cita negara menuju negara yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945, kedua mengandung resiko tercapainya hal tersebut pertama. Peluang yang diharapkan adalah semakin berkembangnya demokrasi yang ditandai oleh tegaknya kedaulatan rakyat, berfungsinya pemeintahan yang baik dan berkembangnya dunia kewirausahaan yang murni berdasarkan upaya perwujudan kemitraan yang mutualistik.

Resiko yang terkandung di dalamnya adalah perpecahan dan pemisahan wilayah secara keruangan dan ketegangan serta konflik sosial kemasyarakatan sebagai akibat egoisme daerah yang sedang dialami oleh bangsa dan negaa Indonesia saat sekarang ini. Apabila kondisi yang kedua tersebut terjadi maka akan lebih merangsang terhadap terjadinya kesenjangan ekonomi dan eksploitasi sumberdaya serta kerusakan lingkungan, sebagai akibat over eksploitasi akibat pengejaran pencapaian target peningkatan tingkat pertumbuhan ekonomi yang dianggap merupakan pembangunan yang dilaksanakan secara otonom.

Upaya yang harus terus dilakukan adalah dengan menjalin koordinasi dan kerjasama yang didasari rasa saling memerlukan dan saling ketergantungan antara pusat dan daerah serta satu wilayah dengan wilayah lain sehingga masing-masing pihak mendapatkan kepuasan keterkaitan secara keuangan (*spatial linkages*) merupakan konsep yang perlu terus dipelihara dan dijadikan sebagai titik tolak dan atau dasar untuk saling berkomunikasi secara persuasif antara pemerintahan pusat dan daerah, antara pemerintahan Propinsi dan Kabupaten/Kota untuk itu *Human relations* dan *Public relations* memiliki peran yang strategis dalam mengemban misi tersebut antar wilayah sasaran pelaksanaan pembangunan. "*Think Globally Act Locally*" merupakan suatu pemecahan yang tepat akan keberadaannya.

Pengertian dan Fungsi *Human Relations* dan *Public Relations*

Di negara-negara yang sudah maju, *human relations* mendapat perhatian para pemimpin dalam organisasi apapun. Semakin dirasakan pentingnya dalam rangka memecahkan berbagai masalah yang menyangkut faktor manusia di dalam suatu manajemen. Benturan-benturan psikologis dan konflik-konflik antara kepentingan pribadi dan kepentingan organisasi sering terjadi, bukan saja antara atasan dan bawahannya saja, tetapi juga antara bawahan dan bawahan, yang benar-benar mengganggu jalannya kinerja dari suatu organisasi dalam mencapai tujuannya. *Human relations* juga dirasakan pentingnya oleh para pimpinan untuk menghilangkan "luka-luka" akibat salah komunikasi dan salah interpretasi yang terjadi antara atasan beserta karyawannya dengan publik diluar organisasi.

Secara harfiah pengertian *human relations* adalah hubungan manusia, tetapi arti itu dirasakan kurang tepat akan keberadaannya, karena arti tersebut tidak mengandung makna dan ciri hakiki *human relations* sebenarnya. Ciri hakiki dari *human relations* bukan "human" dalam pengertian wujud manusia (*human being*), melainkan dalam makna proses rohaniah yang tertuju kepada kebahagiaan berdasarkan watak, sifat, perangai, kepibadian, sikap, tingkah laku dan maksud *human relations* adalah hubungan manusiawi atau hubungan insani.

Sementara pengertian *human relations* menurut S.K. Bonar (1995 : 156) adalah :

"Keseluruhan hubungan, baik yang formal maupun informal yang perlu diciptakan dan dibina dalam suatu organisasi sedemikian rupa sehingga tercipta suatu teamwork yang intim dan harmonis dalam rangka pencapaian tujuan yang telah ditentukan".

Menurut Effendy (1993 : 116) *human relations* memiliki 2 pengertian, yaitu : *Human relations* dalam arti luas, adalah komunikasi persuasif yang dilakukan oleh seseorang kepada orang lain secara tatap muka dalam segala situasi dan dalam semua bidang kehidupan, sehingga menimbulkan kebahagiaan dan kepuasan hati pada kedua belah pihak. Sedangkan *Human relations* dalam arti sempit, adalah komunikasi persuasif yang dilakukan oleh seseorang kepada orang lain secara

tatap muka dalam situasi kerja (*work situation*) dan dalam organisasi kekerjaan (*work organizations*) dengan tujuan untuk menggugah kegiahan dan kegiatan bekerja dengan semangat kerjasama yang produktif dengan perasaan bahagia dan puas hati.

Kemudian tentang pengertian *public relations* Effendy (1993:117) menyatakan bahwa *Public relations* adalah :

Fungsi manajemen yang menilai sikap publik, mengidentifikasi kebijaksanaan dan tata cara seseorang atau organisasi demi kepentingan publik , serta merencanakan dan melakukan suatu program kegiatan untuk meraih pengertian dan dukungan publik”.

Adapun fungsi *human relations* menurut Effendy (1993 : 90) adalah :

1. Dengan adanya *human relations* membuat mekanisme dan struktur yang ada menjadi tidak kaku.
2. Dengan adanya *human relations* dikembangkannya hal-hal yang informal tetapi masih dalam batas-batas tertentu.
3. *Human relations* merupakan penghilang terhadap hambatan-hambatan yang terjadi antara hubungan manusia yang satu dengan yang lain, membentuk satu pengertian yang sama, serta memberikan nilai yang konstruktif dan mempengaruhi terhadap tabiat manusia.
4. Dalam hubungannya dengan kelompok sosial dalam suatu organisasi, *human relations* memberikan pemahaman kepada pimpinan mengenai keberadaan kelompok sosial dengan segala bentuk pola perilaku, sikap, serta kekuatan-kekuatan yang ditunjukkan oleh anggotanya, untuk mengetahui apa fungsi, misi dan peranan kelompok sehingga dapat dimanfaatkan untuk mendukung kegiatan organisasi kepada hal-hal yang positif; melalui pemahaman kelompok maka seorang pemimpin dapat mencari jalan pemecahan yang terbaik melalui tokoh-tokoh atau elit-elit kelompok dengan cara pendekatan yang cocok.

Fungsi *public relations* menurut Canfield (1993) adalah mengabdikan kepada kepentingan umum, memelihara komunikasi yang baik, dan menitikberatkan moral dan tingkah laku yang baik. Dengan demikian dapat ditarik pemahaman bahwa fungsi *public relations* selain berfungsi secara internal mencairkan kebekuan psikologis seseorang dalam berkomunikasi, juga terpeliharanya hubungan antara seseorang dengan pihak-pihak lain dengan mengedepankan harmonisasi dalam, segala aspek kehidupan. Di samping itu *public relations* bermanfaat bagi kebutuhan organisasi khususnya dalam menjalin hubungan guna menumbuhkan kepercayaan dan kerjasama yang harmonis dalam mencapai tujuan bersama.

Administrasi di Era Otonomi Daerah

Otonomi daerah sebagaimana dituangkan dalam UU No. 22 Tahun 1999 telah mulai dilaksanakan sejak tanggal 1 Januari 2002. Sejak saat itu, wacana otonomi daerah mengemuka dengan berbagai dilema baru yang perlu memperoleh solusi yang dari satu sisi dianggap kurang menguntungkan bagi daerah dan penduduk lokal.

Menurut Kasim (1998), otonomi (*autonomy*) berasal dari bahasa Yunani, *auto* berarti sendiri dan *namos* berarti hukum atau peraturan. Menurut *Encyclopedia of Social Science*, otonomi dalam pengertian orisinal adalah *the legal self sufficiency of social body and is actual independence*. Menurut Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, otonomi daerah diartikan sebagai kewenangan daerah otonomi untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan pada pengertian tersebut di atas, maka terdapat dua pandangan yang menjiwai makin otonomi, yaitu : pertama, *legal self sufficiency* dan yang kedua, adalah *actual independence*. Berdasarkan pada pemahaman otonomi daerah tersebut, maka pada hakekatnya otonomi daerah bagi pembangunan regional adalah hak mengurus rumah tangga sendiri bagi suatu daerah otonom. Hak tersebut bersumber dari wewenang pangkal dan urusan-urusan pemerintahan (pusat) yang diserahkan kepada daerah, peran serta masyarakat, pemerataan dan keadilan, serta memperhatikan potensi dan keragaman daerah.

Satu hal lagi yang perlu mendapatkan perhatian dalam rangka penyerahan kewenangan tersebut, yaitu bahwa dalam kebebasan menjalankan hak mengurus dan pemerintahan kecuali kewenangan dalam bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, serta agama, dan daerah tidak dapat menjalankan hak dan wewenang otonomi itu di luar batas-batas wilayah kewenangannya. Oleh karena itu, untuk mengatur hal-hal yang demikian dilakukan melalui penyusunan kebijakan pembangunan regional yang pada hakekatnya ditujukan untuk memenuhi kepentingan daerah secara keseluruhan, baik pada daerah hilir maupun hulu.

Di samping persoalan batas internal administrasi dengan pelbagai faktor internal yang berpengaruh pada mekanisme pelaksanaan pembangunan di wilayah yang bersangkutan maka otonomi daerah juga harus memperhatikan faktor eksternalitas. Faktor eksternalitas tersebut hendaknya dijadikan perhatian yang serius dalam merancang/mendesain otonomi daerah dalam konteks pembangunan regional. Mekanisme intensif antara daerah hulu dan hilir harus terbangun secara adil, merata dan berkelanjutan, yang pada akhirnya otonomi daerah yang didalam pelaksanaannya tidak memperhatikan karakter eksternal daerah hulu dan dalam hubungannya dengan daerah hilir serta hanya berorientasi pada kepentingan sesaat, maka pada gilirannya justru akan menimbulkan kemunduran dan konflik di segala bidang.

Dalam rangka pelaksanaan otonomi tersebut, Pasal 8 ayat (1) UU No. 22 tahun 1999, dinyatakan bahwa kewenangan pusat diserahkan kepada Daerah dalam rangka desentralisasi harus disertai dengan penyerahan dan pengalihan pembiayaan, sarana dan prasarana serta sumber daya manusia sesuai dengan kewenangan yang diserahkan tersebut. Tidak dapat dipungkiri bahwa dalam rangka menjalankan otonomi sepenuhnya tersebut didalam implementasinya diperlukan dan yang memadai. Oleh karena itu, melalui UU No. 25 Tahun 1999 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah untuk memperoleh dana dapat lebih ditingkatkan. Berkaitan dengan peningkatan kemampuan pendanaan di daerah tersebut ada beberapa hal yang harus diperhatikan, antara lain harus memperhatikan atas keadilan dan rasa persatuan sebagai bangsa.

Dalam rangka pelaksanaan asas desentralisasi dibentuk dan disusun daerah propinsi, daerah kabupaten dan daerah kota yang berwenang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri dan tidak mempunyai hubungan tata jenjang (secara hirarki) antara satu dengan lainnya. Berdasarkan pada pernyataan tersebut maka akan muncul rigiditas dan kekakuan antar daerah. Oleh sebab itu, diperlukan sebuah solusi terhadap permasalahan tersebut melalui pengembangan paradigma pembangunan berkelanjutan dengan pendekatan kewilayahan (*Regional Approach*).

Faktor-faktor Pengaruh dalam Pelaksanaan Otonomi

Beberapa hal yang mendasari perubahan paradigma pembangunan daerah atau regional adalah faktor-faktor internal dan eksternal yang diperkirakan dapat mempengaruhi langsung atau tidak langsung jalannya pembangunan pada masa kini dan masa yang akan datang.

1. Faktor Internal

a. Faktor Sumberdaya Wilayah

Sumberdaya wilayah merupakan anasir penting dalam pelaksanaan otonomi daerah. Sumber Daya wilayah dimaksud adalah sumber daya lahan yang terkait dengan potensi fisik wilayah. Kiat manajemen/pengelolaan yang berimbang dan berkelanjutan merupakan salah satu penentu keberhasilan dalam pengangkatan produktivitasnya. Keberhasilan pengelolaan dengan berpijak pada kaidah kelestarian lingkungan dan berkelanjutan akan dapat menjamin terhadap meningkatnya masukan daerah yang telah lama dieksploitasi dengan tanpa mempertimbangkan kelestarian lingkungan secara optimal. Sebagaimana diketahui bersama bahwa keadaan daerah saat ini telah banyak yang mengalami perubahan sebagai akibat pelibatan dan pemberdayaan masyarakat dalam melakukan pembangunan di wilayah yang bersangkutan, sehingga sering muncul persoalan yang merugikan pemerintah dalam seperti penjarahan kayu di hutan, pengkaplingan lahan-lahan pemerintah oleh penduduk dan lain-lain. Dalam

rangka mengantisipasi terhadap pengaruh negatif berkepanjangan maka perlu segera diupayakan adanya sinkronisasi dan peningkatan hubungan koordinasi dan kemitraan antara pemerintah dan masyarakat

b. Faktor Sumberdaya Manusia

Manusia adalah kunci keberhasilan pembangunan. Sumberdaya manusia merupakan kunci sukses dalam setiap pelaksanaan pembangunan baik dalam skala kecil, menengah maupun sedang. Dalam rangka peningkatan keberhasilan pelaksanaan pembangunan tersebut maka diperlukan kualitas sumberdaya manusia yang memadai. Peningkatan kualitas yang dibarengi oleh peningkatan kuantitas sumberdaya manusia yang berkualitas di tingkat regional untuk masa-masa sekarang dan masa yang akan datang perlu dilakukan dan perlu memperoleh/mendapatkan perhatian yang serius dalam penanganannya sehingga potensinya dapat dimanfaatkan secara baik dan benar. Pembangunan regional bukanlah membangun fisik daerah semata-mata, melainkan inti pembangunan daerah adalah membangun sumberdaya manusia. Oleh sebab itu, dalam pelaksanaannya, aspek pembedayaan masyarakat perlu mendapat perhatian yang serius. Dalam rangka ini pula, diwajibkan kepada daerah untuk mempersiapkan sarana dan prasarana pendukung bagi pembangunan sumberdaya manusia dan ilmu pengetahuan dan teknologi, sehingga mampu memberikan dukungan terhadap dilaksanakannya paradigma pembangunan berkelanjutan dan mampu membangun daerah berdasarkan.

c. Faktor Kedudukan Geografis

Letak wilayah secara geografis memiliki pengaruh yang sangat kuat terhadap perkembangan wilayah baik dari segi ekonomi, budaya, sosial, politik dan fiskal. Letak geografis memiliki pengaruh pula terhadap letak strategis wilayah dalam pelbagai aspek kehidupan. Kedudukan strategis wilayah yang bersangkutan dan dapat menjadikan wilayah tersebut sebagai salah satu pasar produksi pembangunan baik sektoral maupun non-sektoral dan bahkan mungkin dapat menjadi salah satu produsen handal yang mampu memasok terhadap daerah lain disekitarnya. Kedudukan geografi memiliki peran yang sangat penting dan dapat menjadi faktor pengaruh yang kuat terhadap perkembangan wilayah yang bersangkutan dan sekitarnya. Disamping itu, dengan letak geografi tersebut dapat dijadikan sebagai dasar "*setting*" terhadap kegiatan yang prospektif dimasa depan termasuk penentuan pola konservasi dan preservasi serta pola eksploitasinya. Rancangan yang didasarkan pada letak geografis akan mampu memberikan hasil yang optimal termasuk dapat mengakomodasi terhadap jiwa rancangan pembangunan daerah yang searah (*compatible*) dengan Undang-Undang tentang otonomi daerah dan tata lingkungannya, sehingga dalam pemanfaatan setiap sumber daya perlu senantiasa mempertimbangkan "*where, what, why, how, and by whom*" Dalam faktor ini *human relations* dan *public*

relations juga memiliki peran yang strategis terutama untuk memberikan persepsi yang sama tentang posisi geografis yang strategis sehingga mampu memberikan manfaat yang optimal serta mendapatkan dukungan dari masyarakat. Disamping itu untuk menciptakan kondisi yang kondusif faktor geografis dapat digunakan semaksimal mungkin. Dalam kerangka ini pula, Undang-Undang menekankan pentingnya pendekatan keruangan yang secara geografis akan memberikan dukungan secara lebih detail melalui pendekatan kewilayahan sehingga persebaran keruangannya dapat dipertanggungjawabkan secara akademis dan paktis.

d. Faktor Perkembangan Penduduk dan Demografi

Peningkatan jumlah penduduk Indonesia dimasa yang akan datang di satu sisi merupakan salah satu modal dasar pembangunan nasional, sedangkan sisi lain akan merupakan masalah, hal ini akan besar pengaruhnya terhadap laju dan kecendungan pembangunan regional. Sumberdaya daerah akan menanggung beban yang lebih besar dalam rangka menyediakan lingkungan hidup yang berkualitas. Proyek pembangunan regional dan bersifat lintas administratif yang pada saat ini sedang dilaksanakan, dibangun dengan kesadaran penuh, akan pentingnya kualitas lingkungan hidup, oleh sebab itu salah satu indikator yang akan digunakan dalam mengukur kinerja pengelolaan sumberdaya daerah adalah neraca sumberdaya daerah. Untuk itu pemerintah harus mampu menjalankan peran sebagai *human relations* dan *public relations* agar memberikan persepsi yang sama tentang kualitas penduduk melalui program-program pemerintah seperti Norma Keluarga Kecil Bahagia dan Sejahtera (NKKBS) pola hidup sehat, dan lain-lain.

e. Faktor Peningkatan Kebutuhan

Sebagai akibat dari keberhasilan pembangunan maka secara logis kebutuhan masyarakat akan barang dan jasa yang berasal dari sumberdaya daerah akan semakin meningkat sehingga perlu didukung dan diantisipasi dalam pengelolaan sumberdaya alam dan pemanfaatan sumberdaya manusia, sehingga dapat terjaminnya dimasa yang akan datang.

f. Faktor Pengembangan Persepsi Masyarakat

Dengan semakin meningkatnya wawasan masyarakat akan arti penting pelestarian sumberdaya alam, menumbuhkan sikap masyarakat akan arti penting pelestarian sumberdaya alam, menumbuhkan sikap masyarakat yang kritis tentang pembangunan daerah sehingga persepsi masyarakat tentang sumberdaya tersebut mulai bergeser dari aspek ekonomis ke aspek ekologis. Oleh sebab itu, mulai ditekankan perubahan pendekatan dari pendekatan *top down* menjadi *community base development*. Dalam faktor ini pemerintah harus menjalankan *public relations* kepada masyarakat agar sifat yang kritis dari masyarakat

sehubungan adanya informasi yang begitu luas maka sifat kritisnya itu harus digunakan pada hal-hal yang positif yang mendukung program-program pemerintah.

g. Faktor Pembangunan Sektoral dan Daerah

Pembangunan daerah dan regional sebagai bagian dari pembangunan nasional perlu diselaraskan dan dilaksanakan secara terpadu dengan pembangunan antar sektor dan pembangunan daerah secara holistik. Namun demikian, mengingat bahwa sumberdaya alam sebagai sistem penyangga kehidupan yang memiliki kedudukan, fungsi dan peran yang sangat penting bagi kehidupan, maka pembangunan sektor lain yang menyebabkan perubahan peruntukan dan pemanfaatan sumberdaya yang berdampak penting, berkecakupan luas atau bernilai strategis, harus dilakukan secara cermat dan koordinatif. Khususnya hubungan dengan pembangunan daerah, penyelenggaraan otonomi dibidang pembangunan regional perlu memperoleh perhatian yang semestinya. Untuk itu perlu dikembangkan kegiatan yang bersifat *local specific* berdasarkan potensi dan keadaan setempat. Dalam faktor ini peran *public relations* dan *human relations* juga sangat menonjol terutama dalam menciptakan hubungan yang harmonis antar dinas instansi terkait antar daerah terkait seperti pembangunan sarana transportasi, pengadaan air bersih dan lain-lain.

h. Faktor Kesenjangan

Pelaksanaan pembangunan daerah atau regional khususnya dalam pelaksanaan pembangunan sektoral, telah menimbulkan eksese terjadinya kesenjangan antara penanam modal dengan masyarakat. Eksese tersebut tidak jarang menimbulkan kerawanan sosial yang berdampak negatif terhadap pengelolaan sumber daya. Oleh karena itu perlu diusahakan terlaksananya keterlibatan masyarakat di daerah dalam setiap pelaksanaan pembangunan daerah melalui pemberdayaan masyarakat dengan cara pembangunan kelembagaan yang mendukung. Dalam faktor ini pemerintah harus mampu menjalankan peran *public relations* terutama untuk memperbaiki hubungan yang harmonis antara investor dengan masyarakat sehingga tidak terjadi perselisihan antara kedua belah pihak yang pada akhirnya merugikan masyarakat maupun investor.

2. Faktor Eksternal

a. Faktor Era Globalisasi

Berkembangnya kerjasama regional Asia Pasific dan pengaruh globalisasi pada gilirannya akan mempengaruhi perkembangan pembangunan regional dan nasional di Indonesia. Pengelolaan sumberdaya alam di Indonesia bukan semata-

mata menjadi tanggung jawab bangsa Indonesia tetapi juga sudah dianggap sebagai tanggung jawab semua umat manusia di dunia. Globalisasi yang terjadi meliputi globalisasi ekonomi, demokrasi, lingkungan dan globalisasi sosial. Dalam faktor ini peran *public relations* sangat menonjol terutama untuk memberikan persepsi yang sama pada masyarakat tentang apa globalisasi baik dalam bidang ekonomi, sosial dan lain-lain yang dapat mendukung kebijakan-kebijakan pemerintah.

b. Faktor Perkembangan Ilmu Pengetahuan dan Teknologi

Dalam rangka memenuhi kebutuhan akan peningkatan pelayanan yang layak maka sudah waktunya apabila IPTEK yang semula hanya sebagai pendukung pembangunan, dimasa yang akan datang harus dapat berfungsi sebagai penggerak perkembangan pembangunan daerah dan regional.

c. Faktor Persepsi Masyarakat Internasional

Perhatian masyarakat Internasional akan arti pentingnya keberadaan dan kelestarian sumberdaya atau daerah terutama yang mendukung terhadap kepentingan manusia baik dalam skala lokal, regional, nasional dan bahkan internasional dalam dasawarsa terakhir semakin meningkat. Hal ini telah menimbulkan isu global yang dapat mengakibatkan dampak yang bersifat positif dan negatif. Sehingga terbuka kemungkinan disinformasi yang mengakibatkan timbulnya isu global yang bersifat negatif semakin deras. Untuk itu, perlu adanya kehati-hatian dalam setiap kebijaksanaan pengelolaan dan pemanfaatan sumberdaya alam tersebut.

Faktor internal dan eksternal di atas perlu diperhatikan dan dijadikan sebagai pertimbangan utama dalam setiap pelaksanaan pembangunan di Negara Kesatuan Republik Indonesia ini. Pendekatan yang dilakukan dalam hal ini adalah pendekatan kewilayahan (*regional approach*) yang dalam pelaksanaannya kita harus melibatkan masyarakat, melalui pemberdayaan masyarakat dalam setiap tahapan pelaksanaan pembangunan. Dalam rangka pencapaian hasil secara optimal maka *Good Governance* bagi semua pihak (Eksekutif, Legislatif, Yudikatif) hubungannya harus didasarkan pada etika dan nilai-nilai moral sesuai dengan fungsi *public relations*. Private dan masyarakat merupakan faktor pendukung utama yang diberdayakan bersama-sama dan saling memberikan kontrol, serta masing-masing beraktivitas sesuai dengan hak dan kewajibannya. Guna mendukung terhadap dilaksanakannya proyek tersebut secara baik dan tepat waktu maka *Role of Local Government* perlu didiskusikan *face to face* antara pusat dan daerah.

Otonomi : Realitas, Peluang, Tantangan dan Harapan

Otonomi sebagaimana disebutkan dalam skenario Indonesia 2010 adalah sebagai salah satu tawaran, sebagaimana telah dikemukakan oleh Presiden RI

pertama Soekarno, bahwa kemerdekaan adalah sebuah "Jembatan Emas" menuju terciptanya kehidupan yang lebih baik dimasa berikutnya. Otonomi diharapkan dapat menjadi jembatan emas yang mengantarkan bangsa Indonesia hidup secara lebih baik dan dapat mencapai suatu kehidupan yang sejahtera, aman dan berperadaban tinggi, sehingga dapat terbentuknya masyarakat yang madani. Otonomi diharapkan menjadi pengantar menuju bangkitnya Indonesia baru, yang dapat memberikan jawaban dan realita sebagaimana diamanatkan oleh UUD 1945.

Kondisi Indonesia pada saat ini, terdapat jurang-jurang kesenjangan sosial dan ketimpangan antar daerah yang memerlukan banyak jembatan guna merekatkan kembali rasa pesatuan dan kesatuan dalam kebersatuan dan kebersamaan yang hakiki, dan rasa kebangsaan dan solidaritas sesama. Sebagai perumpamaan sebuah jembatan, maka harus dilihat dari kedua sisi, dalam hal ini, pemerintah pusat di satu sisi dan pemerintah daerah di sisi lain, struktur yang dibangun harus melibatkan partisipasi masyarakat, pemerintah dan dunia usaha (swasta).

Realitas yang terjadi adalah adanya pemahaman dan pemaknaan otonomi yang berkembang sangat beragam. Wacana yang beragam tersebut antara lain melihat otonomi sebagai siasat rezim sentralitas, otonomi sebagai desentralisasi yang diberikan pusat kepada daerah. Otonomi merupakan pemicu tumbuhnya raja-raja kecil, otonomi sebagai perwujudan kedaulatan rakyat. Sebagai negara kepulauan tentu saja keragaman sudah menjadi kodrat, baik keragaman alamiah sumberdaya dan lingkungannya, maupun kemajemukan masyarakat sosialnya.

Tantangan yang berkembang adalah bahwa perubahan dari rezim otoriter sentralistik menuju otonomi demokratik memerlukan kesabaran, kepeloporan, keteladanan para pemimpin yang pada generasi mendatang menuju pembangunan berkelanjutan. Harapan ini jelas tidak mudah dilaksanakan, berbagai cobaan akan menimpa bangsa Indonesia. Untuk itu peran *public relations* dan *human relations* yang dijalankan oleh pemerintah terutama pemerintah harus bisa menjadi teladan sesuai dengan inti dari *human relations* dan *public relations* dan sesuai pula dengan inti kepemimpinan yaitu *human relations*.

Otonomi pada Masa Transisi

Implementasi kebijakan otonomi daerah dalam rangka menjawab tuntutan lokal dan kecenderungan arus global, perlu dicermati mengingat kondisi masa transisi yang labil dan potensi konflik horizontal dapat menjadi kerusuhan massal dan perpecahan bangsa;. Masa transisi yang labil memerlukan rekonsiliasi elit yang diikuti dengan pemulihan ekonomi dan politik sampai tingkat lokal. Kekhawatiran tersebut mengingat selama ini kita tidak terbiasa berbeda pendapat dan beragumen secara baik, yang sering kita alami adalah realitas perbedaan pendapatan dan arogansi kekuasaan.

Tuntutan masyarakat di sejumlah propinsi untuk merdeka dan sebagian mengusulkan diberlakukannya sistem federasi sert sebagian besar lainnya menginginkan otonomi seluas-luasnya, merupakan reaksi dari sitem sentralitas yang berlebihan dan eksploitasi oleh pusat di bawah rezim otoriter Orde Baru. Sementara itu muncul tuntutan masyarakat global untuk mendorong proses pembangunan berkelanjutan, melalui sejumlah instrumen ekonomi perdagangan, bantuan luar negeri dan kerjasama sosial budaya.

Selama ini rezim orde baru memilih strategi pembangunan lewat modernisasi yang meletakkan pemerintah pusat sebagai penentu, sektor industri dan kota menjadi lebih berperan dibanding sektor pertanian dan desa. Model pembangunan sentralistik ini cenderung ingin menyeragamkan prosedur dan standar program dan proyek pembangunan, yang direncanakan di pusat bagi pelaksanaan di seluruh daerah.

Pemerintah pusat begitu dominan, sedangkan pemerintah daerah hanya sebagai pelaksana dari kehendak pusat. Sebagai implikasi dari sistem pemerintahan sentralistik ini, menyebabkan pemerintah daerah kehilangan otoritas terhadap pengelolaan sumberdaya lokalnya dan pengembangan kepentingan daerahnya. Aparat daerah menjadi tidak tanggap dan kreatif terhadap aspirasi dan dinamika masyarakatnya, karena pada hakekatnya pemerintah daerah adalah kepanjangan dari kepentingan pusat di daerah. Maka istilah yang cocok di bawah sistem sentralistik adalah "Pembangunan di Daerah", Sedangkan semangat yang ingin dikembangkan oleh sistem desentralisasi adalah proses pembangunan yang sesuai dengan aspirasi masyarakat dan karakteristik wilayah yang terwujud sebagai "Pembangunan Daerah". Dibawah rezim sentralistik, yang terjadi justru penghisapan sumberdaya dan nilai tambah dari daerah ke pusat. Proses ini diikuti dengan kesenjangan antar wilayah di Jawa versus luar Jawa. Indonesia Bagian Barat (IBB) versus Indonesia Bagian Timur (IBT), kota versus desa, dan sebagainya Sebagai akibatnya begitu rezim ini jatuh, muncullah mosi tidak percaya pada pusat dan desakan untuk otonomi terutama propinsi yang terletak di daerah pinggiran (*frontier region*) yang selama ini mengalami ketidakadilan. Bahkan sebagian kelompok masyarakat di daerah menyatakan aspirasinya menginginkan referendum "Otonomi atau Merdeka".

Perubahan model pembangunan dari sentralistik menuju desentralisasi bukan merupakan proses yang mudah. Perubahan tersebut merupakan serangkaian perubahan sikap mental aparat birokrasi, reformasi kelembagaan dan mekanisme hubungan pusat-daerah, pengaturan pemanfaatan atau eksploitasi sumberdaya alam, peningkatan keuangan daerah berupa penggalian sumberdana dan alokasi anggaran pembangunan, penguatan aparat baik dalam bentuk pendidikan maupun mobilisasi aparat pusat ke daerah.

Bila UU No 5/1974 mengenai otonomi daerah yang dulu dimaksudkan untuk melancarkan pelaksanaan pembangunan dan membina kestabilan politik, maka Undang-Undang No 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah lebih menekankan pada proses demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan dan

keadilan serta memperhatikan potensi keragaman daerah. Perubahan ini cukup mendasar, sehingga memerlukan komitmen implementasi dan kesiapan daerah untuk mempersiapkan sumberdaya manusia dan institusinya.

Dalam konteks pelayanan publik yang lebih dekat dan sesuai dengan masyarakatnya, maka otonomi merupakan pilihan yang dapat diharapkan. Menurut Marut, D.K. (2000), "logikanya sederhana saja: salah satu cara mengukur kualitas pemerintahan dan penyelenggaraan negara yang baik adalah dengan melihat kecocokan atau afinitas antara pelayanan dari pemerintah dengan preferensi warga negaranya". Oleh karena itu, dinamika sosial ekonomi masyarakat, seyogyanya diperhitungkan dalam otonomi agar dapat mendekatkan pelayanan pemerintah dan juga meningkatkan kontrol masyarakat pada kinerja pemerintah. Inilah hakikat dari hubungan yang harmonis antara pemerintah dengan rakyatnya, dimana prinsip-prinsip *human relations* dan *public relations* menjadi bagian penting untuk membangun saling pengertian (*understanding*) yang kemudian bermuara pada tercapainya dukungan dan partisipasi masyarakat dalam pembangunan. Selain itu, dengan *human relations* dan *public relations* yang baik dapat dieliminir dampak-dampak negatif dari komunikasi disharmonis antara pihak yang berkuasa dengan rakyatnya.

KESIMPULAN DAN SARAN

Kesimpulan

Otonomi daerah (desentralisasi) sebagai kebijakan baru yang mulai diterapkan akan membawa perubahan-perubahan dan konsekuensi logis lainnya. Konsekuensi logis yang timbul akibat adanya kebijakan baru yang diterapkan sebagai pijakan dalam pelaksanaan gerak langkah pembangunan dan mekanisme pertanggungjawabannya adalah perubahan menuju tatanan baru. Perubahan dari tatanan lama menuju tatanan baru tersebut membawa konsekuensi logis, yaitu menjadi peluang untuk dapat tercapainya cita-cita negara menuju negara yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Oleh karena itu dalam implementasi semua kebijakan-kebijakan baru pemerintah harus menjalankan peran *human relations* dan *public relations* dengan sebaik-baiknya sehingga tidak terjadi perbedaan persepsi, perbedaan kepentingan, perbedaan kesenjangan yang meningkat dan lain-lain yang pada akhirnya menimbulkan berbagai persoalan. Disamping itu akan dapat dieliminir akibat dari salah komunikasi dan salah interpretasi yang terjadi antara pemerintah dengan rakyatnya. Dengan demikian semakin mengukuhkan hubungan baik yang formal maupun informal yang perlu diciptakan dan dibina oleh pemerintah dengan kewenangannya menciptakan suasana yang intim dan harmonis dalam rangka pencapaian tujuan nasional. Terlebih dalam era otonomi daerah, pemerintah dituntut dapat berkomunikasi persuasif dengan rakyatnya dalam segala situasi dan dalam semua bidang kehidupan yang didasari semangat kerjasama yang produktif.

Saran

1. Pemerintah harus memberikan perhatian yang serius terhadap pelaksanaan otonomi daerah dengan memenuhi semua kewajibannya, mendalami permasalahan yang muncul dalam pelaksanaannya untuk dicarikan solusi kebijakan yang tepat dan dengan secara sungguh-sungguh menciptakan suasana dialogis yang berbasis pada saling pengertian.
2. Pimpinan daerah harus lebih hati-hati dan sungguh-sungguh dalam melaksanakan otonomi daerah, sehingga terjadi suasana komunikasi dan hubungan yang harmonis bagi pembangunan di daerah dengan dukungan dan partisipasi rakyat.
3. Agar setiap program pemerintah daerah berhasil, rakyat diajak dan diikutsertakan mulai dari proses perencanaan, pelaksanaan, sampai evaluasinya secara proporsional, agar rakyat secara moral ikut bertanggung jawab dan memiliki rasa memiliki untuk mensukseskannya (*sense of belonging*)

DAFTAR PUSTAKA

- Buku Kajian, 2000. *Pusat Pengkajian dan Pelayanan Informasi Sekretariat Jenderal Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia* Jakarta.
- Effendy, Uchjana, Onong, 1993. *Human Relations dan Public Relations* .Madar Maju. Bandung.
- Halowan, Jack, 1978. *Applied Human Relations an Organizational Approach*. Prentice Hall of India. New Delhi.
- Kasim, Anak, 1998. Reformasi Administrasi Negara sebagai Prasyarat Upaya Peningkatan Daya Saing Nasional. Pidato.
- Lerner, AW & Wanat, J. 1, 1992. *Public Administration; A realistic Reinterpretations of Contemporary Public Management*. New Jersey: Prentice Hall Inc.
- Sinar Grafika, 1999. *Undang-undang Otonomi Daerah (UU No. 22 Th. 1999 UU dan No. 28 Th. 1999 Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari KKN)*. Jakarta