

**KEPEMIMPINAN BUPATI DALAM MENINGKATKAN PEMBANGUNAN
(STUDI TENTANG KEPEMIMPINAN BUPATI DI KABUPATEN
BANGKALAN 2003-2013)**

SKRIPSI

**Diajukan Untuk Menempuh Ujian Sarjana
Pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya**

MUTIARA ALIEFTY OCTAVINA

NIM: 0910310271



**UNIVERSITAS BRAWIJAYA
FAKULTAS ILMU ADMINISTRASI
JURUSAN ILMU ADMINISTRASI PUBLIK
MALANG
2013**

RINGKASAN

Mutiara Aliefty Octavina, 2013, **Kepemimpinan Bupati dalam Meningkatkan Pembangunan (Studi tentang Kepemimpinan Bupati di Kabupaten Bangkalan 2003-2013)**, Dr. Suryadi, MS., Drs. Stefanus Pani Rengu, M.AP 105 Hal + xii.

Penelitian ini dilakukan untuk melakukan suatu pemaparan terkait dengan gaya kepemimpinan yang diterapkan dalam hal ini mengenai kemampuannya untuk memimpin, di pihak lain ada orang yang mempunyai kelebihan kemampuan untuk memimpin. Di sinilah timbulnya kebutuhan akan pemimpin dan kepemimpinan.

Sebagai permasalahan dalam penelitian ini yaitu mengenai bagaimanakah kepemimpinan Kepala Daerah di Kabupaten Bangkalan dalam meningkatkan pembangunan dan faktor-faktor apakah yang mempengaruhi kepemimpinan Kepala Daerah di Kabupaten Bangkalan dalam meningkatkan pembangunan.

Penelitian ini merupakan pendekatan kualitatif, dimana penelitian kualitatif merupakan prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang atau perilaku yang diamati. Sesuai dengan jenis dan metode penelitian yang digunakan yaitu penelitian ini merupakan penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif, maka dalam penelitian ini analisis data yang digunakan adalah analisis data kualitatif dengan model interaktif.

Dalam proses pengambilan keputusan Bapak Bupati selalu dilakukan secara transparan sehingga dapat memenuhi segala bentuk aspirasi yang disampaikan oleh masyarakat. Kebijakan atas pengambilan keputusan tersebut dilakukan dalam rangka untuk memberikan jaminan atas kejahteraan kepada masyarakat. Bentuk-bentuk kebijakan yang ditetapkan oleh Bapak Bupati terkait dengan kebijakan pelaksanaan pembangunan dapat dikatakan bahwa selama ini dalam penetapan atau pelaksanaan pekerjaan atau proyek selalu memperhatikan masukan dari pihak-pihak yang terkait sehingga dalam proses pembangunan tidak terdapat pihak-pihak yang dirugikan. Dalam proses pengambilan keputusan yang akan ditetapkan kebijakan bapak bupati selalu merujuk dari hasil pembagian tugas atau pekerjaan sehingga dapat memberikan jaminan bahwa pekerjaan dapat berjalan sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan sehingga aktivitas yang dilakukan merupakan hasil kerja yang sesuai dengan tupoksinya masing-masing.

Dalam penetapan kebijakan bapak Bupati selalu terbuka terhadap kritik, selain itu juga memberikan penghargaan kepada pihak-pihak yang memiliki prestasi kerja

yang baik sehingga secara langsung dapat memberikan dukungan bahwa aktivitas yang dilakukan dapat berjalan sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan oleh bapak bupati selaku pimpinan daerah.

Berdasarkan hasil penelitian juga didapatkan bahwa dalam mengambil kesimpulan bahwa RKH Fuad Amin menganut sistem kepemimpinan demokratis. Hal ini dapat dilihat dari tata cara pengambilan keputusan yang melibatkan masyarakat dan jajaran di bawahnya. Dalam pelaksanaan kepemimpinannya, beliau menggunakan metode *bottom up*, dimana hal ini dimaksudkan agar kebijakan yang dikeluarkan dapat mengakomodir segala kebutuhan masyarakat. Beliau juga merupakan sosok yang egaliter, yang mampu memutus gap antara penguasa dan rakyat. Penyatuan dua kutub yang berbeda ini (penguasa dan rakyat) menciptakan sinergi yang baik dan juga mampu menciptakan rasa tanggung jawab dalam membangun Bangkalan menuju arah yang lebih baik.



SUMMARY

Mutiara Aliefty Octavina, **Regent leadership in Increase Development (Study of Leadership at Regent Bangkalan 2003-2013)**, Dr. Suryadi, MS., Drs. Stefanus Pani Rengu, M.AP 104 Page + xv.

This study was conducted to perform an exposure related to leadership styles about his ability to lead, on the other hand there are people who have excess capacity to lead. This when the emergence of the need for leaders and leadership.

The problem of this research is how Regional Head Bangkalan leadership in promoting development and the factors that influence whether Regional Head Bangkalan leadership in promoting development.

This research used qualitative approach, where qualitative research is a research procedure that produces descriptive data in the form of written or spoken of observed behavior. According to the types and methods of research being used, this study classified by descriptive study with a qualitative approach, in this study the data analysis is the analysis of qualitative data with an interactive model.

In the decision-making process, Regent done it in a transparent manner to meet the aspirations of all forms submitted by the community. The policy decision is made in order to provide security for the public welfare. Policy forms established by Regent associated with the implementation of development policy is establishment or implementation of the work or project is always taking into account input from relevant stakeholders in the development process so there is no aggrieved parties. In the decision-making process that will set policy of regent always refers to the division of tasks or jobs that can provide assurance that the job can be run in accordance with the provisions set so that the activity is the result of work carried out in accordance with the duties and functions of each.

In determining of Regents policy is always open to criticism, and also gives awards to those who have a good performance so it can directly provide the support that the activities can be run in accordance with the provisions made by Regent as leader of the region.

Based on the results of the study also showed in the conclusion that the Regents adopts a democratic leadership. It can be seen from the decision-making procedure that involves the community and subordinates. In the implementation of

leadership, he uses a bottom-up method, which is intended that the policy issued to accommodate all the needs of the community. He also an egalitarian figure, which is able to break the gap between the rulers and the people. The unification of these two different poles (the ruler and the people) creates a good synergy and also able to create a sense of responsibility in building Bangkalan towards in a better direction.



DAFTAR ISI

MOTTO	i
TANDA PENGESAHAN	ii
PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI	iii
RINGKASAN	iv
SUMMARY	vi
DAFTAR ISI	viii
PENGANTAR	xii
DAFTAR LAMPIRAN	xv
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	4
C. Tujuan Penelitian	4
D. Manfaat Penelitian	4
E. Sistematika Penulisan	5
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	6
A. Administrasi Publik	7
1. Pengertian Administrasi	7
2. Pengertian Administrasi Publik	8
B. Kepemimpinan	11
1. Definisi Kepemimpinan	11
2. Syarat-syarat Kepemimpinan	13
3. Peran Pemimpin Birokrasi	14
4. Gaya Kepemimpinan	18
5. Beberapa Gaya/ Model Kepemimpinan	20
C. Pembangunan Daerah	36
1. Teori Desentralisasi	36
2. Pengertian Pembangunan	41
BAB III METODE PENELITIAN	46
A. Jenis Penelitian	46
B. Fokus Penelitian	46
Lokasi Penelitian	47
C. Jenis dan Sumber Data	48
D. Teknik Pengumpulan Data	48

E. Instrumen Penelitian	49
F. Analisis Data	50
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	52
A. Gambaran Umum Kabupaten Bangkalan	52
1. Sejarah Kabupaten Bangkalan	52
2. Kondisi Geografis Daerah	54
3. Gambaran Umum Demografis	56
B. Gambaran Umum Bupati Bangkalan	61
C. Penyajian Data Fokus Penelitian	65
1. Gaya Kepemimpinan Bupati dalam Memimpin Kabupaten Bangkalan	65
a. Pengambilan Keputusan	66
b. Penetapan Kegiatan/Tugas	74
c. Pemberian Tugas/Penugasan	78
d. Pemberian Penghargaan dan kritik	80
2. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Gaya Kepemimpinan Bupati Bangkalan	84
a. Latar Belakang Kehidupan	85
b. Pengalaman dalam Berorganisasi	86
D. Pembahasan	87
1. Gaya Kepemimpinan Bupati dalam Memimpin Kabupaten Bangkalan	90
2. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Gaya Kepemimpinan Bupati Bangkalan	94
E. Hasil Dokumentasi	98
BAB V PENUTUP	104
A. Kesimpulan	104
1. Gaya Kepemimpinan Bupati dalam Memimpin Kabupaten Bangkalan	104
a. Pengambilan Keputusan	104
b. Penetapan Kegiatan/Tugas	104
c. Pemberian Tugas/Penugasan	105
d. Pemberian Penghargaan dan Kritik	105
2. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Gaya Kepemimpinan Bupati Bangkalan	106
B. Saran	107
DAFTAR PUSTAKA	109

DAFTAR TABEL

	Halaman
Tabel 1 Gaya Kepemimpinan Lippit and White	30
Tabel 2 Penyebaran Penduduk menurut Jenis Kelamin	57



DAFTAR GAMBAR

	Halaman
Gambar 1 Model KepemimpinanSituasional	33
Gambar 2 Empat Gaya Kepemimpinan Dalam Pengambilan Keputusan	34
Gambar 3 Komponen Analisis Data Model Interaktif.....	51



KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT, yang telah melimpahkan rahmat serta hidayah-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan masa belajarnya di Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang dan berhasil menyelesaikan skripsi yang berjudul *Kepemimpinan Bupati dalam Meningkatkan Pembangunan (Studi tentang kepemimpinan Bupati di Kabupaten Bangkalan 2003-2013)*

Skripsi ini merupakan tugas akhir yang diajukan untuk memenuhi syarat dalam memperoleh gelar Sarjana Administrasi Publik pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang.

Penulis menyadari bahwa terselesaikannya skripsi ini tidak akan terwujud tanpa bantuan dan dukungan dari berbagai pihak. Oleh karena itu, pada kesempatan ini penulis menyampaikan ucapan terima kasih kepada yang terhormat:

1. Bapak Prof. Dr. Sumartono, MS selaku Dekan Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang.
2. Bapak Dr. MR. Khairul Muluk, S.Sos, M.Si selaku Ketua Jurusan Ilmu Administrasi Publik Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang.
3. Bapak Dr. Suryadi, MS selaku pembimbing 1 dan Bapak Drs. Stefanus Pani Rengu, M.AP selaku pembimbing 2 yang telah meluangkan waktu

dan memberikan masukan serta arahnya untuk skripsi penulis dengan sabar disaat membimbing.

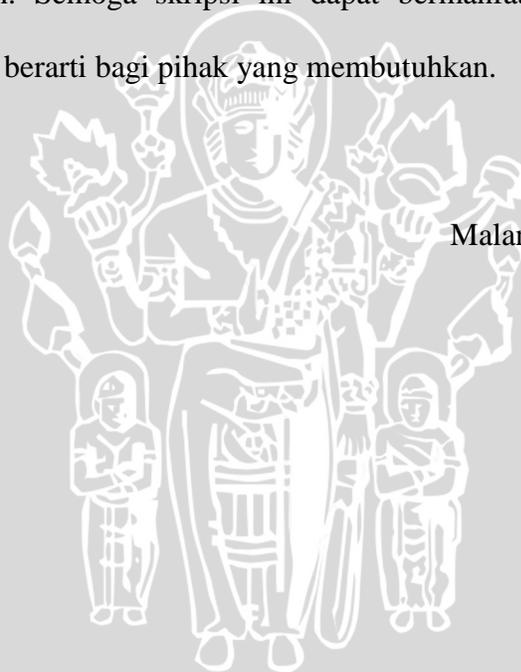
4. Bupati Bangkalan RKH. Fuad Amin Imron, dan beberapa Kepala Dinas SKPD Kabupaten Bangkalan yang sudah mau meluangkan waktunya, terimakasih atas kerjasama dan bantuannya selama penelitian.
5. Kedua orang tuaku, ayah ibuku Drs, H. Andang Pradana, MM , Dra, Hj. Sri Suhartini, MM , beserta adikku Adinda Zalzabila dan kakek nenekku yang selalu memberikan cinta, dukungan, arahan, dan motivasi serta doanya hingga terselesaikannya skripsi ini.
6. Bapak Heru dan Ibu Endah, selaku dosen penguji, terimakasih atas saran dan kritiknya
7. Panji Pratanu kesayangan aku, terimakasih atas semua dukungan, doa dan motivasinya selama ini, hug and kisses.
8. Ricco Antar Budaya, makasih udah mau bantuin aku skripsian sampe ngantuk-ngantuk di perpus hehe, makasih bawelnya, makasih ribetnya, makasih makasih makasih, forza juve
9. Intan aisyiah, Dalebo, Kojek, Dumbo, Edo, Dinar, teman seperjuangan, kalo udah pisah jangan lupain aku ya teman-teman.
10. Intan Tribuana, Kanya, Azila, Tasya, Inda, Christine, Donna, Devi keluarga keduaku, tempat keluh kesahku, tempat bahagiaku, bersyukur bisa kenal kalian.

11. Seluruh sahabat-sahabatku dan teman-teman angkatan 2009 yang selalu memberikan semangat dan dukungan, serta doanya selama ini.
12. Serta semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu disini, yang telah membantu menyelesaikan skripsi ini, penulis ucapkan banyak terima kasih.

Demi kesempurnaan skripsi ini, saran dan kritik yang membangun sangat penulis harapkan. Semoga skripsi ini dapat bermanfaat dan memberikan sumbangan yang berarti bagi pihak yang membutuhkan.

Malang, 6 Mei 2013

Penulis



BAB I PENDAHULUAN

A. Latar belakang

Kepemimpinan merupakan proses atau serangkaian kegiatan yang saling berhubungan satu dengan yang lain berisi menggerakkan, membimbing dan mengarahkan serta mengawasi orang lain dalam berbuat sama. Seluruh kegiatan itu dapat disebut sebagai usaha mempengaruhi perasaan, pikiran dan tingkah laku orang lain kearah pencapaian tujuan. Kepemimpinan juga bisa diartikan proses interaksi antara pemimpin dengan pegawainya untuk berbuat sesuatu yang sesuai dengan tujuan organisasi. Kepemimpinan pada suatu organisasi sangat ditentukan oleh bagaimana pimpinan mampu menerapkan gaya kepemimpinan yang tepat.

Kepemimpinan dibutuhkan manusia, karena adanya suatu keterbatasan dan kelebihan-kelebihan tertentu pada manusia. Di satu pihak, manusia terbatas kemampuannya untuk memimpin, di pihak lain ada orang yang mempunyai kelebihan kemampuan untuk memimpin. Di sinilah timbulnya kebutuhan akan pemimpin dan kepemimpinan. Betapa pentingnya pemimpin dan kepemimpinan dalam suatu kelompok jika terjadi suatu konflik atau perselisihan diantara orang-orang dalam kelompok, maka orang-orang mencari cara pemecahan supaya terjamin keteraturan dan dapat ditaati bersama. Kepemimpinan yang tepat juga mendukung proses pembangunan pada suatu pemerintahan, dimana ketepatan dalam proses pembaginan tugas dan wewenang secara tepat secara langsung akan membantu proses pencapaian tujuan pembangunan daerah yang telah ditetapkan.

Pembangunan daerah di Bangkalan selama sepuluh tahun ini banyak mengalami kemajuan. Pembangunan tersebut bersifat fisik dan non fisik. Beberapa pembangunan fisik tersebut adalah semakin indahnyata kota, pembangunan pasar modern atau mall, revitalisasi pasar yang tadinya ada di tengah kota dipindah ke tempat yang lebih strategis sehingga tidak membuat kemacetan, perbaikan stadion bertaraf nasional, gedung serbaguna, pembangunan pendopo agung II, GOR, dan lain sebagainya. Sedangkan pembangunan non fisik adalah peningkatan pembangunan disektor pariwisata dengan memanfaatkan peran duta wisata dan pelestarian budaya asli Madura, serta pembangunan sekolah seperti penambahan sekolah di Kabupaten Bangkalan.

Pembangunan daerah di Bangkalan tidak lepas dari sosok pemimpin daerahnya, dimana pemimpin daerah mempunyai peran yang sangat penting dalam kemajuan pembangunan daerahnya. Pentingnya peran pemimpin daerah berawal dari adanya desentralisasi, dimana desentralisasi merupakan pelimpahan kewenangan pusat ke daerah. Berawal dari itulah peran pemimpin daerah menjadi sangat penting.

Jika dilihat dari majunya pembangunan daerah di Bangkalan, pemerintah daerah telah berhasil menjalankan tugasnya dalam desentralisasi. Dibandingkan dengan tiga kabupaten lain yang ada di Madura, Bangkalan dapat dikatakan lebih maju dalam hal pembangunan fisik. Apabila ditinjau dari segi kepemimpinan kepala daerah di Kabupaten Bangkalan, kepemimpinan yang sekarang dengan kepemimpinan sebelumnya nampak cukup terlihat jauh berbeda dalam hal

pembangunan fisiknya. Pemimpin yang sekarang cukup memberikan fakta jika dilihat dalam hal pembangunan fisiknya mampu mencapai kemajuan dan keberhasilan. Keberhasilan tersebut didukung oleh peran pemimpin daerah sebagai pejabat dengan wewenang tertinggi dalam pemerintahan daerah.

Menariknya, kepala daerah di Bangkalan dalam dua periode terakhir ini berasal dari elit sosio kultural. Konstruksi sosial masyarakat selama ini mengidentikkan sosok elit sosio kultural sebagai sosok dengan pemikiran-pemikiran yang masih tradisional. Dengan begitu fakta kemajuan pembangunan yang ada di Bangkalan mematahkan konstruksi sosial masyarakat tersebut.

Dari fenomena dan fakta di atas, penulis tertarik untuk meneliti gaya kepemimpinan yang diterapkan oleh pemimpin yang berlatar belakang dari elit sosio kultural dalam memimpin Bangkalan dalam upaya untuk meningkatkan pembangunan daerah dan hasil dari pembangunan daerah. Dalam penelitian ini, penulis menggunakan teori kepemimpinan dan model kepemimpinan/gaya kepemimpinan menurut *Lippit & White (1960)*. Untuk perolehan data, penulis akan berhubungan langsung dengan Orang-orang terdekat Bupati dan Pejabat Birokrat, serta dinas atau instansi yang ada di kabupaten Bangkalan yang menangani masalah pembangunan daerah di kabupaten Bangkalan.

Berdasarkan uraian di atas saya mengambil judul “Kepemimpinan Kepala Daerah dalam Meningkatkan Pembangunan (studi tentang kepemimpinan kepala daerah Kabupaten Bangkalan 2003-2013)”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang permasalahan yang ada, maka dalam penelitian ini dirumuskan permasalahannya yaitu:

1. Bagaimanakah kepemimpinan Kepala Daerah di Kabupaten Bangkalan dalam meningkatkan pembangunan ?
2. Faktor-faktor apakah yang mempengaruhi kepemimpinan Kepala Daerah di Kabupaten Bangkalan dalam meningkatkan pembangunan?

C. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan rumusan masalah yang ada, maka tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk dapat mendeskripsikan, menganalisis kepemimpinan Kepala Daerah di Kabupaten Bangkalan dalam meningkatkan pembangunan.
2. Untuk dapat menganalisis, dan mendeskripsikan faktor-faktor yang dapat mempengaruhi terhadap gaya kepemimpinan Kepala Daerah Kabupaten Bangkalan

D. Manfaat Penelitian

1. Secara praktis
 - a. Dapat memberikan acuan atau pandangan untuk masyarakat dalam hal pemilihan pemimpin

- b. Memberikan informasi kepada masyarakat tentang pertumbuhan pembangunan fisik ataupun non fisik di Kabupaten Bangkalan
2. Secara teoritis
 - a. Hasil penelitian ini bisa menambah khasanah bagi pengembangan Ilmu Administrasi, khususnya tentang pemerintahan daerah
 - b. Hasil penelitian ini bisa sebagai referensi teori untuk pengembangan penelitian lebih lanjut.

E. Sistematika Penulisan

1. Untuk mengetahui secara garis besar dari isi penelitian, dapat dilihat dari sistematika pembahasan yang merupakan ringkasan singkat dari keseluruhan isi skripsi. Sistematika pembahasan dalam penelitian skripsi ini adalah sebagai berikut:

BAB I : PENDAHULUAN

Dalam bab ini merupakan latar belakang penulisan skripsi ini, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian serta sistematika pembahasan.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Dalam bab ini mengemukakan secara garis besar teoritis yang dikutip dari berbagai karya ilmunan yang digunakan sebagai bahan acuan dalam melakukan analisis.

BAB III : METODE PENELITIAN

Dalam bab ini menjelaskan tentang jenis penelitian, fokus penelitian yang mengemukakan data yang dikumpulkan, diolah dan dianalisis. Kemudian lokasi dan situs penelitian dilaksanakan, sumber data yang digunakan dalam penelitian. Pengumpulan data yang menyangkut bagaimana penulis memperoleh data dan analisa data yang mengemukakan bagaimana penulis memerlukan data yang diperoleh dengan mengelompokkan data sehingga siap dianalisa serta metode analisa yang digunakan.

BAB IV : HASIL DAN PEMBAHASAN

Dalam bab ini menjelaskan mengenai hasil dan pembahasan yang memuat penyajian dan analisa data.

BAB V : PENUTUP

Bab ini berisi kesimpulan dari semua yang telah diuraikan dan dibahas, serta memberikan saran yang dianggap perlu dengan tujuan kearah yang lebih baik.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Administrasi Publik

1. Pengertian Administrasi

Pendapat *A.Dunsire* yang dikutip oleh *Donovan dan Jackson (1991:9)* menunjukkan variasi batasan tentang administrasi. Administrasi, menurut pendapat *A.Dunsire*, dapat diartikan sebagai arahan, pemerintahan, kegiatan implementasi, kegiatan pengarah, penciptaan prinsip-prinsip implementasi kebijakan publik, kegiatan melakukan analisis, menyeimbangkan dan mempresentasikan keputusan, pertimbangan-pertimbangan kebijakan, sebagai pekerjaan individual dan kelompok dalam menghasilkan barang dan jasa publik, dan sebagai arena bidang kerja akademik dan teoritik.

Selanjutnya pendapat *Trecker* yang dikutip juga oleh *Donovan dan Jackson (1991:10)* bahwa administrasi merupakan suatu proses yang dinamis dan berkelanjutan, yang digerakkan dalam rangka mencapai tujuan dengan cara memanfaatkan secara bersama orang dan material melalui koordinasi dan kerjasama. Adapun tugas-tugas administrasi meliputi kegiatan mengidentifikasi kebutuhan, mendefinisikan, dan mendefinisikan kembali serta menginterpretasi dan menggunakan tujuan organisasi sebagai tuntunan program dan pelayanan, mengamankan sumberdaya keuangan, fasilitas, staff, dan berbagai bentuk dukungan lainnya, mengembangkan program dan

pelayanan, mengembangkan struktur dan prosedur organisasi, menggunakan kepemimpinan dalam proses pembuatan kebijakan, pengembangan prosedur, dan prinsip-prinsip operasi, mengevaluasi program dan kepegawaian secara berkesinambungan, dan membuat perencanaan serta melakukan penelitian, dan menggunakan kepemimpinan dalam proses perubahan yang dibutuhkan dalam organisasi pelayanan manusia.

Chandler dan Plano (1988:3), Batasan-batasan tersebut diatas secara langsung menepis anggapan yang ada selama ini bahwa asministrasi selalu diartikan sebagai kegiatan ketatausahaan atau yang berkaitan dengan pekerjaan mengatur file, membuat laporan administrative ke pihak atasan, dsb. Dan agar lebih meyakinkan lagi, dapat dilihat definisi administrasi dalam *The Public Administration Dictionary*.

Dari rumusan diatas dapat disimpulkan bahwa Administrasi merupakan suatu proses kerjasama yang dilakukan oleh sekelompok orang secara rasional dan kerjasama tersebut dilaksanakan atau dilakukan dalam rangka untuk mencapai tujuan suatu organisasi. Tanpa adanya salah satu dari faktor itu maka tidak akan ada administrasi.

2. Pengertian Administrasi Publik

Menurut *Chandler dan Plano (1988:29-30)*, Administrasi Publik adalah proses dimana sumber daya dan personel publik diorganisir dan dikoordinasikan untuk memformulasikan, mengimplementasikan, dan mengelola (*manage*) keputusan-keputusan dalam kebijakan publik serta

administrasi publik bertujuan untuk memecahkan masalah-masalah publik melalui perbaikan atau penyempurnaan terutama di bidang organisasi, sumberdaya manusia dan keuangan.

Menurut *Lemay (2002:10)*, Tinjauan terhadap beberapa literature menunjukkan bahwa belum ada kata sepakat tentang batasan atau definisi administrasi publik, karena administrasi publik merupakan suatu proses yang kompleks. Sedangkan menurut *Stillman II (1991)* dalam *Yeremias (2008:5)* bahwa definisi administrasi public sangat bervariasi dan bahkan sulit untuk disepakati. Variasi ini dapat dilihat dari pendapat-pendapat sebagai berikut:

- a. Menurut Dimock, Dimock & Fox, administrasi publik merupakan produksi barang dan jasa yang direncanakan untuk melayani kebutuhan masyarakat konsumen. Definisi tersebut melihat administrasi public sebagai kegiatan ekonomi, atau serupa dengan bisnis tetapi khusus dalam menghasilkan barang dan pelayanan publik.
- b. Barton & Chappel melihat administrasi public sebagai the work of government atau pekerjaan yang dilakukan oleh pemerintah. Definisi ini menekankan aspek keterlibatan personil dalam memberikan pelayanan kepada publik.
- c. Starling melihat administrasi publik sebagai semua yang dicapai pemerintah, atau dilakukan sesuai dengan yang dijanjikan pada waktu kampanye pemilihan. Dengan kata lain batasan tersebut menekankan aspek *the accomplishing side of government* dan seleksi kebijakan public.

- d. Nigro & Nigro mengemukakan bahwa administrasi publik adalah usaha ketjasama kelompok dalam suatu lingkungan publik, yang mencakup ketiga cabang yaitu yudikatif, legislatif, dan eksekutif, mempunyai suatu peranan penting dalam memformulasikan kebijakan publik, sehingga menjadi bagian dari proses politik yang sangat berbeda dengan cara-cara yang ditempuh oleh administrasi swasta, dan berkaitan erat dengan beberapa kelompok swasta dan individu dalam pemberian pelayanan kepada masyarakat. Definisi ini lebih menekankan proses institutional atau kombinasi ketiga jenis kegiatan pemerintah yaitu eksekutif, yudikatif dan legislatif.
- e. Nicholas Henry member batasan bahwa administrasi publik adalah suatu kombinasi yang kompleks antara teori dan praktek dengan tujuan mempromosi pemahaman tentang peran pemerintah dalam hubungannya dengan masyarakat yang diperintah, dan juga mendorong kebijakan publik agar lebih responsif terhadap kebutuhan sosial. Administrasi publik berusaha melembagakan praktek-praktek manajemen agar sesuai dengan efektivitas, efisiensi, dan pemenuhan secara lebih baik kebutuhan masyarakat. Dengan demikian, definisi ini melihat bahwa administrasi publik merupakan kombinasi teori dan praktek yang mencampuri proses manajemen dengan pencapaian nilai-nilai normative dalam masyarakat.

Dari beberapa pendapat diatas dapat disimpulkan bahwa administrasi publik merupakan suatu ilmu yang bertujuan untuk mengatur penyelenggaraan tata pemerintahan suatu Negara melalui pembuatan dan kemudian implementasi serangkaian kebijakan. Fokus dari administrasi publik adalah pada pelayanan publik dalam rangka memberikan pelayanan terhadap masyarakat suatu Negara dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Administrasi publik adalah suatu sistem dalam Negara, dan terdiri dari berbagai sub sistem dari sebuah sistem dari sistem nasional suatu Negara.

B. Kepemimpinan

Upaya untuk memberikan pelayanan kepada publik peranan pimpinan yang memiliki kemampuan dalam melakukan pengelolaan organisasi. Melalui gaya kepemimpinan yang tepat atau sesuai maka pelayanan publik dapat dilakukan secara maksimal. Tujuan pengelolaan organisasi yang tepat sangat tergantung pada gaya kepemimpinan yang diterapkan.

1. Definisi Kepemimpinan

Seiring orang mengatakan bahwa kepemimpinan merupakan inti daripada manajemen. Memang demikianlah halnya karena kepemimpinan merupakan “motor atau daya penggerak daripada semua sumber-sumber dan alat-alat (*resources*) yang tersedia bagi suatu organisasi”

Gibson dkk (1997:5), mengatakan bahwa kepemimpinan adalah suatu usaha menggunakan suatu gaya mempengaruhi dan tidak memaksa untuk memotivasi individu dalam mencapai tujuan. Definisi *Gibson* mengisyaratkan bahwa kepemimpinan melibatkan penggunaan pengaruh dan semua hubungan dapat melibatkan kepemimpinan.

Menurut *Stoner (1996:161)*, berpendapat bahwa kepemimpinan adalah proses mengarahkan dan mempengaruhi aktivitas yang berkaitan dengan pekerjaandari anggota kelompok. *Rivai (2004:65)*, menyatakan

Kepemimpinan adalah peranan dan juga suatu proses untuk mempengaruhi orang lain.

Selanjutnya konsep kepemimpinan menurut *Robbins (2006:432)*, menyatakan kepemimpinan adalah kemampuan untuk mempengaruhi kelompok menuju pencapaian sasaran. Sedangkan menurut *Nawawi dalam Pasolong (2010:4)*, adalah kemampuan atau kecerdasan mendorong sejumlah orang (dua orang atau lebih) agar bekerja sama dalam melaksanakan kegiatan-kegiatan yang terarah pada tujuan bersama. Adapun menurut *Kartono (2005:153)*, mengatakan “Kepemimpinan adalah kemampuan untuk memberikan pengaruh yang konstruktif kepada orang lain untuk melakukan satu usaha kooperatif mencapai tujuan yang sudah direncanakan”.

Dari berbagai definisi di atas, maka dapat disimpulkan bahwa kepemimpinan adalah kemampuan pemimpin dalam mempengaruhi orang lain dalam melakukan kerjasama untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan. Jadi kepemimpinan merupakan aspek yang paling nyata dari kegiatan manajemen. *Stogdill dalam Pasolong (2008:111)*, mencoba mempetakan definisi kepemimpinan, sebagai berikut: (1) kepemimpinan sebagai proses kelompok, (2) kepemimpinan sebagai kepribadian berakibat, (3) kepemimpinan sebagai seni menciptakan kesepakatan, (4) kepemimpinan sebagai kemampuan mempengaruhi, (5) kepemimpinan sebagai tindakan perilaku, (6) kepemimpinan sebagai bentuk bujukan, (7) kepemimpinan sebagai suatu hubungan kekuasaan, (8) kepemimpinan sebagai sarana

pencapaian tujuan, (9) kepemimpinan sebagai hasil interaksi, (10) kepemimpinan sebagai pemisahan peranan, (11) kepemimpinan sebagai awal struktur.

2. Syarat-Syarat Kepemimpinan

Kartono dalam *Pasolong* (2008:114-115), mengatakan bahwa persyaratan kepemimpinan itu harus selalu dikaitkan dengan tiga hal penting, yaitu: (1) Kekuasaan, yaitu otoritas dan legalitas yang memberikan kewenangan kepada pemimpin guna mempengaruhi dan menggerakkan bawahan untuk berbuat sesuatu, (2) Kelebihan, keunggulan, keutamaan, sehingga orang mampu mengatur orang lain, sehingga orang tersebut patuh pada pemimpin, dan bersedia melakukan perbuatan-perbuatan tertentu. (3) Kemampuan, yaitu segala daya, kesanggupan, kekuatan dan kecakapan/keterampilan teknis maupun sosial yang dianggap melebihi dari kemampuan anggota biasa.

Salah satu kriteria dalam menilai efektivitas kepemimpinan adalah kemampuan dalam mengambil keputusan. Tetapi, kriteria itu tidaklah cukup, masih ada kriteria lain yang penting untuk diperhatikan dalam menilai efektivitas kepemimpinan seseorang. Kriteria yang dimaksud adalah kemampuan seorang pemimpin menjalankan berbagai fungsi-fungsi kepemimpinan. Menurut *Nightingale & schult* dalam *Sudriamunawar* (2006:4), mengatakan bahwa seorang pemimpin perlu memiliki kemampuan,

yaitu: (1) Kemandirian, berhasrat untuk memajukan diri sendiri (individualisme), (2) Besar rasa ingin tahu dan cepat tertarik kepada manusia dan benda-benda, (3) Multiterampil atau memiliki kepandaian yang beraneka ragam, (4) Memiliki rasa humor, suka berkawan, antusiasme yang tinggi, (5) Perfeksionis, selalu ingin mendapatkan yang sempurna, (6) Mudah menyesuaikan diri, adaptasinya tinggi, (7) Sabar, tapi tidak berarti diam atau berhenti, (8) Waspada, peka, jujur, optimis, gigih, ulet, dan realistis, (9) Komunikatif, serta pandai berbicara/berpidato, (10) Berjiwa wiraswasta, (11) Sehat jasmani, dinamis, sanggup dan suka menerima tugas yang berat serta berani mengambil resiko, (12) tajam firasatnya, adil pertimbangannya, (13) Berpengetahuan yang luas dan selalu berupaya meningkatkan pengetahuannya, (14) memiliki motivasi yang tinggi, sadar akan target yang harus dicapainya dengan idealisme yang tinggi, dan (15) Punya imajinasi, dan sinerjik.

Jika syarat-syarat yang telah dikemukakan oleh para ahli tersebut di atas diterapkan dalam memilih atau mengangkat para pemimpin birokrasi, maka dapat membantu dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya sebagai pemimpin birokrasi.

3. Peran Pemimpin Birokrasi

Pemimpin berdasarkan konsep teoritis sebagaimana yang telah dikemukakan memiliki tanggung jawab yang besar baik dalam suatu birokrasi

pemerintahan maupun swasta. Dengan demikian peranan pemimpin sangat penting dalam usaha mencapai tujuan suatu birokrasi, sehingga dapat diketahui keberhasilan atau kegagalan yang dialami, sebagian besar ditentukan oleh kualitas kepemimpinan. Sedangkan kepemimpinan menurut *Sinambela* dalam *Pasolong (2010:31)*, terdiri atas 3 tingkatan yaitu: (1) pemimpin tingkat atas (*top management*), (2) pemimpin tingkat menengah (*middle management*), dan (3) pemimpin tingkat bawah (*lower management*).

Jika diklasifikasi tingkat ini pada lembaga Non Departemen dan Departemen di pemerintahan, yang disebut pemimpin tingkat atas adalah pejabat eselon I, sedangkan pemimpin tingkat menengah adalah pejabat eselon II dan III. Selanjutnya pemimpin tingkat bawah adalah pejabat eselon IV dan V. Masing-masing klasifikasi atau tingkat pemimpin mempunyai tugas, fungsi, dan peran dalam birokrasi dalam rangka mencapai tujuan dan sasaran birokrasi.

Tingkatan pemimpin birokrasi yang dimiliki, pada dasarnya tidak mengurangi tanggungjawabnya sebagai pemimpin yang mempunyai peranan untuk memberikan pelayanan terbaik untuk masyarakat karena dengan peranan pemimpin berusaha memberikan pelayanan publik terbaik, itulah salah satu faktor pemimpin untuk mencapai tujuan dengan sebaik-baiknya. Salah satu peranan pemimpin dalam peningkatan pelayanan publik, adalah melalui pemotivasian bawahan. Tinggi rendahnya motivasi kerja seseorang pegawai dapat dipengaruhi beberapa faktor di antaranya lingkungan tempat

bekerja. Oleh sebab itu seorang pemimpin dapat menciptakan suasana yang harmonis yang dapat mendorong atau menimbulkan motivasi kerja yang tinggi.

Adapun lingkungan kerja yang dapat meningkatkan motivasi kerja pegawai adalah hubungan antara atasan dengan bawahan yang lazim disebut sebagai hubungan vertikal dan hubungan antara sesama pegawai atau sering disebut hubungan horizontal. Jika dua hubungan tersebut berjalan dengan baik, dapat dikatakan pelayanan kerja para pegawai akan lebih tinggi, tetapi bilamana pemimpin birokrasi tidak dapat menciptakan suasana lingkungan yang menyenangkan maka kinerja pegawai akan menurun. Tujuan lain pelayanan adalah untuk mencapai efisiensi dengan kinerja yang tinggi.

Efisiensi dan kinerja birokrasi yang tinggi dapat dicapai bila pemimpin berperan secara efektif dalam mengkoordinasikan semua bawahan di lingkungan birokrasi. Kinerja adalah kemampuan seseorang untuk menyelesaikan suatu pekerjaan dalam jangka waktu relatif singkat dan mencapai tingkat yang tinggi. Oleh karena itu seorang pemimpin dapat memberikan pelayanan yang baik agar tujuan suatu birokrasi dapat terselenggara dengan baik sesuai dengan visi yang telah ditentukan.

Menurut *Pasolong (2010:32)*, peran pemimpin birokrasi yang mutlak dilakukan adalah (1) **Merencanakan**, yaitu suatu hal yang sangat *urgent* dari seluruh kegiatan. Oleh karena perencanaan merupakan sarana bagi pemimpin birokrasi untuk menentukan ke arah mana birokrasi akan dibawa, sulit

diharapkan hasil yang baik jika perencanaan dalam birokrasi kurang baik, sekalipun pelaksanaan dilakukan secara baik. (2) **Pengorganisasian**, yaitu suatu konsep yang memiliki makna yang cukup luas karena menyangkut dua hal yaitu: (a) Struktur organisasi sebagai wadah melaksanakan kegiatan. Secara umum yang mengatur struktur birokrasi adalah pemimpin birokratis tingkat atas (eksekutif). Akan tetapi yang dibahas adalah unit birokrasi dalam kaitannya dengan sekelompok orang yang mempersatukan dirinya untuk mengerjakan sesuatu yang tidak dapat mereka laksanakan sendiri, (b) Penempatan pegawai dalam birokrasi. Hal ini pemimpin birokrasi harus mengetahui lebih dulu tentang karakteristik orang yang akan ditempatkan sebaik mungkin, guna mendapatkan orang yang tepat pada pekerjaan yang tepat sekaligus menggunakan gaya kepemimpinan yang tepat pada situasi bawahan yang tepat. (3) **Mengawasi**, yaitu kegiatan pemimpin yang sangat menentukan, karena dengan mengawasi akan menghasilkan sesuatu yang sesuai dengan yang telah direncanakan. Pada dasarnya pemimpin birokrasi mengawasi tiga hal yaitu uang, bahan, dan pegawai. Langkah yang diperlukan dalam mengawasi adalah menentukan standar, ukuran hasil atas dasar standar dan melakukan perbaikan jika diperlukan, dan (4) **Mengevaluasi**, yaitu pemimpin birokrasi berperan untuk melakukan evaluasi terhadap pelaksanaan pekerjaan yang telah dilakukan para pegawai, apakah pelaksanaan pekerjaan berjalan secara efisien dan efektif, ataukah pelaksanaan pekerjaan justru terjadi inefisiensi. Hasil evaluasi inilah yang dijadikan dasar untuk melakukan

perbaikan-perbaikan jika ditemukan ada kendala-kendala dalam melaksanakan pelayanan terhadap masyarakat.

4. Gaya Kepemimpinan

Gaya pada dasarnya berasal dari bahasa Inggris “*Style*” yang berarti mode seseorang yang selalu nampak yang menjadi ciri khas orang tersebut. Gaya merupakan kebiasaan yang melekat pada diri seseorang dalam melaksanakan tugas-tugas kepemimpinannya. *Stoner* dalam *Pasolong* (2010:37), mengatakan bahwa gaya kepemimpinan (*leadership style*) adalah berbagai pola tingkah laku yang disukai oleh pemimpin dalam proses mengarahkan dan mempengaruhi pekerja. *Stoner* dalam *Pasolong* (2010:37), membagi dua gaya kepemimpinan yaitu : (1) *Gaya yang berorientasi pada tugas mengawasi* pegawai secara ketat untuk memastikan tugas dilaksanakan dengan memuaskan. Pelaksanaan tugas lebih ditekankan pada pertumbuhan pegawai atau kepuasan pribadi. (2) *Gaya yang berorientasi pada pegawai* lebih menekankan pada memotivasi ketimbang mengendalikan bawahan. Gaya ini menjalin hubungan bersahabat, saling percaya, dan saling menghargai dengan pegawai yang sering kali diizinkan untuk berpartisipasi dalam membuat keputusan yang mempengaruhi mereka.

Gaya kepemimpinan menurut *Thoha* (2004:49), adalah merupakan norma perilaku yang digunakan oleh seseorang pada saat orang tersebut mencoba mempengaruhi perilaku orang lain. *Ermaya* dalam *Pasolong*

(2010:37), menyatakan bahwa gaya kepemimpinan merupakan bagaimana cara mengendalikan bawahan untuk melaksanakan sesuatu.

Gaya pemimpin menurut *Hersey & Blanchard* dalam *Pasolong* (2010:37-38), adalah pola-pola perilaku konsisten yang mereka terapkan dalam bekerja dengan dan melalui orang lain seperti dipersepsikan orang-orang itu. Pola-pola itu timbul pada diri orang-orang pada waktu mereka mulai memberikan tanggapan dengan cara yang sama dalam kondisi yang serupa, pola itu membentuk kebiasaan tindakan yang setidaknya dapat diperkirakan bagi mereka yang bekerja dengan pemimpin itu.

Dari pendapat para ahli tersebut di atas, dapat disimpulkan bahwa gaya kepemimpinan adalah suatu cara yang dipergunakan oleh seorang pemimpin dalam mempengaruhi, mengarahkan, mendorong, dan mengendalikan bawahannya dalam rangka pencapaian tujuan organisasi secara efisien dan efektif.

Secara umum gaya kepemimpinan hanya dikenal dalam dua gaya yaitu gaya otoriter dan gaya demokrasi. Gaya kepemimpinan otoriter biasanya dipandang sebagai gaya yang didasarkan atas kekuatan posisi dan penggunaan otoritas dalam melaksanakan tugas-tugasnya sebagai pemimpin. Sedangkan gaya kepemimpinan demokratis dikaitkan dengan kekuatan personal dan keikutsertaan para pengikut dalam proses pemecahan masalah dan pengambilan keputusan.

5. Beberapa Gaya/Model Kepemimpinan

a. Gaya Kepemimpinan Keating (1986)

Keating dalam *Pasolong* (2010:38-39), membagi dua gaya kepemimpinan yaitu : (1) Kepemimpinan yang berorientasi pada tugas (*task oriented*). (2) Kepemimpinan yang berorientasi pada manusia (*human relationship oriented*).

Dalam dua bidang tugas kepemimpinan itu, akhir-akhir ini dikembangkan teori 4 (empat) gaya kepemimpinan yaitu:

“Kekompakan tinggi Kerja rendah”	“Kerja tinggi Kekompakan tinggi”
“Kekompakan rendah Kerja rendah”	“Kerja tinggi Kekompakan rendah”

Kekompakan tinggi dan kerja rendah, gaya kepemimpinan ini berusaha menjaga hubungan baik, keakraban dan kekompakan kelompok, tetapi kurang memperhatikan unsur tercapainya tujuan kelompok atau penyelesaian tugas bersama. Inilah gaya kepemimpinan dalam perkumpulan sosial rekreatif. Dalam perkumpulan-perkumpulan semacam itu, seperti kelompok rekreasi, paguyuban persahabatan, sebagian besar perhatian diberikan kepada hubungan antar kelompok, kalau ada, sedikit dan kadang-kadang saja. Maka gaya ini tidak akan jalan, jika dipergunakan bagi kelompok yang bertujuan untuk mencapai sesuatu, kelompok yang harus produktif.

Karena tujuan kelompok produktif, bukanlah pertama-tama keakraban dan kegembiraan bersama, tetapi selesainya tugas, tercapainya tujuan.

Kerja tinggi dan kekompakan rendah, gaya kepemimpinan ini menekankan segi penyelesaian tugas dan tercapainya tujuan kelompok. Gaya kepemimpinan ini menampilkan gaya kepemimpinan direktif. Gaya kepemimpinan ini baik untuk kelompok yang baru dibentuk, yang membutuhkan tujuan dan sasaran jelas, dan kelompok yang telah kehilangan arah, tidak mempunyai lagi tujuan dan sasaran, tidak mempunyai kriteria untuk meninjau lagi hasil kerjanya, yang sudah kacau dan tak berarti lagi. Karena gaya ini memberi kejelasan tujuan dan sasaran kerja serta pengawasan yang ketat atas usaha mencapai tujuan dan sasaran itu. Gaya kepemimpinan yang direktif ini tepat dipergunakan dalam usaha dagang yang penuh persaingan, situasi gawat dan dikalangan militer.

Kerja tinggi dan kekompakan tinggi. Gaya kepemimpinan yang menjaga kerja dan kekompakan kepemimpinan tinggi cocok dipergunakan untuk membentuk kelompok. Kelompok yang baru dibentuk membutuhkan kejelasan tujuan dan sasaran, struktur kerja untuk mencapai tujuan dan sasaran itu, serta usaha untuk membina hubungan antara para anggota. Waktu menggunakan gaya kepemimpinan itu untuk membentuk kelompok, pemimpin perlu melengkapinya dengan contoh. Pemimpin perlu menjadi model untuk kelompok dengan menunjukkan perilaku yang membuat kelompok efektif dan puas.

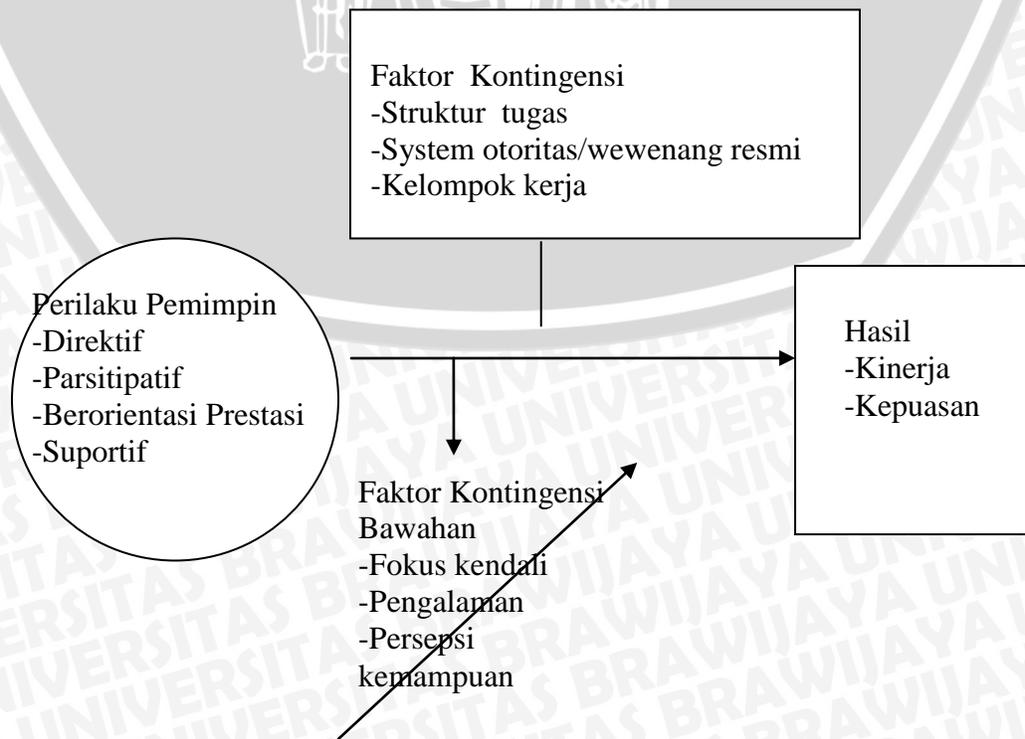
Kerja rendah dan kekompakan rendah. Gaya kepemimpinan yang kurang menekankan penyelesaian tugas dan kekompakan kelompok cocok untuk kelompok yang sudah jelas akan tujuan dan sasarannya, gambling akan cara untuk mencapai tujuan dan sasaran itu, dan mengetahui cara menjaga kehidupan kelompok selama mencapai tujuan dan sasaran. Gaya kepemimpinan itu merupakan gaya kepemimpinan yang menggairahkan untuk kelompok yang sudah jadi. Keputusan untuk mempergunakan gaya kepemimpinan itu amat tergantung pada sejarah dan keadaan kelompok yang ada. Apakah kelompok memang sudah dan masih mampu menjalankan tugas untuk mencapai temuan bersama dan untuk menjaga kekompakan kelompok; apakah kelompok sudah dan masih mempergunakan struktur kerja dan cara kerja yang sehat; apakah kelompok itu sudah dan masih peka terhadap kebutuhan kelompok? Kalau kelompok memang sudah matang, tugas pemimpin menjadi terbatas dan melengkapai hal-hal yang belum ditangani kelompok.

b. Gaya Kepemimpinan House (1997)

House dalam *Pasolong* (2010:39), mengemukakan ada empat gaya kepemimpinan yang perilaku seorang pemimpin yaitu: (1) Kepemimpinan direktif (*directive leadership*) pemimpin memberikan kesempatan kepada bawahan untuk mengetahui apa yang menjadi harapan pimpinannya dan pemimpin tersebut menyatakan kepada bawahannya tentang bagaimana dapat melaksanakan suatu tugas. Gaya ini mengandung arti bahwa pemimpin

berorientasi pada hasil. (2) Kepemimpinan partisipatif (*participative leadership*) pemimpin berkomunikasi dengan bawahannya dan bertanya untuk mendapatkan masukan-masukan atau saran-saran dalam rangka pengambil keputusan. (3) Kepemimpinan suportif (*supportive leadership*), yaitu usaha pemimpin untuk menekankan diri dan bersikap ramah serta menyenangkan bawahannya. (4) Kepemimpinan berorientasi pada prestasi (*achievement oriented leadership*) Pemimpin menetapkan tujuan-tujuan yang bersifat menantang: pemimpin tersebut mengharapkan agar bawahan berusaha mencapai tujuan tersebut secara efektif, serta pemimpin menunjukkan rasa percaya diri kepada bawahannya bahwa mereka akan memenuhi tuntutan bawahannya.

Hubungan antara pemimpin dalam menggunakan gaya kepemimpinannya dengan variabel situasional dan efektivitas kepemimpinan dapat digambarkan sebagai berikut:



Model Efektivitas Kepemimpinan Robert House (1997)

Sumber: Pasolong (2010:40)

Dari gambar tersebut terlihat ada empat gaya kepemimpinan disesuaikan dengan karakteristik dan situasi yang dihadapi oleh pemimpin. Misalnya, jika situasi yang dihadapi pemimpin adalah bawahan yang memiliki kepercayaan dan keyakinan diri yang rendah, maka gaya kepemimpinan yang harus diadopsinya adalah gaya suportif. Dengan gaya ini bawahan akan merasa diperhatikan oleh atasannya, dibantu, dan diberikan dukungan sosial untuk menghadapi kesulitannya, dan bagaimana cara menyelesaikan pekerjaan secara baik. Jika situasi yang dihadapi pemimpin adalah ketidakpuasan bawahan atas hadiah yang diberikan oleh atasan, maka pemimpin harus mengadopsi gaya kepemimpinan partisipatif. Dengan gaya ini pemimpin mendengarkan dan mengajak bawahannya untuk ikut menentukan hadiah seperti apa yang diinginkan. Apakah hadiah yang bersifat intrinsik seperti tantangan kerja, atau hadiah ekstrinsik seperti bonus, promosi, atau tunjangan kesejahteraan.

c. **Gaya Kepemimpinan Tannenbaum dan Schmidt (1973)**

Tannenbaum & Schmidt dalam *Thoha (2007:304)*, memperkenalkan Gaya Kepemimpinan Kontinum. Gaya ini terbagi dua bidang pengaruh yaitu (1) bidang pengaruh pimpinan, dan (2) bidang pengaruh kebebasan bawahan. Bidang pertama pemimpin menggunakan otoritasnya dalam gaya kepemimpinannya, sedangkan pada bidang kedua pemimpin menunjukkan

gaya yang demokratis. Kedua bidang pengaruh dipergunakan dalam hubungannya dengan pemimpin pembuat keputusan. *Tannenbaum & Schmidt* membagi tujuh model keputusan, yaitu (1) pemimpin membuat keputusan dan kemudian mengumumkan kepada bawahannya. Model ini terlihat bahwa otoritas yang dipergunakan atasan terlalu banyak sedangkan daerah kebebasan bawahan sempit sekali. (2) Pemimpin menjual keputusan, yaitu pemimpin masih terlihat banyak menggunakan otoritas yang dimiliki, sehingga persis dengan model pertama. Bawahan belum banyak terlibat dalam pembuatan keputusan, (3) Pemimpin memberikan pemikiran-pemikiran atau ide-ide dan mengundang pertanyaan-pertanyaan. Dalam model pemimpin sudah menunjukkan kemajuan, dibatasinya penggunaan otoritas dan diberi kesempatan bawahan untuk mengajukan pertanyaan-pertanyaan. Bawahan sudah sedikit terlibat dalam rangka pengambilan keputusan, (4) Pemimpin memberikan keputusan bersifat sementara yang kemungkinan dapat diubah. Bawahan sudah mulai banyak terlibat dalam rangka pembuatan keputusan, sementara otoritas sudah mulai dikurangi penggunaannya, (5) Pemimpin memberikan persoalan, meminta saran-saran, dan membuat keputusan. Model sudah jelas otoritas pimpinan dipergunakan sedikit mungkin, sebaliknya kebebasan bawahan dalam berpartisipasi membuat keputusan sudah banyak dipergunakan, (6) Pemimpin merumuskan batas-batasnya, dan meminta kelompok bawahan untuk membuat keputusan. Partisipasi bawahan model ini lebih besar dari pada model kelima di atas, dan (7) Pemimpin mengizinkan

bawahan melakukan fungsi-fungsi dalam batas-batas yang dirumuskan. Model ini terletak pada titik ekstrim otoritas pada nomer satu di atas.

d. Gaya Kepemimpinan Blake & Mouton (1964)

Blake & Mouton dalam *Pasolong* (2010:42) mengidentifikasi gaya manajemen yang diterapkan dalam manajemen yaitu “Gaya Manajerial Grid”. Dalam pendekatan ini manajer berhubungan dengan dua hal yaitu produksi dan orang-orang. Bukan hanya menekankan berapa banyak produksi harus dihasilkan dan berapa banyak ia harus berhubungan dengan bawahannya. Melainkan, jika ia memikirkan kinerja maka dipahami sebagai suatu sikap dari seorang pemimpin untuk mengetahui berapa luas dan anekanya sesuatu produksi itu. Dalam hal ini pemimpin harus mengetahui kualitas keputusan atau kebijakan-kebijakan yang diambil, memahami prosedur, melakukan penelitian dan kreativitas, memahami kualitas pelayanan stafnya, melakukan efisiensi kerja, dan meningkatkan hasil.

Menurut *Blake & Mouton* dalam *Pasolong* (2010:42-43), ada empat gaya kepemimpinan yang dikelompokkan sebagai gaya yang ekstrim, sedangkan lainnya hanya satu gaya yang dikatakan berada di tengah-tengah gaya ekstrim tersebut. Gaya kepemimpinan dalam managerial grid itu antara lain: (1) **Grid 1.1**, yaitu manajer sedikit sekali usahanya untuk memikirkan orang-orang yang bekerja dengannya, dan produksi yang seharusnya dihasilkan oleh organisasinya. Dalam menjalankan tugas manajer dalam grid 1.1 ini menganggap dirinya sebagai perantara yang hanya

mengkomunikasikan informasi dari atasan kepada bawahan. (2) **Grid 9,9**, yaitu manajer mempunyai rasa tanggung jawab yang tinggi untuk memikirkan baik produksi maupun orang-orang yang bekerja dengannya. Manajer mencoba untuk merencanakan semua usahanya dengan senantiasa memikirkan dedikasinya pada produksi dan nasib orang-orang yang bekerja dalam organisasinya. Manajer yang termasuk **Grid 9,9** ini dapat dikatakan sebagai “manajer tim” yang riil (*the real team manager*). Dia mampu memadukan kebutuhan-kebutuhan produksi dengan kebutuhan-kebutuhan orang-orang secara individu. (3) **Grid 1,9**, yaitu manajer mempunyai rasa tanggung jawab yang tinggi untuk selalu memikirkan orang-orang yang bekerja dalam organisasi, tetapi pemikirannya mengenai produksi rendah. Manajer semacamnya ini sering dinamakan sebagai pemimpin klub (*the country club management*). (4) **Grid 9,1**, yaitu manajer menjalankan tugas secara otokratis (*otocratic task managers*). Manajer semacam ini hanya mau memikirkan tentang usaha peningkatan tentang usaha peningkatan efisiensi pelaksanaan kerja, tetapi tidak mempunyai rasa tanggung jawab pada orang-orang yang bekerja dalam organisasinya. **Grid 5,5**, yaitu manajer mempunyai pemikiran yang medium baik pada produksi maupun pada orang-orang. Dia berusaha mencoba menciptakan dan membina moral orang-orang yang bekerja dalam organisasi yang dipimpinnya, dan produksi pada tingkat yang memadai, tidak terlampau mencocok. Manajer tidak menciptakan target

terlampau tinggi sehingga sulit dicapai, dan berbaik hati mendorong orang-orang untuk bekerja lebih baik.

e. **Gaya kepemimpinan Tiga Dimensi Reddin (1969)**

Reddin dalam *Pasolong (2010:43-45)* menggambarkan efektivitas kepemimpinan dalam 3 hal pokok (tiga kotak), oleh sebab itu, pendekatannya disebut model 3 dimensi. Kotak yang ditengah merupakan dasar pemimpin seperti halnya penemuan *Ohio*. Dari kotak yang ditengah ditarik ke atas dan ke bawah yang melukiskan sebagai gaya efektif dan tidak efektif. Gaya efektif berada di kotak atas terdiri atas empat gaya yaitu: (1) eksekutif, (2) pecinta pengembangan (*developer*), (3) otokratis yang baik (*benevolent autocrat*), dan (4) birokrat;

Gaya efektif berada dikotak atas yang terdiri atas empat gaya yaitu sebagai berikut.

- 1. Gaya eksekutif**, yaitu pemimpin banyak memberikan perhatian pada tugas-tugas pekerjaan dan hubungan kerja. Pemimpin yang memakai gaya ini disebut motivator yang baik, mau dan mampu menetapkan standar kerja yang tinggi, mau mengenal perbedaan karakteristik individu, mau menggunakan kerja tim dalam manajemen.
- 2. Gaya pecinta pengembangan**, yaitu pemimpin memberikan perhatian maksimal pada hubungan kerja dan minimal terhadap tugas. Pemimpin yang menggunakan gaya ini mempunyai kepercayaan implisit terhadap

orang-orang yang bekerja dalam birokrasi dan sangat memperhatikan pengembangan individu.

3. **Gaya otokratis yang baik hati**, yaitu pemimpin memberikan perhatian yang maksimal pada tugas dan minimal pada hubungan kerja. Pemimpin yang menggunakan gaya ini mengetahui secara tepat yang diinginkan dan cara mencapainya tanpa menyebabkan keengganan pihak bawahannya.
4. **Gaya birokrat**, yaitu pemimpin memberikan yang maksimal pada tugas dan hubungan kerja. Pemimpin yang menggunakan gaya ini sangat tertarik kepada aturan-aturan dan mengontrol pelaksanaannya secara teliti. Gaya yang tidak efektif berada pada kotak bawah terdiri atas empat gaya, yaitu pencinta kompromi (*compromiser*), *missionary*, otokrat, dan lari dari tugas (*deserter*).
5. **Gaya pecinta Kompromi**, yaitu pemimpin memberikan perhatian yang besar pada tugas pekerjaan dan hubungan kerja berdasarkan kompromi. Pemimpin yang menggunakan merupakan pembuat keputusan yang jelek karena banyak tekanan bawahan yang mempengaruhinya.
6. **Gaya Missionari**, yaitu pemimpin memperhatikan maksimal pada hubungan kerja dan minimal terhadap tugas. Pemimpin yang menggunakan gaya ini hanya menilai keharmonisan sebagai tujuan dirinya sendiri.
7. **Gaya Otokrat**, yaitu pemimpin memberikan perhatian yang maksimal pada tugas dan minimal pada hubungan kerja. Pemimpin yang

menggunakan gaya ini tidak percaya pada orang lain, tidak menyenangkan, dan hanya tertarik pada pekerjaan yang cepat dan selesai.

8. **Gaya lari dari tugas**, yaitu pemimpin sama sekali tidak memberikan perhatian pada tugas dan hubungan kerja. Pemimpin yang menggunakan gaya ini tidak peduli pada tugas dan orang lain

f. **Gaya kepemimpinan Lippit & White (1960)**

Penelitian yang dilakukan *Lippit & White* dalam *Pasolong (2010:46)*, membahas berbagai hubungan antara perilaku pemimpin yang berbeda, yaitu perilaku otoriter, demokratis, dan *Laissez Faire* dengan berfungsinya kelompok seperti tabel:

Tabel 1
Gaya Kepemimpinan Lippit & White

Otoriter	Demokratis	<i>Laissez Faire</i>
Pemimpin menentukan semua keputusan mengenai kebijakannya	Semua kebijakan dirumuskan melalui musyawarah dan diputuskan oleh kelompok, sedangkan pemimpin mendorong	Kelompok mempunyai kebebasan sepenuhnya untuk mengambil keputusan dengan partisipasi minimal dari pemimpin
Setiap langkah kegiatan dengan cara pelaksanaannya untuk setiap saat ditentukan oleh pemimpin sehingga langkah berikutnya tidak pasti	Ditetapkan kegiatan secara bersama-sama untuk mencapai tujuan kelompok. Apabila diperlukan saran teknis, pemimpin mengajukan beberapa alternatif untuk dipilih	Kegiatan diberikan pemimpin dengan keterangan bahwa ia akan memberikan penjelasan jika diminta

Pemimpin biasanya memberikan penugasan tertentu pada setiap anggota kelompok	Setiap anggota bebas bekerjasama dengan siapapun dan pembagian tugas diserahkan kepada kelompok	Pemimpin tidak pernah berpartisipasi secara penuh
Pemimpin cenderung lebih dari pribadi dalam pemberian penghargaan dan kritik terhadap setiap anggota kelompok	Pemimpin bersikap objektif dan senantiasa berdasarkan fakta dalam memberikan penghargaan dan kritik	Kadang-kadang memberikan komentar spontan terhadap kegiatan anggota atau pertanyaan dan tidak bermaksud menilai atau mengatur suatu kejadian.

Ralph White & Ronald Lippit (1960)

Sumber: Pasolong (2010:46)

1. **Gaya Otokratis**, yaitu gaya kepemimpinan otoritarian dapat pula disebut tukang cerita. Pemimpin otokratis biasanya merasa bahwa mereka mengetahui apa yang mereka inginkan dan cenderung mengekspresikan kebutuhan-kebutuhan tersebut dalam bentuk perintah-perintah langsung kepada bawahan.
2. **Gaya Demokratik**, yaitu gaya kepemimpinan yang dikenal pula sebagai partisipatif. Gaya ini berasumsi bahwa para anggota organisasi yang ambil bagian secara pribadi dalam proses pengambilan keputusan akan lebih memungkinkan sebagai suatu akibat mempunyai komitmen yang jauh lebih besar pada sasaran dan tujuan organisasi. Pendekatan tidak berarti para pemimpin tidak membuat keputusan, tetapi justru seharusnya memahami terlebih dahulu apakah yang menjadi sasaran organisasi

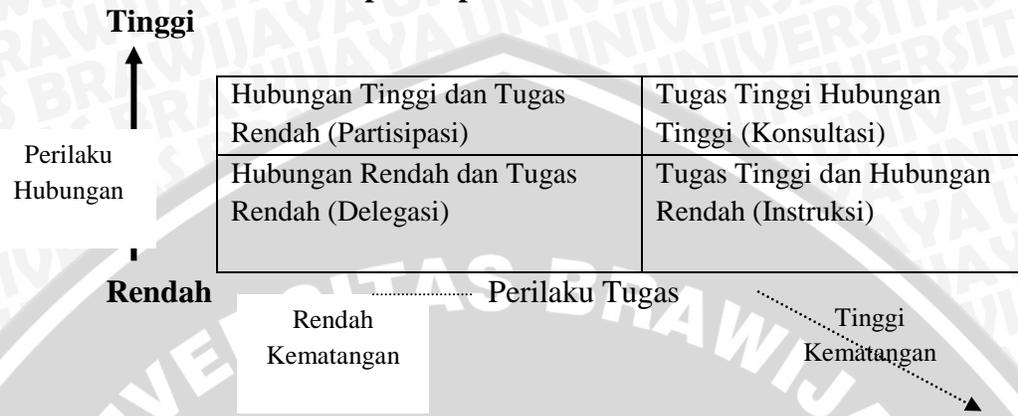
sehingga mereka dapat mempergunakan pengetahuan para anggotanya, *Sudriamunawar dalam Pasolong (2010:47)*

3. **Gaya *Laissez Faire***, yaitu gaya kepemimpinan kendali bebas. Pendekatan ini bukan berarti tidak adanya sama sekali pimpinan. Gaya ini berasumsi bahwa suatu tugas disajikan kepada kelompok yang biasanya menentukan teknik-teknik mereka sendiri guna mencapai tujuan tersebut dalam rangka mencapai sasaran-sasaran dan kebijakan organisasi.

g. Gaya Kepemimpinan Situasional Hersey Blanchard (1982)

Menurut *Arifin Dkk (2003:125)* fungsi tersebut adalah merupakan fungsi yang harus dilaksanakan atau merupakan beban dan pemimpin. Keberhasilan untuk mencapai tujuan organisasi adalah merupakan kewajiban yang harus dilaksanakan oleh setiap pemimpin. Menurut *Arifin (2003:128)* di dalam kotak segi empat yang menggambarkan kwadran kepemimpinan situasional, perilaku tugas digambarkan dengan garis mendatar, sedang perilaku hubungan digambarkan dengan garis tegak. Dengan empat buah segi empat yang dibentuk dan dua garis tersebut akan dapat terlihat empat gaya kepemimpinan perilaku pemimpin. Untuk lebih jelasnya tentang model teori kepemimpinan situasional, disajikan pada gambar berikut:

Gambar 1
Model Kepemimpinan Situasional



Sumber: *Arifin (2003:128)*

Berdasarkan gambar 1 di atas, dapat dilihat titik potong terjadi dalam kuadran tugas tinggi dan hubungan rendah. Oleh karena itu hendaknya pemimpin yang bekerja dengan karyawan yang mendemonstrasikan kematangan rendah harus memakai gaya kepemimpinan yang banyak mengarahkan kepada bawahan.

Menurut *Thoha (1992:3 15)* kematangan (*maturity*) dalam situasional dapat dirumuskan sebagai suatu kemampuan dan kemauan dan orang-orang yang mau bertanggung jawab dalam mengarahkan perilakunya sendiri. Kemampuan yang merupakan salah satu unsur dalam kematangan, berkaitan dengan pengetahuan atau ketrampilan yang dapat diperoleh dan pendidikan, latihan atau pengalaman. Adapun kemauan merupakan unsur yang lain dari kematangan bertalian dengan keyakinan diri dan motivasi seseorang.

Gaya kepemimpinan merupakan norma yang digunakan sewaktu mencoba mempengaruhi perilaku orang lain. Menurut *Thoha (1992:3 13)* pada hakekatnya perilaku dasar pemimpin yang mendapat tanggapan para pengikutnya, sewaktu

pemimpin tersebut melakukan proses pemecahan masalah dan pembuatan keputusan, maka empat gaya kepemimpinan dasar situasional, dapat diaplikasikan dengan suatu proses pengambilan keputusan tersebut. Gaya kepemimpinan dalam pembuatan keputusan disajikan pada gambar 2 berikut:

Gambar 2
Empat Gaya Kepemimpinan Dalam Pengambilan Keputusan

Partisipasi (G3)	Konsultasi (G2)
Delegasi (G4)	Instruksi (G1)

Sumber : Toha (1992:3 14)

Perilaku pemimpin yang tinggi pengarahan dan rendah dukungan (G1) dirujuk sebagai instruksi, karena gaya kepemimpinan ini dicirikan dengan komunikasi satu arah. Pemimpin memberikan batasan peranan pengikutnya dan memberi mereka tentang apa, bagaimana, bilamana dan di mana melaksanakan berbagai tugas. Inisiatif pemecahan masalah semata-mata dilakukan oleh pemimpin. Pemecahan masalah dan keputusan diumumkan dan pelaksanaannya diawasi secara ketat oleh pemimpin.

Perilaku pemimpin yang tinggi pengarahan dan tinggi dukungan (G2) dirujuk sebagai konsultasi, karena dalam menggunakan gaya ini, pemimpin masih banyak memberikan pengarahan dan masih membuat hampir sama dengan keputusan, tetapi hal ini diikuti dengan meningkatkan banyaknya komunikasi dua arah dan perilaku mendukung, dengan berusaha mendengar perasaan pengikut tentang keputusan yang dibuat, serta ide-ide dan saran-saran mereka. Meskipun

dukungan ditingkatkan, pengendalian (*control*) atas pengambilan keputusan tetap pada pemimpin.

Perilaku pemimpin yang tinggi dukungan dan rendah pengarahan (G3) dirujuk sebagai partisipasi, karena posisi kontrol atas pemecahan masalah dan pembuatan keputusan dipegang secara bergantian. Dengan penggunaan gaya kepemimpinan 3 ini, pemimpin dan pengikut saling tukar menukar ide dalam pemecahan masalah dan pembuatan keputusan, komunikasi dua arah ditingkatkan dan peranan pemimpin adalah secara aktif mendengar. Tanggung jawab pemecahan masalah-masalah dan pembuatan keputusan sebagian besar berada pada pihak pengikut. Hal ini sudah sewajarnya karena pengikut memiliki kemampuan untuk melaksanakan tugas.

Perilaku pemimpin yang rendah dukungan dan rendah pengarahan (G4) dirujuk sebagai delegasi, karena pemimpin mendiskusikan masalah bersama-sama dengan bawahan, sehingga tercapai kesepakatan mengenai definisi masalah yang kemudian proses pembuatan didelegasikan secara keseluruhan kepada bawahan. Bawahan memiliki kontrol untuk memutuskan tentang bagaimana cara pelaksanaan tugas. Pemimpin memberikan kesempatan yang luas bagi bawahan untuk melaksanakan pertunjukkan mereka sendiri karena mereka memiliki kemampuan dan keyakinan untuk memikul tanggung jawab dalam pengarahan perilaku mereka sendiri.

Dari beberapa Teori di atas mengenai gaya kepemimpinan menurut para ahli, penulis lebih memfokuskan pada gaya kepemimpinan *Lippit & White*

(1960). yang membahas mengenai berbagai hubungan antara perilaku pemimpin yang berbeda, yaitu perilaku otoriter, demokratis, dan *Laissez Faire*.

C. Pembangunan Daerah

1. Teori Desentralisasi

Alderfer dalam Muluk (2009:11), mengungkapkan bahwa terdapat dua prinsip umum dalam membedakan bagaimana pemerintah pusat mengalokasikan kekuasaannya ke bawah. Pertama, dalam bentuk *deconcentration* yang semata-mata menyusun unit administrasi atau *field stations*, baik itu tunggal ataupun ada dalam hierarki, baik itu terpisah maupun tergabung, dengan perintah mengenai apa yang seharusnya mereka kerjakan atau bagaimana mengerjakannya. Tidak ada kebijakan yang dibuat di tingkat local serta tidak ada keputusan fundamental yang diambil. Badan-badan pusat memiliki semua kekuasaan dalam dirinya, sementara pejabat local merupakan bawahan sepenuhnya dan mereka hanya menjalankan perintah. Kedua, dalam bentuk *decentralization* dimana unit-unit lokal ditetapkan dengan kekuasaan tertentu atas bidang tugas tertentu. Mereka dapat menjalankan penilaian, inisiatif dan pemerintahannya sendiri.

Desentralisasi tidak bisa dipisahkan dengan masalah sentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan publik, karena pada dasarnya berkenaan dengan “*delegation of authority and*

responsibility” yang dapat diukur dari sejauh mana unit-unit bawahan memiliki wewenang dan tanggung jawab di dalam proses pengambilan keputusan (Miewald dalam Pamudji; 1984, 2). Pide (1997, 34) mengemukakan bahwa desentralisasi pada dasarnya adalah pelimpahan atau penyerahan kekuasaan atau wewenang di bidang tertentu secara vertikal dari institusi/lembaga/ pejabat yang lebih tinggi kepada institusi/lembaga/fungsionaris bawahannya sehingga yang disertai/ dilimpahi kekuasaan wewenang tertentu itu berhak bertindak atas nama sendiri dalam urusan tertentu tersebut.

Desentralisasi dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 merupakan merupakan salah satu asas penyelenggaraan pemerintahan daerah yang diartikan sebagai penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada daerah otonom dalam kerangka negara kesatuan republik Indonesia, yang secara utuh dan bulat dilaksanakan pada daerah kabupaten dan kota. Pengertian ini sesuai dengan hakekat dari desentralisasi yakni “*delegation of authority and responsibility*”. Sementara itu, Bryan dan White (1989, 203) mengartikan desentralisasi sebagai pemindahan kewenangan dalam urusan kemasyarakatan dari pejabat-pejabat politik ke badan-badan yang relatif otonom atau pemindahan fungsi administratif ke hierarki yang lebih bawah.

Beberapa ilmuwan (pakar) mengemukakan alasan pemilihan desentralisasi sebagai strategi penyelenggaraan pemerintahan dan

pembangunan. Menurut Barkley (1978 : 2), desentralisasi dipandang dapat mendorong pengambilan keputusan yang lebih cepat dan lebih luas atau dengan kata lain memberi dukungan yang lebih konstruktif di dalam proses pengambilan keputusan.

Sedangkan Mc. Gregor (1966:3) menegaskan, jika kita dapat menekan pengambilan keputusan dalam organisasi ke tingkat yang lebih rendah, maka kita akan cenderung memperoleh keputusan-keputusan yang lebih baik. Desentralisasi bukan saja akan dapat memperbaiki kualitas dari keputusan-keputusan yang diambil, tetapi juga akan dapat memperbaiki kualitas daripada pengambilan keputusan, karena orang cenderung untuk tumbuh dan berkembang secara lebih cepat manakala mereka dimotivasi secara efektif dan ini bisa terjadi jika kewenangan pengambilan keputusan didesentralisasikan. Hal ini mensyaratkan penerapan azas desentralisasi yang berarti pengambilan keputusan pada tingkat bawah organisasi dipandang sebagai cara terbaik untuk melahirkan keputusan-keputusan yang lebih sesuai dengan kepentingan organisasi besar.

Rondinelli (1990 : 69) menggambarkan secara jelas, mengapa desentralisasi perlu dipilih dalam penyelenggaraan pemerintahan pembangunan, karena melalui desentralisasi akan dapat meningkatkan efektivitas dalam membuat kebijaksanaan nasional, dengan cara mendelegasikan tanggung jawab yang lebih besar kepada para pejabat

tingkat lokal untuk merancang proyek-proyek pembangunan, agar sesuai dengan kebutuhan dan kondisi setempat.

Desentralisasi akan dapat memungkinkan para pejabat setempat untuk lebih dapat mengatasi masalah-masalah yang selama ini dianggap kurang baik dan ciri-ciri prosedur yang sangat birokratis di dalam merencanakan dan melaksanakan pembangunan yang sering kali dialami oleh negara berkembang, sehingga memungkinkan terciptanya konsentrasi kekuasaan, otoritas dan sumber-sumber yang sangat berlebihan di tingkat pusat.

Jika dilihat dari fungsi-fungsi pembangunan yang didesentralisasikan para pejabat, staf pada tingkat lokal atau unit-unit administratif yang lebih rendah, akan dapat meningkatkan pemahaman dan sensitivitas (daya tanggap) mereka terhadap masalah dan kebutuhan setempat, karena mereka akan bekerja pada tingkat dimana semua permasalahan tersebut terasa paling menekan dan terlihat paling jelas. Sedangkan bila dilihat dari sisi hubungan kerja, desentralisasi dipandang dapat lebih mendekatkan, mengakrabkan dan mempererat hubungan antara masyarakat dengan para pejabat, staf pelaksana, sehingga hal ini akan memungkinkan mereka mendapatkan informasi yang lebih baik, yang diperlukan dalam proses perumusan rencana pembangunan dari pada apa yang mereka peroleh bila hanya menunggu di kantor pusat saja.

Desentralisasi juga dapat meningkatkan dukungan politis dan administratif bagi kebijaksanaan pembangunan nasional pada tingkat

lokal. Dalam konteks ini, dengan diketahuinya rencana-rencana pembangunan tingkat nasional pada tingkat lokal, maka disamping akan dapat mendapatkan dukungan politis dan administratif pada tingkat lokal, juga akan mendorong kelompok-kelompok sosial setempat untuk meningkatkan kemampuan partisipasinya dalam merencanakan dan mengambil keputusan yang mereka buat.

Selama ini yang terjadi rencana-rencana pembangunan tingkat nasional acapkali tidak diketahui oleh penduduk setempat atau lebih bersifat top down, sehingga seringkali rencana tersebut tidak dapat diimplementasikan dengan baik karena tidak mendapat dukungan dari masyarakat atau juga tidak sesuai dengan kondisi setempat. Yang lebih penting lagi, desentralisasi ini juga dianggap dapat meningkatkan efisiensi pemerintah pusat, dengan cara mengurangi beban kerja rutin dan fungsi-fungsi manual yang dapat secara efektif diselesaikan oleh para staf pelaksana lapangan atau para pimpinan unit-unit administratif yang lebih rendah.

Rondinelli (Widodo; 2001, 43) mengemukakan beberapa keunggulan desentralisasi, diantaranya: 1) Desentralisasi merupakan alat untuk mengurangi kelemahan perencanaan terpusat. Dengan delegasi kepada aparat di tingkat lokal, problema sentralisasi dapat lebih mudah dipecahkan. 2) Desentralisasi merupakan alat yang bisa mengurangi gejala red tape. 3) Dengan desentralisasi maka kepekaan dan pengetahuan

tentang kebutuhan masyarakat lokal dapat ditingkatkan. 4) Dengan desentralisasi lebih memungkinkan berbagai kelompok kepentingan dan kelompok politik terwakili dalam proses pengambilan keputusan, sehingga mereka mempunyai kesempatan yang sama dalam memperoleh pelayanan pemerintah. 5) Struktur pemerintahan yang desentralistis sangat diperlukan untuk melembagakan partisipasi warga negara dalam perencanaan dan pengelolaan pembangunan. 5) Dengan semakin kompleksnya permasalahan dalam masyarakat dan pemerintahan, pengambilan keputusan yang sentralistis menjadi tidak efisien, mahal dan sulit dilaksanakan.

2. Pengertian Pembangunan

Dalam pemahaman sederhana pembangunan diartikan sebagai proses perubahan kearah yang lebih baik, melalui upaya yang dilakukan secara terencana. Pembangunan dalam sebuah negara sering dikaitkan dengan pembangunan ekonomi (economic development). Pembangunan ekonomi adalah suatu proses kenaikan pendapatan total dan pendapatan perkapita dengan memperhitungkan adanya peningkatan jumlah dan produktifitas sumber daya, termasuk penambahan penduduk, disertai dengan perubahan fundamental dalam struktur ekonomi suatu negara serta pemerataan pendapatan bagi penduduk suatu negara. Hal ini sejalan dengan apa yang dikemukakan oleh Sumitro dalam Deliarnov (2006:89),

bahwa proses pembangunan ekonomi harus merupakan proses pembebasan, yaitu pembebasan rakyat banyak dari belenggu kekuatan-kekuatan ekonomi, dan pembebasan negara-negara berkembang dari belenggu tata kekuatan ekonomi dunia.

Secara terminologis, di Indonesia pembangunan identik dengan istilah *development*, *modernization*, *westernization*, *empowering*, *industrialization*, *economic growth*, *europanization*, bahkan istilah tersebut juga sering disamakan dengan term *political change*. Identifikasi pembangunan dengan beberapa term tersebut lahir karena pembangunan memiliki makna yang *multi-interpretable*, sehingga kerap kali istilah tersebut disamakan dengan beberapa term lain yang berlainan arti (Moeljarto Tjokrowinoto, 2004). Makna dasar dari *development* adalah pembangunan. Artinya, serangkaian upaya atau langkah untuk memajukan kondisi masyarakat sebuah kawasan atau negara dengan konsep pembangunan tertentu.

Mengenai pengertian pembangunan, para ahli memberikan definisi yang bermacam-macam seperti halnya perencanaan. Namun secara umum ada suatu kesepakatan bahwa pembangunan merupakan proses untuk melakukan perubahan. *Siagian* dalam *Deddy Supriady* (2004:4), memberikan pengertian tentang pembangunan sebagai “Suatu usaha atau rangkaian usaha pertumbuhan dan perubahan yang berencana

dan dilakukan secara sadar oleh suatu bangsa, negara dan pemerintah, menuju modernitas dalam rangka pembinaan bangsa (*nation building*)”.

Pada awal pemikiran tentang pembangunan sering ditemukan adanya pemikiran yang mengidentikan pembangunan dengan perkembangan, pembangunan dengan modernisasi dan industrialisasi, bahkan pembangunan dengan westernisasi. Seluruh pemikiran tersebut didasarkan pada aspek perubahan, di mana pembangunan, perkembangan, dan modernisasi serta industrialisasi, secara keseluruhan mengandung unsur perubahan. Namun begitu, keempat hal tersebut mempunyai perbedaan yang cukup prinsipil, karena masing-masing mempunyai latar belakang, azas dan hakikat yang berbeda serta prinsip kontinuitas yang berbeda pula, meskipun semuanya merupakan bentuk yang merefleksikan perubahan.

Sebagaimana dikemukakan oleh para ahli, *pembangunan* adalah suatu proses perubahan yang dilakukan melalui upaya-upaya secara sadar dan terencana. Istilah modernisasi mulai dikenal sejak munculnya revolusi industri di Inggris pada abad ke-18. Pada saat itu terjadi suatu proses transformasi dalam masyarakat karena teknik-teknik produksi tradisional diganti dengan alat-alat mesin modern. Gejala ini akhirnya meluas sampai ke negara-negara Eropa dan Amerika. Karena awal modernisasi terjadi pada sektor industri, modernisasi sering juga disebut sebagai era industrialisasi.

Dengan semakin meningkatnya kompleksitas kehidupan masyarakat yang menyangkut berbagai aspek, pemikiran tentang modernisasi pun tidak lagi hanya mencakup bidang ekonomi dan industri, melainkan telah merambah ke seluruh aspek yang dapat mempengaruhi kehidupan masyarakat. Oleh karena itu, modernisasi diartikan sebagai *proses transformasi dan perubahan dalam masyarakat yang meliputi segala aspeknya, baik ekonomi, industri, sosial, budaya, dan sebagainya.*

Karena dalam proses modernisasi itu terjadi suatu proses perubahan yang mengarah pada perbaikan, para ahli manajemen pembangunan menanggapnya sebagai suatu proses pembangunan di mana terjadi proses perubahan dari kehidupan tradisional menjadi modern, yang pada awal mulanya ditandai dengan adanya penggunaan alat-alat yang tradisional.

Selanjutnya seiring dengan perkembangan ilmu pengetahuan, termasuk ilmu-ilmu sosial, para ahli manajemen pembangunan terus berupaya untuk menggali konsep-konsep pembangunan secara ilmiah. Secara sederhana pembangunan sering diartikan sebagai suatu upaya untuk melakukan perubahan menjadi lebih baik. Karena perubahan yang dimaksud adalah menuju arah peningkatan dari keadaan semula, tidak jarang pula ada yang mengasumsikan bahwa pembangunan adalah juga pertumbuhan. Seiring dengan perkembangannya hingga saat ini belum ditemukan adanya suatu kesepakatan yang dapat menolak asumsi tersebut.

Dengan demikian dapat dikatakan bahwa pada dasarnya pembangunan tidak dapat dipisahkan dari pertumbuhan, dalam arti bahwa pembangunan dapat menyebabkan terjadinya pertumbuhan dan pertumbuhan akan terjadi sebagai akibat adanya pembangunan. Dalam hal ini pertumbuhan dapat berupa pengembangan/perluasan (*expansion*) atau peningkatan (*improvement*) dari aktivitas yang dilakukan oleh suatu komunitas masyarakat.



BAB III

METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian

Menurut *Nazir (2011:26)*, jenis penelitian yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah jenis penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Penelitian deskriptif bertujuan untuk mendeskripsikan secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta-fakta yang diselidiki

Sedangkan pemilihan pendekatan kualitatif diungkapkan seperti pada pendapat Bogdan dan *Taylor* lihat dalam *Moleong (1999:3)* bahwa penelitian kualitatif merupakan prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang atau perilaku yang diamati.

Sesuai dengan perumusan masalah dan tujuan penelitian yang ditetapkan, maka penulis menggunakan metode penelitian kualitatif ini untuk menggambarkan (mendeskripsikan) situasi dan kondisi atau suatu kejadian di lapangan sesuai dengan apa adanya

B. Fokus Penelitian

Menurut *Moleong (2009:237)*, penentuan fokus penelitian memiliki dua tujuan, yaitu: *pertama*, penetapan fokus membatasi studi berarti bahwa dengan adanya fokus penentuan tempat penelitian menjadi layak. *Kedua*, penetapan fokus secara efektif menetapkan kriteria untuk menyaring informasi yang mengalir masuk.

Adapun yang menjadi fokus dalam penelitian ini ialah :

1. Gaya Kepemimpinan Bupati di Kabupaten Bangkalan
 - Pengambilan Keputusan
 - Penetapan Kegiatan atau Tugas
 - Pemberian Tugas atau Penugasan
 - Pemberiaan Penghargaan dan Kritik
2. Faktor yang menentukan terhadap gaya kepemimpinan
 - Latar Belakang Kehidupan
 - Pengalaman dalam Berorganisasi

Pemilihan Lokasi dan Situs Penelitian

Lokasi penelitian disini merupakan tempat dimana penelitian dilakukan oleh peneliti. Sedangkan yang dimaksud dengan situs penelitian adalah tempat di mana peneliti menangkap keadaan yang sebenarnya dari obyek yang diteliti, guna mendapat data yang berkaitan dengan masalah yang diteliti.

Penelitian ini mengambil lokasi di Kabupaten Bangkalan dengan situs penelitian Birokrat dan Masyarakat Bangkalan. Alasan peneliti memilih situs penelitian Birokrat dan Masyarakat Bangkalan ialah, karena penulis ingin meneliti tentang gaya kepemimpinan Kepala Daerah yang diterapkan dalam memimpin sebuah daerah di Kabupaten Bangkalan.

C. Jenis dan Sumber Data

Sumber data dalam penelitian adalah subyek dari mana data dapat diperoleh, bisa melalui informan dan dokumentasi. Sedangkan jenis data dalam sumber data dapat dibagi menjadi dua, yaitu :

a. Data Primer, yaitu data dan informasi yang diperoleh secara langsung dari informan pada saat dilaksanakannya penelitian, adapun informan terdiri dari :

- Bupati Bangkalan
- Sekda
- Bappeda
- PU. Cipta Karya
- Ketua LSM Lempar Kabupaten Bangkalan
- Kontraktor

b. Data Sekunder, yaitu data yang akan melengkapi data-data yang diperoleh dari sumber data primer, antara lain berupa dokumen dan arsip organisasi yang memiliki kesinambungan dengan objek yang diteliti.

D. Teknik Pengumpulan Data

Menurut *Nazir (2011:174)*, pengumpulan data adalah prosedur yang sistematis dan standar untuk memperoleh data yang diperlukan. Selalu ada hubungan antara metode mengumpulkan data dengan masalah penelitian yang ingin dipecahkan.

Sesuai dengan rumusan masalah dan tujuan penelitian yang ditetapkan

sebelumnya, maka dalam penelitian ini penulis menggunakan teknik pengumpulan data sebagai berikut;

a. Wawancara

Wawancara merupakan kegiatan tanya jawab secara langsung dengan informan maupun pihak-pihak yang terkait lainnya. Hal ini dilakukan untuk memperoleh informasi atau data secara lebih jelas dan mendalam.

b. Dokumentasi

Dokumentasi merupakan cara pengumpulan data dari sejumlah dokumen, arsip dan catatan instansi yang dianggap penting dan mempunyai relevansi dengan masalah yang diteliti.

E. Instrumen Penelitian

Arikunto (1999:151), mengatakan bahwa instrumen penelitian adalah alat atau fasilitas yang digunakan oleh peneliti dalam mengumpulkan data agar pekerjaannya lebih mudah dan hasilnya lebih baik, dalam arti lebih cermat, lengkap dan sistematis sehingga lebih mudah di olah (*Arikunto, 1999:151*).

Adapun Instrumen yang digunakan dalam penelitian ini ialah:

1. Peneliti Sendiri, karena peneliti sendiri yang menjadi pelaksana dan pengumpul data dalam penelitian.
2. Pedoman wawancara, yaitu berupa daftar pertanyaan yang dibuat peneliti untuk memudahkan peneliti memperoleh informasi atau data-data yang diperlukan dari sumber data.

3. Buku catatan ,alat tulis, dan laptop yang akan digunakan untuk mencatat data-data yang diperoleh di tempat penelitian.

F. Analisis Data

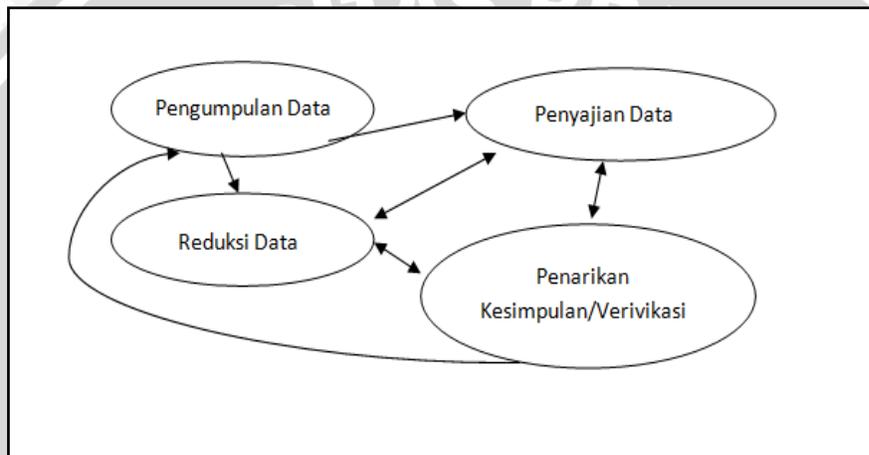
Sesuai dengan jenis dan metode penelitian yang digunakan yaitu penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif, maka dalam penelitian ini analisis data yang digunakan adalah analisis data kualitatif dengan model interaktif.

Miles dan Huberman (1992:15-20) menyebutkan bahwa dalam analisa data kualitatif dengan model interaktif, data yang muncul berwujud kata-kata dan bukan rangkaian angka. Dan kemudian analisa data ini terdiri dari empat langkah kegiatan, yaitu:

- a. Pengumpulan data, terdiri dari kegiatan wawancara, observasi dan dokumentasi yang telah dijelaskan sebelumnya
- b. Reduksi data merupakan pemilihan, pemusatan perhatian pada penyederhanaan dan informasi data “kasar” yang muncul dari catatan-catatan tertulis di lapangan. Hal ini merupakan bentuk analisis yang menajamkan, menggolongkan, mengarahkan, membuang yang tidak perlu dan mengorganisasi data.
- c. Penyajian data adalah sekumpulan informasi tersusun yang memberi kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan keputusan.
- d. Menarik kesimpulan/verifikasi yaitu membuat kesimpulan sementara yang longgar, terbuka dan dari yang mula-mula belum jelas kemudian meningkat

menjadi lebih rinci dengan cara verifikasi, dalam artian meninjau ulang catatan-catatan lapangan dengan maksud agar data-data yang diperoleh itu benar-benar valid.

Gambar 3



Komponen Analisis Data Model Interaktif

Sumber: Milles dan Huberman 1992:20

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Kabupaten Bangkalan

1. Sejarah Kabupaten Bangkalan

Bangkalan merupakan kabupaten paling barat di pulau Madura-memiliki sejarah yang panjang dan memiliki hubungan yang erat dengan kerajaan Majapahit yang merupakan salah satu kerajaan terbesar di Indonesia. Sejarah Bangkalan diawali pada abad XV, yaitu datangnya dua orang keturunan Prabu Brawijaya Raja Majapahit ke Madura, mereka adalah Lembu Petteng dan Menak Semoyo. Setelah dewasa, Lembu Petteng berkeinginan untuk merantau ke Madura bagian barat. Pada akhirnya sampailah beliau di desa Plakaran Arosbaya, dimana di tempat itu beliau menemukan jodohnya yang bernama Nyai Sumekar.

Lembu Petteng diangkat sebagai pemimpin dengan sebutan Ki Demung Plakaran karena kepandaiannya dan kemampuannya dalam bergaul. Salah satu putra beliau yaitu Ki Pragolbo meneruskan kepemimpinannya di Plakaran. Setelah Ki Pragolbo wafat, kepemimpinan dilanjutkan oleh putranya yang bernama Ki Pratanu. Pada masa pemerintahan Ki Pratanu, pusat pemerintahan/kraton dipindah dari Plakaran ke daerah Arosbaya di sebidang tanah yang tinggi. Kraton tersebut selanjutnya dinamakan Kraton

Lemah Duwur, sedangkan Ki Pratanu lebih dikenal dengan julukan Penembahan Ki Lemah Duwur.

Pada masa pemerintahan Penembahan Ki Lemah Duwur, hubungan dengan pusat Islam di Jawa Timur seperti Surabaya (Ampel), Gresik dan Tuban semakin lancar. Hal tersebut membuat proses Islamisasi di Madura Barat berjalan dengan baik. Selain itu, hubungan perniagaan dengan para pedagang Islam semakin luas. Banyaknya perahu dagang yang berlabuh di Arosbaya membuat daerah ini tumbuh dengan pesat. Ki Lemah Duwur juga menjalin hubungan yang lebih luas lagi dengan kerajaan Islam Pajang di Jawa Tengah yang membuat beliau dianggap sebagai salah satu tokoh penting di antara raja-raja di Jawa Timur. Di samping sebagai seorang negarawan, beliau juga dikenal sebagai seorang tokoh agama yang ikut berperan dalam penyebaran agama Islam, dimana salah satu bukti usaha beliau adalah dibangunnya masjid pertama di Arosbaya.

Pada tahun 1531, pemerintahan di Arosbaya mengalami masa keemasan. Tahun inilah yang dianggap tepat sebagai momentum untuk menentukan sebagai awal Hari Jadi Bangkalan. Banyak usaha yang ditempuh untuk menentukan tanggal yang tepat sebagai Hari Jadi Bangkalan. Sampai akhirnya Drs. Moh. Romli -Kepala Suaka Peninggalan Sejarah dan Purbakala Provinsi Jawa Timur- yang bekerja sama dengan Dra. Inajati Adriasianti -Dosen Arkeologi Islam pada Fakultas Sastra Universitas Gajah Mada- menghitung bahwa tahun 1531 M sama dengan 938 H. Berdasarkan

kebiasaan raja-raja Islam di Jawa, bahwa penobatan seorang raja (pejabat) selalu dilakukan pada tanggal 12 Rabiul Awal. Untuk mengkonversi tanggal 12 Rabiul Awal 938 H ke dalam kalender Masehi, mereka mengacu pada buku “*Muhammadanischen Undchrist-Lichen Eitrechhuh*” yang disusun oleh *Ferdinand Wunstenfiel* berbahasa Jerman dalam buku Sang Pemimpin menurut *Nico dkk (2012:6)* tersebut dijelaskan bahwa tanggal 12 Rabiul Awal 938 H jatuh pada hari Selasa tanggal 24 Oktober 1531 M. Berdasarkan kajian tersebut, maka tanggal 24 Oktober ditetapkan sebagai hari jadi Bangkalan. Penetapan tersebut dikukuhkan dengan Surat Keputusan DPRD Bangkalan Nomor 6 Tanggal 29 April 1992 dan Surat Keputusan Bupati Bangkalan Nomor 145 Tanggal 3 September 1992 tentang Hari Jadi Bangkalan.

2. Kondisi Geografis Daerah

a. Batas Administrasi dan Luas Wilayah

Secara geografis, letak Kabupaten Bangkalan berada pada ujung barat pulau Madura, dimana ditinjau dari letak koordinat, berada pada titik:

1. Antara $112^{\circ} 40' 60''$ – $113^{\circ} 08' 04''$ Bujur Timur
2. Antara $6^{\circ} 51' 39''$ – $7^{\circ} 11' 39''$ Lintang Selatan

Dengan luas wilayah yang mencapai $1.260,14 \text{ Km}^2$. Posisi Kabupaten Bangkalan dalam koordinat dimaksud, berbatasan dengan laut, selat dan Kabupaten lain, yang meliputi:

1. Sebelah Utara berbatasan dengan Laut Jawa
2. Sebelah Timur berbatasan dengan Wilayah Kabupaten Sampang
3. Sebelah Selatan dan Barat berbatasan dengan Selat Madura

Jika dilihat dari letak geografisnya, Kabupaten Bangkalan termasuk wilayah yang strategis, karena merupakan wilayah pengembangan Gerbang Kerto Susilo (Gresik, Bangkalan, Mojokerto, Surabaya, Sidoarjo dan Lamongan). Terlebih dengan dioperasikannya Jembatan Suramadu, Bangkalan sebagai pintu masuk Madura memegang peran strategis untuk pengembangan Madura di masa depan.

Ditinjau dari aspek susunan pemerintahan, Kabupaten Bangkalan merupakan daerah otonom (sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah), dimana secara administratif Pemerintah Propinsi Jawa Timur. Kabupaten Bangkalan terbagi menjadi 18 (delapan belas) Kecamatan, yaitu:

1. Kamal
2. Labang
3. Kwanyar
4. Modung
5. Blega
6. Konang
7. Galis
8. Tanah Merah

9. Tragah
10. Socah
11. Bangkalan
12. Burneh
13. Arosbaya
14. Geger
15. Kokop
16. Tanjung Bumi
17. Sepulu
18. Klampis

Lebih lanjut 18 kecamatan di atas dibagi menjadi 281 desa/kelurahan, dengan rincian 273 desa dan 8 kelurahan. Dilihat dari komposisi desa/kelurahan, maka kecamatan Tanah Merah memiliki 23 desa/kelurahan, yang merupakan kecamatan dengan desa terbanyak. Sedangkan, kecamatan Kamal memiliki desa/kelurahan paling sedikit, yaitu sebanyak 10 desa/kelurahan.

3. Gambaran Umum Demografis

a. Jumlah Penduduk

Berdasarkan hasil sensus penduduk tahun 2010, jumlah penduduk Kabupaten Bangkalan pada tahun 2010, terdata sebesar 906.761 jiwa, yang terbagi atas 433.206 jiwa laki-laki atau 47,75 persen dan sebesar 473.555 jiwa perempuan atau 52,25 persen dari jumlah penduduk. Dari

data ini, menunjukkan bahwa sex ratio penduduk di Kabupaten Bangkalan sebesar 91,48 artinya setiap 100 orang penduduk perempuan berbanding dengan sekitar 91 orang penduduk laki-laki. Ditinjau dari penyebaran penduduk menurut jenis kelamin, di Kabupaten Bangkalan dapat dilihat dalam tabel berikut:

Tabel 2
Penyebaran Penduduk menurut Jenis Kelamin

No.	Kecamatan	Jenis Kelamin		Jumlah	Sex Ratio
		Laki-laki	Perempuan		
1	Kamal	22.233	23.709	45.942	93,77
2	Labang	15.750	17.572	33.322	89,63
3	Kwanyar	19.756	21.995	41.751	89,82
4	Modung	20.797	23.131	43.928	89,91
5	Blega	25.297	26.761	52.058	94,53
6	Konang	22.018	23.005	45.023	95,71
7	Galis	34.823	37.882	72.705	91,92
8	Tanah Merah	26.795	30.003	56.798	89,31
9	Tragah	12.550	14.049	26.599	89,33
10	Socah	25.135	27.818	52.953	90,36
11	Bangkalan	37.063	39.436	76.499	93,98
12	Burneh	26.964	28.876	55.840	93,38
13	Arosbaya	18.995	21.208	40.203	89,57
14	Geger	29.015	33.740	62.755	86,00
15	Kokop	31.611	32.920	64.531	96,02
16	Tanjung Bumi	23.378	25.290	48.668	92,44

17	Sepulu	18.540	20.286	38.826	91,39
18	Klampis	22.486	25.874	48.360	86,91
	Jumlah total	433.206	473.555	906.761	91,48

Sumber: Kabupaten Bangkalan dalam Angka 2012

Dari tabel di atas dapat diketahui bahwa jumlah penduduk terbanyak berada di wilayah Kecamatan Bangkalan yakni 76.499 jiwa atau 10,56% dari total jumlah penduduk. Adapun jumlah penduduk terkecil, berada di Kecamatan Tragah sebesar 26.599 jiwa atau 2,09% dari total jumlah penduduk Bangkalan. Dari data di atas diketahui bahwa penyebaran penduduk di Kabupaten Bangkalan masih bertumpu di Kecamatan Bangkalan dan sekitarnya.

b. Tenaga Kerja

Sejalan dengan perkembangan jumlah penduduk usia kerja di Kabupaten Bangkalan pada tahun 2010 terdata sebanyak 640.085 orang. Sedangkan jumlah angkatan kerja sebanyak 432.099 orang, jumlah orang yang bekerja 407.091 dan sebanyak 25.008 orang merupakan pencari kerja yang terdiri dari tamatan Sarjana 951 orang, Diploma 1.991 orang, untuk tamatan SLTA sebanyak 7.546 orang sedangkan untuk SLTP sebanyak 3.486 orang dan tamatan SD 7.325 orang, serta 3.709 orang tidak tamat SD.

c. Pendidikan

Salah satu aspek sosial yang menjadi perhatian utama pemerintahan Bangkalan adalah masalah pendidikan. Hal ini dibuktikan dengan bertambahnya sarana pendidikan untuk pendidikan sekolah dasar atau swasta dari tahun ke tahun. Di samping hal tersebut, dalam rangka untuk lebih meningkatkan kualitas pendidikan pemerintah juga menambah jumlah tenaga pendidik. Sebagai contoh pada tingkat Sekolah Dasar (SD), rasio antara jumlah murid terhadap guru pada tahun 2010 adalah 21,95 murid/guru. Akan tetapi, pada tahun 2011 menjadi 18,55 murid/guru. Diharapkan dengan semakin kecilnya angka rasio tersebut pendidikan di Bangkalan akan semakin berkualitas dan merata, baik di desa maupun kota.

d. Kesehatan

Di samping masalah pendidikan, masalah kesehatan juga menjadi prioritas dalam pembangunan di Bangkalan. Maka dari itu, pemerintah tidak henti-hentinya untuk terus meningkatkan kuantitas dan kualitas sarana kesehatan. Sampai saat ini tercatat hanya satu rumah sakit umum daerah yaitu RSUD Syarifah Ambami Rato Ebu. Sebagai penunjang dari rumah sakit tersebut, di Bangkalan juga tersedia Puskesmas sebanyak 22 unit. Tidak hanya sampai itu, untuk menambah jangkauan pelayanan kesehatan terdapat 67 unit Pustu (Puskesmas pembantu) yang tersebar di seluruh pelosok desa dan juga masih ada Puskesmas keliling sebanyak 26 unit.

Dengan adanya sarana kesehatan yang memadai menyebabkan tingkat kesadaran masyarakat akan pentingnya kesehatan semakin meningkat. Sebagai contoh adalah jumlah posyandu yang mencakup 496 mengakibatkan meningginya kesadaran kesehatan pada ibu hamil dan menyusui. Pada tahun 2011, prosentase ibu menyusui yang melakukan kunjungan sebesar 49,09% dimana hal tersebut mengalami kenaikan dibandingkan tahun 2010 yang hanya 41,63%.

e. Ekonomi

Tidak bisa dipungkiri bahwa dengan diresmikannya jembatan Suramadu akan membawa banyak perubahan bagi segala aspek kehidupan di Bangkalan, tak terkecuali perkembangan ekonomi di Bangkalan. Akses Suramadu di sisi Madura menjadi primadona baru bagi para pelaku usaha, dimana mereka bisa mendirikan usaha di bidang kuliner ataupun souvenir khas Madura. Akan tetapi tidak semuanya berakibat positif, dimana sejak jembatan tersebut beroperasi, dermaga penyeberangan yang berada di kecamatan Kamal menjadi sepi.

Secara garis besar pertumbuhan ekonomi di Bangkalan setiap tahunnya mengalami peningkatan. Hal ini bisa dilihat dari Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) pada tahun 2011 yang mengalami kenaikan sebesar 5,44% dibandingkan pada tahun 2010. Dimana hal ini lebih tinggi jika dibandingkan dengan pertumbuhan ekonomi tahun sebelumnya yang tumbuh sebesar 4,95%.

Kondisi alam yang beragam dan mempunyai banyak potensi mengakibatkan nilai PDRB tidak hanya mengandalkan pada sektor tertentu. Dari potensi yang ada, sektor pertanian memberikan kontribusi paling besar terhadap PDRB, yaitu sebesar 30,35%. Sub sektor dalam pertanian yang memberikan andil terbesar adalah sub sektor tanaman bahan makanan, mengingat kondisi tanah di Bangkalan yang sesuai dengan jenis tanaman bahan makanan. Selanjutnya adalah sektor Perdagangan, Hotel dan Restoran yang memberikan kontribusi sebesar 26,95%, dimana sub sektor perdagangan memberikan kontribusi sebesar 26,44%. Besarnya kontribusi dari sektor dan sub sektor ini tidak terlepas dari beroperasinya Jembatan Suramadu yang menjadi ikon baru Madura. Banyak orang dari luar Bangkalan atau bahkan dari luar Madura yang berkunjung ke Bangkalan hanya karena ingin tahu Jembatan Suramadu.

B. Profil Bupati Bangkalan RKH. Fuad Amin Imron (2003-2013)

Tidak bisa dipungkiri, dalam satu dasa warsa terakhir nama Bupati Bangkalan -RKH. Fuad Amin Imron- merupakan tokoh sentral di Bangkalan, atau (bahkan) di Madura. Sebagai seorang tokoh agama, beliau mempunyai banyak potensi dengan beragam karakter. Tokoh yang sudah dua periode memimpin Bangkalan ini tahu betul bagaimana memanfaatkan segala kelebihan yang dimilikinya dan menggabungkan karakter yang ada dan mentransformasikannya dalam menjalankan tugasnya sebagai Bupati Bangkalan.

Potensi yang dimiliki oleh Ra Fuad -sebutan RKH Fuad Amin Imron- terbentuk oleh dua faktor yang melekat dalam diri beliau, yaitu faktor internal dan eksternal. Secara internal, tidak dapat disangkal bahwa nama besar Syaikhona Kholil memberikan pengaruh yang sangat signifikan dalam ketokohan beliau. Sedangkan secara eksternal, beliau mampu menunjukkan bahwa ketokohan seseorang tidak dilahirkan karena ketokohan pendahulunya, akan tetapi dan sebuah proses yang harus dilewati untuk bisa menjadi seorang tokoh. Mulai proses pendidikan, berorganisasi, bekerja dan bergaul dengan berbagai kalangan dilalui oleh beliau dengan serius dan mampu mengambil nilai-nilai positif yang ada di dalamnya. Hal-hal tersebut di atas mampu membuat beliau menjadi seorang tokoh pemimpin yang tegas, berkarakter dan sebagai tokoh yang dihormati dan disegani oleh kawan maupun lawan.

Lahir pada tanggal 1 September 1948, RKH Fuad Amin Imron -dua nama di belakang Fuad adalah nama ayah dan kakeknya, kakeknya bernama KH. Muhammad Imron, sedangkan ayahnya KH. Muhammad Amin adalah seorang ulama sekaligus politisi kawakan di jaman Orde Baru- sangat diharapkan oleh keluarga dan masyarakat. Hal ini dikarenakan tradisi masyarakat Madura yang menganut sistem Patrilineal, dimana anak laki-laki merupakan generasi penerus kepemimpinan setelah sang raja atau sang kiai wafat.

Masa kecilnya banyak dihabiskan di Bangkalan. Beliau dibesarkan dalam keluarga yang membimbingnya dengan penuh kasih sayang. Tinggal di lingkungan pesantren peninggalan kakek buyutnya, membuat beliau mempunyai

dasar dan pemahaman yang kuat dalam beragama. Hal ini menyebabkan beliau sangat mengenal kultur dan karakteristik masyarakat Bangkalan yang religius. Tradisi dan budaya masyarakat Madura yang merupakan akulturasi antara budaya Islam dan Madura, berpengaruh terhadap karakternya sebagai manusia yang sopan, bersahaja, tidak sombong dan memiliki kepedulian tinggi terhadap sesama. Kepribadian inilah yang selanjutnya menunjang proses ketokohan beliau.

Sejak berstatus sebagai pelajar, Bupati Bangkalan periode 2003-2013 ini sudah aktif dalam kegiatan berorganisasi. Diawali keikutsertaannya dalam organisasi Ikatan Pelajar Nahdlatul Ulama (IPNU), beliau semakin sadar bahwa salah satu fitrah manusia ialah manusia sebagai makhluk social yang membutuhkan interaksi dengan yang lain. Mulai saat itu beliau aktif berkecimpung di berbagai macam organisasi baik yang bersifat keagamaan maupun yang umum. Tak pelak, hal tersebut mengenalkan beliau pada budaya dan karakter masyarakat yang berbeda. Beliau menyikapi perbedaan dengan sangat bijaksana, dimana bagi RKH Fuad Amin perbedaan adalah sebuah *sunnatullah*, perbedaan adalah sesuatu yang harus dihormati dan dipahami oleh siapapun. Beliau tidak akan menyalahkan orang lain hanya karena sebuah perbedaan, di luar masalah prinsip. Karena dalam sebuah perbedaan terdapat sebuah kekuatan yang begitu besar jika kita bisa menyatukan dan memanfaatkannya.

Di luar kegiatannya sebagai seorang organisatoris, RKH Fuad Amin Imron juga dikenal sebagai seorang pelaku bisnis yang ulet dan handal. Beliau mengawalinya dari bawah, sehingga beliau tahu betul mengenai seluk-beluk sebuah bisnis dan dikenal sebagai seorang pebisnis yang mempunyai insting yang tajam dan seorang oportunis yang mampu melihat sebuah celah dan mampu mengembangkannya menjadi sebuah bisnis yang tidak hanya bermanfaat bagi dirinya, tapi juga mempunyai implikasi pada masyarakat. Salah satu prinsip yang dipegang ialah bahwa dalam harta orang kaya terdapat harta orang lain yang membutuhkan. Sehingga sebagian dari hasil usahanya digunakan untuk membantu orang lain yang kurang beruntung.

Pada tahun 1996, RKH Fuad Amin menggantikan ayahnya sebagai Ketua DPC PPP Bangkalan. Terjun di dunia politik praktis bukanlah pilihannya, akan tetapi karena ini adalah permintaan ayahnya, maka beliau tidak bisa menolak. Pada masa reformasi dimana, banyak tokoh yang “berlomba-lomba” mendirikan partai politik (parpol), salah satunya adalah KH. Abdurrahman Wahid atau yang lebih akrab dipanggil Gus Dur, ketika saat itu masih menjabat Ketua PBNU mendeklarasikan Partai Kebangkitan Bangsa (PKB) pada tanggal 23 Juli 1998. Gus Dur yang notabene adalah Imam politik bagi Kyai Fuad menganjurkan untuk bergabung dengan partainya. Gayungpun bersambut, Kyai Fuad mengiyakan dan sejak saat itu intensitas komunikasi dengan Gus Dur semakin sering.

Sepak terjang RKH Fuad Amin di dunia politik praktis membuat nama beliau semakin dikenal dan disegani di dunia perpolitikan nasional. Setelah

melalui proses pembelajaran politik yang panjang, akhirnya beliau dipercaya sebagai anggota DPR-RI pada tahun 1999 silam. Dilanjutkan sejak tahun 2003 sampai dengan 2013 beliau dipercaya memegang amanah sebagai Bupati Bangkalan selama dua periode. Bagi Kyai Fuad, menjadi seorang wakil rakyat dan bupati sepertinya adalah sebuah mimpi. Kedua jabatan itu sedikitpun tidak pernah terlintas dalam benak cicit Syaikhona Kholil ini. Semua berjalan alami layaknya air yang mengalir dari bukit menuju lembah. Akan tetapi, di balik semua itu banyak terdapat pelajaran bagi generasi penerus agar tidak melupakan sebuah proses untuk mencapai hasil yang dicita-citakan.

B. Penyajian Data dan Fokus Penelitian

1. Gaya Kepemimpinan Bupati dalam Memimpin Kabupaten Bangkalan

RKH. Fuad Amin Imron, S.Pd. adalah seorang pemimpin yang dikategorikan sukses dan berhasil didalam memimpin Kabupaten Bangkalan selama 2 (dua) periode dari tahun 2003 sampai dengan tahun 2013, hal itu dapat dilihat dari pesatnya keberhasilan pembangunan baik itu infrastruktur maupun non infrastruktur yang bisa dilihat dari sederet prestasi kinerja dan berbagai penghargaan yang telah dicapainya. Berikut ini beberapa hal yang sangat mendasar atas keberhasilan pembangunan yang telah dicapai sesuai dengan hasil interview antara peneliti dengan RKH. Fuad Amin Imron, S.Pd

“Untuk memenuhi harapan masyarakat yang telah memberikan amanah kepada saya dalam memimpin Bangkalan, saya memulai dengan Program Pembangunan yang bersifat internal. Reformasi birokrasi, khususnya

dilingkungan birokrasi pemerintah Kabupaten Bangkalan, dan seluruh jajaran Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) dilingkungan Pemerintah Kabupaten Bangkalan menjadi prioritas yang harus dibenahi. Disisi lain yang juga tak kalah pentingnya adalah perlu diterapkannya disiplin waktu bagi aparatur birokrasi”.

Dari paparan di atas jelas dapat diketahui adanya upaya dari Bupati untuk melaksanakan tugas dengan memimpin Kabupaten Bangkalan dengan melakukan berbagai bentuk langkah-langkah dan kebijakan sehingga pencapaian tujuan yang telah ditetapkan dapat dilaksanakan sesuai dengan anggaran kerja yang telah ditetapkan. Bapak bupati selalu berupaya untuk meningkatkan kedisiplinan para aparatur dalam bekerja sehingga birokrasi dapat berjalan dengan baik dan memberikan dukungan dalam upaya menciptakan pelayanan masyarakat yang baik dan hal tersebut menurut bapak bupati diperlukan reformasi birokrasi. Apabila dikaitkan dengan gaya kepemimpinan yang telah dilakukan oleh Bapak Bupati maka dapat diuraikan sebagai berikut:

a. Pengambilan Keputusan

Konsep kepemimpinan RKH. Fuad Amin Imron, S.Pd kali kedua, menggunakan konsep RPJM/P berdasarkan Peraturan Pemerintah No.8 tahun 2008 tentang Tahapan Tata Cara Penyusunan Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah adalah dengan melalui Musyawarah Rencana Pembangunan Tingkat Desa (musrendes) yang dilanjutkan dengan musyawarah Rencana Pembangunan Tingkat Kecamatan (musrencam) dan pada akhirnya akan dibahas dan ditentukan tentang usulan program pembangunan tersebut pada tingkat Kabupaten yang disebut

Musyawarah Perencanaan Pembangunan (musrenbang). Kepemimpinan RKH. Fuad Amin Imron, S.Pd dalam proses pengendalian aparatur daerah kedisiplinan merupakan dasar dan kunci pokok dalam pencapaian program pembangunan yang ditetapkan dengan menerapkan sistem musyawarah untuk pencapaian kata mufakat. Kesemuanya itu digambarkan dengan jelas berdasarkan hasil interview antara penulis dengan RKH. Fuad Amin, S.Pd :

“Kiat-kiat saya itu yang pertama adalah meningkatkan disiplin pegawai negeri, semua birokrasi supaya harus disiplin, khususnya disiplin waktu, disiplin anggaran, anggaran tepat waktu, tidak boleh lebih dan tidak boleh kurang, baik dalam belanja langsung, belanja tidak langsung, belanja pegawai, gaji dan lain sebagainya. Kemudian semua kegiatan pembangunan harus tepat waktu, melalui musrenbang, disitu ada kepala desa, camat, akademisi, wartawan, dan lain-lain. Semuanya mengusulkan kepada pemda, kemudian pemda menyaring apa saja yang dibutuhkan”.

Pernyataan RKH. Fuad Amin, S.Pd juga didukung oleh pernyataan yang disampaikan oleh SEKDA Bapak Drs. H. Sad Saiful Djamal, MM, terkait dengan kepemimpinan bapak bupati dalam menjalankan program pembangunan di Kabupaten Bangkalan dan beliau menyatakan bahwa:

“Semua pembangunan dimaksud (GOR, RS, Stadion Gelora, Stadion Kerapan Sapi, Pasar Bangkalan, Kolam Renang, bangkalan Plaza, Gedung Serbaguna) berawal dari wacana dan rencana Bupati selama dia mulai menjabat pada tahun 2003 namun, sebelum ada keputusan dimusyawarahkan terlebih dahulu dengan SKPD terkait dan *stakeholder* untuk menentukan skala prioritas pembangunan yang akan dilaksanakan yang dituangkan dalam perencanaan strategik (RENSTRA) dari kebijakan pembangunan Bangkalan periode tahun 2003-2008 dan masa jabatan Bupati selanjutnya pada tahun 2008-2013 yang disusun berdasarkan landasan hukum dan produk perundang-undangan berlaku, yaitu pancasila dan UUD 45 sebagai landasan ideal dan konstitusionalnya sedangkan landasan operasionalnya, mengacu pada sejumlah ketentuan dan peraturan

perundang-undangan yang mengatur tentang kebijakan pembangunan di daerah Bangkalan”

Sama seperti halnya dalam proses penyelesaian pembangunan infrastruktur bapak bupati selalu berupaya untuk memberikan melakukan musyawarah untuk mencapai kata sepakat dengan pihak-pihak terkait secara langsung dengan proses pembangunan di Kabupaten Bangkalan. dalam proses pembangunan di Kabupaten Bangkalan. Hal senada diutarakan oleh Kepala Dinas PU. CIPTA KARYA Bapak Ir. H. Tamar Djaya dalam proses penyelesaian berbagai proyek yang terdapat dikabupaten Bangkalan, yang dapat diuraikan sebagai berikut:

“Dalam pembangunan pasar Bangkalan, Bupati sebenarnya menginginkan rencananya sejak awal beliau menjabat pada tahun 2003-2008, namun setelah dikaji langsung oleh beliau dan kepala pasarnya, banyak pelaku ekonomi yang ada di pasar dan di stadion banyak yang tidak menginginkan pasar itu dipindah, sehingga langkah-langkah beliau tidak dilakukan pada saat itu juga, dengan cara lambat laun, sehingga beliau memindahkan pasar tanpa ada gejolak pada periode selanjutnya, tetapi pada perjalanan itu Bupati dengan kolega-koleganya, SKPD terkait, mensosialisasikan secara perlahan karena dilihat secara kondisi sudah tidak memungkinkan pasar tersebut ada di dalam tengah kota (pusat kota) sehingga alhamdulillah pemindahan pasar bisa terealisasikan tanpa adanya gejolak, ada sih gejolak sedikit tapi bisa dilalui”.

Hasil wawancara yang dilakukan kepada pegawai BAPPEDA yaitu Bapak Ari terkait dengan kepemimpinan RKH. Fuad Amin Imron, S.Pd dalam proses pengendalian aparatur daerah kedisiplinan yaitu sebagai berikut:

“Beliau merupakan sosok bupati yang tegas dan berwibawa sehingga segala bentuk kebijakan yang ditetapkan harus berjalan secara

menyeleuruh dan tidak setengah-setengah. Kebijakan tersebut dilakukan untuk memberikan jaminan bahwa segala bentuk upaya pelaksanaan kebijakan dapat maksimal dilakukan. Selain itu para aparatur atau pegawai seperti saya juga diberi kesempatan untuk berpendapat dalam proses pengambilan kebijakan sehingga menjadi penghargaan bagi diri saya untuk menjalankan tugas sesuai dengan arahan bapak bupati”

Menurut Bapak Ir. H. Tamar Djaya, proses pembangunan Stadion Gelora Bangkalan kebijakan Bapak Bupati dala proses pelaksanaan proyek tersebut dapat disajikan pada hasil wawancara berikut:

“Sejak awal beliau menjabat itu mangkrak, tidak berfungsi sama sekali, sehingga beliau menyuruh SKPD terkait untuk membangun Stadion tersebut dengan berstandar nasional, didepan kompleks stadion itu dulunya ada ruko, dalam rakor yg tanpa ada bupati, ruko itu harus dipindah, kemudian disampaikan kepada bupati, dan beliau menyetujuinya, memutuskan untuk segera dipindahkan, dilakukan langkah-langkahnya, mengumpulkan para empunya ruko, dirapatkan, nah yang tadinya ruko berada di kompleks stadion, sekarang dipindah di area pasar Bangkalan yang baru, hal tersebut sangat terkait dengan pembangunan pasar yang baru. Pada awalnya proses penetapan kebijakan mengenai refitalisasi pasar kebijakan yang ditempuh oleh bapak bupati yaitu menerapkan sistem kekeluargaan ketika melakukan negosiasi, namun demikian apabila proses negoisasi menemui jalan buntu maka sistem otoriter secara langsung dilakukan namun demikian masih dalam konteks demokrasi dengan mengutamakan kepentingan masyarakat umum”.

Hal senada juga disampaikan oleh Kepala Dinas PU. CIPTA KARYA mengenai proses pembangunan Stadion Skep (Kerapan Sapi), dimana beliau menyatakan bahwa:

“Mulai dari dulu stadion Bangkalan hanya punya 1, setelah dipakai untuk kerapan sapi, setelah dipakai untuk kerapan sapi kan otomatis rumputnya

rusak untuk kemudian dipakai oleh sepak bola, sehingga berfikir pak bupati untuk membangun stadion khusus kerapan sapi dan pacuan kuda”

Bapak Ir. H. Tamar Djaya juga menyatakan bahwa dalam proses pembangunan kolam renang, beliau mengatakan bahwa:

“Pada awalnya pak bupati menangkap fenomena yang ada di Bangkalan bahwasanya masyarakat Bangkalan jika ingin berwisata air atau khususnya berenang, harus pergi menyeberang ke Surabaya terlebih dahulu, dan itu tentunya tidak bisa dirasakan oleh seluruh lapisan masyarakat Bangkalan, kemudian dari situ Bupati mempunyai ide untuk membangun Taman Rekrasi Kota yang difasilitasi dengan kolam renang. Itu bertujuan untuk kemaslahatan masyarakat Bangkalan”.

Hasil wawancara jelas dapat diketahui bahwa tujuan pembangunan kolam renang yaitu memberikan kemudahan bagi masyarakat untuk mendapatkan fasilitas hiburan dan rekreasi sehingga tidak harus pergi keluar wilayah Kabupaten Bangkalan untuk mendapatkan fasilitas rekreasi.

Sedangkan beliau juga mengatakan bahwa dalam proses pembangunan GOR dan Bangkalan Plaza pertimbangan Bapak Bupati juga dapat diketahui dari hasil wawancara berikut ini:

“Pada awalnya Bangkalan memang tidak mempunyai wadah untuk para atlet dan calon atlet yang ada di Bangkalan, sedangkan 4 kabupaten lain yang ada di pulau Madura, mempunyai GOR, bahkan menginginkan semua pusat olah raga berada di dalam area GOR tersebut, Cuma karena keterbatasan lahan, sehingga kemungkinan dibuat secara terpisah-pisah, seperti kolam renang yang ada di daerah taman rekreasi kota”. Dalam pembangunan Bangkalan Plaza beliau menginginkan Bangkalan sejak adanya Suramadu perputaran ekonomi yang ada di Surabaya dipindah ke Bangkalan secara berlahan, selain itu, plaza tersebut adalah plaza satu-

satunya yang ada di Pulau Madura, selain itu plaza juga menambah lapangan pekerjaan.”

Selain fasilitas yang telah dibangun maka terdapat satu fasilitas yang menurut bapak bupati memiliki peranan yang penting terutama mengenai manfaat dengan keberadaan fasilitas tersebut yaitu pembangunan gedung serbaguna. Menurut Bapak Ir. H. Tamar Djaya fasilitas gedung serba guna tersebut memberikan manfaat secara langsung kepada masyarakat, dan hal tersebut dapat disajikan pada hasil wawancara sebagai berikut:

“Awal mulanya, Bangkalan tidak mempunyai gedung serbaguna, punya gedung serbaguna, tetapi kapasitasnya kecil, bahkan semenjak adanya GOR, terkadang GOR disewa untuk acara perkawinan, pertemuan, dsb. dan tentunya aktivitas tersebut akan menghambat pada kegiatan dan fungsi GOR yang sebenarnya, kemudian dari situ bapak ingin membangun gedung serbaguna.”

Beberapa petikan wawancara yang dilakukan kepada Bapak Ir. H. Tamar Djaya selaku Kepala Dinas PU. CIPTA KARYA menunjukkan bahwa bapak bupati selalu melakukan evaluasi atas pencapaian kinerja pembangunan yang akan dilakukan sehingga dampak yang ditimbulkan dalam proses pembangunan diketahui secara jelas. Upaya yang dilakukan bapak bupati untuk melakukan antisipasi dampak negatif yaitu dengan melakukan sosialisasi terkait dengan proses pembangunan yang dilakukan.

Selanjutnya bentuk dukungan atas kepemimpinan Bapak Bupati Bangkalan RKH. Fuad Amin, S.Pd yaitu berasal dari Drs. Fathurrahman Said,

SH. Ketua LSM Lempar Kabupaten Bangkalan, dimana beliau menyatakan bahwa:

“Selama kepemimpinan Bapak Fuad, semua keputusan yang diambil oleh beliau terhadap rencana pembangunan di Bangkalan sudah cukup bagus, itu terbukti dari pembagian mega proyek yang menjadiskala prioritas untuk pembangunan Bangkalan kedepan. Contoh 1. Peningkatan pembangunan ruang bedah dan sarana perlengkapannya, ruang pavilion yang memenuhi standart pada RSUD, 2. GOR SAKA, Stadion Gelora Bangkalan sebasgai sarana untuk kemajuan olah raga di Bangkalan, 3. Gedung merdeka sebagai gedung serbaguna untuk menampung kepentingan kegiatan *ceremonial* baik masyarakat maupun birokrasi. 4. Pasar Ki Lemah Duwur dan Bangkalan Plaza”

Dari hasil paparan wawancara yang telah dilakukan menunjukkan bahwa bapak bupati telah melakukan perencanaan pembangunan dengan baik, dimana upaya untuk memberikan dukungan atas kesejahteraan masyarakat menjadi prioritas dalam pelaksanaan pembangunan tersebut. Selain itu pembagunan berbagai fasilitas selain memberikan manfaat kepada kalangan birokrasi juga masyarakat secara langsung.

Hal senada juga disampaikan oleh Kepala Desa Bancaran, dimana beliau mengatakan bahwa:

“Bapak Bupati membangun Rumah Sakit sangat tepat, disektor kesehatan tersebut merupakan amat penting dalam rangka melayani masyarakat sehingga diterapkan masyarakat Bangkalan sehat yang nantinya berdampak pada Sumber Daya Manusia dan kinerja masyarakat Bangkalan Selain itu dengan adanya fasilitas pembangunan paar kita tau bahwa pasar merupakan penggerak roda perekonomian masyarakat karena disitulah masyarakat mengadakan transaksi dan Bapak Bupati rupanya cukup peduli terhadap kegiatan tersebut sehingga pasar Bangakalan merupakan bagian dari sector pembangunan (Pasar Bangkalan)”

Sama seperti halnya hasil wawancara yang telah dilakukan maka menurut Kepala Desa Bancaran juga menyatakan bahwa kepemimpinan bapak bupati menunjukkan dalam proses pembangunan infrastuktur yang dilakukan benar-benar memberikan manfaat yang besar terhadap upaya pencapaian masyarakat yang makmur sehingga fasilitas yang dibangun merupakan fasilitas umum yang keberadaannya sangat dibutuhkan oleh masyarakat.

Adapun hasil wawancara yang dilakukan kepada Kontraktor PT. Utama Karya terkait dengan pembangunan sarana dan prasarana yang terdapat di Kabupaten Bangkalan, dapat diketahui dari wawancara seperti berikut:

“Kalo seperti pasar modern itu atau BangPlaz pak Bupati itu awalnya jalan-jalan ke sebuah daerah tepatnya di Pulau Kalimantan sana tepatnya di daerah Kalimantan timur, beliau melihat sebuah mall kok kayanya bagus, akhirnya beliau mengadopsi ke Kabupaten Bangkalan, akhirnya mereka sekarang dibuatlah dengan dana APBD dan bantuan dari APBN sehingga terciptalah bangunan seperti BangPlaz itu. Kemudian seperti stadion gelora Bangkalan itu, Kabupaten-Kabupaten lain yang ada di Madura belum punya yang standardnya bertaraf Nasional, Rumah Sakit, Kolam Renang, semata-mata beliau membangun hanya untuk keperluan masyarakat Bangkalan dan memajukan roda perekonomian.”

Berdasarkan hasil wawancara dapat dikatakan bahwa dalam pengambilan keputusan Bapak Bupati dalam melakukan pengambilan keputusan yang akan ditetapkan merupakan kebijakan bersama sehingga secara transparan dapat memenuhi segala bentuk aspirasi yang disampaikan

oleh masyarakat. Upaya tersebut dilakukan dalam rangka untuk memberikan jaminan atas kesejahteraan kepada masyarakat.

b. Penetapan Kegiatan/Tugas

Sebagai Bupati, RKH. Fuad Amin Imron, S.Pd menjadikan prinsip-prinsip birokrasi pemerintahan yang merujuk kepada sejumlah peraturan dan perundang-undangan yang berlaku sebagai pijakannya. Keseluruhan kebijakan pembangunan yang meliputi visi, misi, tujuan, sasaran, strategi, arah kebijakan umum serta rumusan program dan kegiatan pembangunan daerah. Dalam proses penetapan suatu kegiatan atau tugas Bapak Bupati selalu melakukan koordinasi dengan bagian-bagian yang terkait sehingga segala bentuk kebijakan benar-benar menjadi keputusan bersama dan tidak terdapat pihak-pihak yang merasa dirugikan. Upaya yang dilakukan oleh bapak bupati sebagai bentuk dukungan dalam rangka menjalankan pembangunan di Kabupaten Bangkalan secara merata dan mengutamakan kesejahteraan masyarakat. Dalam hal ini penulis mengambil salah satu contoh keberhasilan dari pencapaian program pembangunan yang telah dilaksanakan oleh Dinas PU, Cipta Karya dan Tata Ruang sebagaimana yang telah disampaikan oleh RKH. Fuad Amin kepada penulis :

“Seperti yang pertama, jalan kembar (Soekarno-Hatta), kemudian kita meneruskan dan memperbaiki GOR yang dulu sempat mangkrak. Kemudian saya melihat di stadion itu keadaannya becek sekali, kadang-kadang dipakai buat sepak bola, kadang-kadang dipakai untuk pakan sapi, kemudian saya fokuskan di stadion sepak bola, yang sekarang disebut stadion gelora Bangkalan dengan bertaraf nasional. Kemudian stadion kerapan sapi saya buat di skep (nama jalan). Kemudian melihat

semrawutnya kota, di mana di tengah-tengah kota ada pasar, setelah itu saya pindah di tempat yang lebih strategis, dan bekas pasar tadi, saya bangun gedung serbaguna, kemudian di sebelah pasar terdapat pasar modern, di mana yang menurut penelitian pasar tradisional tidak bagus jika berdampingan dengan pasar modern. Tetapi tetap saya coba berdampingan, karena saya mempunyai pandangan yang berbeda. Alasan yang pertama tentu jelas sekali yang dijual antara pasar modern dengan pasar tradisional, kemudian masalah jam buka, kalau pasar tradisional buka dari jam 2 pagi, tutup jam 9 pagi, sedangkan pasar modern baru buka jam 10 pagi, jadi saling sambung menyambung, kemudian kita kembali lagi ke masalah jalan ya, jalan-jalan desa, irigasi, terutama PJU, tiap-tiap kecamatan sekarang sudah ada PJUnya. Kalau saya yang penting jalan bagus, tempat olah raga bagus, puskesmas yang dulu ada 16 sekarang menjadi 22 terdiri dari puskesmas pembantu dan lain sebagainya”.

Selanjutnya untuk mengetahui tanggapan atas kebijakan yang telah disampaikan oleh RKH. Fuad Amin dalam penetapan tugas atau pekerjaan yang dilakukan maka petikan wawancara yang dilakukan kepada SEKDA yaitu Drs. H. Sad Saiful Djamal, MM, yaitu sebagai berikut:

“Langkah Bupati dalam menetapkan kegiatan terkait dengan pembangunan yang dimaksud memutuskan dari hasil musyawarah atau rapat koordinasi SKPD terkait dan diputuskan oleh Bupati yang dituang dalam RENSTRADA (rencana Strategi Daerah) seperti contoh pembangunan stadion dari wacana Bupati yang dikarenakan di Pulau Madura masih belum ada stadion yang berkelas standar Nasional, sehingga dalam perjalanan waktu pembangunannya bersumber dari anggaran awal APBD Daerah Bangkalan dan selanjutnya sebagian dibantu dari APBD Provinsi, contoh lain seperti Rumah Sakit Daerah, pembangunannya berjalan dengan tahapan-tahapan (multi yes) dengan memakai skala prioritas. Dengan member kesempatan pula Bupati kepada direktur untuk mencari dana anggaran keluar, agar tidak hanya terpaku dari sumber APBD Bangkalan. Sehingga pembangunan ruang gedung operasi bedah bersumber dari anggaran APBN sedangkan gedung yang lain bertahap dari APBD”

Dari catatan hasil wawancara menunjukkan bahwa selama ini bapak bupati dalam menetapkan kegiatan pembangunan yang akan dilakukan selalu melakukan koordinasi dengan SKPD terkait sehingga kegiatan pembangunan yang dilakukan merupakan hasil musyawarah dengan instansi terkait. Tanggapan yang sama juga diberikan oleh Kepala Dinas PU. CIPTA KARYA (Ir. H. Tamar Djaya), beliau menyatakan bahwa:

“Dalam pelaksanaan proyek pembangunan tetap Bupati menyerahkan ke SKPD masing-masing dari hasil musyawarah SKPD terkait, yang dibantu oleh stakeholder, dan baru bupati memutuskan, yang tertuang dalam renstrada tersebut.”

Selanjutnya sikap positif atas kebijakan bapak bupati terkait dengan pelaksanaan kegiatan pembangunan di wilayah Kabupaten Bangkalan, dimana segala bentuk kebijakan merupakan keputusan bersama dan pada akhirnya memberikan jaminan bahwa pelaksanaan proyek merupakan hasil keputusan bersama yang dilakukan bersama-sama dengan instansi atau dinas yang terkait. Menurut ketua LSM Drs. Fathurrahman Said, SH. Ketua LSM Lempar Kabupaten Bangkalan, dimana beliau menyatakan bahwa:

“Kalau hal penetapan tugas yang diambil oleh bupati terhadap program pembangunan, biasanya melihat visi dan misinya ketika pertama kali mencalonkan. Di sisi lain sebagai program pembanding, diambil dari hasil musyawarah ditingkat desa, kecamatan dan tingkat Kabupaten. Selanjutnya maaf saya tidak tahu. Yang pasti dari hasil musyawarah tersebut biasanya program pembangunan yang diusulkan pasti terlaksana sesuai dengan tingkat kebutuhan masyarakat”.

Selain dukungan dari ketua LSM juga muncul dukungan yang berasal dari Kepala BAPPEDA yaitu Drs. H. Muh Sa'ad Asjari, yang merupakan bagian perencanaan kegiatan pembangunan di Kabupaten Bangkalan, dimana beliau mengatakan bahwa:

“Langkah Bupati dalam menetapkan kegiatan/tugas terkait dengan pembangunan, yakni sesuai mekanisme organisasi, dari aspek perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan dan evaluasi, yang lebih dikenal dengan istilah POAC (*planning, organizing, actuating, and controlling*). Disamping itu, prinsip ISO 9000 menjadi acuan dalam pelaksanaan kegiatan tersebut melalui langkah-langkah: a) tulias apa yang dikerjakan, b) kerjakan apa yang ditulis, c) periksa dan tinjau, dan d) tingkatkan terus menerus”

Dalam proses perencanaan yang dilakukan menunjukkan bahwa segala bentuk aktivitas atau pembangunan yang dilakukan oleh Bapak Bupati selalu berupaya untuk mendapatkan dukungan yaitu berupaya persetujuan terkait dengan kebijakan yang akan ditetapkan. Menurut Kepala Desa Bancaran terkait dengan pelaksanaan pembangunan beliau mengatakan bahwa:

“Semua kegiatan pembangunan direncanakan bersama-sama dengan seluruh SKPD dan kemudian di laksanakan berdasarkan tupoksi masing-masing SKPD tersebut, sebelumnya biasanya Bupati mengadakan musrenbang atau musyawarah perencanaan pembangunan, di mana peran masyarakat di ikut sertakan dalam musyawarah tersebut, kita sebagai masyarakat ditampung untuk mengeluarkan ide-ide atau kebutuhan yang sedang diperlukan”.

Apabila merujuk dari hasil wawancara yang dilakukan menunjukkan bahwa bentuk-bentuk kebijakan yang ditetapkan oleh Bapak Bupati terkait dengan kebijakan pelaksanaan pembangunan maka dapat dikatakan bahwa selama ini

dalam penetapan atau pelaksanaan pekerjaan atau proyek selalu memperhatikan masukan dari pihak-pihak yang terkait sehingga dalam proses pembangunan tidak terdapat pihak-pihak yang dirugikan.

c. Pemberian Tugas/Penugasan

Dalam beberapa hal, kadang kala antara satu indikator dengan indikator lainnya kurang bersinergi, hal itu disebabkan karena keterbatasan-keterbatasan yang dimiliki pada masing-masing indikator dimaksud. Proses pemberian tugas atau pekerjaan selalu melakukan koordinasi dengan para aparatur birokrasi serta pemangku kepentingan dari masing-masing stakeholders yang ada. Itulah sebabnya kenapa RKH. Fuad Amin S.Pd harus melakukan pendekatan dengan model skala prioritas atas sejumlah kebijakan pembangunan yang harus dilakukan di Bangkalan.

“Sebagai Bupati Bangkalan, saya tidak bekerja sendirian, melainkan dibantu oleh aparatur birokrasi dan pemangku kepentingan (stakeholders) lainnya selama 10 tahun yang telah memeras otak, meluangkan tenaga dan waktu untuk memikirkan dan mengaplikasikannya ke dalam program pembangunan di Bangkalan dengan sebaik-baiknya”.(hasil *interview langsung dengan RKH. Fuad Amin Imron, S.Pd*).

Dalam proses pemberian tugas/ penugasan yang akan ditetapkan menunjukkan bahwa selama ini dalam proses pelaksanaan kebijakan selalu mendapatkan persetujuan dari bagian-bagian yang terkait sehingga program pembangunan yang dijalankan dapat berjalan sesuai dengan ketentuan. Hal senada juga disampaikan oleh SEKDA Drs. H. Sad Saiful Djamal, MM, yang menyatakan bahwa:

“Langkah-langkah yang diambil Bupati dalam hal pembagian tugas untuk pembangunan diserahkan pada SKPD terkait sesuai dengan ketentuan yang ada dan berlaku”.

Bapak bupati selalu merujuk dari hasil pembagian tugas atau pekerjaan sehingga dapat memberikan jaminan bahwa pekerjaan dapat berjalan sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan sehingga aktivitas yang dilakukan merupakan hasil kerja yang sesuai dengan tupoksinya masing-masing. Dimana menanggapi kebijakan tersebut Ketua LSM Drs. Fathurrahman Said, SH. Ketua LSM Lempar Kabupaten Bangkalan, menyatakan bahwa:

“Menurut saya tentang pembagian tugas yang dilakukan oleh Bupati itu sudah sangat jelas dan fungsi (tupoksi) dari masing-masing SKPD sebagai pengguna anggaran (PA)”

Adanya kejelasan atas tugas dan alur perintah dalam proses penyelesaian pekerjaan juga dikatakan oleh Kepala BAPPEDA Drs. H. Muh Sa’ad Asjari, dimana beliau mengatakan bahwa:

“Langkah-langkah yang diambil Bupati dalam hal pembagian tugas untuk pembangunan, didasarkan pada *job description* yang jelas disesuaikan dengan organisasi perangkat daerah pemerintah Kabupaten Bangkalan. Dari aspek perencanaan dilakukan oleh Bappeda yang melibatkan instansi terkait dengan dan stakeholder, sedangkan dari aspek pelaksana dilakukan oleh Dinas PU Cipta Karya dan Tata Ruang, yang tentunya secara teknis dilaksanakan oleh perusahaan (PT/CV) yang dipilih melalui mekanisme lelang sesuai ketentuan peraturan perundangan. Dari aspek pengawasan dilakukan secara intern meliputi inspektorat dan instansi yang membidangi pembangunan maupun ekstern seperti konsultan pengawas maupun BPK. Dari aspek pengelola bangunan dilaksanakan instansi sesuai tugas dan fungsinya masing-masing, antara lain untuk bangunan pasar Bangkalan dikelola oleh Kantor Pengelolaan Pasar,

sedangkan GOR, Gedung Serba Guna, Stadion Kerapan Sapi, Stadion Gelora Bangkalan dan Kolam Renang dikelola oleh Disporabudpar. Adapun pengelolaan Bangkalan Plaza bekerjasama dengan pihak ketiga, yang secara administrasi, asetnya berada dibawah tanggungjawab Bagian Perlengkapan dan Aset Setda Kabupaten Bangkalan”

Hal itu juga diperjelas lagi oleh pernyataan Kepala Dinas PU Cipta Karya dan Tata Ruang, bahwa untuk pelaksanaan program pembangunan setiap SKPD harus sesuai dengan PerPres No. 54 Tahun 2010 tentang pengadaan barang/jasa pemerintah. Berarti dalam hal ini SKPD mempunyai kebebasan melakukan upaya dalam melaksanakan program pembangunan untuk bekerja sama dengan penyedia barang/jasa (stakeholders) tentunya tetap berpegang pada syarat-syarat yang telah ditentukan oleh perundang-undangan yang berlaku.

d. Pemberian Penghargaan dan Kritik

Aparatur birokrasi adalah pelaksana sekaligus pelaku atas keseluruhan kebijakan pembangunan. Jika aparatur birokrasinya baik, maka pelaksanaan dilapangan juga akan baik pula, sebaliknya pembangunan akan mengalami stagnasi atau kemandegan apabila aparatur birokrasinya tidak baik.

Untuk mencapai tujuan agar supaya pelaksanaan pembangunan di Bangkalan berjalan dengan baik yang berarti bahwa aparatur birokrasinya baik, maka secara periodik RKH. Fuad Amin Imron, S.Pd selaku Bupati Bangkalan melakukan monitoring dan evaluasi (*monev*) terhadap pelaksanaan pembangunan yang telah dilaksanakan oleh masing-masing SKPD beserta

jajarannya dengan jalan mengadakan rapat koordinasi (rakor) setiap hari senin setelah apel pagi yang bertempat di ruang rapat Bupati.

Dalam melakukan rapat koordinasi tersebut Bapak Bupati selalu memberikan apresiasi kepada masing-masing SKPD beserta jajarannya yang mampu bekerja sesuai dengan tujuan dan peranannya dalam melaksanakan pembangunan di Kabupaten Bangkalan. Namun demikian Bapak Bupati juga memberikan kritik secara langsung kepada masing-masing SKPD beserta jajarannya yang belum mampu bekerja sesuai dengan prosedur kerja yang telah ditetapkan. Pemberian kritik dan penghargaan tersebut dilakukan sebagai upaya untuk memerikan dorongan kepada masing-masing SKPD beserta jajarannya untuk bekerja dengan lebih baik di masing-masing bidang kerja yang dilakukan.

Adapun maksud dan tujuannya diadakannya rapat koordinasi tersebut tidak lain adalah untuk memantau dan mengetahui sejauh mana SKPD sesuai dengan tupoksinya telah melaksanakan program kegiatan pembangunannya. Apabila ada kegiatan pembangunan yang terhambat maka dengan segera dicarikan solusinya dan sebaliknya jika kegiatan pembangunan berjalan dengan baik tanpa hambatan yang berarti maka secara objektif RKH. Fuad Amin Imron, S.Pd Sebagai Bupati Bangkalan memberikan penghargaan kepada setiap Kepala SKPD yang berhasil dengan baik dalam menjalankan program kegiatannya. Secara lengkap hasil tersebut didukung hasil

wawancara dengan RKH. Fuad Amin Imron, S.Pd, yang secara lengkap disajikan sebagai berikut:

“Komunikasi dan koordinasi yang jelas ada secara formal dan tidak formalnya. Komunikasi yang formal dalam bentuk Rakor setiap senin. Setiap permasalahan saya tidak melihat waktu siang atau malam, jam 24.00 Wib pun jika ada masalah ya langsung ditelpon, diselesaikan secepatnya kalau bisa”

Hal senada juga disampaikan oleh wakil ketua DPRD Bangkalan dari fraksi

PPP Drs. H. Munawar Kholil:

“RKH. Fuad Amin Imron, S.Pd. dalam memimpin Bangkalan selalu berkoordinasi dengan semua SKPD mengenai perkembangan program pembangunan yang telah dilaksanakan. Jadi setiap langkah yang beliau ambil tetap mengacu pada musyawarah, tidak semata-mata semuanya atas perintah beliau, akan tetapi tetap mengacu pada azas demokrasi. Seperti setiap hari senin Bupati selalu mengadakan rapat koordinasi (RAKOR) yang bertujuan untuk mengetahui sejauh mana pelaksanaan program pembangunan yang dilaksanakan oleh masing-masing SKPD selama seminggu, yang selanjutnya akan dievaluasi secara bersama”.

Dalam proses pengawasan dan pengontrolan atas kegiatan pembangunan yang dilakukan maka bapak bupati selalu melakukan kegiatan pengawasan secara langsung atas kegiatan yang dilakukan, dan hal tersebut juga dikatakan oleh Bapak Drs. H. Sad Saiful Djamal, MM, yang mengatakan bahwa:

Setiap langkah pembangunan yang telah ditetapkan, dalam perjalanan pembangunannya Bupati selalu mengontrol atau memonitoring langsung pelaksanaan pembangunan dimaksud yaitu dengan datang secara langsung ke lokasi. Akan tetapi sebelumnya selalu dilaporkan SKPD pelaksana secara berkala kepada Bupati. Dalam pelaksanaan pembangunan dimaksud kadang kala tanpa jadwal dan rencana Bupati

meninjau langsung ke lokasi dalam hal ini, sering memanggil SKPD untuk konfirmasi jalannya pembangunan di lokasi juga.

Dalam melakukan koordinasi atas kegiatan pembangunan yang dilakukan selalu mendapatkan dukungan yaitu berupa aktivitas yang dilakukan sehingga apabila pekerjaan pembangunan telah dilaksanakan sesuai dengan ketentuan maka pemberian penghargaan selalu dilakukan namun kritik juga dilakukan apabila tidak mampu bekerja sesuai dengan ketentuan. Hal tersebut juga disampaikan oleh Ketua LSM Drs. Fathurrahman Said, SH.

Ketua LSM Lempar Kabupaten Bangkalan:

“Sepengetahuan saya beliau memberi penghargaan berupa piala atau sejenisnya, belum pernah khusus untuk pembangunan yang bersifat fisik, namun biasanya beliau berupa syukuran dan semacamnya seringkali dilakukan ketika pembangunan fisiknya sudah rampung. Namun kalau dari sisi pendapatan misalnya di bidang perpajakan (PBB) dan pendapatan asli daerah (PAD) seringkali Bupati memberikan penghargaan kepada setiap SKPD yang berprestasi”.

Kemampuan Bapak Bupati dalam memberikan kritikan dalam proses pelaksanaan pembangunan juga dikatakan oleh ketua LSM:

“Kalau tentang kritik beliau adalah seorang kritikus yang handal, pernah suatu ketika saya diundang dalam inspeksi mendadak yang dilakukan di pasar Ki Lemah Duwur Bangkalan. Beliau sempat memberikan kritikan yang tujuannya ditujukan pada kepada rekanan kontraktor dalam hal speck dan molornya waktu pelaksanaan”.

Dalam mewujudkan tujuan pembangunan secara maksimal kebijakan Bapak Bupati dengan memberikan berbagai kritik dan penghargaan juga ditanggapi dengan positif oleh Kepala Desa Bancaran, dimana beliau mengatakan:

“Sepengetahuan saya, dalam hal memberikan penghargaan, Bupati biasanya memberikan penghargaan berupa piagam atau piala terhadap prestasi yang telah dicapainya, kalau masalah kritik dalam hal pembangunan, beliau ikut turun langsung untuk mengontrol jalannya pembangunan, jika ada yang tidak sesuai dan kurang, maka beliau memberikan kritik secara langsung kepada kontraktor atau yang melaksanakan pembangunan”.

Hasil wawancara menunjukkan bahwa dengan adanya kebijakan terkait dengan pemberian kritik dan penghargaan tersebut secara langsung dapat memberikan dukungan bahwa aktivitas yang dilakukan dapat berjalan sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan oleh bapak bupati selaku pimpinan daerah.

2. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Gaya Kepemimpinan Bupati Bangkalan

Dalam satu dasa warsa terakhir ini, RKH. Fuad Amin Imron, S.Pd merupakan tokoh yang sangat sentral di Bangkalan, bahkan (mungkin) di Pulau Madura, baik di kalangan tokoh formal maupun non formal. Dalam diri tokoh yang sepuluh tahun memimpin Bangkalan ini, tersimpan potensi dengan beragam karakter. Seperti sebuah pertunjukkan, beliau mampu memerankan lakon dengan beragam karakter tokoh di atas panggung kehidupan yang sarat

dengan peristiwa teateral. Keberagaman potensi yang dimilikinya ini telah ditransformasikan secara elegan dalam kepemimpinan birokrasi, yakni sebagai Bupati Bangkalan.

Orang tidak akan bisa memahami apalagi menyimpulkan dengan benar terhadap sosok tokoh yang hanya dilihatnya secara kasat mata, tanpa menelisik secara mendalam tentang latar belakang perjalanan, pengalaman, sepak terjang, dan pemikiran-pemikirannya dalam proses kehidupan yang dialami sang tokoh.

a. Latar Belakang Kehidupan

Untuk mengenal lebih dekat tentang sosok RKH. Fuad Amin Imron, S.Pd. dibawah ini akan dideskripsikan bagaimana beliau sebelum menjadi tokoh sentral di Bangkalan dari berbagai sumber yang diperoleh, baik secara langsung dari beliau maupun dari tokoh masyarakat.

Ra Fuad, demikian sedemikian orang memanggilnya. Nama lengkapnya adalah Raden Kyai Haji Fuad Amin Imron. Dua nama dibelakang Fuad adalah nama ayah dan kakeknya yang merupakan cucu dan anak dari ulama legendaris Madura, Syaikhona Mohammad Kholil Bangkalan, sedangkan beliau sendiri adalah cicitnya. Jika ditelisik silsilahnya, pada diri beliau mengalir darah seorang ulama sekaligus bangsawan. Kakek beliau yang bernama Kyai Mohammad Imron adalah anak dari Syaikhona Mohammad Kholil dengan istrinya yang bernama raden Ayu Arbi'ah salah satu putri dari keluarga bangsawan Bangkalan

tempo dulu. Dengan demikian, gelar raden dan kyai yang menempel didepan namanya diperoleh dari kedua nama tersebut. Kakeknya yang bernama KH. Mohammad Imron adalah ulama Bangkalan yang disegani dan dihormati masyarakat di Madura, sedangkan ayahnya, KH. Mohammad Amin adalah seorang ulama sekaligus politisi kawakan di jaman orde baru. Beliau adalah tokoh sentral PPP, baik di Bangkalan, di Jawa Timur maupun Nasional.

RKH. Fuad Amin Imron dilahirkan di Bangkalan pada Tanggal 1 September 1948. Kelahiran anak laki-laki dari keluarga Kyai Amin ini memang sangat diharapkan keluarga dan masyarakat, karena masyarakat Madura menganut tradisi patrilineal dalam mengatur alur keturunan. Seperti lazimnya tradisi kerajaan, atau bahkan tradisi kepemimpinan di pesantren, anak laki-laki merupakan generasi penerus dan calon pengganti yang akan melanjutkan estafet kepemimpinan setelah sang raja mangkat atau sang kyai wafat.

Hal tersebut dapat dilihat dari hasil interview antara penulis dengan RKH. Fuad Amin Imron, S.Pd

“Faktor lain saya dari kecil itu hidup susah, orang tua saya berpisah pada waktu saya berumur 1,5 tahun sehingga saya tinggal bersama kakek. Saat itu kakek saya adalah seorang tokoh ulama dan mempunyai pondok pesantren yang cukup besar di Madura, sehingga sejak saat itu saya sudah terbiasa dengan didikan disiplin waktu”

Masa kecilnya banyak dihabiskan di Bangkalan. Ia diasuh dan dibimbing dengan dasar keimanan dan keislaman yang kuat dilingkungan pesantren peninggalan kakek buyutnya. Oleh karena itu tidak heran bila RKH. Fuad Amin Imron, S.Pd sangat mengenal kultur dan karakteristik masyarakat Bangkalan yang religius (islami), serta menjunjung tradisi dan budaya Madura yang luhur.

Tradisi dan budaya masyarakat Madura yang kental dan dengan corak keilhaman itu telah membentuk karakternya sebagai anak manusia yang *andap asor* (*Bahasa Madura yang mempunyai arti sopan santun dan berbudi pekerti yang luhur*), santun bersahaja, tidak sombong dan cerdas. Kepribadian inilah yang kemudian menginspirasinya dalam proses ketokohan selanjutnya, baik sebagai tokoh masyarakat, politis, birokrat maupun sebagai Bupati Bangkalan.

b. Pengalaman dalam Berorganisasi

Beragam jenis pekerjaan pernah digelutinya seperti mendirikan perusahaan yang bergerak dibidang jasa pengarah tenaga kerja ke luar negeri. Konon beliau juga pernah bekerja di luar negeri dan menjadi pengawas bangunan di salah satu negeri jiran, segala macam pekerjaan dijalaninya hingga bertahun-tahun, itulah sebabnya beliau banyak paham tentang dunia bangunan dan konstruksi, ia juga mendirikan travel and tour yang melayani umroh dan haji. Kantornya berpusat di Jakarta dan membuka cabang di Surabaya serta beberapa Daerah lainnya.

Berkat keuletannya menekuni dunia bisnis, beliau menjadi sesosok pemuda yang sukses secara ekonomi, dibandingkan dengan pemuda seusianya di Bangkalan. Karena begitu luas pergaulan yang dimilikinya dengan proses interaksi yang cukup intens dilakukan, instingnya menjadi terlatih, ia memiliki kemampuan bathiniah untuk bisa melihat kegelisahan seseorang yang bisa dihadapinya. Aktualisasi diri ketokohan RKH. Fuad Amin Imron, S.Pd mulai nampak ketika berkecimpung di partai politik. Pada tahun 1996 beliau terpilih menjadi ketua DPC PPP Bangkalan, menggantikan posisi ayahnya. Terjun ke politik praktis sesungguhnya bukan pilihannya, tetapi karena permintaan ayahnya dan ia pun tidak bisa menolaknya. Kyai Amin Imron ayahnya adalah tokoh PPP Bangkalan dan Anggota DPR-RI di era orde baru hingga akhir hayatnya. Kyai Amin disebutnya sebagai salah satu guru politiknya yang pertama kali mengenalkan dirinya kepada dunia politik, khususnya politik praktis. Kyai Amin dalam pandangannya bukan saja seorang Ayah, tetapi juga sebagai guru yang telah membentuk kepribadiannya menjadi seseorang yang harus mandiri, tangguh, dan pantang menyerah dengan keadaan.

Melihat dinamika dan perubahan politik Indonesia banyak tokoh Nasional yang berlomba-lomba mendirikan partai politik (parpol), tak terkecuali tokoh-tokoh dikalangan NU. KH Abdurrahman Wahid atau yang dikenal dengan nama Gus Dur yang pada saat itu masih menjabat Ketua Umum PBNU mendeklarasikan Partai Kebangkitan Bangsa (PKB)

pada 23 Juli 1998 di kediamannya Ciganjur Jakarta. Oleh Gus Dur, RKH. Fuad Amin Imron didaulat untuk masuk kedalam pengurus DPP PKB di jajaran dewan syuro bersama kyai-kyai NU dan tokoh-tokoh lainnya, sekaligus merangkap menjadi Wakil Ketua DPW PKB Jawa Timur. Dengan bergabungnya RKH. Fuad Amin Imron ke PKB, maka secara otomatis jabatan Ketua DPC PPP Bangkalan dilepaskannya. Di PKB, RKH. Fuad Amin Imron ditugaskan untuk membentuk pengurus di tingkat Kabupaten/Kota di Jawa Timur, sekaligus mendeklarasikannya kepada masyarakat.

Sejak aktif di PKB, hubungan RKH. Fuad Amin Imron dengan Gus Dur semakin dekat. Proses interaksi yang cukup intens dilakukan dengan Gus Dur membuat dirinya semakin paham dan mengerti tentang dunia politik. Baginya Gus Dur adalah guru politiknya yang kedua setelah ayahnya. Bahkan lebih dari itu, Gus Dur tidak hanya guru tetapi juga Imam politiknya yang telah memberikan arahan dan bimbingan di politik sampai akhirnya ia terpilih menjadi anggota DPR-RI pada pemilu 1999 silam, serta menjadi Bupati Bangkalan sejak 2003 (Biografi RKH. Fuad Amin Imron, S.Pd).

D. Pembahasan

1. Gaya Kepemimpinan Bupati dalam Memimpin Kabupaten Bangkalan

Kepemimpinan adalah suatu usaha menggunakan suatu gaya mempengaruhi dan tidak memaksa untuk memotivasi individu dalam mencapai tujuan. Kepemimpinan juga melibatkan penggunaan pengaruh dan semua hubungan dapat melibatkan kepemimpinan. Kepala Daerah (RKH. Fuad Amin Imron, S.Pd) dalam memimpin Kabupaten Bangkalan telah menunjukkan hasil yang konkrit terutama dibidang pembangunan infrastruktur. Dalam proses pengambilan keputusan Bapak Bupati Bangkalan selalu mengutamakan musyawarah untuk mencapai kata sepakat.

Apabila dikaitkan dengan penetapan kegiatan/tugas maka dapat diketahui bahwa Bapak Bupati merupakan pemimpin yang tegas dalam pengambilan keputusan. Bentuk ketegasan tersebut ditunjukkan yaitu ketika diadakan rapat koordinasi bidang pembangunan fisik dengan SKPD terkait, saat pemaparan makalah/laporan belum selesai disampaikan beliau langsung memberikan kritik dan saran, para peserta rakor tidak mengerti apa yang dimaksud dari kritik dan sarannya dikarenakan sepertinya tidak masuk di akal, akan tetapi berselang beberapa hari setelah rakor baru apa yang menjadi kritik dan saran beliau itu terbukti sesuai dengan fakta yang ada, kasus seperti itu seringkali terjadi. Bapak bupati selalu berupaya untuk meningkatkan kedisiplinan para aparatur dalam bekerja sehingga birokrasi dapat berjalan dengan baik dan memberikan dukungan

dalam upaya menciptakan pelayanan masyarakat yang baik dan hal tersebut menurut bapak bupati diperlukan reformasi birokrasi.

Dalam pengambilan keputusan Bapak Bupati dalam melakukan pengambilan keputusan yang akan ditetapkan merupakan kebijakan bersama sehingga secara transparan dapat memenuhi segala bentuk aspirasi yang disampaikan oleh masyarakat. Kebijakan yang ditetapkan juga menjadi tolak ukur dalam upaya mewujudkan masyarakat di Kabupaten Bangkalan yang benar-benar berkualitas baik secara jasmani maupun rohani. Selain selalu bersikap tegas dan disiplin bapak bupati akan secara langsung memberikan kritik apabila terdapat bawahan yang tidak bekerja secara prosedural dan beliau akan memberikan penghargaan kepada bawahan yang berprestasi, dan kebijakan tersebut secara langsung dapat memberikan dukungan bahwa aktivitas yang dilakukan dapat berjalan sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan oleh bapak bupati selaku pimpinan daerah.

Dalam pelaksanaan kegiatan pembangunan infrastruktur yang dilakukan menunjukkan bahwa bapak bupati selalu berupaya untuk memberikan jaminan atas pembangunan infrastruktur yang benar-benar mampu memberikan jaminan atas kesejahteraan masyarakat. Selain itu upaya Bapak Bupati untuk menjangkau aspirasi dari masyarakat dapat diketahui bahwa untuk dua tahun terakhir beliau mengadakan agenda tahunan secara rutin yaitu setiap Tanggal 12 Desember, di mana acara tersebut bertujuan untuk menampung aspirasi baik dari unsur masyarakat, mahasiswa, akademisi, pengusaha, media massa dan bahkan dari

lawan politiknya. Dari hasil Refleksi Tahunan itu (saran, komentar dan kritik) beliau akan menampung dan sebagai dasar dalam proses menyempurnakan program pembangunan yang akan dituangkan pada tahun selanjutnya. Kebijakan tersebut jelas menunjukkan bahwa bapak bupati selalu berupaya untuk menjadikan setiap kebijakan yang ditetapkan mampu dilaksanakan dengan baik sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan.

Sejak periode pertama kepemimpinannya (2003-2008) RKH. Fuad Amin Imron, S.Pd selaku Bupati Bangkalan, jelas sekali terlihat bahwa perkembangan pembangunan di Bangkalan mengalami kemajuan signifikan. Indikatornya tidak hanya dapat dilihat dalam perspektif angka-angka statistik yang bersifat kuantitatif, namun juga dinamika politik kemasyarakatan yang cenderung semakin kondusif, serta pembangunan disegala bidang yang secara kualitatif dapat dirasakan manfaatnya oleh masyarakat. Hal yang sama terjadi pada kepemimpinannya untuk kali yang kedua (2008-2013). Pada periode kali kedua ini capaian pembangunan di Bangkalan semakin meningkat, sehubungan dengan telah beroperasinya Jembatan Suramadu yang menghubungkan Pulau Jawa dan Pulau Madura, di mana pintu gerbangnya berada di Kabupaten Bangkalan.

Kebijakan yang dilakukan bapak bupati dalam pengambilan keputusan, penetapan kegiatan/tugas, pemberian tugas/penugasan dan pemberian penghargaan dan kritik maka dapat disimpulkan bahwa gaya kepemimpinan yang diterapkan oleh Bapak Bupati RKH. Fuad Amin Imron, S.Pd adalah gaya kepemimpinan demokratis. Dalam kondisi tertentu gaya kepemimpinan yang

ditetapkan oleh bupati yaitu bersifat otoriter, namun demikian masih dalam koridor demokratis dimana proses penerapan otoriter melalui berbagai tahapan sehingga jaminan kepentingan umum menjadi target utama yang harus dipenuhi. Dimana gaya kepemimpinan demokratis mendeskripsikan pemimpin yang cenderung mengikut sertakan karyawan dalam pengambilan keputusan, mendelegasikan kekuasaan, mendorong partisipasi karyawan dalam menentukan bagaimana metode kerja dan tujuan yang ingin dicapai, dan memandang umpan balik sebagai suatu kesempatan untuk melatih para pegawai.

Menurut *Lippit & White* dalam *Pasolong (2010:46)* gaya kepemimpinan memokratik, yaitu gaya kepemimpinan yang dikenal pula sebagai partisipatif. Gaya ini berasumsi bahwa para anggota organisasi yang ambil bagian secara pribadi dalam proses pengambilan keputusan akan lebih memungkinkan sebagai suatu akibat mempunyai komitmen yang jauh lebih besar pada sasaran dan tujuan organisasi. Pendekatan tidak berarti para pemimpin tidak membuat keputusan, tetapi justru seharusnya memahami terlebih dahulu apakah yang menjadi sasaran organisasi sehingga mereka dapat mempergunakan pengetahuan para anggotanya.

Menurut *Robbins dan Coulter (2002)*, gaya kepemimpinan demokratis mendeskripsikan pemimpin yang cenderung mengikut sertakan karyawan dalam pengambilan keputusan, mendelegasikan kekuasaan, mendorong partisipasi karyawan dalam menentukan bagaimana metode kerja dan tujuan

yang ingin dicapai, dan memandang umpan balik sebagai suatu kesempatan untuk melatih para pegawai. Ciri-ciri gaya kepemimpinan demokratis Sukanto (1987:196-198): 1) Semua kebijaksanaan terjadi pada kelompok diskusi dan keputusan diambil dengan dorongan dan bantuan dari pemimpin. 2) Kegiatan-kegiatan didiskusikan, langkah-langkah umum untuk tujuan kelompok dibuat, dan jika dibutuhkan petunjuk-petunjuk teknis pemimpin menyarankan dua atau lebih alternatif prosedur yang dapat dipilih. 3) Para anggota bebas bekerja dengan siapa saja yang mereka pilih dan pembagian tugas ditentukan oleh kelompok.

2. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Gaya Kepemimpinan Bupati Bangkalan

Faktor-faktor yang mempengaruhi gaya kepemimpinan RKH. Fuad Amin Imron, S.Pd pada dasarnya dapat ditentukan oleh dua faktor, dimana kedua faktor tersebut terkait secara langsung dengan latar belakang kehidupan dan pengalaman dalam berorganisasi. Apabila dikaitkan dengan latar belakang kehidupan bapak bupati menunjukkan bahwa beliau sebelumnya menjadi tokoh sentral di Bangkalan.

Terkait dengan pengalaman dalam berorganisasi yang dimiliki oleh RKH. Fuad Amin Imron, S.Pd dapat diketahui bahwa bapak bupati memiliki beragam jenis pekerjaan dimana dalam proses pengelolaannya membutuhkan berbagai keuletan dalam proses pengelolannya. Dalam hal pergaulan beliau

juga memiliki pergaulan yang luas sehingga mampu melakukan proses interaksi yang cukup intens dilakukan. Dalam bidang organisasi RKH. Fuad Amin Imron, S.Pd mulai nampak ketika berkecimpung di partai politik. Pada tahun 1996 beliau terpilih menjadi ketua DPC PPP Bangkalan. Kemudian beliau melakukan kebijakan. Sejak aktif di PKB, hubungan RKH. Fuad Amin Imron dengan Gus Dur semakin dekat. Proses interaksi yang cukup intens dilakukan dengan Gus Dur membuat dirinya semakin paham dan mengerti tentang dunia politik. Baginya Gus Dur adalah guru politiknya yang kedua setelah ayahnya. Bahkan lebih dari itu, Gus Dur tidak hanya guru tetapi juga Imam politiknya yang telah memberikan arahan dan bimbingan di politik sampai akhirnya ia terpilih menjadi anggota DPR-RI pada pemilu 1999 silam, serta menjadi Bupati Bangkalan sejak 2003. Beberapa latar belakang tersebut menjadikan RKH. Fuad Amin Imron, S.Pd memiliki kemampuan dalam melaksanakan kepemimpinan di Kabupaten Bangkalan.

Nightingale dan Schult dalam Pasolong (2008:115), mengatakan bahwa seorang pemimpin harus memiliki kemampuan, yaitu: (1) Kemandirian berhasrat untuk memajukan diri sendiri (*individualism*) (2) Besar rasa ingin tahu dan cepat tertarik kepada manusia dan benda-benda (3) Multiterampil atau memiliki kepandaian yang beraneka ragam (4) Memiliki rasa humor, suka berelawan, antusiasme yang tinggi (5) Perfeksionis, selalu ingin mendapatkan yang sempurna (6) mudah menyesuaikan diri, adaptasi tinggi (7) Sabar tapi tidak berarti diam atau berhenti (8) Waspada, peka, jujur, optimis,

gigih, ulet dan realistis (9) Komunikatif serta pandai berbicara atau berpidato (10) Berjiwa wiraswasta (11) Sehat jasmani, dinamis, sanggup dan suka menerima tugas yang berat serta berani mengambil resiko (12) Tajam firasatnya, adil pertimbangannya (13) Berpengetahuan yang luas dan selalu berupaya meningkatkan pengetahuannya (14) Memiliki motivasi yang tinggi, sadar akan target yang harus dicapainya dengan idealismnya yang tinggi (15) Punya imajinasi dan sinerjik.

Dari teori tersebut yang menyebutkan tentang syarat-syarat kepemimpinan. RKH. Fuad Amin Imron, S.Pd telah memilikinya. Salah satu faktor dapat dilihat dari latar belakang beliau yang berasal dari kalangan pesantren, latar belakang tersebut tidak menghambat beliau dalam mengatasi permasalahan yang ada di tengah masyarakat. Pribadinya yang pandai bergaul, fleksibel dan cepat beradaptasi membuat dirinya mudah dalam membangun komunikasi dengan masyarakat dari berbagai kalangan tanpa memandang status dan stratifikasi sosial. Pada masa kepemimpinan RKH. Fuad Amin Imron, S.Pd beliau mendapatkan banyak prestasi dan penghargaan di berbagai bidang, karena latar belakang beliau selain berasal dari kalangan pesantren, beliau juga merupakan pengusaha yang sukses di bidang bangunan, konon beliau juga pernah bekerja di luar negeri dan menjadi pengawas bangunan di salah satu negeri Jiran, segala macam pekerjaan dijalaninya hingga bertahun-tahun, itulah sebabnya beliau banyak paham tentang dunia bangunan dan konstruksi, ia juga mendirikan travel and tour yang melayani

umroh dan haji. Kantornya berpusat di Jakarta dan membuka cabang di Surabaya serta beberapa daerah lainnya.

Berkat keuletannya menekuni dunia bisnis, beliau menjadi sesosok pemuda yang sukses secara ekonomi, dibandingkan dengan pemuda seusianya di Bangkalan. Karena begitu luas pergaulan yang dimilikinya dengan proses interaksi yang cukup intens dilakukan, instingnya menjadi terlatih, ia memiliki kemampuan bathiniyah untuk bisa melihat kegelisahan seseorang yang bisa dihadapinya. Hal tersebut bisa dilihat pada hasil dokumentasi pencapaian prestasi dan penghargaan yang berupa file dokumen yang telah diolah oleh penulis. Tak luput juga, beliau memiliki rasa tanggung jawab yang besar terhadap masyarakatnya. Selain memiliki rasa tanggung jawab yang besar beliau mempunyai hasrat untuk unggul, hal ini terbukti pada pencapaian hasil pembangunan daerah pada masa kepemimpinannya. Dalam setiap keputusan yang diambil, beliau selalu menginginkan yang terbaik bagi masyarakat dan daerahnya, tentunya karena beliau memiliki jiwa perfeksionis dan motivasi tinggi dalam target yang harus dicapainya.

Menurut *Kartono* dalam *Pasolong (2008: 114-115)*, mengatakan bahwa, persyaratan kepemimpinan itu harus selalu dikaitkan dengan tiga hal penting, yaitu : (1) kekuasaan, yaitu otoritas dan legalitas yang memberikan kewenangan kepada pemimpin guna mempengaruhi dan menggerakkan bawahan untuk berbuat sesuatu, (2) kelebihan, keunggulan, keutamaan, sehingga orang mampu mengatur orang lain, sehingga orang tersebut patuh

pada pemimpin, dan bersedia melakukan perbuatan-perbuatan tertentu. (3) kemampuan, yaitu segala daya, kesanggupan, kekuatan dan kecakapan/keterampilan teknis maupun sosial yang dianggap melebihi dari kemampuan anggota biasa.

E. Hasil Dokumentasi

Metode pengumpulan data selanjutnya yang dilakukan penulis adalah dengan melihat dokumentasi hasil interview, file-file dokumen dan beberapa foto hasil pembangunan fisik yang telah dicapai oleh RKH. Fuad Amin Imron, S.Pd. dalam membangun Kabupaten Bangkalan selama 2 periode dari tahun 2003 - 2013 dalam kepemimpinannya.





Gambar 1&2: Saat Wawancara Bersama RKH. Fuad Amin Imron, S.Pd. terlihat beliau begitu ramah saat menyambut.



Gambar 3: saat se usai wawancara bersama Sekretaris Daerah Kabupaten Bangkalan (Drs. H. Sad Saiful Djamal, MM)





Gambar 4: Wawancara bersama Wakil Ketua Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Bangkalan yang didampingi bersama staff



Gambar 6: wawancara bersama Ketua LSM Lempar (Drs. Fathurrahman Said, SH)

**Beberapa Potret Hasil Pembangunan di Kabupaten Bangkalan
Selama Kepemimpinan RKH. Fuad Amin Imron, S.Pd**



Gambar 7: Stadion Gelora Bangkalan bertaraf Nasional



Gambar 8: Bangkalan Plaza



Gambar 9&10: Pasar Tradisional Ki Lemah Duwur yang tadinya berada di tengah Kota dan sekarang letaknya bersebelahan dengan pasar modern (Bangkalan Plaza)



Gambar 11: GOR SAKA (Sultan Abdul Kadirun)



Gambar 12: Jalan Kembar (Soekarno-Hatta)



BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan pada bab sebelumnya. Penulis bisa mengambil kesimpulan bahwa RKH Fuad Amin Imron sebagai Bupati Bangkalan merupakan sosok pemimpin yang mempunyai tipikal yang unik. Hal itu didasarkan bahwa beliau yang berasal dari kalangan ulama mampu membawa Bangkalan ke arah yang lebih baik. Adapun kesimpulan berdasarkan fokus yang penulis dapatkan antara lain :

1. Gaya Kepemimpinan Bupati dalam Memimpin Kabupaten Bangkalan

e. Pengambilan Keputusan

Dalam proses pengambilan keputusan Bapak Bupati selalu dilakukan secara transparan sehingga dapat memenuhi segala bentuk aspirasi yang disampaikan oleh masyarakat. Kebijakan atas pengambilan keputusan tersebut dilakukan dalam rangka untuk memberikan jaminan atas kejahteraan kepada masyarakat.

f. Penetapan Kegiatan/Tugas

Bentuk-bentuk kebijakan yang ditetapkan oleh Bapak Bupati terkait dengan kebijakan pelaksanaan pembangunan dapat dikatakan bahwa selama ini dalam penetapan atau pelaksanaan pekerjaan atau proyek

selalu memperhatikan masukan dari pihak-pihak yang terkait sehingga dalam proses pembangunan tidak terdapat pihak-pihak yang dirugikan.

g. Pemberian Tugas/Penugasan

Dalam proses pengambilan keputusan yang akan ditetapkan kebijakan bapak bupati selalu merujuk dari hasil pembagian tugas atau pekerjaan sehingga dapat memberikan jaminan bahwa pekerjaan dapat berjalan sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan sehingga aktivitas yang dilakukan merupakan hasil kerja yang sesuai dengan tupoksinya masing-masing.

h. Pemberian Penghargaan dan Kritik

Dalam penetapan kebijakan bapak Bupati selalu terbuka terhadap kritik, selain itu juga memberikan penghargaan kepada pihak-pihak yang memiliki prestasi kerja yang baik sehingga secara langsung dapat memberikan dukungan bahwa aktivitas yang dilakukan dapat berjalan sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan oleh bapak bupati selaku pimpinan daerah.

Berdasarkan hasil penelitian yang didapatkan, penulis mengambil kesimpulan bahwa RKH Fuad Amin menganut sistem kepemimpinan demokratis. Hal ini dapat dilihat dari tata cara pengambilan keputusan yang melibatkan masyarakat dan jajaran di bawahnya. Dalam pelaksanaan kepemimpinannya, beliau menggunakan metode *bottom up*, dimana hal ini

dimaksudkan agar kebijakan yang dikeluarkan dapat mengakomodir segala kebutuhan masyarakat. Beliau juga merupakan sosok yang egaliter, yang mampu memutus gap antara penguasa dan rakyat. Penyatuan dua kutub yang berbeda ini (penguasa dan rakyat) menciptakan sinergi yang baik dan juga mampu menciptakan rasa tanggung jawab dalam membangun Bangkalan menuju arah yang lebih baik.

2. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Gaya Kepemimpinan Bupati Bangkalan

Gaya kepemimpinan yang dilaksanakan oleh Bupati Bangkalan merupakan suatu gaya yang sesuai dengan kondisi masyarakat dan budaya Bangkalan. Ada banyak faktor yang mempengaruhi penerapan gaya itu. Dari penelitian yang dilakukan, salah satu faktornya adalah ketokohan dari RKH Fuad Amin sendiri yang merupakan seorang ulama kharismatik keturunan dari Syaikhona Kholil. Sebenarnya hal itu membuat beliau mempunyai dominansi yang besar dalam penentuan setiap kebijakan. Akan tetapi, sebagai seorang ulama yang lebih mementingkan kemaslahatan umat, beliau mengikutsertakan masyarakat dalam pengambilan keputusan. Karena nantinya segala kebijakan yang dikeluarkan akan mempunyai efek pada masyarakat.

Pengalaman berorganisasi juga menjadi faktor yang mempengaruhi gaya kepemimpinan dari RKH Fuad Amin, dimana beliau memiliki pengalaman

organisasi yang cukup dan karier politik yaitu terpilih menjadi anggota DPR-RI pada pemilu 1999 dan menjadi Bupati Bangkalan sejak 2003.

B. Saran

1. Bapak Bupati diharapkan mempertahankan gaya kepemimpinan yang diterapkan dalam kepemimpinannya, dimana beliau harus menampung segala bentuk aspirasi masyarakat dalam penetapan kebijakan yang akan diterapkan. Namun demikian apabila bupati harus menetapkan kebijakan yang pihak-pihak yang merasa dirugikan maka kompensasi yang diberikan harus sebanding dengan kerugian yang dialami oleh masyarakat. Selain itu untuk memberikan jaminan bahwa kebijakan yang ditetapkan tidak merugikan masyarakat maka upaya evaluasi dan sosialisasi atas kebijakan harus dilakukan sehingga seluruh komponen baik dari masyarakat maupun aparatur pemerintahan dapat mendukung kebijakan yang akan ditetapkan.
2. Dalam upaya untuk menetapkan figur seorang pemimpin untuk wilayah Kabupaten Bangkalan untuk masa yang akan datang diharapkan masyarakat selalu melakukan evaluasi terkait dengan kebijakan yang ditetapkan sehingga segala bentuk kebijakan tidak merugikan masyarakat.
3. Diharapkan masyarakat selalu melakukan suatu pengawasan melalui lembaga swadaya masyarakat sehingga seluruh kegiatan pemerintahan dapat dilakukan pengawasan sehingga terjadinya penyimpangan dapat dihindarkan.

4. Masyarakat diharapkan selalu peka terhadap segala bentuk kebijakan yang ditetapkan oleh pimpinan daerah sehingga kebijakan tersebut benar-benar bertujuan untuk meningkatkan kualitas hidup yang lebih baik kepada masyarakat.
5. Bagi peneliti selanjutnya diharapkan untuk mengembangkan penelitian ini yaitu dengan melakukan evaluasi atas pencapaian kinerja Bupati Bangkalan sehingga penerapan gaya kepemimpinan bapak bupati benar-benar mampu memberikan jaminan kesejahteraan kepada masyarakat.



DAFTAR PUSTAKA

Arikunto, Suharsimi. 1998. *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*. Jakarta: Rineka Cipta.

Bratakusumah, Deddy Supriady, 2004, *Perencanaan Pembangunan Daerah*, Jakarta : PT, SUN.

Chandler, R.C. & J.P. Petter. 1988. *The Public administration Dictionary*. Second Edition.

Donovan, F. dan A.C. Jackson. 1991. *Managing human services organizations*. New York, N.Y.: Prentice Hall.

Gibson, Ivancevich Donnelly. 1997. *Organisasi: Perilaku Struktur Proses*. Jilid II. Jakarta: Binarupa Aksara.

Kartono, Kartini, 2005. *Kepemimpinan: Apakah Kepemimpinan Abnormal itu?* Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.

Keban, Yeremias T, 2008. *Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik: Konsep, Teori, dan Isu*. Yogyakarta: Gaya Media

Lemay. M.C. 2002. *Public Administration: Clashing Values in the Administration of Public Policy*. Belmont, CA: Wardsworth/Thompson Learning. Santa Barbara, CA: ABC-CLIO Inc.

Miles, Matthew B. dan A. Michael Huberman. 1992. *Analisis Data Kualitatif*. Jakarta: UI Press.

Moleong, Lexi J., 2010, *Metode Penelitian Kualitatif Edisi Revisi*, Bandung : Remaja Rosdakarya.

- Muluk, Khairul M.R. 2009. *Peta Konsep Desentralisasi & Pemerintahan Daerah*, Surabaya: ITS Press.
- Nazir, Mohammad. 1998. *Metode Penelitian*. Bogor: Ghalia Indonesia.
- Nazir, Mohammad. 2011. *Metode Penelitian*. Bogor: Ghalia Indonesia
- Nico, dkk. 2012. *Sang Pemimpin*. Bangkalan: Pemerintah Daerah Kabupaten Bangkalan
- Pasolong, Harbani, 2008. *Teori Administrasi Publik*, Bandung : CV, Alfabeta.
- Pasolong, Harbani, 2010. *Kepemimpinan Birokrasi*, Bandung : CV, Alfabeta.
- Rivai, Veithzal. 2006. *Kiat Kepemimpinan Dalam Abad ke 21*. Jakarta: Murai Kencana
- Robbins, S.P. 2006. *Teori Organisasi: Struktur, Desain & Aplikasi*. Alih Bahasa: Yusuf Udaya . Jakarta: Arcan.
- Siagian, Sondang, 1980, *Filsafat Administrasi*, Jakarta : PT Gunung Agung
- Stoner, James A.F. dkk. 1966. *Manajemen*. Jakarta: PT Indeks Gramedia Grup.
- Sudriamunawar, Haryono, 2006. *Kepemimpinan Peran Serta dan Produktivitas*. Bandung: Mandar Maju.
- Thoha, Miftah. 2004. *Kepemimpinan Dalam Manajemen*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Thoha, Miftah. 2007. *Manajemen Kepegawaian Sipil di Indonesia*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.

KEPEMIMPINAN BUPATI DALAM MENINGKATKAN PEMBANGUNAN (Studi tentang Kepemimpinan Bupati di Kabupaten Bangkalan 2003-2013)

Mutiara Aliefty Octavina, Suryadi, Stefanus Pani Rengu

Jurusan Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Administrasi, Universitas Brawijaya, Malang

E-mail: mutiaraalieftyoctavina@yahoo.com

Abstract: Regent Leadership in Increase Development. *This research was conducted to performan exposure related to leadership styles about his ability to lead, on the other hand there are people who have excess capacity to lead. This when the emergence of the need for leaders and leadership. The problem of this research is how Regional Head Bangkalan leadership in promoting development and the factors that influence whether Regional Head Bangkalan leadership in promoting development. This research used qualitative approach, where qualitative research is are search procedure that produces descriptive. This research results conclusions that in the decision-making process, Regent done it in a transparent manner to meet the aspirations of all forms submitted by the community. Indetermining of Regents policy is always open to criticism, and also gives awards to those who have a good performance. Based on the results of the study also showed in the conclusion that the Regents adopts a democratic leadership. It can be seen from the decision-making procedure, determination of activity, assignment, awards and criticism that involves the community and subordinates.*

Keywords: Leadership, Development

Abstrak: Kepemimpinan Bupati dalam Meningkatkan Pembangunan. Penelitian ini dilakukan untuk melakukan suatu pemaparan terkait dengan gaya kepemimpinan yang diterapkan, dalam hal ini mengenai kemampuannya untuk memimpin, di pihak lain ada orang yang mempunyai kelebihan kemampuan untuk memimpin. Di sinilah timbulnya kebutuhan akan pemimpin dan kepemimpinan. Sebagai permasalahan dalam penelitian ini yaitu mengenai bagaimanakah kepemimpinan Kepala Daerah di Kabupaten Bangkalan dalam meningkatkan pembangunan dan faktor-faktor apakah yang mempengaruhi kepemimpinan Bupati Bangkalan dalam meningkatkan pembangunan. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode penelitian deskriptif. Hasil penelitian ini adalah dalam proses pengambilan keputusan, Bupati selalu melakukan dengan cara yang transparan, sehingga dapat memenuhi segala bentuk aspirasi yang disampaikan oleh masyarakat. Dalam penetapan kebijakan, Bupati selalu terbuka terhadap kritik dan saran, selain itu juga memberikan penghargaan kepada pihak-pihak yang memiliki prestasi kerja yang baik. Berdasarkan hasil penelitian juga didapatkan bahwa dalam mengambil kesimpulan, Bupati Bangkalan menganut sistem kepemimpinan yang demokratis. Hal ini dapat dilihat dari tata cara pengambilan keputusan, penetapan kegiatan atau tugas, pemberian tugas atau penugasan, pemberian penghargaan dan kritik yang melibatkan masyarakat dan jajaran di bawahnya.

Kata Kunci: Kepemimpinan, Pembangunan

Pendahuluan

Kepemimpinan merupakan proses atau serangkaian kegiatan yang saling berhubungan satu dengan yang lain berisi menggerakkan, membimbing dan mengarahkan serta mengawasi orang lain dalam berbuat sama. Seluruh kegiatan itu dapat disebut sebagai usaha mempengaruhi perasaan, pikiran dan tingkah laku orang lain kearah pencapaian tujuan. Kepemimpinan juga bisa diartikan proses interaksi antara pemimpin dengan pegawainya untuk berbuat sesuatu yang sesuai dengan tujuan organisasi. Kepemimpinan pada suatu organisasi sangat ditentukan oleh bagaimana pimpinan mampu menerapkan gaya kepemimpinan yang tepat.

Kepemimpinan dibutuhkan manusia karena adanya suatu keterbatasan dan kelebihan-kelebihan tertentu pada manusia. Di satu pihak, manusia terbatas kemampuannya untuk memimpin, di pihak lain ada orang yang mempunyai kelebihan kemampuan untuk memimpin. Di sinilah timbulnya kebutuhan akan pemimpin dan kepemimpinan.

Betapa pentingnya pemimpin dan kepemimpinan dalam suatu kelompok jika terjadi suatu konflik atau perselisihan diantara orang-orang dalam kelompok, maka orang-orang mencari cara pemecahan supaya terjamin keteraturan dan dapat ditaati bersama. Kepemimpinan yang tepat juga mendukung proses pembangunan pada suatu pemerintahan, dimana ketepatan dalam proses pembaginan tugas dan wewenang secara tepat secara langsung akan membantu proses pencapaian tujuan pembangunan daerah yang telah ditetapkan.

Pembangunan daerah di Bangkalan selama sepuluh tahun ini banyak mengalami kemajuan. Pembangunan tersebut bersifat fisik dan non fisik. Beberapa pembangunan fisik tersebut adalah semakin indahnnya tata kota, pembangunan pasar modern atau mall, revitalisasi pasar yang tadinya ada di tengah kota dipindah ke tempat yang lebih strategis sehingga tidak membuat kemacetan, perbaikan stadion bertaraf nasional, gedung serbaguna, pembangunan pendopo agung II, GOR, dan lain sebagainya. Sedangkan

pembangunan non fisik adalah peningkatan pembangunan disektor pariwisata dengan memanfaatkan peran duta wisata dan pelestarian budaya asli Madura, serta pembangunan sekolah seperti penambahan sekolah di Kabupaten Bangkalan.

Pembangunan daerah di Bangkalan tidak lepas dari sosok pemimpin daerahnya, dimana pemimpin daerah mempunyai peran yang sangat penting dalam kemajuan pembangunan daerahnya. Pentingnya peran pemimpin daerah berawal dari adanya desentralisasi dimana desentralisasi merupakan pelimpahan kewenangan pusat ke daerah. Berawal dari itulah peran pemimpin daerah menjadi sangat penting.

Jika dilihat dari majunya pembangunan daerah di Bangkalan, pemerintah daerah telah berhasil menjalankan tugasnya dalam desentralisasi. Dibandingkan dengan tiga kabupaten lain yang ada di Madura, Bangkalan dapat dikatakan lebih maju dalam hal pembangunan fisik. Apabila ditinjau dari segi kepemimpinan kepala daerah di Kabupaten Bangkalan, kepemimpinan yang sekarang dengan kepemimpinan sebelumnya nampak cukup terlihat jauh berbeda dalam hal pembangunan fisiknya. Pemimpin yang sekarang cukup memberikan fakta jika dilihat dalam hal pembangunan fisiknya mampu mencapai kemajuan dan keberhasilan. Keberhasilan tersebut didukung oleh peran pemimpin daerah sebagai pejabat dengan wewenang tertinggi dalam pemerintahan daerah.

Menariknya, kepala daerah di Bangkalan dalam dua periode terakhir ini berasal dari elit sosio kultural. Konstruksi sosial masyarakat selama ini mengidentikkan sosok elit sosio kultural sebagai sosok dengan pemikiran-pemikiran yang masih tradisional. Dengan begitu fakta kemajuan pembangunan yang ada di Bangkalan mematahkan konstruksi sosial masyarakat tersebut.

Tinjauan Pustaka

A. Administrasi Publik

1. Pengertian Administrasi

Pendapat *A. Dunsire* yang dikutip oleh *Donovan dan Jackson (1991, h.9)* menunjukkan variasi batasan tentang

administrasi. Administrasi, menurut pendapat *A.Dunsire*, dapat diartikan sebagai arahan, pemerintahan, Kegiatan implementasi, kegiatan pengarahan, penciptaan prinsip-prinsip implementasi kebijakan publik, kegiatan melakukan analisis, menyeimbangkan dan mempresentasikan keputusan pertimbangan-pertimbangan kebijakan ,sebagai pekerjaan individual dan kelompok dalam menghasilkan barang dan jasa publik, dan sebagai arena bidang kerja akademik dan teoritik.

2. Pengertian Administrasi Publik

Menurut *Chandler dan Plano (1988, h.29-30)*, Administrasi Publik adalah proses dimana sumber daya dan personel publik diorganisir dan dikoordinasikan untuk memformulasikan, mengimplementasikan dan mengelola (*manage*) keputusan-keputusan dalam kebijakan publik serta administrasi publik bertujuan untuk memecahkan masalah-masalah publik melalui perbaikan atau penyempurnaan terutama di bidang organisasi, sumberdaya manusia dan keuangan.

B. Kepemimpinan

1. Definisi Kepemimpinan

Gibson dkk (1997, h.5), mengatakan bahwa kepemimpinan adalah suatu usaha menggunakan suatu gaya mempengaruhi dan tidak memaksa untuk memotivasi individu dalam mencapai tujuan. Definisi *Gibson* mengisyaratkan bahwa kepemimpinan melibatkan penggunaan pengaruh dan semua hubungan dapat melibatkan kepemimpinan.

2. Syarat-syarat Kepemimpinan

Kartono dalam Pasolong (2008, h.114-115), mengatakan bahwa persyaratan kepemimpinan itu harus selalu dikaitkan dengan tiga hal penting, yaitu: (1) **Kekuasaan**, yaitu otoritas dan legalitas yang memberikan kewenangan kepada pemimpin guna mempengaruhi dan menggerakkan bawahan untuk berbuat sesuatu, (2) **Kelebihan**, keunggulan, keutamaan, sehingga orang mampu mengatur orang lain, sehingga orang tersebut patuh pada pemimpin, dan bersedia melakukan

perbuatan tertentu. (3) **Kemampuan**, yaitu segala daya, kesanggupan, kekuatan dan kecakapan/keterampilan teknis maupun sosial yang dianggap melebihi dari kemampuan anggota biasa.

3. Peran Pemimpin Birokrasi

Pasolong (2010, h.32), peran pemimpin birokrasi yang mutlak dilakukan adalah (1) **Merencanakan**, yaitu suatu hal yang sangat *urgent* dari seluruh kegiatan. Oleh karena perencanaan merupakan sarana bagi pemimpin birokrasi untuk menentukan ke arah mana birokrasi akan dibawa, sulit diharapkan hasil yang baik jika perencanaan dalam birokrasi kurang baik, sekalipun pelaksanaan dilakukan secara baik. (2) **Pengorganisasian**, yaitu suatu konsep yang memiliki makna yang cukup luas karena menyangkut dua hal yaitu: (a) **Struktur organisasi** sebagai wadah melaksanakan kegiatan. Secara umum yang mengatur struktur birokrasi adalah pemimpin birokratis tingkat atas (eksekutif). Akan tetapi yang dibahas adalah unit birokrasi dalam kaitannya dengan sekelompok orang yang mempersatukan dirinya untuk mengerjakan sesuatu yang tidak dapat mereka laksanakan sendiri, (b) **Penempatan pegawai** dalam birokrasi. Hal ini pemimpin birokrasi harus mengetahui lebih dulu tentang karakteristik orang yang akan ditempatkan sebaik mungkin, guna mendapatkan orang yang tepat pada pekerjaan yang tepat sekaligus menggunakan gaya kepemimpinan yang tepat pada situasi bawahan yang tepat. (3) **Mengawasi**, yaitu kegiatan pemimpin yang sangat menentukan, karena dengan mengawasi akan menghasilkan sesuatu yang sesuai dengan yang telah direncanakan. Pada dasarnya pemimpin birokrasi mengawasi tiga hal yaitu uang, bahan, dan pegawai. Langkah yang diperlukan dalam mengawasi adalah menentukan standar, ukuran hasil atas dasar standar dan melakukan perbaikan jika diperlukan, dan (4) **Mengevaluasi**, yaitu pemimpin birokrasi berperan untuk melakukan evaluasi terhadap pelaksanaan pekerjaan yang telah dilakukan para pegawai, apakah pelaksanaan pekerjaan berjalan secara efisien dan efektif, ataukah

pelaksanaan pekerjaan justru terjadi inefisiensi. Hasil evaluasi inilah yang dijadikan dasar untuk melakukan perbaikan-perbaikan jika ditemukan ada kendala-kendala dalam melaksanakan pelayanan terhadap masyarakat.

4. Gaya Kepemimpinan

Stoner dalam Pasolong (2010, h.37), mengatakan bahwa gaya kepemimpinan (*leadership style*) adalah berbagai pola tingkah laku yang disukai oleh pemimpin dalam proses mengarahkan dan mempengaruhi pekerja.

5. Beberapa Gaya/Model Kepemimpinan

Gaya Kepemimpinan Lippit and White

- a. **Gaya Otokratis**, yaitu gaya kepemimpinan otoritarian dapat pula disebut tukang cerita. Pemimpin otokratis biasanya merasa bahwa mereka mengetahui apa yang mereka inginkan dan cenderung mengekspresikan kebutuhan-kebutuhan tersebut dalam bentuk perintah-perintah langsung kepada bawahan.
- b. **Gaya Demokratik**, yaitu gaya kepemimpinan yang dikenal pula sebagai partisipatif. Gaya ini berasumsi bahwa para anggota organisasi yang ambil bagian secara pribadi dalam proses pengambilan keputusan akan lebih memungkinkan sebagai suatu akibat mempunyai komitmen yang jauh lebih besar pada sasaran dan tujuan organisasi. Pendekatan tidak berarti para pemimpin tidak membuat keputusan, tetapi justru seharusnya memahami terlebih dahulu apakah yang menjadi sasaran organisasi sehingga mereka dapat mempergunakan pengetahuan para anggotanya, Sudriamunawar dalam Pasolong (2011, h.47)
- c. **Gaya Laissez Faire**, yaitu gaya kepemimpinan kendali bebas. Pendekatan ini bukan berarti tidak adanya sama sekali pimpinan. Gaya ini berasumsi bahwa suatu tugas disajikan kepada kelompok yang

biasanya menentukan teknik-teknik mereka sendiri guna mencapai tujuan tersebut dalam rangka mencapai sasaran-sasaran dan kebijakan organisasi.

C. Pembangunan Daerah

1. Teori Desentralisasi

Alderfer dalam Muluk (2009, h.11), mengungkapkan bahwa terdapat dua prinsip umum dalam membedakan bagaimana pemerintah pusat mengalokasikan kekuasaannya ke bawah.

2. Pengertian Pembangunan

Siagian dalam Dedy Supriady (2004, h.4), memberikan pengertian tentang pembangunan sebagai “Suatu usaha atau rangkaian usaha pertumbuhan dan perubahan yang berencana dan dilakukan secara sadar oleh suatu bangsa, negara dan pemerintah, menuju modernitas dalam rangka pembinaan bangsa (*nation building*)”.

Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Sumber data yang digunakan adalah data primer dan data sekunder. Teknik pengumpulan data dengan wawancara, observasi, dan dokumentasi. Instrumen penelitian adalah pedoman wawancara dan catatan lapangan. Analisis data dengan menggunakan model interaktif dari Miles dan Huberman (1992) yaitu reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan.

Lokasi penelitian ini adalah Kabupaten Bangkalan. Dengan situs penelitian Kantor BAPPEDA, Kantor PU.CIPTA KARYA, Sekda, LSM, Kepala Desa, Kontraktor. Dengan demikian yang menjadi fokus penelitian yaitu: fokus pertama yaitu gaya kepemimpinan bupati di Kabupaten Bangkalan, meliputi: (a) Pengambilan keputusan, (b) Penetapan Kegiatan atau Tugas, (c) Pemberian Tugas atau Penugasan, (d) Pemberian Penghargaan dan Kritik. Fokus kedua yaitu: (a) Latar

Belakang Kehidupan, (b) Pengalaman dalam Berorganisasi

Pembahasan

1. Gaya Kepemimpinan Bupati dalam Memimpin Kabupaten Bangkalan

Kepemimpinan adalah suatu usaha menggunakan suatu gaya mempengaruhi dan tidak memaksa untuk memotivasi individu dalam mencapai tujuan. Kepemimpinan juga melibatkan penggunaan pengaruh dan semua hubungan dapat melibatkan kepemimpinan. Kepala Daerah (RKH. Fuad Amin Imron, S.Pd) dalam memimpin Kabupaten Bangkalan telah menunjukkan hasil yang konkrit terutama dibidang pembangunan infrastruktur. Dalam proses pengambilan keputusan Bapak Bupati Bangkalan selalu mengutamakan musyawarah untuk mencapai kata sepakat.

Apabila dikaitkan dengan penetapan kegiatan/tugas maka dapat diketahui bahwa Bapak Bupati merupakan pemimpin yang tegas dalam pengambilan keputusan. Bentuk ketegasan tersebut ditunjukkan yaitu ketika diadakan rapat koordinasi bidang pembangunan fisik dengan SKPD terkait.

Dalam pelaksanaan kegiatan pembangunan infrastuktur yang dilakukan menunjukkan bahwa bapak bupati selalu berupaya untuk memberikan jaminan atas pembangunan infrastuktur yang benar-benar mampu memberikan jaminan atas kesejahteraan masyarakat.

Sejak periode pertama kepemimpinannya (2003-2008) RKH. Fuad Amin Imron, S.Pd selaku Bupati Bangkalan, jelas sekali terlihat bahwa perkembangan pembangunan di Bangkalan mengalami kemajuan signifikan. Indikatornya tidak hanya dapat dilihat dalam perspektif angka-angka statistik yang bersifat kuantitatif, namun juga dinamika politik kemasyarakatan yang cenderung semakin kondusif, serta pembangunan disegala bidang yang secara kualitatif dapat dirasakan manfaatnya oleh masyarakat. Hal yang sama terjadi pada kepemimpinannya untuk kali yang kedua (2008-2013). Pada periode kali kedua ini capaian pembangunan di Bangkalan semakin

meningkat, sehubungan dengan telah beroperasinya Jembatan Suramadu yang menghubungkan Pulau Jawa dan Pulau Madura, di mana pintu gerbangnya berada di Kabupaten Bangkalan.

Kebijakan yang dilakukan bapak bupati dalam pengambilan keputusan, penetapan kegiatan/tugas, pemberian tugas/penugasan dan pemberian penghargaan dan kritik maka dapat disimpulkan bahwa gaya kepemimpinan yang diterapkan oleh Bapak Bupati RKH. Fuad Amin Imron, S.Pd adalah gaya kepemimpinan demokratis. Dalam kondisi tertentu gaya kepemimpinan yang ditetapkan oleh bupati yaitu bersifat otoriter, namun demikian masih dalam koridor demokratis dimana proses penerapan otoriter melalui berbagai tahapan sehingga jaminan kepentingan umum menjadi target utama yang harus dipenuhi.

Menurut (Robbins dan Coulter, 2002), gaya kepemimpinan demokratis mendeskripsikan pemimpin yang cenderung mengikut sertakan karyawan dalam pengambilan keputusan, mendelegasikan kekuasaan, mendorong partisipasi karyawan dalam menentukan bagaimana metode kerja dan tujuan yang ingin dicapai, dan memandang umpan balik sebagai suatu kesempatan untuk melatih para pegawai. Ciri-ciri gaya kepemimpinan demokratis Sukanto (1987, h.196-198): 1) Semua kebijaksanaan terjadi pada kelompok diskusi dan keputusan diambil dengan dorongan dan bantuan dari pemimpin. 2) Kegiatan-kegiatan didiskusikan, langkah-langkah umum untuk tujuan kelompok dibuat, dan jika dibutuhkan petunjuk-petunjuk teknis pemimpin menyarankan dua atau lebih alternatif prosedur yang dapat dipilih. 3) Para anggota bebas bekerja dengan siapa saja yang mereka pilih dan pembagian tugas ditentukan oleh kelompok.

1. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Gaya Kepemimpinan Bupati Bangkalan

Faktor-faktor yang mempengaruhi gaya kepemimpinan RKH. Fuad Amin Imron, S.Pd pada dasarnya dapat ditentukan oleh dua faktor, dimana kedua faktor tersebut terkait secara langsung dengan latar

belakang kehidupan dan pengalaman dalam berorganisasi. Apabila dikaitkan dengan latar belakang kehidupan bapak bupati menunjukkan bahwa beliau sebelumnya menjadi tokoh sentral di Bangkalan.

Terkait dengan pengalaman dalam berorganisasi yang dimiliki oleh RKH. Fuad Amin Imron, S.Pd dapat diketahui bahwa bapak bupati memiliki beragam jenis pekerjaan dimana dalam proses pengelolannya membutuhkan berbagai keuletan dalam proses pengelolannya. Dalam hal berorganisasi beliau juga memiliki pergaulan yang luas sehingga mampu melakukan proses interaksi yang cukup intens dilakukan. Dalam bidang organisasi RKH. Fuad Amin Imron, S.Pd mulai nampak ketika berkecimpung di partai politik.

Nightingale dan Schult dalam Pasolong (2008, h.115), mengatakan bahwa seorang pemimpin harus memiliki kemampuan, yaitu: (1) Kemandirian berhasrat untuk memajukan diri sendiri (*individualism*) (2) Besar rasa ingin tahu dan cepat tertarik kepada manusia dan benda-benda (3) Multiterampil atau memiliki kepandaian yang beraneka ragam (4) Memiliki rasa humor, suka berlawanan, antusiasme yang tinggi (5) Perfeksionis, selalu ingin mendapatkan yang sempurna (6) mudah menyesuaikan diri, adaptasi tinggi (7) Sabar tapi tidak berarti diam atau berhenti (8) Waspada, peka, jujur, optimis, gigih, ulet dan realistis (9) Komunikatif serta pandai berbicara atau berpidato (10) Berjiwa wiraswasta (11) Sehat jasmani, dinamis, sanggup dan suka menerima tugas yang berat serta berani mengambil resiko (12) Tajam firasatnya, adil pertimbangannya (13) Berpengetahuan yang luas dan selalu berupaya meningkatkan pengetahuannya (14) Memiliki motivasi yang tinggi, sadar akan target yang harus dicapainya dengan idealismenya yang tinggi (15) Punya imajinasi dan sinerjik.

Dari teori tersebut yang menyebutkan tentang syarat-syarat kepemimpinan. RKH. Fuad Amin Imron, S.Pd telah memilikinya. Salah satu faktor dapat dilihat dari latar belakang beliau yang berasal dari kalangan pesantren, latar

belakang tersebut tidak menghambat beliau dalam mengatasi permasalahan yang ada di tengah masyarakat. Pribadinya yang pandai bergaul, fleksibel dan cepat beradaptasi membuat dirinya mudah dalam membangun komunikasi dengan masyarakat dari berbagai kalangan tanpa memandang status dan stratifikasi sosial. Pada masa kepemimpinan RKH. Fuad Amin Imron, S.Pd beliau mendapatkan banyak prestasi dan penghargaan di berbagai bidang, karena latar belakang beliau selain berasal dari kalangan pesantren, beliau juga merupakan pengusaha yang sukses di bidang bangunan, konon beliau juga pernah bekerja di luar negeri dan menjadi pengawas bangunan di salah satu negeri Jiran, segala macam pekerjaan dijalannya hingga bertahun-tahun, itulah sebabnya beliau banyak paham tentang dunia bangunan dan konstruksi.

Berkat keuletannya menekuni dunia bisnis, beliau menjadi sosok pemuda yang sukses secara ekonomi, dibandingkan dengan pemuda seusianya di Bangkalan. Karena begitu luas pergaulan yang dimilikinya dengan proses interaksi yang cukup intens dilakukan, instingnya menjadi terlatih, ia memiliki kemampuan bathiniah untuk bisa melihat kegelisahan seseorang yang bisa dihadapinya. Hal tersebut bisa dilihat pada hasil dokumentasi pencapaian prestasi dan penghargaan yang berupa file dokumen yang telah diolah oleh penulis. Tak luput juga, beliau memiliki rasa tanggung jawab yang besar terhadap masyarakatnya. Selain memiliki rasa tanggung jawab yang besar beliau mempunyai hasrat untuk unggul, hal ini terbukti pada pencapaian hasil pembangunan Daerah pada masa kepemimpinannya. Dalam setiap keputusan yang diambil, beliau selalu menginginkan yang terbaik bagi masyarakat dan Daerahnya, tentunya karena beliau memiliki jiwa perfeksionis dan motivasi tinggi dalam target yang harus dicapainya.

Menurut *Kartono dalam Pasolong (2008, h.114-115)*, mengatakan bahwa persyaratan kepemimpinan itu harus selalu dikaitkan dengan tiga hal penting, yaitu: (1) Kekuasaan, yaitu otoritas dan legalitas yang memberikan kewenangan kepada pemimpin guna mempengaruhi dan menggerakkan

bawahan untuk berbuat sesuatu, (2) Kelebihan, keunggulan, keutamaan, sehingga orang mampu mengatur orang lain, sehingga orang tersebut patuh pada pemimpin, dan bersedia melakukan perbuatan-perbuatan tertentu. (3) Kemampuan, yaitu segala daya, kesanggupan, kekuatan dan kecakapan/keterampilan teknis maupun sosial yang dianggap melebihi dari kemampuan anggota biasa.

Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan pada bab sebelumnya. Penulis bisa mengambil kesimpulan bahwa RKH Fuad Amin Imron sebagai Bupati Bangkalan merupakan sosok pemimpin yang mempunyai tipikal yang unik. Hal itu didasarkan bahwa beliau yang berasal dari kalangan ulama mampu membawa Bangkalan ke arah yang lebih baik. Adapun kesimpulan berdasarkan fokus yang penulis dapatkan antara lain :

3. Gaya Kepemimpinan Bupati dalam Memimpin Kabupaten Bangkalan

i. Pengambilan Keputusan

Dalam proses pengambilan keputusan Bapak Bupati selalu melakukan secara transparan sehingga dapat memenuhi segala bentuk aspirasi yang disampaikan oleh masyarakat. Kebijakan atas pengambilan keputusan tersebut dilakukan dalam rangka untuk memberikan jaminan atas kesejahteraan kepada masyarakat.

j. Penetapan Kegiatan/Tugas

Bentuk-bentuk kebijakan yang ditetapkan oleh Bapak Bupati terkait dengan kebijakan pelaksanaan pembangunan dapat dikatakan bahwa selama ini dalam penetapan kegiatan atau pelaksanaan pekerjaan atau proyek selalu memperhatikan masukan dari pihak-pihak yang terkait sehingga dalam proses pembangunan tidak terdapat pihak-pihak yang dirugikan.

k. Pemberian Tugas/Penugasan

Dalam proses pengambilan keputusan yang akan ditetapkan kebijakan bapak bupati selalu merujuk dari hasil pembagian tugas atau pekerjaan sehingga dapat memberikan jaminan bahwa pekerjaan

dapat berjalan sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan sehingga aktivitas yang dilakukan merupakan hasil kerja yang sesuai dengan tupoksinya masing-masing.

1. Pemberian Penghargaan dan Kritik

Dalam penetapan kebijakan bapak Bupati selalu terbuka terhadap kritik, selain itu juga memberikan penghargaan kepada pihak-pihak yang memiliki prestasi kerja yang baik sehingga secara langsung dapat memberikan dukungan bahwa aktivitas yang dilakukan dapat berjalan sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan oleh bapak bupati selaku pimpinan daerah.

Berdasarkan hasil penelitian yang didapatkan, penulis mengambil kesimpulan bahwa RKH Fuad Amin menganut sistem kepemimpinan demokratis. Hal ini dapat dilihat dari tata cara pengambilan keputusan yang melibatkan masyarakat dan jajaran di bawahnya. Dalam pelaksanaan kepemimpinannya, beliau menggunakan metode *bottom up*, dimana hal ini dimaksudkan agar kebijakan yang dikeluarkan dapat mengakomodir segala kebutuhan masyarakat. Beliau juga merupakan sosok yang egaliter, yang mampu memutus gap antara penguasa dan rakyat. Penyatuan dua kutub yang berbeda ini (penguasa dan rakyat) menciptakan sinergi yang baik dan juga mampu menciptakan rasa tanggung jawab dalam membangun Bangkalan menuju arah yang lebih baik.

4. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Gaya Kepemimpinan Bupati Bangkalan

Gaya kepemimpinan yang dilaksanakan oleh Bupati Bangkalan merupakan suatu gaya yang sesuai dengan kondisi masyarakat dan budaya Bangkalan. Ada banyak faktor yang mempengaruhi penerapan gaya itu. Dari penelitian yang dilakukan, salah satu faktornya adalah ketokohan dari RKH Fuad Amin sendiri yang merupakan seorang ulama kharismatik keturunan dari Syaikhona Kholil. Sebenarnya hal itu membuat beliau mempunyai dominansi yang besar dalam penentuan setiap

kebijakan. Akan tetapi, sebagai seorang ulama yang lebih mementingkan kemaslahatan umat, beliau mengikut sertakan masyarakat dalam pengambilan keputusan. Karena nantinya segala kebijakan yang dikeluarkan akan mempunyai efek pada masyarakat.

Pengalaman berorganisasi juga menjadi faktor yang mempengaruhi gaya kepemimpinan dari RKH Fuad Amin,

dimana beliau memiliki pengalaman organisasi yang cukup dan karier politik yaitu terpilih menjadi anggota DPR-RI pada pemilu 1999 dan menjadi Bupati Bangkalan sejak 2003.

Daftar Pustaka

- Chandler, R.C. & J.P. Petter. (1988) **The Public administration Dictionary**. Second Edition: Santa Barbara, CA: ABC-CLIO Inc.
- Donovan, F. dan A.C. Jackson. (1991) **Managing human services organizations**. New York, Prentice Hall.
- Gibson, Ivancevich Donnelly. (1997) **Organisasi: Perilaku Struktur Proses**. Jilid II. Jakarta, Binarupa Aksara.
- Muluk, Khairul M.R. (2009) **Peta Konsep Desentralisasi & Pemerintahan Daerah**. Surabaya, ITS Press.
- Pasolong, Harbani, (2008) **Teori Administrasi Publik**, Bandung, Alfabeta.
- Pasolong, Harbani, (2010) **Kepemimpinan Birokrasi**. Bandung, Alfabeta.
- Robbins, S.P. (2006) **Teori Organisasi: Struktur, Desain & Aplikasi**. Alih Bahasa: Yusuf Udaya. Jakarta, Arcan.



