



PUSAT KAJIAN DAN PENDIDIKAN DAN PELATIHAN APARATUR
LEMBAGA ADMINISTRASI NEGARA



Ilustrasi, sumber : wikipedia

Kajian Isu Strategis :
Reformasi Birokrasi
di Lingkungan Pemerintah
Kabupaten Sumedang





**PUSAT KAJIAN DAN PENDIDIKAN DAN PELATIHAN APARATUR I
LEMBAGA ADMINISTRASI NEGARA**



Ilustrasi, sumber : wikipedia

**Kajian Isu Strategis :
Reformasi Birokrasi
di Lingkungan Pemerintah
Kabupaten Sumedang**



2008

Perpustakaan Nasional RI : Data Katalog dalam terbitan (KDT)

Krismiati

Kajian isu strategis reformasi birokrasi di
Lingkungan pemerintah daerah Kabupaten
Sumedang / tim penulis, Yunni Susanty,
Yudiantarti Safitri. – Bandung : Pusat Kajian dan
Pendidikan dan Pelatihan Aparatur I LAN, 2009.
103 hlm. ; 21 Cm

Bibliografi : 1 hlm.
ISBN 978-979-3382-31-9

1. Birokrasi – Sumedang (Kabupaten).
- I. Judul. II. Yunni Susanty.
- III. Yudiantarti Safitri.

352-63

Diterbitkan oleh :

Pusat Kajian dan Pendidikan dan Pelatihan Aparatur I
LAN (PKP2A I – LAN) Bandung

**KAJIAN ISU-ISU STRATEGIS
"REFORMASI BIROKRASI DILINGKUNGAN PEMERINTAH DAERAH
KABUPATEN SUMEDANG"**

Pengarah : Dr. H. Deddy Mulyadi, M.Si.

Tim Penulis : 1. Krismiyati, ST
2. Yudiantarti Safitri, SE
3. Yunni Susanty, SE.

Editor : Krismiyati, ST

Tim Pelaksana Kajian :

Drs. Joni Dawud, DEA	: Peneliti Utama
Krismiyati, ST	: Peneliti
Anita Ilyas, S.Sos	: Peneliti
Dra. Rina Christina	: Peneliti
Putri Wulandari, S.Si.	: Peneliti
Emma Komalaningsih, S.Sos.	: Peneliti
Dra. Enni Iriani, M.Ed.	: Pembantu Peneliti
Drs. Riyadi, M.Si.	: Pembantu Peneliti
Ir. Euis Nurmalia	: Pembantu Peneliti
Haris Rusmana, A.Md.	: Pembantu Peneliti
Budi Permana	: Pembantu Peneliti
Dra. Edah Jubaedah, M.A.	: Koordinator
Yudiantarti Safitri, SE	: Sekretariat
Tanti Piani Puspita, A.Md.	: Sekretariat
Hafid Mulyana	: Sekretariat
Erni Driyantini	: Sekretariat
Opan Sopandi	: Sekretariat

KATA PENGANTAR

Puji syukur kami panjatkan kepada Tuhan YME yang dengan perkenan-Nya, kami tim kajian dapat menyelesaikan tugas penyusunan laporan kajian isu-isu strategis tentang **“REFORMASI BIROKRASI DI LINGKUNGAN PEMERINTAH KABUPATEN SUMEDANG”**.

Dengan kajian ini, Pemerintah Daerah diharapkan mampu mengetahui kekurangan yang ada di pemerintahannya dan dapat memperbaiki kekurangan-kekurangan tersebut, dalam mewujudkan reformasi birokrasi di Kabupaten Sumedang. Pusat Kajian dan Pendidikan dan Pelatihan Aparatur I Lembaga Administrasi Negara (PKP2A I LAN) berharap dengan selesainya kajian ini dapat memberikan kontribusi pada proses transformasi birokrasi di Kabupaten Sumedang dalam rangka menuju *Good local Governance*. Namun agar proses reformasi birokrasi berjalan maksimal harus ada komitmen dari Pemerintah Kabupaten Sumedang untuk terus meningkatkan kesejahteraan rakyat dan meningkatkan pelayanannya kepada masyarakat.

Dalam melakukan reformasi birokrasi, pemerintah Kabupaten Sumedang harus dapat menyesuaikan dan melakukan perubahan-perubahan di lingkungannya. Untuk itu perlu dilakukan pembenahan di bidang manajemen, yang mencakup 3 dimensi yaitu; 1) Dimensi kelembagaan, 2) Dimensi Ketatalaksanaan dan 3) Dimensi Sumber Daya Manusia. Dengan adanya reformasi di ketiga dimensi ini, diharapkan reformasi birokrasi di lingkungan pemerintah kabupaten Sumedang dapat berjalan dengan baik.

Tim kajian menyadari bahwa hasil kajian ini masih jauh dari sempurna. Oleh karenanya masih terdapat kekurangan-kekurangan baik dari isi pembahasan maupun redaksi bahasa. Demi perbaikan pada waktu-waktu yang akan datang, kritik dan saran yang bersifat membangun kami tunggu untuk penyempurnaan kajian pada masa yang akan datang. Semoga hasil kajian ini bermanfaat.

Bandung, Oktober 2008

Tim Kajian

DAFTAR ISI

TIM PENYUSUN	i
KATA PENGANTAR.....	ii
DAFTAR ISI	iii
DAFTAR TABEL	v
DAFTAR GAMBAR	vi
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1 LATAR BELAKANG	1
1.2 PERUMUSAN MASALAH	2
1.3 MAKSUD DAN TUJUAN	3
1.4 RUANG LINGKUP KAJIAN	3
1.4.1 DIMENSI KELEMBAGAAN PERANGKAT DAERAH	3
1.4.2 DIMENSI KETATALAKSANAAN	4
1.4.3 DIMENSI SUMBER DAYA MANUSIA	5
1.5 HASIL YANG DIHARAPKAN	5
1.6 METODOLOGI KAJIAN	5
1.7 KERANGKA PEMIKIRAN	6
1.8 SISTEMATIKA PEMBAHASAN	8
BAB II TINJAUAN TEORITIS MANAJEMEN PEMERINTAHAN DAERAH.....	10
2.1 KONSEP REFORMASI BIROKRASI	10
2.1.1 MAKNA REFORMASI BIROKRASI	11
2.1.2 TUJUAN & SASARAN REFORMASI BIROKRASI	12
2.1.3 ELEMEN-ELEMEN REFORMASI BIROKRASI	13
2.1.4 CRITICAL SUCCESS FACTORS DALAM REFORMASI BIROKRASI.....	15
2.2 KONSEP REFORMASI TATA NILAI	17
2.3 KONSEP REFORMASI KELEMBAGAAN	23
2.3.1 STRUKTUR ORGANISASI DALAM PEMERINTAHAN DAERAH	29
2.3.2 KEWENANGAN PEMERINTAH DAERAH.....	33
2.3.3 PROSES PENGORGANISASIAN & PENGUKURAN KINERJA DI PEMERINTAHAN DAERAH	35
2.4 REFORMASI DIMENSI KETATALAKSANAAN	41

2.4.1	STANDAR OPERATING PROCEDURE (SOP)	41
2.4.2	SISTEM PENGENDALIAN	43
2.5	REFORMASI DIMENSI KEPEGAWAIAN DAERAH.....	44
2.5.1	PERENCANAAN SUMBER DAYA MANUSIA	45
2.5.2	BUDAYA KERJA	48
BAB III	KONDISI EKSISTING PEMERINTAH DAERAH KABUPATEN SUMEDANG	50
3.1	GAMBARAN UMUM PEMERINTAH DAERAH KABUPATEN SUMEDANG	50
3.2	KONDISI EKSISTING KELEMBAGAAN	54
3.3	KONDISI EKSISTING KETATALAKSANAAN.....	78
3.4	KONDISI EKSISTING SUMBER DAYA APARATUR	80
BAB IV	ANALISIS KESENJANGAN (<i>GAP ANALYSIS</i>) PENGEMBANGAN KAPASITAS PEMDA.....	86
4.1	ANALISIS KESENJANGAN DIMENSI KELEMBAGAAN PEMERINTAH DAERAH KABUPATEN SUMEDANG	86
4.2	ANALISIS KESENJANGAN DIMENSI KETATALAKSANAAN PEMERINTAH DAERAH KABUPATEN SUMEDANG	91
4.3	ANALISIS KESENJANGAN DIMENSI SUMBER DAYA APARATUR PEMERINTAH DAERAH KABUPATEN SUMEDANG	93
BAB V	RENCANA TINDAK (<i>ACTION PLAN</i>)	99
5.1	RENCANA TINDAK UNTUK DIMENSI KELEMBAGAAN .	99
5.2	RENCANA TINDAK UNTUK DIMENSI KETATALAKSANAAN	100
5.3	RENCANA TINDAK UNTUK DIMENSI SUMBER DAYA APARATUR	101
DAFTAR PUSTAKA		103

DAFTAR TABEL

Tabel 2.1	Model Reformasi Birokrasi untuk Indonesia	16
Tabel 2.2	Nilai yang ingin dicapai dalam Administrasi Publik	21
Tabel 2.3	Kelemahan dan Kekuatan Struktur	31
Tabel 2.4	Contoh Variabel Kunci	40
Tabel 3.1	Bagan Struktur Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Sumedang	56
Tabel 3.2	Sekretariat Daerah Kabupaten Sumedang	57
Tabel 3.3	Dasar Hukum Kelembagaan & Uraian Tugas Sekretariat Daerah	58
Tabel 3.4	Dasar Hukum Kelembagaan & Uraian Tugas Sekretariat DPRD	59
Tabel 3.5	Dasar Hukum Kelembagaan & Uraian Tugas Dinas Daerah	60
Tabel 3.6	Dasar Hukum Kelembagaan & Uraian Tugas Badan	66
Tabel 3.7	Dasar Hukum Kelembagaan & Uraian Tugas Inspektorat	70
Tabel 3.8	Dasar Hukum Kelembagaan & Uraian Tugas Rumah Sakit Umum Daerah	70
Tabel 3.9	Dasar Hukum Kelembagaan & Uraian Tugas Kantor	71
Tabel 3.10	Dasar Hukum Kelembagaan & Uraian Tugas Satpol PP	72
Tabel 3.11	Dasar Hukum Kelembagaan & Uraian Tugas Kecamatan	73
Tabel 3.12	Dasar Hukum Kelembagaan & Uraian Tugas Kelurahan	74
Tabel 5.1	Rumusan Rencana Tindak (<i>Action Plan</i>)	102

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1.1	Kerangka Pemikiran Kajian Isu-Isu Strategis Reformasi Birokrasi Bidang Manajemen Pemerintah Umum di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Sumedang	7
Gambar 2.1	The 7-S Framework	19
Gambar 2.2	Hypertext Organization	20
Gambar 2.3	Interaksi Nilai Lokal dan Nilai Program	23
Gambar 2.4	Pola Unit Pemerintahan di Indonesia	26
Gambar 2.5	Struktur Pemerintahan kota di Indonesia	27
Gambar 2.6	Bagian-bagian Organisasi Mintzberg	30
Gambar 2.7	Lima Macam Langkah Pokok Proses Pengorganisasian	38
Gambar 2.8	Elemen Proses Pengendalian	44
Gambar 2.9	Konsep Perencanaan SDM	47
Gambar 3.1	Jumlah Pegawai di Lingkup Pemda Sumedang dan Kecamatan dan Kelurahan	82
Gambar 3.2	Jumlah Pegawai di Lingkup Pemda Sumedang dan Kecamatan dan Kelurahan Berdasarkan Golongan	83
Gambar 3.3	Jumlah Pegawai berdasarkan Jabatan Struktural Pemerintah Daerah Kabupaten Sumedang	84
Gambar 3.4	Jumlah Pegawai berdasarkan Jabatan Fungsional Pemerintah Daerah Kabupaten Sumedang	84
Gambar 3.5	Jumlah Pegawai Pemerintah Kabupaten Sumedang Kecamatan dan Kelurahan	85

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 LATAR BELAKANG

Perkembangan organisasi sektor publik yang mengalami pergeseran baik secara empirik maupun teoritik, menuntut adanya perubahan tata cara dan sikap tindak dalam penyelenggaraan pemerintahan. Situasi dan lingkungan yang melingkupi suatu organisasi, baik lingkungan makro maupun mikro, yang selalu mengalami dinamisasi perubahan, menuntut agar organisasi mampu menguasai cara-cara baru yang berdasarkan pada situasi dan kondisi yang sedang terjadi agar dapat mempertahankan eksistensinya. Dengan lingkungan yang selalu mengalami perubahan, maka pola organisasi lama yang lebih cenderung kaku, birokratis dan hirarkis perlu diubah dengan pola organisasi yang lebih fleksibel, kreatif dan inovatif yang memungkinkan organisasi tersebut untuk menyesuaikan diri dengan situasi dan kondisi yang ada.

Sebagai salah satu unsur penyelenggara pemerintahan yang diharapkan mampu berkontribusi positif terhadap peningkatan kualitas pelayanan publik, maka Pemerintah Daerah seharusnya memiliki kapasitas yang memadai untuk mendukung misi tersebut. Untuk itu, Pemerintah Daerah sudah seharusnya mempunyai komitmen untuk terus meningkatkan kesejahteraan rakyat dan meningkatkan pelayanannya kepada masyarakat. Oleh karenanya, untuk mewujudkan kualitas pelayanan publik yang optimal, Pemerintah Daerah dituntut untuk melakukan penyesuaian atau perubahan-perubahan dalam sistem organisasinya melalui reformasi birokrasi di lingkungannya.

Pada dasarnya, reformasi birokrasi merupakan suatu proses yang berkesinambungan seiring dengan dinamisasi perubahan yang terjadi. Reformasi birokrasi merupakan salah satu langkah untuk menata sistem organisasi. Oleh karenanya, agar sistem tersebut berjalan dengan harmonis dalam mencapai visi dan misi yang diembannya, reformasi birokrasi harus diimbangi dengan penataan pada berbagai elemen pendukungnya.

Kabupaten Sumedang merupakan salah satu kabupaten di Jawa Barat yang berbatasan langsung dengan ibukota provinsi yaitu Kota Bandung. Kabupaten Sumedang di sebelah timur berbatasan dengan Kabupaten Majalengka, di sebelah selatan berbatasan dengan Kabupaten Garut dan Kabupaten Bandung, di sebelah Barat berbatasan dengan Kabupaten Bandung dan Kabupaten Subang serta di sebelah utara berbatasan dengan Kabupaten Indramayu dan Kabupaten Majalengka. Kabupaten Sumedang memiliki luas wilayah sekitar 153.124 ha dengan sebagian besar wilayahnya adalah pegunungan,

kecuali di sebagian kecil wilayah utara berupa dataran rendah. Dilihat dari jumlah penduduknya, Kabupaten Sumedang memiliki jumlah penduduk lebih dari satu juta jiwa.

Dalam hal visi dan misinya, Pemerintah Daerah Kabupaten Sumedang berdasarkan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) Tahun Anggaran 2009, memiliki visi yaitu “Peningkatan Kualitas Pelayanan dan Kesejahteraan Masyarakat Dalam Rangka Akselerasi Pencapaian Visi Sumedang 2005-2025”. Untuk itu, dalam rangka mencapai visi yang ada, maka dirumuskan Misi sebagai berikut:

1. Mewujudkan kualitas SDM masyarakat yang unggul dan berakhlak mulia berlandaskan keimanan dan ketakwaan Kepada Tuhan YME;
2. Mewujudkan kualitas aparatur dan manajemen pemerintahan daerah yang semakin baik;
3. Mewujudkan ketahanan pangan dan perekonomian daerah yang tangguh yang bertumpu pada potensi sumberdaya daerah secara berkelanjutan;
4. Mewujudkan tata kelola lingkungan yang semakin baik.

Oleh karena itu, untuk mencapai visi dan misinya, diperlukan suatu *grand design* yang akan menjadi acuan dan pedoman bagi *top management* dalam melakukan reformasi birokrasi bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Sumedang. Reformasi birokrasi yang dimaksudkan adalah reformasi di bidang manajemen pemerintahan umum yang akan mencakup 3 dimensi yaitu dimensi *kelembagaan*, *ketatalaksanaan* dan *sumber daya aparatur*. Hal ini sesuai dengan dimensi-dimensi reformasi birokrasi yang harus diperhatikan menurut Mustopadidjaja yang terdiri dari; 1) *Reformasi tata nilai*; 2) *Reformasi kelembagaan*, 3) *Reformasi sistem manajemen*, dan 4) *Reformasi kompetensi sumberdaya manusia*. Keempat aspek tersebut diyakini sebagai dimensi kunci yang akan mempengaruhi banyak aspek dalam perwujudan reformasi birokrasi di daerah termasuk didalamnya Kabupaten Sumedang.

Berkaitan dengan hal tersebut, Pusat Kajian dan Pendidikan dan Pelatihan Aparatur I Lembaga Administrasi Negara (PKP2A I LAN) mengajukan inisiatif untuk memfasilitasi penyusunan *grand strategy* reformasi birokrasi bidang manajemen pemerintahan umum di lingkungan Pemerintah Kabupaten Sumedang.

1.2 PERUMUSAN MASALAH

Berdasarkan latar belakang tersebut maka yang menjadi rumusan permasalahan dalam reformasi birokrasi Pemerintah Daerah Kabupaten Sumedang adalah “*Bagaimana arah dan strategi transformasi manajemen pemerintahan umum Pemerintah Daerah Kabupaten Sumedang*”.

1.3 MAKSUD DAN TUJUAN

Adapun tujuan dari Kajian Isu-Isu Strategis yang diarahkan pada upaya reformasi birokrasi bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Sumedang ini adalah untuk memberikan sumbangan pemikiran mengenai beberapa alternatif arah dan strategi reformasi birokrasi yang secara langsung maupun tidak langsung dimaksudkan untuk memperbaiki sistem pengendalian internal organisasi yang pada akhirnya dapat memberikan perubahan yang signifikan pada kinerja organisasi.

1.4 RUANG LINGKUP KAJIAN

Ruang lingkup kajian ini menitik-beratkan pada reformasi birokrasi bidang manajemen pemerintahan umum di lingkungan Pemerintah Kabupaten Sumedang untuk mencapai kinerja organisasi yang optimal dilihat dari Dimensi *Kelembagaan*, *Ketatalaksanaan* dan *Sumber Daya Aparatur*. Secara lebih detail, pada masing-masing dimensi dimaksud akan dibahas hal-hal sebagai berikut:

14.1 Dimensi Kelembagaan Perangkat Daerah

Dalam konteks manajemen pemerintahan umum, keberadaan kelembagaan perangkat daerah merupakan hal krusial yang tidak bisa diabaikan keberadaannya dalam rangka mewujudkan *good local governance*. Dikaitkan dengan otonomi daerah, perlu dilakukan pemetaan terhadap urusan yang dimiliki oleh pemerintah pusat dan pemerintah daerah yang kemudian diharapkan akan menghasilkan sebuah penataan susunan kelembagaan perangkat daerah yang efektif dan efisien. Berkaitan dengan dimensi kelembagaan perangkat daerah ini, hal-hal yang akan dikaji dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

A. Struktur Organisasi

1. Dalam perspektif manajemen, efektifitas dan efisiensi kelembagaan perangkat daerah ini dapat dicapai apabila bentuk birokrasi yang ada adalah kelembagaan yang "*ramping struktur kaya fungsi*" yaitu bentuk birokrasi yang secara fisik organisasional kecil tetapi secara kualitatif kapasitasnya besar. Efektifitas dan efisiensi kelembagaan perangkat daerah juga dapat tercapai apabila "*money follows function*", artinya anggaran yang dialokasikan dipatokan dengan fungsi yang dimiliki oleh lembaga tersebut. Dalam mendesain organisasi perangkat daerah, maka struktur organisasi perlu mendapat perhatian yang khusus. Hal tersebut penting karena dalam struktur organisasi terdapat peraturan-peraturan, tugas dan hubungan kewenangan yang bersifat formal yang mengatur bagaimana unit dan/atau orang bekerjasama dan menggunakan sumber daya yang ada untuk mencapai tujuan organisasi (Mitzberg, 1993). Pendapat lain mengatakan bahwa struktur merupakan pembagian,

pengelompokan, dan pengkoordinasian tugas secara formal (Robbins, 1995). Dari kedua pendapat tersebut dapat disimpulkan bahwa struktur organisasi merupakan peta formal yang menunjukkan pembagian dan pengelompokan tugas, serta pengkoordinasian pelaksanaan kegiatan dalam suatu organisasi. Semakin kompleks struktur organisasi semakin dibutuhkan koordinasi, kontrol dan komunikasi yang intensif diantara organisasi yang ada sehingga para pimpinan bisa memastikan bahwa setiap unit dapat bekerja dengan baik.

B. Pola Pendelegasian Kewenangan

1. Agar pemerintahan daerah dapat berjalan dengan baik, maka semua tugas pemerintahan harus dibagi ke dalam tugas-tugas organisasi dan atau satuan organisasi-organisasi di bawahnya sehingga tidak ditangani oleh suatu lembaga pemerintahan. Tugas-tugas tersebut dijabarkan dalam fungsi-fungsi tertentu yang secara keseluruhan mengacu pada pencapaian visi, misi dan tujuan daerah. Di sini harus ada keserasian dalam hubungan dan kewenangan baik internal, beban tugas, kemampuan dan sumber daya yang ada. Dalam pendelegasian wewenang ditekankan pada tugas-tugas apa yang perlu dilimpahkan kepada satuan organisasi di bawahnya/daerah dan tugas apa yang masih perlu dilaksanakan oleh instansi induknya. Prinsip penyerahan wewenang menekankan pada tugas apa saja yang sudah dapat dilaksanakan oleh organisasi di bawahnya dan secara umum dimaksudkan untuk efisiensi dan efektifitas penyelenggaraan pemerintahan di daerah.

C. Proses Pengorganisasian dan Pengukuran Kinerja

Berkaitan dengan proses pengorganisasian dan pengukuran kinerja, hal-hal yang ingin digali dalam kajian ini meliputi tingkat kesesuaian antara tupoksi organisasi dan visi, misi dan tujuan daerah, juga prinsip-prinsip yang diterapkan dalam pengorganisasian kelembagaan daerah.

1.4.2 Dimensi Ketatalaksanaan

- a. Di sini akan dibahas mengenai berbagai mekanisme dan prosedur pelaksanaan program kegiatan yang ada dalam kewenangan Kabupaten Sumedang. Mekanisme dan prosedur yang dimaksudkan disini adalah semacam Standar Operasional Prosedur (SOP) yaitu tahapan-tahapan apa saja yang harus dilakukan untuk menyelenggarakan suatu kegiatan; juga meliputi Standar Pelayanan Minimal (SPM) yang harus disediakan oleh Pemerintah Kabupaten Sumedang saat menyelenggarakan suatu program kegiatan.

1.4.3 Dimensi Sumber Daya Manusia

Pembahasan mengenai dimensi ini akan mencakup hal-hal seperti standar kompetensi yang diperlukan untuk setiap program kegiatan, berbagai kebutuhan pengembangan pegawai, kebutuhan pengembangan budaya kerja yang positif, dan lain sebagainya.

1.5 HASIL YANG DIHARAPKAN

Kegiatan ini diharapkan dapat menghasilkan berbagai *strategy* yang dapat ditindaklanjuti secara nyata di lingkungan Pemerintah Daerah Kabupaten Sumedang dalam kerangka mewujudkan manajemen pemerintahan daerah yang lebih baik.

1.6 METODOLOGI KAJIAN

Metodologi yang akan digunakan dalam kajian ini adalah kajian kepustakaan (*desk research*) dan *Focus Group Discussion* dengan melibatkan pihak internal Pemerintah Kabupaten Sumedang, juga dengan para pakar bidang pemerintahan daerah. Diharapkan proses ini akan menghasilkan strategi reformasi bidang manajemen pemerintahan umum yang dapat diaplikasikan secara nyata di lingkungan Pemerintah Daerah Kabupaten Sumedang.

Dalam rangka mencapai tujuan penelitian sebagaimana telah dijelaskan pada bab sebelumnya, kajian ini dilakukan dengan menggunakan beberapa tahapan metodologi penelitian sebagai berikut:

A. Identifikasi Kondisi Eksisting (*Exsisting Condition*)

Di sini akan dilakukan pendeskripsian (*description*) dan penilaian (*assesment*) terhadap kondisi eksisting manajemen pemerintahan di Kabupaten Sumedang, yang akan meliputi 3 dimensi yaitu: *Kelembagaan*, *Ketatalaksanaan*, dan *Sumber Daya Aparatur*. Identifikasi dilakukan melalui *Roundtable Discussion* yang dihadiri oleh para stakeholder terkait dengan bidang masing-masing. Dari sini juga nantinya akan tergambar berbagai pemetaan potensi dan permasalahan yang dihadapi dalam masing-masing dimensi tersebut.

B. Identifikasi Kondisi Ideal (*Expected Outcomes*)

Pada tahapan ini akan dilakukan perumusan keluaran yang diharapkan (*expected outcomes*) untuk setiap dimensi dalam manajemen pemerintahan, dengan mempertimbangkan visi dan misi Kabupaten Sumedang. Atau dengan kata lain, tahap ini akan mengidentifikasi kondisi ideal yang diharapkan untuk Kabupaten Sumedang baik untuk Dimensi *kelembagaan*, *ketatalaksanaan* dan *sumber daya*

aparatur. Identifikasi juga dilakukan melalui *Roundtable Discussion* yang dihadiri oleh para stakeholder terkait.

C. Analisis Kesenjangan (*Gap Analysis*)

Dari hasil identifikasi tersebut diatas, selanjutnya akan dilakukan analisis perbandingan antara *Expected Outcomes* dan *Existing Conditions* dari ketiga dimensi dengan menggunakan *Gap Analysis*. Analisis ini akan meliputi analisis penyebab permasalahan dan analisis kebutuhan (*needs analysis*) yang mencoba menghubungkan kesenjangan yang ada. Analisis ini dilakukan dengan metode *Roundtable Discussion* juga. Hal ini penting mengingat kajian ini diharapkan tidak berakhir pada sekedar kesimpulan dan saran saja tetapi berupa rencana tindak (*action plan*) yang harus ditindaklanjuti bersama dan memerlukan komitmen dari para stakeholder terkait.

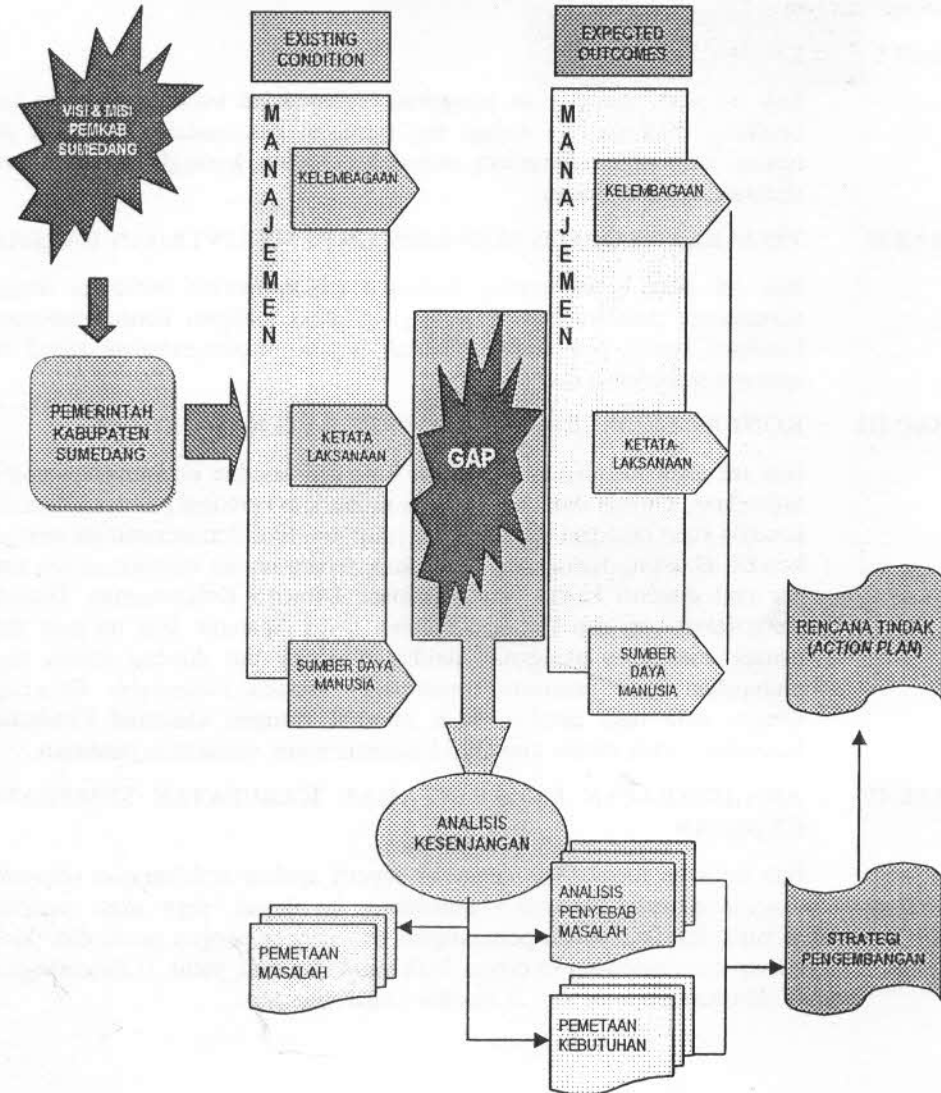
D. Perumusan Rencana Tindak (*Action Plans*)

Setelah dilakukan analisis gap, selanjutnya dapat diketahui kebutuhan-kebutuhan perbaikan dalam manajemen pemerintahan di lingkungan Pemerintah Kabupaten Sumedang untuk mencapai organisasi yang ideal sebagaimana yang diharapkan. Dari setiap kesimpulan dari analisis kesenjangan (*gap*) selanjutnya akan dirumuskan berbagai rencana tindak (*action plan*) yang dirinci dengan berbagai *term waktu*, sebagai kerangka untuk mencapai bentuk dan kondisi keorganisasian sebagaimana yang diharapkan.

1.7 KERANGKA PEMIKIRAN

Kerangka pemikiran yang digunakan dalam kajian ini adalah sebagaimana terlihat pada Gambar 1.1.

**GAMBAR 1.1: KERANGKA PEMIKIRAN KAJIAN ISU-ISU STRATEGIS REFORMASI
BIROKRASI BIDANG MANAJEMEN PEMERINTAHAN UMUM
DI LINGKUNGAN PEMERINTAH KABUPATEN SUMEDANG**



1.8 SISTEMATIKA PEMBAHASAN

Adapun sistematika pembahasan yang digunakan dalam kajian ini dapat dijelaskan sebagai berikut:

BAB I : PENDAHULUAN

Bab ini akan menjelaskan mengenai berbagai hal berkaitan dengan latar belakang dilakukannya kajian ini, rumusan permasalahan, maksud dan tujuan, hasil yang diharapkan, metodologi kajian, kerangka pemikiran dan sistematika pembahasan.

BAB II : TINJAUAN TEORITIS MANAJEMEN PEMERINTAHAN DAERAH

Bab ini akan berisi tentang berbagai kajian teoritis berkaitan dengan manajemen pemerintahan daerah yang akan meliputi konsep reformasi birokrasi, konsep pemerintahan daerah, organisasi pemerintahan daerah dan aparatur pemerintah daerah.

BAB III : KONDISI EKSISTING PEMDA KABUPATEN SUMEDANG

Bab ini akan membahas mengenai berbagai kondisi eksisting Kabupaten Sumedang, dimana didalamnya akan mencakup berbagai permasalahan dan kendala yang dihadapi serta potensi yang dimiliki. Pembahasan ini meliputi kondisi eksisting Kabupaten Sumedang secara umum maupun secara rinci per unit dimensi kajian yang meliputi: Dimensi Kelembagaan, Dimensi Ketatalaksanaan, dan Dimensi Sumber Daya Aparatur. Bab ini juga akan banyak mengupas mengenai kondisi eksisting per dimensi kajian yang merupakan hasil penilaian (*assesment*) melalui *Roundtable Dscussion* dengan para nara sumber, baik internal maupun eksternal Kabupaten Sumedang, yang dinilai memiliki kapasitas untuk melakukan penilaian.

BAB IV : ARAH/HARAPAN PEMERINTAHAN KABUPATEN SUMEDANG KEDEPAN

Bab ini akan membahas mengenai seperti apakah arah/harapan (*expected outcomes*) bagi Kabupaten Sumedang ke depan, juga akan mencoba merumuskan kebutuhan pemantapan dan pengembangan peran dan posisi Kabupaten Sumedang ke depan, baik untuk dimensi, yaitu: 1) *Kelembagaan* 2), *Ketatalaksanaan*, dan 3) *Sumber Daya Aparatur*.

BAB V : ANALISIS KESENJANGAN (*GAP ANALYSIS*)

Bab ini akan membahas mengenai analisis kesenjangan (*gap analysis*) yang dimaksudkan untuk mengkaitkan (*linking*) antara kondisi eksisting yang ada dengan kondisi yang diharapkan (*expected outcomes*) untuk selanjutnya dikaji tentang hal-hal apa yang dapat dilakukan untuk menjembatani (*bridging*) kesenjangan tersebut. Pada analisis ini akan dilakukan 2 hal yaitu: Pertama, *analisis penyebab permasalahan* yang dimaksudkan untuk mengkaji hal-hal apa saja yang sebenarnya menjadi akar dari permasalahan yang muncul. Hal ini dimaksudkan untuk membidik secara tepat mengenai apa saja yang seharusnya direspon atau diselesaikan. Yang kedua adalah *analisis kebutuhan*, selain dilakukan analisis penyebab permasalahan, upaya untuk mengkaitkan antara kondisi eksisting dan kondisi yang diharapkan dapat dilakukan melakukan analisis kebutuhan yang mengkaji mengenai hal-hal apa saja yang dibutuhkan untuk mencapai kondisi yang diharapkan ke depan. Analisis dilakukan per dimensi yaitu 1) *Kelembagaan* 2), *Ketatalaksanaan*, dan 3) *Sumber Daya Aparatur*.

BAB VI : RENCANA TINDAK (*ACTION PLAN*)

Pada bab terakhir ini akan dirumuskan berbagai rencana tindak (*action plan*) yang dirinci dengan berbagai *term waktu*, sebagai kerangka untuk mencapai bentuk dan kondisi manajemen pemerintahan sebagaimana yang diharapkan (*expected outcomes*) bagi Kabupaten Sumedang.

BAB II

TINJAUAN TEORITIS MANAJEMEN
PEMERINTAHAN DAERAH

Bab ini akan berisi tentang berbagai kajian teoritis berkaitan dengan manajemen pemerintahan daerah yang akan meliputi Konsep Reformasi Birokrasi, Kelembagaan Pemerintahan Daerah, Organisasi Modern, serta dimensi apa saja yang harus diubah dalam kerangka reformasi birokrasi, serta strategi/langkah-langkah apa yang harus dilakukan yang pengkajiannya disesuaikan dengan 3 dimensi yaitu Dimensi Kelembagaan, Ketatalaksanaan, dan Sumber Daya Manusia. Berkaitan dengan kajian reformasi birokrasi di lingkungan pemerintahan daerah Kabupaten Sumedang, bab ini akan dijadikan sebagai penggambaran (*description*) kondisi ideal yang semestinya dicapai oleh pemerintah daerah dalam hal ini Pemerintah Kabupaten Sumedang dalam mewujudkan reformasi birokrasi di lingkungannya.

2.1 KONSEP REFORMASI BIROKRASI

Reformasi birokrasi telah dikenal luas di Indonesia baik dalam tataran konsep maupun praktis. Istilah reformasi birokrasi dikenal dengan sebutan reformasi administrasi negara yaitu sebuah terminologi yang mencakup domain politik, ekonomi, hukum, sosial, budaya hingga pertahanan dan keamanan; legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Menurut Awaloeddin Djamin (1999), reformasi sektor publik di Indonesia sudah dilakukan sejak awal perjalanan Republik Indonesia. Reformasi sektor publik di Indonesia menurut Awaloedin Djamin (1999) dapat dibagi dalam dua tahap, yaitu pada tahun 1966 yang disebut sebagai *overall administrative reform* tahap pertama dan kemudian tahun 1999 disebutnya sebagai *overall administrative reform* tahap kedua. Oleh karena itu reformasi birokrasi bukanlah fenomena baru di Indonesia. Namun demikian hingga tahun 2006 ini “reformasi birokrasi” masih tetap menjadi permasalahan yang belum dapat diselesaikan secara tuntas.

Buruknya pelayanan pemerintah terhadap masyarakat menandakan tidak adanya reformasi birokrasi di instansi tersebut, pelayanan yang tidak cepat dan berbelit-belit menandakan masih buruknya kinerja aparatur negara dan birokrasi yang ada di pemerintahan. Di dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) disebutkan bahwa masih terdapat permasalahan yang harus dihadapi dari sisi internal birokrasi. Permasalahan dimaksud antara lain yaitu pelanggaran disiplin, penyalahgunaan wewenang dan penyimpangan yang tinggi; rendahnya kinerja sumber daya aparatur; sistem kelembagaan (organisasi) dan ketatalaksanaan (manajemen) pemerintahan yang

belum memadai; rendahnya efisiensi dan efektivitas kerja; rendahnya kualitas pelayanan umum; rendahnya kesejahteraan PNS; dan banyaknya peraturan perundang-undangan yang sudah tidak sesuai dengan perkembangan keadaan dan tuntutan pembangunan.

Tidak bisa dipungkiri bahwa reformasi birokrasi merupakan pekerjaan besar yang membutuhkan sumberdaya besar, upaya sungguh-sungguh dan komitmen sangat kuat dari seluruh level manajemen pemerintahan. Agar reformasi birokrasi dapat berjalan dengan baik dan tepat sasaran. Seluruh level manajemen dan aparatur negara harus bisa bekerja sama untuk perubahan itu sendiri. Perubahan tidak akan terjadi jika tidak didukung oleh semua elemen yang berada di lingkungan pemerintahan itu sendiri. Reformasi birokrasi harus bisa dilakukan secara serentak, konsisten, simultan, dan berkesinambungan, juga harus ada komitmen dari semua aparatur negara untuk melakukan reformasi birokrasi secara total.

Makalah ini akan membahas mengenai pengembangan sistem kelembagaan, ketatalaksanaan, dan SDM aparatur sebagai bagian penting pengungkit kunci reformasi birokrasi di Indonesia, khususnya di Kabupaten Sumedang. Bahasan diawali dengan pengertian reformasi birokrasi. Kedua, akan dibahas mengenai tujuan dan sasaran reformasi birokrasi. Selanjutnya, tulisan akan membahas juga mengenai unsur-unsur reformasi birokrasi yang meliputi unsur sistem kelembagaan, ketatalaksanaan, SDM aparatur. Selanjutnya juga disampaikan mengenai faktor-faktor kunci yang akan menentukan keberhasilan upaya reformasi birokrasi.

2.1.1 Makna Reformasi Birokrasi

Reformasi birokrasi dapat dimaknai sebagai suatu proses perubahan kondisi birokrasi yang mendasar menuju suatu tatanan baru yang lebih baik. Ada 4 (empat) kata kunci dalam definisi tersebut, yaitu:

Pertama, bahwa reformasi merupakan suatu proses (bukan output ataupun hasil). oleh karena itu, dalam melaksanakan atau melakukan reformasi birokrasi harus ada perencanaan yang tepat. Ke arah mana reformasi yang diinginkan oleh suatu pemerintahan, apa tujuan atau hasil akhir yang diinginkan dari reformasi ini. Selain itu seluruh proses reformasi ini harus dijalankan secara bertahap dan berkesinambungan, jangan sampai setelah ganti pimpinan reformasi mandek dan berhenti begitu saja. Oleh karena itu semua aparatur negara harus mempunyai komitmen dalam melaksanakan reformasi birokrasi ini.

Kedua, bahwa reformasi birokrasi harus ditandai oleh adanya suatu perubahan yang dinamis, tidak status quo. Perubahan harus ada dalam menjalankan reformasi, jika tidak terjadi perubahan berarti tidak terjadi reformasi. Oleh karena itu semua aparatur negara harus memulai untuk berpikir mengenai perubahan, perubahan ke

arah yang lebih baik tentunya. Untuk itu perlu adanya pengawasan dari semua pihak, agar reformasi yang berjalan, berjalan sesuai dengan tujuan awal.

Ketiga, bahwa perubahan dalam reformasi birokrasi harus bersifat mendasar, bukan hanya mengobati gejala-gejala yang muncul, melainkan menyentuh akar permasalahannya. Jika akar masalah tidak kita perbaiki malah akan menimbulkan masalah-masalah yang baru. Akan lebih baik jika suatu masalah kita analisis terlebih dahulu apa akar dari permasalahannya dan kita perbaiki dari pada hanya memperbaiki masalah-masalah yang terlihat muncul di permukaan saja.

Keempat, bahwa ujung dari proses reformasi tersebut adalah suatu tatanan birokrasi baru yang lebih baik dari kondisi sebelumnya. kondisi yang lebih baik, diharapkan dapat meningkatkan pelayanan di lingkungan pemerintahan.

2.1.2 Tujuan Dan Sasaran Reformasi Birokrasi

Tujuan reformasi birokrasi adalah mewujudkan *good governance* yang didukung oleh penyelenggara negara yang profesional dan bebas KKN serta meningkatkan pelayanan kepada masyarakat sehingga tercapai pelayanan prima. Sementara itu, sasaran dari reformasi birokrasi meliputi 3 (tiga) hal yaitu:

1. Terwujudnya birokrasi yang profesional, netral dan sejahtera, birokrasi yang bersikap netralitas politik, tidak diskriminatif, tidak memanfaatkan fasilitas negara untuk kepentingan partai politik tertentu.
2. Terwujudnya kelembagaan pemerintah yang profesional, fleksibel, efisien dan efektif baik di lingkungan pemerintah pusat maupun daerah. Birokrasi yang mengangkat sumber daya manusianya melalui seleksi *fit and proper test*, bukan mengangkat staf atau pimpinan karena alasan kolusi dan nepotisme.
3. Terwujudnya ketatalaksanaan (pelayanan publik) yang lebih cepat, tidak berbelit-belit, mudah dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat yang dilayani. Birokrasi yang saling bersaing antar bagian dalam meningkatkan kualitas dan kuantitas dalam melayani publik secara kompetitif, bukan minta dilayani atau membebani masyarakat dalam pungutan liar, salah urus, dan ketidakpedulian.

Good governance atau tata pemerintahan yang baik sebagai tujuan dari sasaran reformasi birokrasi adalah suatu sistem yang memungkinkan terjadinya mekanisme penyelenggaraan pemerintahan negara yang efisien dan efektif dengan menjaga sinergi yang konstruktif antara pemerintah, sektor swasta, dan masyarakat. Dalam hal ini ada beberapa elemen yang menjadi ciri dari *good governance* yaitu:

1. *Competency*, artinya bahwa dalam suatu sistem penyelenggaraan pemerintahan yang baik, maka profesionalisme dan kompetensi menjadi hal yang sangat penting, bukan nepotisme atau koncoisme;
2. *Transparency*, bahwasanya proses kebijakan publik dan pelaksanaan seluruh fungsi pemerintahan dilaksanakan berdasarkan pada prinsip keterbukaan, kemudahan akses terhadap informasi dan tidak diskriminatif;
3. *Accountability*, artinya bahwa tugas dan tanggung jawab harus diselenggarakan dengan memanfaatkan sumber daya secara efisien demi keberhasilan penyelenggaraan pemerintahan. Selain itu, setiap kebijakan dan tindakan yang diambil harus dapat dipertanggung jawabkan kepada publik;
4. *Participation*, artinya bahwa pemerintah harus mampu mendorong prakarsa, kreativitas, dan peran serta masyarakat;
5. *Rule of law*, artinya bahwa penyelenggaraan pemerintahan harus disandarkan pada hukum dan peraturan perundangan yang jelas, untuk menjamin adanya kepastian hukum;
6. *Social justice*, bahwasanya pemerintah harus menjamin penerapan prinsip kesetaraan dan keadilan bagi setiap anggota masyarakat.

Agar *good governance* dapat terwujud seperti telah disebutkan diatas harus ada kerjasama antara pemerintah, masyarakat dan sektor swasta. Dengan menjalankan perannya masing-masing dengan sebaik-baiknya maka akan tercipta hasil yang diinginkan oleh seluruh pihak

2.1.3 Elemen-Elemen Reformasi Birokrasi

Reformasi birokrasi merupakan suatu proses yang harus dilaksanakan secara komprehensif, yang secara umum meliputi 3 (tiga) unsur utama yaitu reformasi dalam aspek kelembagaan, ketatalaksanaan, dan sumber daya manusia aparatur.

1. Kelembagaan

Kelembagaan birokrasi pemerintah saat ini diakui terlalu gemuk sehingga kurang gesit dalam memberikan pelayanan publik serta menimbulkan pemborosan sumber daya, sebagaimana dikatakan oleh Mark Tuner (1999), bahwa "*government had grown too large with sprawling bureaucracies consuming ever more resources but failing to make significant improvements in service delivery*". Oleh karena itu maka birokrasi meredefinisi peran dan kedudukannya melalui *reinventing*.

Penataan kelembagaan pemerintah melalui *reinventing* pada dasarnya dapat dilakukan melalui 3 (tiga) tahapan yaitu tahapan reorientasi kelembagaan, restrukturisasi dan aliansi strategis. Pada tahap reorientasi dilakukan pendefinisian ulang terhadap visi, misi, peran, strategi, hingga implementasi dan evaluasi kelembagaan pemerintah. Selanjutnya pada tahap restrukturisasi dilakukan penataan

ulang terhadap kelembagaan pemerintah yang disertai pembangunan organisasi sesuai dengan kebutuhan dan tuntutan publik. Sementara itu, tahapan aliansi tidak lain dari upaya mensinergikan seluruh aktor, yaitu pemerintah, dunia usaha, dan masyarakat dalam tim yang solid.

2. Ketatalaksanaan

Reformasi birokrasi dalam aspek ketatalaksanaan pada dasarnya merupakan upaya untuk memperbaiki kualitas dan jangkauan pelayanan publik. Hal ini perlu dilakukan mengingat kondisi pelayanan publik saat ini yang masih kurang baik, yang ditandai dengan hal-hal sebagai berikut:

- a. Adanya diskriminasi pelayanan, artinya terdapat perbedaan perlakuan yang dilakukan oleh penyedia layanan terhadap masyarakat karena perbedaan status sosial dan ekonomi;
- b. Adanya ketidakpastian dalam pelayanan baik dalam hal waktu maupun biaya;
- c. Berdasarkan berbagai hasil survey, tingkat kepuasan masyarakat terhadap pelayanan publik masih rendah;
- d. Tidak adanya sistem insentif yang secara efektif mampu mendorong para pejabat birokrasi untuk bekerja secara efisien dan profesional;
- e. Kewenangan monopoli yang dimiliki oleh birokrasi pelayanan publik membuat birokrasi gagal mengembangkan budaya dan tradisi kompetisi, akibatnya birokrasi kehilangan dorongan dan insentif untuk meningkatkan efisiensi dan kualitas pelayanan;

Lama dan berbelit-belitnya dalam pengurusan pelayanan publik belum lagi banyak pungutan liar yang tidak jelas, membuat masyarakat jemu dan investor asing malas dalam menanamkan modalnya di Indonesia. Akan tetapi sejak adanya otonomi daerah, daerah-daerah berlomba-lomba dalam memperbaiki kinerja pemerintah daerahnya agar banyak investor yang mau menanamkan investasinya di daerahnya dan mendapatkan kembali kepercayaan masyarakat di daerah tersebut kepada pemerintah daerah.

Salah satu upaya yang saat ini mulai dikembangkan untuk memperbaiki kualitas pelayanan publik ini adalah pengembangan Sistem Pelayanan Terpadu. Sistem ini dimaksudkan agar proses pelayanan lebih hemat waktu dan biaya karena pelayanan dilaksanakan dalam satu tempat yang terintegrasi. Dengan sistem ini diharapkan akan tercipta pelayanan prima sehingga terwujud kepercayaan dan kepuasan masyarakat.

3. Sumber Daya Manusia

Sumber daya manusia aparatur merupakan aspek ketiga yang harus menjadi sasaran reformasi birokrasi. Diakui atau tidak bahwa kondisi SDM Aparatur kita saat ini

masih lemah baik dilihat dari kualitas atau profesionalisme, kualifikasi pendidikan dan keahlian, distribusi yang tidak merata, etos kerja yang relatif kurang, kesejahteraan atau sistem remunerasi yang kurang baik, serta manajemen SDM Aparatur yang juga masih lemah.

Di sisi lain peranan PNS saat ini makin berat, seiring dengan perkembangan tuntutan masyarakat akan kualitas pelayanan yang semakin tinggi, oleh sebab itu pemerintah daerah harus mempersiapkan SDM Aparatur yang handal, guna menghadapi tuntutan masyarakat yang makin tinggi kedepannya.

Sehubungan dengan peran SDM Aparatur yang semakin berat tersebut maka reformasi birokrasi dalam aspek SDM Aparatur diarahkan pada peningkatan pendayagunaan Pegawai Negeri Sipil (PNS) melalui perbaikan jumlah, komposisi, kompetensi dan distribusi PNS yang ada pada setiap instansi pemerintah. Di samping itu juga diupayakan penyusunan dan penyempurnaan pola karir, sistem diklat, dan perbaikan sistem penggajian yang lebih adil, layak dan mendorong peningkatan kinerja. Untuk itu dibutuhkan analisis kepegawaian yang matang untuk memenuhi berapa banyak kebutuhan pegawai di setiap instansi baik pusat maupun daerah, jangan sampai ada kelebihan (over load) pegawai sehingga malah menambah beban APBN atau APBD.

2.1.4 Critical Success Factors Dalam Reformasi Birokrasi

Agar reformasi birokrasi dapat dilaksanakan dan mencapai tujuan serta sasaran sebagaimana disebutkan terdahulu, maka ada beberapa faktor kunci yang mau tidak mau harus dimiliki, yaitu:

1. Komitmen pimpinan; Faktor ini sangat penting dalam melakukan reformasi birokrasi, mengingat masih kentalnya budaya paternalistik dalam penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia;
2. Kemauan diri sendiri; Faktor ini juga sangat penting karena bagaimana pun komitmen pimpinan sangat baik, namun jika tidak disertai dengan keinginan dan keikhlasan penyelenggara pemerintahan (birokrasi) untuk mereformasi dirinya sendiri, maka reformasi birokrasi tidak akan mencapai tujuan dan sasaran yang diinginkan;
3. Kesepahaman; Adanya kesepahaman persepsi dan pandangan terhadap pelaksanaan reformasi birokrasi terutama dari birokrat sendiri merupakan salah satu faktor kunci untuk keberhasilan reformasi birokrasi. Adanya kesepahaman ini akan menjamin tidak terjadinya perbedaan pendapat yang dapat menghambat jalannya reformasi birokrasi;
4. Konsistensi; Reformasi birokrasi harus dilaksanakan secara berkelanjutan dan konsisten. Dalam praktek, konsistensi memerlukan ketaatan perencanaan dan pelaksanaan.

Reformasi birokrasi merupakan salah satu usaha untuk menciptakan agar satu bangsa dapat maju, mandiri dan bermartabat. Keberhasilan mengelola birokrasi akan berdampak pada semua sendi kehidupan bangsa dan negara. Namun demikian usaha reformasi birokrasi tidak akan menimbulkan perubahan yang berarti tanpa diiringi komitmen dan keterlibatan bersama dibawah koordinasi langsung Presiden sebagai pemimpin tertinggi pemerintah dan komitmen DPR sebagai pejabat politik/representasi rakyat.

Dalam melakukan reformasi birokrasi maka diperlukan kesamaan persepsi tentang reformasi birokrasi itu sendiri, kesamaan tujuan, dan kesamaan dalam melakukan langkah tindak melalui *action plan* yang terintegrasi. Selain itu sebagaimana dikemukakan oleh Menteri Negara PAN terdapat syarat-syarat penting dalam menjalankan reformasi birokrasi, yaitu: 1) terdapatnya *Concept* yang jelas, 2) kepemilikan *Competency* untuk melaksanakan konsep, 3) kemampuan membangun *Connection* atau *networking* untuk memberdayakan sumber daya yang dimiliki, dan 4) terdapatnya *Commitment* yang kuat dan sama.

Jika hal tersebut telah dimiliki, maka desain birokrasi ke depan diharapkan menjadi lebih kuat, pelayanan terhadap masyarakat dapat berjalan dengan baik tanpa membedakan masyarakat yang dilayani. Dalam hal kelembagaan, perlu segera dilakukan perampingan birokrasi pemerintah, agar pelayanan kepada publik dapat berjalan secara efektif dan efisien. Selain itu instansi-instansi yang ada, harus mempunyai visi dan misi yang jelas sesuai dengan fungsi instansi untuk kebutuhan publik. Dalam aspek SDM perlu diawali oleh perbaikan sistem rekrutmen serta perbaikan penempatan dalam jabatan yang diimbangi pula oleh sistem remunerasi yang memadai.

Tabel 2.1
Model Reformasi Birokrasi Untuk Indonesia

Dimensi	Model Lama Birokrasi	Model Baru Birokrasi
Kultur dan Struktur Kerja	Irasional-Hirarkis	Rasional-Egaliter
Hubungan Kerja	Komando-Intervensionis	Partisipan-Outonomus
Tujuan Kerja	Penguasaan, Pengendalian Publik	Pemberdayaan Publik, Demokratisasi
Sikap Terhadap Publik	Rent-Seeking (ekonomi biaya tinggi)	Profesional Pelayanan Publik, Transparansi Biaya (Public Accountability)
Pola Rekrutment, Pengawasan dan Penghargaan	Spoil system (Nepotisme, diskriminasi, <i>reward</i> berdasarkan ikatan primordial-suku, ras, agama)	Merit System (Pengangkatan karena keahlian, pengawasan kolektif, obyektif.
Model Pelayanan	Tidak ada kompetisi dalam pelayanan	Kompetitif dalam memberikan pelayanan
Keterkaitan dengan politik	Birokrasi dengan politik	Netralitas politik birokrasi

Diolah Oleh: Syafuan Rozi dari berbagai sumber, Tahun 2000.

2.2 KONSEP REFORMASI TATA NILAI

Konsep Kepemerintahan Daerah Ideal, sesuai dengan istilahnya pemerintahan (*governance*) adalah mensinergikan peran-peran *stakeholders* Daerah untuk berperan dalam sektor publik. Dalam konteks ini bukan menjadikan pemerintahan minimalis seperti diintrodusir Fukuyama, sebagai antitesis dari pendekatan *strong government*-nya Weber, tetapi mewujudkan pemerintahan yang *appropriate*. Nampaknya, pendekatan *market-hierarchy* dari Bromley tepat untuk digunakan dalam menjalankan pemerintahan yang *appropriate*. Menurut Bromley, konsep market digunakan sebagai kebijakan apabila terjadi *self regulating mechanism*, sementara konsep *hierarchy* apabila terjadi kegagalan. Misal; apabila pasar stabil maka pemerintah tidak perlu intervensi pasar, tetapi ketika lebaran terjadi permintaan yang melonjak (yg menyebabkan pasar gagal mengatur keseimbangan) maka pemerintah masuk melalui operasi pasar, dan pemerintah kembali menarik intervensinya ketika pasar seimbang kembali. Demikian juga dalam masalah sosial, ketika warga Aceh terkena Tsunami, maka terjadi *social failure* karena warga Aceh yang terkena Tsunami tersebut berada dalam situasi SOS, maka harus ada intervensi pemerintah. Namun, jika keberdayaan mereka sudah terbangun, maka pemerintah keluar dari intervensinya. Dengan demikian, desain manajemen pemerintah harus antisipatif terhadap dinamika tersebut untuk memonitor dan mengatur keseimbangan dalam sektor publik.

Dimensi-dimensi transformasi/reformasi birokrasi yang harus diperhatikan menurut Mustopadidjaja terdiri dari; reformasi tata nilai; reformasi kelembagaan, reformasi sistem manajemen, dan reformasi kompetensi sumberdaya manusia. Secara umum sebagian besar dimensi reformasi birokrasi dalam proposal sudah tertuang, hanya satu hal yang penting dalam dimensi reformasi yang belum disentuh, yaitu reformasi tata nilai.

Berbagai seminar, simposium, dan diskusi tentang format ideal sistem administrasi/ sistem manajemen di Indonesia telah banyak dilakukan. Demikian pula sudah terdapat banyak artikel atau buku yang tersebar di mana-mana yang menyoroti masalah ini. Thema sentral dari persoalan sistem administrasi/sistem manajemen tersebut berawal dari sistem nilai organisasional yang melandasi perilaku kerja para anggota organisasinya. Andreas A. Dananjaya (1985:v) menyebutkan bahwa pada intinya segala aktivitas manajerial akan mengalir dari tolok ukur nilai-nilai yang dihayatinya. Misalnya, perbedaan mendasar sistem manajemen dari kelembagaan bank syariah dengan bank konvensional, terletak pada sistem nilai yang dianut oleh masing-masing lembaga tersebut. Sistem nilai bank syariah menolak adanya sistem bunga (*riba*), sehingga terdapat perbedaan yang signifikan dengan sistem manajemen bank konvensional, antara lain dalam hal strategi usaha, sistem kerja, struktur, style manajemen, dan skill pegawai. Hubungan antara bank syariah dengan lingkungannya pun (seperti nasabah) berbeda

dengan bank konvensional. Bank syariah menempatkan nasabah sebagai mitra usaha, sementara bank konvensional memposisikannya sebagai konsumen.

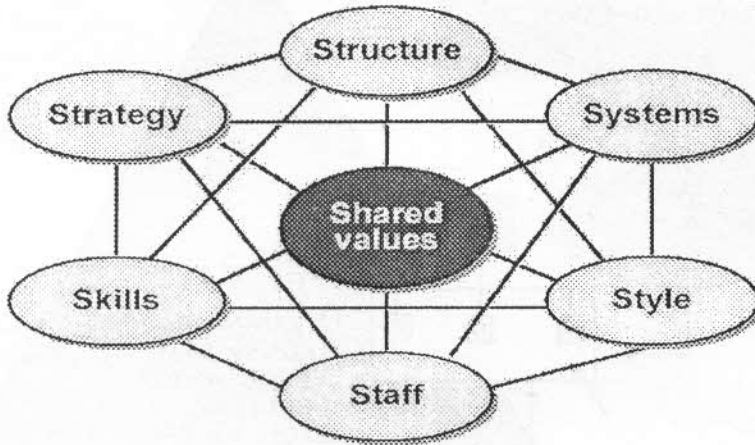
Demikian pula halnya dalam konteks kelembagaan publik, sistem manajemen pemerintahan di Indonesia telah berkali-kali mengalami perubahan mengikuti sistem nilai yang dianut, mulai dari era Orde Lama, Orde Baru, sampai era Reformasi. Dalam era reformasi, misalnya, dengan ditandai oleh lahirnya UU 22/1999 yang kemudian direvisi oleh UU 32/2004, telah terjadi perubahan sistem nilai yang telah merubah pula sistem manajemen pemerintahannya dibandingkan dengan masa Orde Baru, antara lain berkaitan dengan aspek berikut:

- Azas sentralisasi dirubah menjadi azas desentralisasi. Sistem nilai yang dianut adalah bahwa Daerah lebih mengenal permasalahan dan kebutuhan masyarakat lokal, sehingga pemerintahan dari dekat akan lebih efektif ;
- Pendekatan pembangunan yang berorientasi pada pertumbuhan ekonomi yang tinggi (GNP) dirubah menjadi berorientasi pembangunan manusia (IPM). Sistem nilai yang dianut bahwa manusia (masyarakat) bukan sebagai objek pembangunan tetapi menjadi subjek dan tujuan utama pembangunan;
- Model manajemen publik berubah dari pendekatan government centris menuju governance system. Sistem nilai yang dianut adalah merubah fungsi pemerintahan dari pelayanan (*servicing*) menuju pemberdayaan (*empowering*) melalui pelibatan *stakeholders* dalam pelayanan publik dan pembangunan.

Perubahan sistem manajemen pemerintahan tersebut, saat ini telah merubah secara mendasar tatanan sistem manajemen pemerintahan di Indonesia, antara lain dalam aspek pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah, penataan sistem kelembagaan perintah pusat dan daerah, pola hubungan keuangan keuangan pusat dan daerah, dan sistem perwakilan di Daerah. Jadi, titik tolak perubahan mendasar (reformasi) sistem administrasi berawal dari reformasi sistem nilai.

Mustopadjaya (2003) menyebutnya perubahan mendasar sistem nilai dalam manajemen pemerintahan tersebut sebagai reformasi tata nilai. Tata nilai merupakan fundamen dari berdirinya suatu organisasi, serta menjadi kompas bagi perilaku kerja para anggota organisasi. Hal ini dikemukakan secara tegas oleh Mustopadjaya (2003), bahwa tata nilai merupakan landasan dan menjadi acuan bagi perilaku sistem dan proses administrasi negara dan birokrasi. Sebagaimana halnya dalam organisasi publik, dalam organisasi swasta pun tata nilai (*shared values*) menjadi titik tumpu dari daya saing suatu perusahaan. Tom Peter and Robert Waterman (1978) mengintrodusir tujuh faktor utama sebagai sumber daya saing suatu perusahaan, yaitu *The 7-S Framework: strategy, structure, system, staff, style, skill, and shared values*, dengan menempatkan *shared values* sebagai titik tumpunya (lihat gambar berikut).

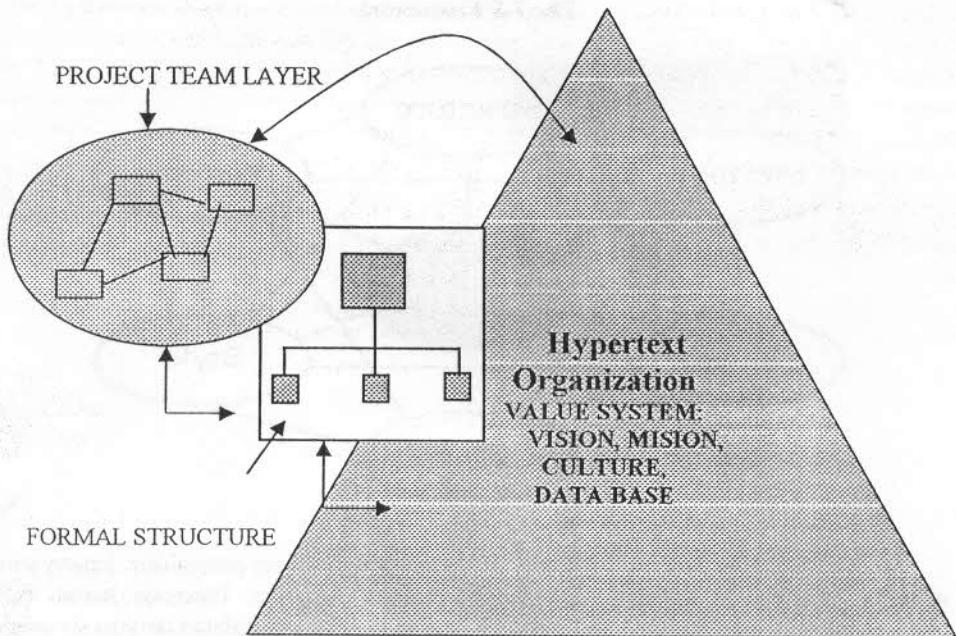
Gambar 2.1
The 7-S Framework



Model 7-S ini ide awalnya dibangun dari pengalaman sukses perusahaan Jepang yang memiliki keunggulan bersaing terhadap perusahaan Amerika. Penataan sistem nilai perusahaan yang kuat merupakan fundamen bagi pilar-pilar perusahaan lainnya (*strategy, structure, system, staff, style, skill*). Takeuchi dan Nonaka (1995) menempatkan sistem/tata nilai tersebut ke dalam posisi sebagai *hypertext organization*. Menurut mereka, organisasi terdiri dari tiga layer, yaitu: *hypertext organization, formal structure, team based organization*. Dalam hal ini *hypertext organization* adalah suatu tata nilai yang hidup dan berkembang serta menjadi fundamen bagi berdirinya organisasi formal (lihat gambar berikut). Didalamnya, berisi nilai-nilai organisasional yang terus menerus disepakati dan dibangun oleh para anggota organisasi dalam suatu proses pembelajaran organisasi.¹ Tata nilai di dalam *hypertext organization* mewujudkan ke dalam visi, misi, budaya organisasi serta melekat dalam pikiran para anggota organisasi (sebagai *tacit knowledge*) serta memberikan arahan dan semangat (*ethos*) kerja mereka.

1. Ikujiro Nonaka dan Hirotaka Takeuchi, *The Knowledge Creating Company*, Oxford University Press, 1995. Menurut mereka bahwa nilai-nilai Budaya Jepang (agama Shinto) memiliki nilai filosofi sosial yang dapat diadaptasikan dalam pengembangan budaya organisasi dan kerjasama tim dalam

Gambar 2.2



Dalam perkembangan ilmu administrasi publik, kajian tentang artinya pentingnya tata nilai sudah sejak lama diintrodusir oleh para ahli administrasi publik dalam mempelajari isu-isu administrasi publik (lihat Bellone, 1980.; Frederickson, 1980). (Bellone, 1980) mengemukakan bahwa setiap pendekatan, model, ataupun teori yang dibangun dalam administrasi publik, diarahkan untuk mewujudkan tata nilai yang ingin dicapai (*value to be achieved*), seperti misal nilai efesiensi, ekonomis, produktivitas, keadilan, dst. Mereka berhasil mengidentifikasi dan mengelompokan berbagai pemikiran para ahli administrasi negara ke dalam 5 model administrasi negara, dan masing-masing model tersebut mempunyai tata nilai yang ingin dicapai (lihat tabel berikut).

Tabel 2.2
Nilai Yang Ingin Dicapai Dalam Administrasi Publik

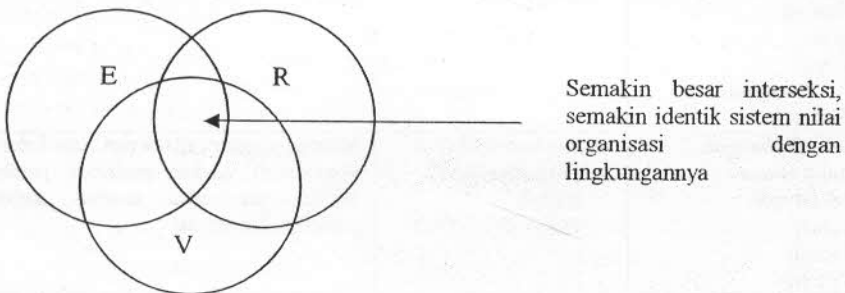
Teori dan Teoritis	Nilai yang Ingin Dicapai	Fokus Penataan Organisasi
Model Birokrasi Klasik - Taylor - Wilson - Weber - Gullick, Urwick	- Efisiensi - Ekonomi - Efektivitas	Struktur, hirarki, pengendalian, otoritas, dikotomi, kebijak-an administrasi, rantai perintah, kesatuan perintah, rentang kendali, pengangkatan atas kemampuan sentralisasi
Model Neo-Birokrasi - Simon, Cyert, March, Gore	- Rasionalitas - Efisiensi - Ekonomi	Positive-logis, penelitian operasi, analisa sistem, <i>cybernetics</i> , ilmu manajemen, produktivitas
Model Institusi - Lindbloom - J. Thompson - Crozier - Downs - Mosher - Etzioni - Blau - Riggs - V. Thompson - Selznick	- Ilmu 'analisis yang netral tentang perilaku organisasi' - Inkrementalisme - Pluralisme - Kritik	Empiris, positivis, birokrasi adalah cerminan kebudayaan, pola-pola perilaku birokrasi yang memusatkan perhatian pada kelangsungan, kompetisi, teknologi, rasionalitas, inkrementalisme, kekuasaan
Model Hubungan Kemanusiaan - McGregor - Likert - Bennis - Argyris	- Kepuasan kerja - Perkembangan pribadi - Harga diri individu	Hubungan antar pribadi dan antar kelompok, komunikasi, sanksi, motivasi, perubahan, latihan, pembagian otoritas, kebenaran prosedur, konsensus
Model Pilihan Publik - Ostrom - Buchanan, Tullock - Olson - Mitchell Frohlich, Oppenheimer, Young Niskanen	- Pilihan atau kehendak warga negara - Kesempatan mempergunakan pelayanan yang sama - Persaingan	Antibirokratis, penerapan logika ekonomi pada masalah-masalah distribusi pelayanan publik, amat analitis, peng-ibaranan pasar, kontrak-kontrak, kekecilan, desentralisasi, tawar-menawar

Sumber: Frederickson, 1987

Reformasi administrasi dilakukan ketika organisasi menghadapi situasi *status quo*, hal ini mengandung arti bahwa tata nilai lama yang dipertahankan oleh sebagian besar

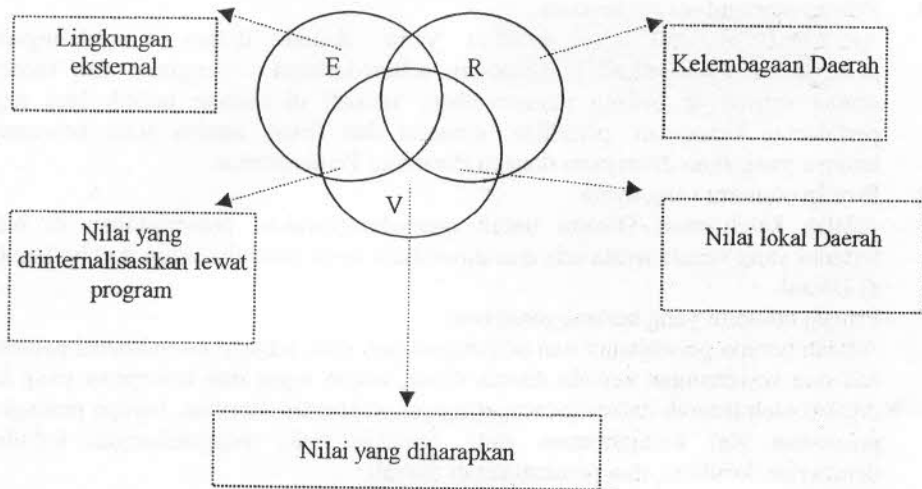
anggota organisasi harus diganti (dibongkar) oleh nilai-nilai baru yang lebih sesuai dengan kebutuhan organisasi saat ini. Sebagai konsekuensinya, hal ini akan membawa perubahan secara mendasar terhadap pilar-pilar organisasi itu sendiri, utamanya berkaitan dengan kebijakan (strategi), sistem dan struktur kelembagaan, pola pikir dan pola perilaku pegawai.

Dalam pemdekatan organisasi makro, bahwa perubahan organisasi dilakukan sebagai respons terhadap tuntutan perubahan dari lingkungannya. Penting untuk diperhatikan bahwa dalam rangka adaptasi tersebut akan terjadi interaksi antara nilai-nilai lingkungan eksternal dengan nilai-nilai organisasional. Kemampuan organisasi untuk merespons, menyaring, dan mensinergikan nilai-nilai dari lingkungan eksternal dengan nilai-nilai internal organisasi akan menentukan kinerja organisasi yang bersangkutan. Thompson mengusulkan suatu model yang komprehensif dalam mengkaji interaksi organisasi dengan lingkungannya, dikenal model EVR. Dalam konsep EVR, kinerja organisasi (R) akan tinggi apabila berkorespondensi dengan lingkungannya (E). Artinya, sistem nilai organisasi (R) relatif identik dengan sistem nilai lingkungannya (E), sehingga terjadi sinergi. Peran kepemimpinan menjadi penting agar terjadi sinergi antara (R) dengan (E).



Penggunaan Model EVR konteks reformasi manajemen pemerintahan Daerah relevan digunakan. Di sisi lain, sudah tertanam nilai-nilai lokal yang dijadikan sebagai pedoman (aturan main bersama) dalam kegiatan di Daerah. Tata nilai yang diharapkan tentunya adalah nilai-nilai bersama (*shared value*) antara nilai lokal dan nilai lokal dan nilai Pusat, seperti pada gambar berikut:

Gambar 2.3
Interaksi Nilai Lokal dan Nilai Program



2.3 KONSEP REFORMASI KELEMBAGAAN

Undang-Undang Dasar 1945 merupakan landasan yang kuat untuk menyelenggarakan otonomi dengan memberikan kewenangan yang luas, nyata, dan bertanggungjawab kepada daerah. Konsep “Pemerintahan Daerah” atau lebih dikenal dengan konsep Daerah Otonom adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem NKRI. Pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi, sedangkan pemerintah daerah adalah Gubernur, Bupati, atau walikota dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah. Kabupaten Sumedang termasuk salah satu pemerintahan kabupaten yang dikepalai oleh Bupati, oleh karena itu dalam penyelenggaraan pemerintahannya mempunyai hak, wewenang dan kewajiban untuk mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Dalam hal kelembagaan, Prinsip otonomi daerah menggunakan 3 prinsip seperti yang dijelaskan Undang-Undang No. 32 Tahun 2004:

1. Prinsip otonomi seluas-luasnya
Arti dari otonomi seluas-luasnya yaitu, daerah dalam menyelenggarakan pemerintahan diberikan kewenangan seluas-luasnya mengurus dan mengatur semua urusan di bidang pemerintahan, kecuali di bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, agama serta kewenangan lainnya yang akan ditetapkan dengan Peraturan Pemerintahan.
2. Prinsip otonomi yang nyata
Adalah keleluasaan Daerah untuk menyelenggarakan pemerintahan di bidang tertentu yang secara nyata ada dan diperlukan serta tumbuh, hidup dan berkembang di Daerah.
3. Prinsip otonomi yang bertanggungjawab
Adalah berupa perwujudan dan pertanggungjawaban sebagai konsekuensi pemberian hak dan kewenangan kepada daerah dalam wujud tugas dan kewajiban yang harus dipikul oleh Daerah dalam mencapai tujuan pemberian otonomi, berupa peningkatan pelayanan dan kesejahteraan yang semakin baik, pengembangan kehidupan demokrasi, keadilan, dan pemerataan di daerah.

Ada beberapa hal penting dari keberadaan pemerintah daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan, diantaranya :

1. Pembagian urusan pemerintahan yang lebih jelas
Urusan pemerintahan yang bersifat *concurrent* artinya urusan pemerintahan yang penangannya dalam bagian atau bidang tertentu dapat dilaksanakan bersama pemerintah dan pemerintah daerah, ada urusan yang menjadi kewenangan Pemerintah, ada yang urusannya diserahkan ke Provinsi dan ada urusan yang diserahkan ke kabupaten/kota. Di setiap negara di dunia, kewenangan untuk menjalankan fungsi pelayanan umum didistribusikan secara sentral dan lokal. Secara sentral, kewenangan telah dibagi berdasarkan kegiatan di berbagai kementerian yang ada di ibukota. Di tingkat lokal, kewenangan dibagi berdasarkan wilayah yang ada di berbagai pemerintahan daerah di seluruh negara. Kedua sistem tersebut saling terkait dan melengkapi, walaupun dalam prakteknya sering tumpang tindih dan saling bersaing.
2. Mengenal perbedaan daerah
Kebutuhan untuk memanfaatkan institusi daerah pada dasarnya disebabkan oleh adanya variasi dalam hal kepadatan penduduk, intensitas kebutuhan, dan minimnya sumberdaya yang tersedia pada masyarakat (Norton, 1994). Perbedaan dalam kondisi daerah, kebutuhan daerah, sumberdaya daerah, aspirasi daerah dan, bahkan prioritas

daerah menuntut perlunya diciptakan alat transformasi kebijaksanaan nasional yang efektif ke dalam program daerah secara responsif dan bertanggungjawab.

3. Komunikasi yang lebih baik dengan masyarakat

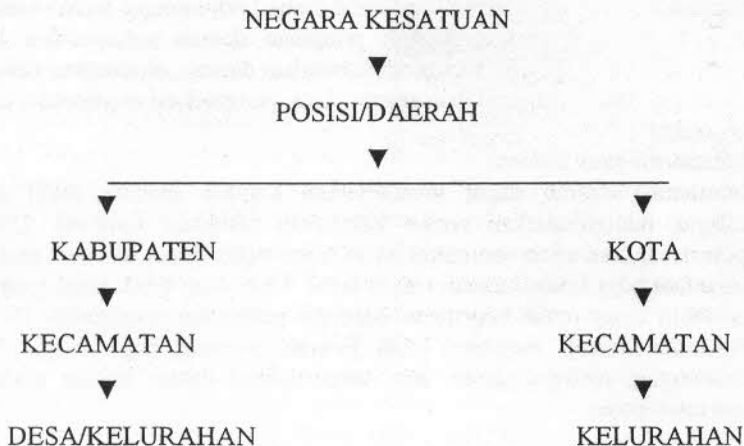
Dengan adanya otonomi daerah, peluang untuk berhubungan secara langsung dengan warga masyarakat memungkinkan pimpinan daerah memperoleh lebih banyak pemahaman yang spesifik mengenai kebutuhan daerah, di samping fleksibilitas yang lebih tinggi dalam pengendalian sumberdaya, pengalokasian prioritas, dan partisipasi masyarakat.

4. Administrasi yang efisien

Administrasi daerah dapat memanfaatkan kondisi spesifik lokal dengan baik, sekaligus menghindarkan resiko kekeliruan birokrasi nasional. Daerah dengan populasi yang seragam memungkinkan tugas-tugas dapat disederhanakan, sehingga bermanfaat bagi kesejahteraan rakyat kecil. Unit yang lebih kecil memberi peluang yang lebih besar untuk koordinasi berbagai pelayanan pemerintah. Di samping itu, pemerintah daerah memberi lebih banyak peluang bagi warga daerah untuk berhubungan, mempengaruhi, atau berpartisipasi dalam urusan umum dibanding pemerintah pusat.

Dengan demikian, pemerintah daerah merupakan alat pemerintah pusat yang penting dalam menyatukan masyarakat suatu daerah tertentu yang berfungsi saling melengkapi dengan yang ada di pusat maupun dengan aspirasi warga, kesemuanya dalam rangka pemenuhan kebutuhan masyarakat itu sendiri. Pemerintahan daerah dengan demikian mempunyai dua kegunaan; **Administratif**, yaitu menyediakan fasilitas dan pelayanan terhadap apa yang dibutuhkan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah dan **Perwakilan** Yaitu, suatu proses yang melibatkan warga negara dalam menentukan keperluan umum daerah tertentu dan cara memperolehnya. Pemerintahan daerah sebagai badan administratif dan perwakilan, tentunya memerlukan adanya peraturan-peraturan dalam menjalankan fungsinya agar dapat berjalan secara baik dan mudah untuk diawasi. Tentunya pembuatan peraturan daerah ini bukanlah suatu tugas yang hanya dilaksanakan oleh satu badan saja, akan tetapi memerlukan partisipasi dari aparat daerah baik yang berbentuk perwakilan ataupun nonperwakilan, serta kepala daerah agar peraturan ini transparan dalam pembuatannya dan tidak mementingkan golongan.

Gambar 2.4
Pola Unit Pemerintahan di Indonesia



Dalam Undang-Undang No.32 Tahun 2004 pasal 19 disebutkan (2) penyelenggara pemerintahan daerah adalah pemerintah daerah dan DPRD. Selanjutnya dalam pasal 20 disebutkan asas-asas penyelenggaraan pemerintah, yaitu :

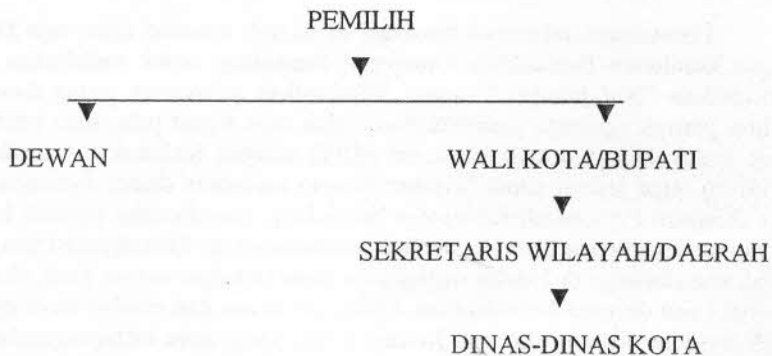
- (1) Penyelenggaraan pemerintahan berpedoman pada Asas Umum Penyelenggaraan Negara yang terdiri atas:
 - a. Asas Kepastian Hukum
 - b. Asas Tertib Penyelenggara Negara
 - c. Asas Kepentingan Umum
 - d. Asas Keterbukaan
 - e. Asas Proporsionalitas
 - f. Asas Profesionalitas
 - g. Asas Akuntabilitas
 - h. Asas Efisiensi
 - i. Asas Efektivitas

Asas umum penyelenggaraan negara dalam ketentuan ini sesuai dengan UU No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Kolusi, Korupsi, dan Nepotisme, ditambah asas efisiensi dan asas efektivitas.

- (1) Dalam menyelenggarakan pemerintahan, pemerintah menggunakan asas desentralisasi, tugas pembantuan, dan dekonsentrasi sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- (2) Dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah, pemerintahan daerah menggunakan asas otonomi dan tugas pembantuan.

Struktur pemerintah daerah merupakan kerangka kerja dimana peraturan daerah ditetapkan dan diterapkan. Dalam mengorganisasikan suatu pemerintahan harus diperhatikan hal-hal yang kontras, seperti kebebasan individu dan kewenangan resmi atau inisiatif politik daerah dan petunjuk pemerintah pusat. Cara suatu pemerintahan diorganisasikan mempunyai efek yang penting terhadap bagaimana suatu keputusan dibuat, dikordinasikan, dan dijalankan. Dengan demikian, struktur dapat meningkatkan ataupun mengurangi efektivitas mereka yang bekerja di dalamnya dan dapat membuat setiap orang yang memiliki kemampuan untuk lebih banyak berkarya.

Gambar 2.5
Struktur Pemerintahan Kota di Indonesia



Ada dua macam struktur organisasi yaitu struktur yang bersifat statis formal dan struktur kinetis informal. Struktur statis dapat diperkecil menjadi serangkaian peraturan dan bagan organisasi yang membentuk kerangka dan badannya. Sebaliknya, struktur informal merupakan bagan hidup yang rumit dan paling baik dideskripsikan sebagai apa yang dilakukan badan tersebut ketimbang bagaimana susunan didalamnya. Dari uraian tersebut dapat kita ambil kesimpulan bahwa Pemerintahan Kabupaten Sumedang termasuk dalam struktur statis formal. Dengan perbedaan struktur statis formal dan struktur informal maka, dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah perlu juga dibedakan pengertian mengenai otoritas dan kekuasaan (*power*). Otoritas merupakan

istilah statis yang lebih formal, yang mengacu pada suatu kemampuan secara hukum untuk membuat keputusan. Sebaliknya "*power*" merupakan istilah kinetis yang lebih informal, yang mengacu pada kemampuan secara nyata untuk mempengaruhi proses pembuatan keputusan. Dalam hal ini tentunya para penyelenggara pemerintahan daerah yaitu aparatur daerah, harus bisa membedakan keputusan yang dibuat secara otoritas dengan keputusan yang dibuat dengan menggunakan "*power*".

Kebijakan otonomi daerah, yang telah diluncurkan sejak tahun 1999 dengan lahirnya UU No 22 Tahun 1999 dan kemudian direvisi dengan UU No 32 Tahun 2004, pada hakekatnya bertujuan untuk peningkatan kesejahteraan masyarakat dan peningkatan pelayanan kepada masyarakat di daerah serta terjalinnya hubungan baik antara pusat dan daerah maupun antar daerah. Untuk mewujudkan tujuan atau cita-cita tersebut dibutuhkan langkah penataan penyelenggaraan pemerintahan di daerah yang lebih berorientasi kepada kepentingan dan kebutuhan masyarakat. Penataan penyelenggaraan pemerintahan seyogyanya bersifat menyeluruh (*holistic*) dengan mengacu pada *blue print/grand design* yang jelas dengan pelaksanaan yang konsisten dan berkesinambungan.

Perwujudan reformasi birokrasi di daerah tersebut tentu saja harus diimbangi dengan komitmen Pemerintah Kabupaten Sumedang untuk melakukan inovasi dalam menciptakan "*best practice*" dalam memberikan pelayanan prima dan meningkatkan kualitas penyelenggaraan pemerintahan. Salah satu wujud pelayanan prima dalam usaha untuk melakukan reformasi birokrasi adalah dengan melakukan transformasi internal. Untuk itu, agar sistem dapat berjalan dengan harmonis dalam mencapai visi dan misi yang diemban Pemerintah Kabupaten Sumedang, transformasi internal harus diimbangi dengan penataan pada berbagai elemen pendukungnya. Transformasi yang dimaksudkan adalah transformasi di bidang manajemen pemerintahan umum yang akan mencakup 3 dimensi yaitu dimensi *kelembagaan*, *ketatalaksanaan* dan *sumber daya aparatur*. Ketiga aspek tersebut diyakini sebagai dimensi kunci yang akan mempengaruhi banyak aspek dalam perwujudan reformasi birokrasi di daerah.

Penataan kelembagaan dalam suatu organisasi merupakan salah satu langkah untuk menata suatu sistem, yaitu sistem Pemerintahan Daerah dalam mencapai visi dan misi yang diembannya. Oleh karenanya, agar sistem tersebut berjalan dengan harmonis, penataan kelembagaan seyogyanya dilakukan secara sistematis, sehingga dalam kurun waktu tertentu Pemerintah Daerah memiliki kelembagaan yang rasional yang sesuai dengan kebutuhan kelembagaan itu sendiri, serta diimbangi dengan penataan pada elemen-elemen lain dari sistem tersebut, seperti penataan SDM, Penataan Keuangan, Penataan Kebutuhan Sarana dan Prasarana serta Penataan mekanisme hubungan kerja antar unit-unit organisasi.

2.3.1 Struktur Organisasi Dalam Pemerintahan Daerah

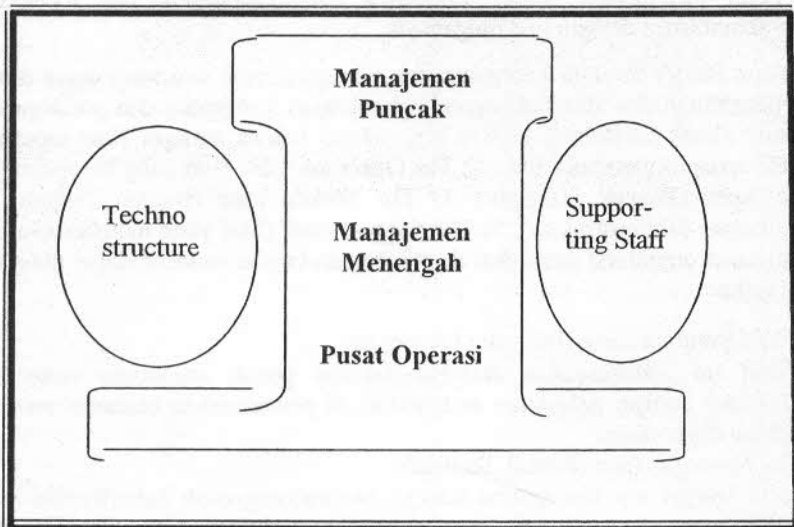
Struktur organisasi menggambarkan bagaimana proses kerja suatu organisasi, karena dengan adanya struktur organisasi kita dapat melihat bagaimana berbagai fungsi atau aktivitas-aktivitas yang berbeda berkaitan satu sama lain, hingga tingkat tertentu struktur organisasi juga menunjukkan tingkat spesialisasi aktivitas-aktivitas pekerjaan. Dalam sebuah struktur organisasi kita dapat mengetahui hierarki organisasi yang bersangkutan, struktur otoritas dan hubungan-hubungan atasan-bawahan. Struktur organisasi memberikan stabilitas dan kontinuitas, hal ini memungkinkan organisasi yang bersangkutan menghadapi keluar masuknya individu-individu dan mengkoordinasi aktivitas-aktivitasnya dengan lingkungannya.

Menurut Stoner Struktur keorganisasian (*organizational structure*) dapat dirumuskan sebagai pengaturan dan antarmubungan bagian-bagian komponen dan posisi-posisi suatu perusahaan. Henry Mintzberg (1983) berpendapat bahwa terdapat lima macam bagian dasar pada setiap organisasi yaitu : 1) *The Operation Core* (Inti yang beroperasi), 2) *The Strategic Apex* (Puncak Strategik), 3) *The Middle Line* (Bagian Tengah), 4) *The Technostructure* (Teknostruktur), 5) *The Support Staff* (Staf yang memberikan bantuan). Dalam susunan organisasi perangkat daerah bagian-bagian tersebut dapat dideskripsikan sebagai berikut :

1. *The Operation Core* (Inti yang beroperasi)
Pusat ini melaksanakan aktivitas-aktivitas pokok organisasi yang berkaitan langsung dengan pelayanan masyarakat, di pemerintahan biasanya pusat operasi adalah dinas-dinas.
2. *The Strategic Apex* (Puncak Strategik)
yaitu tempat top manajemen sebagai penanggungjawab keberhasilan organisasi dalam mencapai tugas pokoknya seperti Bupati di Kabupaten atau dalam lingkup yang lebih kecil seperti Kepala Dinas dan Kepala Badan sebagai pelaksana di Pusat teknis itu sendiri.
3. *The Middle Line* (Bagian Tengah)
yaitu unit organisasi yang bertugas membantu mengimplementasikan kebijakan-kebijakan top manajemen untuk selanjutnya disampaikan kepada pusat operasi untuk ditindak lanjuti. yaitu unit-unit yang mendukung kebijakan top manajemen dengan cara mengeluarkan pedoman atau standarisasi tertentu yang harus di ikuti oleh seluruh pengguna kebijakan top manajemen tersebut.
4. *The Technostructure* (Teknostruktur)
yaitu unit-unit yang mendukung kebijakan top manajemen dengan cara mengeluarkan pedoman atau standarisasi tertentu yang harus di ikuti oleh seluruh pengguna kebijakan top manajemen tersebut.
5. *The Support Staff* (Staf yang memberikan bantuan)

Unit ini mendukung tugas perangkat daerah secara keseluruhan, dukungan administrative dalam lingkup yang luas dilakukan oleh Sekda sedangkan dalam lingkup organisasi yang lebih kecil biasanya unit tata usaha yang memberikan dukungan administratif ini.

Gambar 2.6
Bagian-Bagian Organisasi Mintzberg



Salah satu dari kelima bagian tersebut dapat mendominasi sebuah organisasi. Di samping itu, bergantung pada bagian mana yang dikontrol, ada konfigurasi tertentu yang digunakan. Jika control berada di *operating core*, maka keputusan akan didesentralisasi. Hal ini menciptakan birokrasi professional. Jika strategic apex yang dominan, maka control disentralisasi dan organisasi tersebut merupakan struktur yang sederhana. Jika middle management yang mengontrol, maka anda akan menemukan kelompok dari unit otonomi yang bekerja dalam sebuah struktur divisional. Jika para analis dalam technostructure yang dominant, control akan dilakukan melalui standarisasi, dan struktur yang dihasilkan adalah sebuah birokrasi mesin. Untuk mengetahui struktur mana yang baik digunakan dalam organisasi dan bagian mana yang harus memegang peranan kita harus mengetahui kelemahan dan kekuatan dari struktur tersebut.

Tabel 2.3
Kelemahan dan Kekuatan Struktur

STRUKTUR	KEKUATAN	KELEMAHAN
Sederhana	<ul style="list-style-type: none"> - Cepat dalam mengambil keputusan - Fleksibel - Tanggungjawab jelas - Pengawasan pegawai dapat dilakukan lebih mudah 	<ul style="list-style-type: none"> - Konsentrasi kekuasaan ada pada satu orang - Sulit menambah unit yang ada dibawahnya karena struktur ini terbatas
Birokrasi Mesin	<ul style="list-style-type: none"> - Proses kerjanya standarisasi agar mudah untuk koordinasi dan control - Dapat meminimalkan duplikasi dari personalia dan peralatan - Pengambilan keputusan mengikuti rantai komando - Tugas dikelompokkan pada unit-unit atau departemen-departemen 	<ul style="list-style-type: none"> - Mudah terjadi konflik antar unit - Tujuan unit-unit dapat mengalahkan tujuan keseluruhan organisasi - Perhatian yang berlebihan dalam mengikuti peraturan
Birokrasi Profesional	<ul style="list-style-type: none"> - Dapat mengerjakan tugas yang terspesialisasi dengan efisien - Penggabungan sistem kerja standarisasi dan desentralisasi menghasilkan hasil kerja yang efektif dan efisien 	<ul style="list-style-type: none"> - Kecenderungan berkembangnya konflik antar sub-unit - Setiap unit hanya mengejar tujuan unit saja dan menganggap tujuan unit lain atau organisasi tidak penting - Para profesional atau spesialisasi bersifat kompleksif dalam mengikuti peraturan (hanya saja peraturan ini dibuat oleh profesional itu sendiri)
Divisional	<ul style="list-style-type: none"> - Memberi tanggungjawab penuh pada setiap divisi atau unit - Memfokuskan diri terhadap hasil 	<ul style="list-style-type: none"> - Tujuan dari unit atau divisi cenderung untuk menyampingkan tujuan keseluruhan organisasi

Dalam pembentukan struktur organisasi suatu pemerintahan, struktur organisasi tersebut harus mendukung dalam pelayanan dan pemenuhan kebutuhan masyarakat. Dalam hal ini unsur efisiensi keorganisasian dan efektivitas keorganisasian harus ada dalam pembentukan struktur organisasi. Efektivitas keorganisasian dapat dianggap

sebagai alat pengukur kualitas hubungan sebuah organisasi dengan lingkungannya, sedangkan efisiensi keorganisasian berhubungan dengan bagaimana sebaiknya suatu organisasi menerapkan teknologi tertentu. Secara paradoks dapat dikatakan bahwa sebuah organisasi mungkin efektif (sebuah hubungan langgeng dengan lingkungannya) tetapi tidak efisien (secara intern penuh pemborosan). Dengan kata lain suatu pemerintahan daerah harus dapat berjalan secara efektif dan efisien dalam penyelenggaraan pemerintahannya dengan cara memaksimalkan fungsi-fungsi organisasi yang ada tanpa harus mengeluarkan anggaran yang berlebih.

Keluarnya PP No. 41 Tahun 2007 memberikan peluang bagi Daerah untuk menciptakan kelembagaan yang lebih kreatif dan variatif, sehingga dinamisasi perubahan kebutuhan sebagaimana dijelaskan di atas lebih dapat ditangani dan dipecahkan oleh kelembagaan yang ada. Hal ini sejalan dengan karakteristik kelembagaan modern yang dijelaskan oleh Ron Ashkenas yang menyebutkan bahwa kelembagaan modern memiliki karakteristik sebagai berikut : *Speed, Flexibility, Integration, dan Inonovation* (Ron Ashkenas, 2002; 5-7). Model kelembagaan sendiri menurut Hayes (1980:3) "*are more like living organisms than machines and it is important to recognise both the informal relationship which exist within then and the interactions which take place between the organisations and the wider social and technological environment in which it is exist.*" Oleh karena itu sangat penting untuk menyadari hubungan informal yang terbentuk di dalam organisasi, maupun hubungan yang muncul antara organisasi, maupun hubungan yang muncul antara organisasi dengan faktor lingkungan sosial dan lingkungan teknologi di mana organisasi tersebut berada.

Konsep inovasi birokrasi antara lain dihasilkan Ted Gabler dan David Osborne yang mengemukakan 10 prinsip dalam melaksanakan perubahan-perubahan dalam pemerintahan yang diberi istilah *Reinventing Government*. Kesepuluh prinsip tersebut adalah sebagai berikut:

1. *Catalytic Government: Steering Rather Rowing*; Pemerintah lebih mengkonsentrasikan diri pada aspek pengaturan/regulasi dengan membuat kebijaksanaan daripada sebagai pelaksana kebijakan atau pelaksana penyelenggaraan pelayanan umum bagi masyarakat;
2. *Community-owned Government: Empowering Rather Than Serving*; Pemerintah lebih bertujuan kepada memberdayakan masyarakat (*empowering citizens*) tidak hanya melayani yang membuat masyarakat terlena dan tergantung kepada pemerintah tetapi pemberian layanan dan penyediaan fasilitas dilakukan dalam rangka pendewasaan dan pemandirian masyarakat;
3. *Competitive Government: Injecting Competition into service Delivery*; Menciptakan kompetisi dalam pemerintahan dengan mendorong terjadinya kompetisi dalam pemberian layanan di antara penyelenggara pelayanan umum;

4. *Mission-Driven Government: Transforming Rule-Driven Organizations*; Pemerintah atau birokrasi Max Weber mengemukakan bahwa jalannya birokrasi dikendalikan atau diarahkan oleh aturan, konsepsi tersebut dirasakan kurang tepat lagi tetapi sebaiknya Pemerintah atau birokrasi berjalan diarahkan oleh tujuan dan misi (*mission*) yang telah ditetapkan yakni untuk kepentingan masyarakat;
5. *Results-Oriented Government: Funding Outcomes, Not Input*; Pemerintah yang berorientasi pada hasil dengan penekanan atau pokok perhatian bukan pada aspek "inputs", melainkan pada aspek hasilnya (*outcomes*);
6. *Customer-Driven Government: Meeting the Needs of the Customer, Not the Bureaucracy*; Pemerintah yang diarahkan oleh kebutuhan dari konsumen yaitu masyarakat bukan diarahkan oleh kebutuhan dari Birokrasi;
7. *Enterprising Government: Earning Rather Than Spending*; penanaman semangat entrepreneur dalam Pemerintah, yakni bersemangat untuk menghasilkan atau mendapatkan keuntungan untuk penerimaan keuangan (*earning money*), daripada memikirkan bagaimana menghabiskan anggaran yang dialokasikan (*spending money*);
8. *Anticipatory Government: Prevention Rather Than Cure*; Pemerintah yang antisipatif, yakni melakukan antisipasi baik berupa pencegahan terjadinya sesuatu permasalahan, antisipasi terhadap perubahan yang mungkin akan terjadi, daripada mengatasi masalah setelah permasalahan tersebut muncul atau menyesuaikan setelah perubahan terjadi.
9. *Decentralized Government: From Hierarchy to Participation and Teamwork*; Pemerintah yang melaksanakan desentralisasi atau mendelegasikan kewenangan kepada unsur-unsur bawahannya antara lain dengan menerapkan pola manajemen partisipatif serta kerjasama kelompok (*teamwork*) dalam pencapaian sasaran organisasi.
10. *Market-Oriented Government: Leveraging Change Through the Market*; Pemerintah yang mendorong berlakunya "mekanisme pasar" secara sehat dan menyesuaikan tuntutan perubahan berdasarkan tuntutan dan mekanisme pasar.

Dalam hal pemerintahan daerah tentunya pembentukan struktur organisasi tidak terlepas dari peraturan-peraturan yang berlaku, akan tetapi dengan memaksimalkan tugas dan fungsi setiap organisasi/dinas yang ada di pemerintahan daerah tentunya tujuan pemerintah daerah akan tercapai dengan lebih efektif dan efisien.

2.3.2 Kewenangan Pemerintah Daerah

Unsur-unsur dalam Pemerintahan Daerah terdiri atas kabupaten/kota, kecamatan, kelurahan dan desa. Dengan adanya unsur-unsur Pemerintahan Daerah tersebut tentunya harus ada pembagian wewenang atau tugas yang sesuai dengan kebutuhan atau fungsi dari unsur-unsur tersebut. Kewenangan sendiri menurut Robin (1994 : 275) "Hak untuk bertindak atau untuk memerintah orang lain untuk bertindak dalam rangka pencapaian tujuan organisasi."

Negara-negara yang tergabung dalam OECD (*Organization for Economic Cooperation and Development*) melakukan langkah-langkah untuk mengadakan perubahan dalam birokrasinya dengan melakukan perubahan-perubahan sebagai berikut (Public Management Service OECD, 1996):

1. Melaksanakan desentralisasi kewenangan di antara organ-organ pemerintahan baik di antara pemerintah pusat maupun antara Pusat dan Daerah dan melaksanakan devolusi tanggungjawab ke pemerintahan di bawahnya.
2. Mengadakan pengkajian ulang terhadap apa yang seharusnya pemerintah lakukan dan yang pemerintah biaya, apa yang seharusnya pemerintah biayai tapi mereka tidak lakukan dan apa yang seharusnya pemerintah kerjakan tetapi tidak dikerjakan dan apa yang seharusnya pemerintah tidak kerjakan tetapi pemerintah kerjakan.
3. Mengadakan perampingan organisasi "*downsizing*" dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat, mengadakan privatisasi dan korporatisasi kegiatan-kegiatan pemerintahan.
4. Mempertimbangkan cara-cara yang lebih efektif dalam pembiayaan pemberian layanan seperti dengan mengadakan *contracting out*, menyerahkan pada mekanisme pasar and pengenaan retribusi;
5. Orientasi pada konsumen dengan menerapkan standar kualitas untuk pelayanan kepada masyarakat.
6. Melakukan *benchmarking* dan pengukuran kinerja
7. Mengadakan reformasi dengan mendisain pengaturan secara mudah atau sederhana dan mengurangi komponen-komponen pembiayaan.

Inggris tidak ketinggalan dalam melakukan pembaharuan birokrasinya, mereka mengistilahkan "*New Public Management*". Inggris ingin menampilkan wajah baru pemerintahannya yang lebih memberikan kepuasan kepada masyarakat. Untuk melaksanakan tujuannya tersebut, Pemerintah Inggris mengadakan langkah-langkah yang menurut Minogue adalah sebagai berikut (The British Council, 2002):

1. Mengadakan restrukturisasi sektor publik khususnya dengan mengadakan privatisasi.
2. Memperkenalkan prinsip-prinsip kompetisi melalui privatisasi, *market testing* pada pelayanan internal pemerintahan dan meningkatkan efisiensi dalam pengawasan.
3. Mengatasi keterbatasan dana yang dimiliki, pembiayaan pemerintahan dan pelayanan
4. Berorientasi kepada konsumen melalui menjalin hubungan yang serasi dengan pelaksana pelayanan dibandingkan hanya memperhatikan kebutuhan yang mendasari pelayanan.
5. Memfokuskan pada *outcomes* dan *outputs* dibandingkan pada *inputs* dan *processes*.
6. Meningkatkan akuntabilitas kepada konsumen atau pelanggan yakni masyarakat.
7. Mengadakan penataan terhadap aturan yang ada dengan menerapkan desentralisasi dengan menciptakan badan usaha negara yang otonom.

8. Meningkatkan efisiensi, memperbaiki manajemen yang berdasarkan pada pengukuran kinerja dan insentif.

Langkah-langkah *public sector reform* tersebut di atas antara lain bermuara kepada pembenahan atau menata kembali besaran organisasi pemerintah menyesuaikan dengan kebutuhan dan peran serta fungsi pemerintahan.

2.3.3 Proses Pengorganisasian dan Pengukuran Kinerja di Pemerintahan Daerah

A. Proses Pengorganisasian

Bagaimana agar suatu organisasi dapat bekerja secara efektif dan efisien, seperti telah dikemukakan sebelumnya efektif yaitu bagaimana suatu organisasi berhubungan dengan lingkungannya (*doing the right things*), sedangkan efisiensi yaitu bagaimana menerapkan atau cara-cara apa yang dapat mendukung organisasi melaksanakan hal-hal secara tepat (*doing things right*) pengorganisasian dapat mencapai kedua hal tersebut.

Menurut Samuel C. Certo Pengorganisasian (*Organizing*) adalah :

"Proses, dimana penggunaan teratur, semua sumber-sumber daya di dalam sistem manajemen yang ada. Penggunaan tersebut, menekankan pencapaian sasaran-sasaran sistem manajemen yang bersangkutan, dan ia bukan saja membantu membuat sasaran-sasaran menjadi jelas, tetapi ia menjelaskan pula sumber-sumber daya macam apa akan digunakan untuk mencapainya".

Pedoman pengorganisasian untuk sebuah lembaga diperlukan agar organisasi tersebut efektif dan efisien. Setidak-tidaknya terdapat 12 prinsip yang perlu diperhatikan dalam pengorganisasian daerah (Lembaga Administrasi Negara, 2003), yaitu sebagai berikut:

1. Prinsip Kejelasan Visi, Misi dan Tujuan

Setiap organisasi dalam pemerintah daerah dibentuk untuk mencapai tujuan negara yang telah ditetapkan dalam konstitusi negara, dan harus diimbangi organisasi yang bersangkutan sesuai dengan visi dan misi negara. Oleh karena itu dalam setiap pengorganisasian, visi, misi, tujuan dan sasaran organisasi yang dibentuk harus dirumuskan secara jelas dan terkait dengan tujuan negara.

2. Prinsip Kemitraan dan Pemberdayaan Masyarakat

Prinsip ini menekankan adanya peran aparatur negara dan masyarakat bangsa dalam penyelenggaraan negara, serta pemberian peran kepada masyarakat dengan cara memberikan peluang untuk melakukan pelayanan publik yang bisa dilakukan pemerintah melalui kemitraan ataupun penanganan langsung oleh masyarakat, sehingga struktur organisasi dapat menjadi lebih sederhana dan efisien

3. Prinsip Pembagian Tugas

Dalam prinsip ini semua tugas pemerintahan negara dibagi ke dalam tugas-tugas organisasi dan atau satuan organisasi-organisasi dibawahnya sehingga tidak ada

tugas yang tidak ditangani oleh suatu lembaga pemerintahan. Tugas-tugas tersebut dijabarkan dalam fungsi-fungsi tertentu yang secara keseluruhan mengacu pada pencapaian tujuan bernegara.

4. Prinsip Koordinasi

Prinsip ini menekankan keharusan adanya saling hubungan antar unit organisasi atau antar lembaga baik antar pemerintahan pusat, antar pemerintahan daerah dan pemerintahan pusat dan pemerintahan daerah sehingga terdapat kesatuan arah dan keserasian kebijakan, serta tindakan dalam mencapai tujuan nasional.

5. Prinsip Keberlangsungan Tugas

Prinsip Keberlangsungan Tugas ini menekankan bahwa dalam pengorganisasian perlu dipertimbangkan adanya kepastian bahwa tugas-tugas yang harus diemban akan terus berlangsung dalam jangka waktu lama.

6. Prinsip Proporsionalitas

Prinsip ini menekankan bahwa dalam menyusun organisasi harus diperhatikan keserasian hubungan dan kewenangan baik internal, beban tugas, kemampuan dan sumber daya yang ada.

7. Prinsip Keluwesan

Prinsip ini menekankan bahwa desain tugas suatu organisasi perlu disesuaikan dengan perkembangan dan perubahan lingkungan strategik, sehingga organisasi dapat berkembang atau mencici sesuai dengan tuntutan perkembangan lingkungan, tugas dan beban kerjanya.

8. Prinsip Pendelegasian dan Penyerahan Wewenang

Prinsip pendelegasian wewenang menekankan tugas-tugas apa yang perlu dilimpahkan kepada satuan organisasi dibawahnya/daerah dan tugas apa yang masih perlu dilaksanakan oleh instansi induknya/pusat. Prinsip penyerahan wewenang menekankan pada tugas apa yang sudah dapat dilaksanakan oleh organisasi dibawahnya/daerah.

9. Prinsip Rentang Kendali

Prinsip ini menekankan pada penentuan jumlah satuan organisasi atau orang yang dibawah oleh seseorang pimpinan diperhitungkan secara rasional mengingat terbatasnya kemampuan pimpinan dalam melakukan pengawasan terhadap bawahannya

10. Prinsip Jalur dan Staf

Prinsip ini merupakan derivasi dari prinsip pembagian tugas dan menekankan pada perbedaan unit organisasi yang melaksanakan tugas pokok instansi dan unit organisasi yang melaksanakan tugas-tugas penunjang terhadap tugas pokok dalam mencapai tujuan organisasi secara keseluruhan.

11. Prinsip Kejelasan dalam Pembangunan

Prinsip ini menekankan bahwa dalam menyusun organisasi dibuat bagan yang menggambarkan secara jelas mengenai kedudukan, susunan jabatan, pembagian tugas dan fungsi serta hubungan kerja diantara satuan organisasi yang bersangkutan; dalam hubungan ini termasuk pelaksanaan fungsi-fungsi manajemen pemerintahan seperti perencanaan dan pengawasan.

12. Prinsip Legalitas

Berdasarkan prinsip ini setiap pembentukan organisasi pemerintahan negara harus didasarkan pada ketentuan hukum yang ada dan ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan, sehingga kewenangan dan operasinya memiliki landasan hukum.

Dengan melaksanakan prinsip-prinsip pengorganisasian, pemerintahan daerah akan memiliki banyak keuntungan yang pada gilirannya akan mampu menciptakan organisasi yang baik, sehingga memberikan dampak positif bagi kinerja kelembagaan pemerintahan daerah. Dampak positif tersebut adalah :

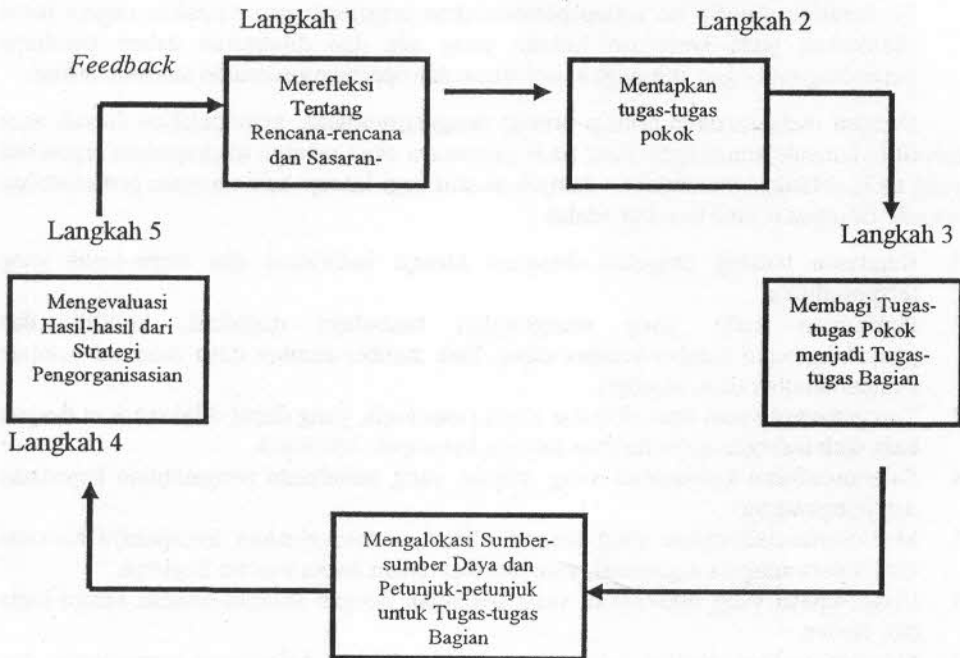
1. Kejelasan tentang ekspektasi-ekspektasi kinerja individual dan tugas-tugas yang terspesialisasi.
2. Pembagian kerja, yang menghindari timbulnya duplikasi, konflik, dan penyalahgunaan sumber-sumber daya, baik sumber-sumber daya material maupun sumber-sumber daya manusia.
3. Terbentuknya suatu arus aktivitas kerja yang logis, yang dapat dilaksanakan dengan baik oleh individu-individu atau sebagai kelompok-kelompok.
4. Saluran-saluran komunikasi yang mapan, yang membantu pengambilan keputusan dan pengawasan.
5. Mekanisme-mekanisme yang mengkoordinasi, memungkinkan tercapainya harmoni antara para anggota organisasi, yang terlibat dalam aneka macam kegiatan.
6. Upaya-upaya yang difokuskan yang berkaitan dengan sasaran-sasaran secara logis dan efisien.
7. Struktur-struktur otoritas tepat, yang memungkinkan kelancaran perencanaan dan pengawasan pada seluruh organisasi yang bersangkutan.

Bagaimana agar pemerintah daerah dapat melaksanakan pengorganisasian yang tepat dan mendatangkan keuntungan bagi organisasi, menurut Samuel B. Certo yang mengutip Saul W. Gellerman mengemukakan pandangan bahwa ada lima macam langkah pokok proses pengorganisasian (Certo, 1994). Adapun langkah-langkah yang dimaksud sebagai berikut :

1. Melaksanakan refleksi tentang rencana-rencana dan sasaran-sasaran dalam organisasi
2. Menetapkan tugas-tugas pokok
3. Membagi tugas-tugas pokok menjadi tugas-tugas bagian (subtasks)
4. Mengalokasi sumber-sumber daya dan petunjuk-petunjuk untuk tugas-tugas dan bagian tersebut

5. Mengevaluasi hasil-hasil dari strategi pengorganisasian yang diimplementasi.
6. Berikut proses lima langkah pokok yang dapat diterapkan dalam sebuah organisasi

Gambar 2.7
Lima Macam Langkah Pokok Proses Pengorganisasian



Setiap organisasi merupakan sejenis sistem control. Disana ada sejumlah sasaran-sasaran yang harus dicapai, proses-proses pengambilan keputusan yang diterapkan guna mencapai tujuan-tujuan yang diidealisasi, dan kemajuan yang dicapai oleh organisasi yang bersangkutan menuju kearah tujuan-tujuan tersebut. Jadi harus kita ingat bahwa suatu organisasi tidak hanya berdiri sendiri, akan tetapi membutuhkan organisasi yang lain untuk dapat mencapainya. Oleh karena itu dalam melaksanakan pemerintahan daerah, dibutuhkan instansi-instansi atau dinas-dinas lain dalam mencapai tujuan pemerintahan daerah tersebut.

B. Job Description dan Pengukuran Kinerja

Job Description merupakan Rincian yang menunjukkan posisi, tanggung jawab, wewenang, fungsi dan tugas-tugas yang harus dikerjakan oleh seorang personil di dalam

suatu organisasi. Deskripsi tugas ini perlu dibuat supaya masing-masing personil mengerti kedudukannya di dalam organisasi. Dalam suatu deskripsi jabatan, bagian *identitas jabatan* bias mencakup kode pekerjaan, lokasi (departemen), tanggal penyusunan, penyusun, dan kelas pekerjaan. Setelah identitas pekerjaan, bagian selanjutnya adalah ringkasan pekerjaan atau disebut fungsi. Bagian ini menunjukkan apa pekerjaan yang dilakukan, bagaimana dan mengapa hal itu dikerjakan. Kemudian fungsi dijabarkan dalam bentuk perincian kegiatan secara sederhana yang disebut tugas-tugas pekerjaan.

Job Description sebaiknya juga merinci wewenang dan tanggungjawab pekerjaan secara terpisah. Wewenang menunjukkan hak untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu. Tanggungjawab merupakan kewajiban pemegang jabatan. Setelah itu, Job Description menyebutkan atasan dan bawahan langsung pemegang jabatan. Dan akhirnya, kondisi kerja diuraikan secara ringkas dalam deskripsi untuk menunjukkan lingkungan fisik pekerjaan. Deskripsi kondisi kerja bias mencakup jam kerja, bahaya keamanan dan kesehatan, kemungkinan perjalanan, kondisi fisik tempat kerja, dan aspek-aspek pekerjaan lainnya.

Hubungan antara job description dan pengukuran kinerja sangatlah erat, job description merupakan salah satu alat atau informasi nonfinansial untuk mengukur kinerja sumber daya dalam organisasi. Oleh sebab itu dalam setiap organisasi harus ada job description, agar pengukuran kinerja dapat dilakukan dengan lebih mudah.

Sistem pengukuran kinerja pada pemerintahan daerah adalah suatu sistem yang bertujuan untuk membantu kepala daerah dalam hal ini Bupati Sumedang menilai pencapaian suatu strategi melalui alat ukur finansial dan nonfinansial. Sistem pengukuran kinerja dapat dijadikan sebagai alat pengendalian organisasi, karena pengukuran kinerja diperkuat dengan menetapkan *reward and punishment system*. Pengukuran kinerja pemerintahan daerah dilakukan untuk memenuhi tiga tujuan :

1. Pengukuran kinerja dimaksudkan untuk membantu memperbaiki kinerja pemerintah. Ukuran kinerja dimaksudkan untuk membantu pemerintah berfokus pada tujuan dan sasaran program unit kerja, hal ini diharapkan akan meningkatkan efisiensi dan efektivitas organisasi dalam pemberian pelayanan public.
 2. Ukuran kinerja digunakan untuk pengalokasian sumber daya dan pembuatan keputusan.
 3. Ukuran kinerja dimaksudkan untuk mewujudkan pertanggungjawaban public dan memperbaiki komunikasi kelembagaan.
- Dalam mengukur kinerja suatu organisasi dibutuhkan informasi finansial dan nonfinansial.

1. Informasi Finansial
Penilaian laporan kinerja finansial diukur berdasarkan pada anggaran yang telah dibuat. Penilaian tersebut dilakukan dengan menganalisis varians (selisih atau perbedaan) antara kinerja actual dengan yang dianggarkan.

2. Informasi Nonfinansial

Informasi ini dapat dijadikan sebagai tolok ukur lainnya. Informasi nonfinansial dapat menambah keyakinan terhadap kualitas proses pengendalian manajemen.

Dalam melakukan penilaian kinerja kita perlu menetapkan terlebih dahulu variabel kunci dari informasi nonfinansial yang telah didapat. Variabel kunci yaitu variabel yang mengindikasikan faktor-faktor yang menjadi sebab kesuksesan organisasi. Jika terjadi perubahan yang tidak diinginkan, maka variabel ini harus segera disesuaikan. Suatu variabel kunci mempunyai beberapa karakteristik, antara lain :

- Menjelaskan faktor pemicu keberhasilan dan kegagalan organisasi;
- Sangat *volatile* dan dapat berubah dengan cepat;
- Perubahannya tidak dapat diprediksi;
- Jika terjadi perubahan perlu diambil tindakan segera;
- Variabel tersebut dapat diukur, baik secara langsung maupun melalui ukuran antara (*surrogate*)

Tabel 2.4
Contoh Variabel Kunci

Dinas Unit Kerja	Variabel Kunci
Rumah sakit dan Hotel	Tingkat hunian kamar (kamar yang dipakai : jumlah total kamar yang tersedia)
Klinik kesehatan	Jumlah pelanggan (masyarakat) yang dilayani perhari
Perusahaan Listrik Negara	KWH yang terjual
Perusahaan Telekomunikasi	Jumlah pulsa yang terjual
Perusahaan air minum	Jumlah debit air terjual
DLLAJ	Jumlah alat angkutan umum (<i>paid seats/capacity seats</i>)
Pekerjaan Umum	Panjang jalan yang dibangun/diperbaiki Panjang jalan yang disapu/dibersihkan
Kepolisian	Jumlah kriminalitas yang tertangani Jumlah kecelakaan/pelanggaran lalu lintas Jumlah pengaduan masyarakat yang tertangani
DPR/DPRD	Jumlah pengaduan dan tuntutan masyarakat yang tertangani Jumlah rapat yang dilakukan Jumlah undang-undang atau perda yang dihasilkan Jumlah peserta rapat total anggota
Dipenda	Jumlah pendapatan yang terkumpul

Sumber : *Mardiasmo*

Untuk melakukan pengukuran kinerja, variabel kunci yang sudah teridentifikasi tersebut kemudian dikembangkan menjadi indikator kinerja untuk unit kerja yang bersangkutan. Untuk dapat diketahui tingkat pencapaian kinerja, indikator kinerja tersebut kemudian dibandingkan dengan target kinerja atau standar kinerja. Indikator

kinerja tersebut dapat berbentuk faktor-faktor keberhasilan utama organisasi (*critical success factors*) dan indikator kinerja kunci (*key performance indicator*).

Faktor keberhasilan utama adalah suatu area yang mengindikasikan kesuksesan kinerja unit kerja organisasi. Sedangkan **Indikator Kinerja Kunci** merupakan sekumpulan indikator yang dapat dianggap sebagai ukuran kinerja kunci baik yang bersifat finansial maupun nonfinansial untuk melaksanakan operasi dan kinerja unit bisnis. Dalam menentukan indikator kinerja perlu mempertimbangkan komponen berikut :

- a. Biaya pelayanan (*cost of service*)
- b. Penggunaan (*utilization*)
- c. Kualitas dan standar pelayanan (*quality and standards*)
- d. Cakupan pelayanan (*coverage*)
- e. Kepuasan (*satisfaction*)

Untuk mengetahui suatu organisasi telah bekerja secara efisien dan efektif perlu dilakukan pengukuran terlebih dahulu, efisiensi diukur dengan rasio antara output dengan input. Semakin besar output dibanding input, maka semakin tinggi tingkat efisiensi suatu organisasi.

$$\text{Efisiensi} = \frac{\text{Output}}{\text{Input}}$$

Sedangkan efektivitas suatu organisasi adalah ukuran berhasil tidaknya suatu organisasi mencapai tujuannya. Apabila suatu organisasi berhasil mencapai tujuan, maka organisasi tersebut dikatakan telah berjalan dengan efektif. Efektivitas hanya melihat apakah suatu program atau kegiatan telah mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

2.4 REFORMASI DIMENSI KETATALAKSANAAN

2.4.1 Standar Operating Procedure (SOP)

Standard Operating Procedure (SOP) merupakan rangkaian kegiatan atau aktivitas untuk menelaah struktur pengendalian, efektivitas ketepatan, logika dan kebutuhan suatu organisasi. SOP dibuat untuk menghindari terjadinya variasi dalam proses pelaksanaan kegiatan yang akan mengganggu kinerja organisasi secara keseluruhan. SOP merupakan mekanisme penggerak organisasi/lembaga agar dapat berjalan/berfungsi secara efektif dan efisien. Dalam organisasi pemerintah, SOP diperlukan untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat. Pelayanan publik yang optimal dipercaya dapat meningkatkan kepercayaan masyarakat kepada pemerintah. Manfaat SOP untuk internal organisasi yaitu, memperjelas persyaratan dan target pekerjaan dalam format yang siap diaplikasikan pada pekerjaan, serta memberikan informasi dengan detail apa yang

diharapkan oleh organisasi untuk dilakukan oleh pegawai dalam situasi yang dialami/dihadapi. Sementara, bagi pimpinan SOP dapat menyediakan informasi bagi perumusan strategi, dan menyediakan informasi implementasi peraturan perundang-undangan. Sejalan dengan pengembangan organisasi, SOP bermanfaat sebagai standarisasi cara yang dilakukan pegawai dalam menyelesaikan pekerjaan khusus, mengurangi kesalahan dan kelalaian serta meningkatkan akuntabilitas.

Dalam pemerintahan daerah, SOP harus dibuat berdasarkan fungsi dari tiap-tiap unit atau dinas. Dinas-dinas yang berada di pemerintahan tentunya mempunyai SOP yang berbeda-beda sesuai dengan fungsi dinas masing-masing. SOP yang baik adalah dengan melalui beberapa tahap (siklus). Tahapan tersebut adalah :

1. Analisis Kebutuhan SOP. Pada tahap ini, tiga aspek penting perlu mendapat perhatian yaitu aspek peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar hukum operasional organisasi, aspek lingkungan operasional, dan aspek kebutuhan organisasi.
2. Pengembangan SOP. Lima kegiatan pokok yang terdapat pada tahap ini yaitu pengumpulan informasi dan identifikasi alternatif SOP, analisis dan pemilihan alternatif SOP, penulisan SOP yang terpilih, pengujian dan review SOP terpilih dan akhirnya pengesahan SOP.
3. Penerapan SOP. Salah satu indikator SOP yang baik adalah yang implementatif, sehingga dapat dijadikan pedoman bagi pelaksana dalam menjalankan tugasnya.
4. Monitoring dan evaluasi penerapan SOP. Monitoring yang dilakukan untuk melihat aspek dapat tidaknya tahapan dalam SOP dijalankan, dimensi waktu yang dibutuhkan untuk menghasilkan output beserta target kualitas output yang dihasilkan, dan tindakan pelaksana yang diambil jika muncul masalah dalam penerapan SOP. Sedangkan evaluasi penerapan SOP diarahkan pada perubahan kinerja organisasi yang diharapkan, pemahaman unsur-unsur birokrasi terhadap SOP, perlu tidaknya penyempurnaan SOP, dapat tidaknya SOP menjawab masalah kinerja organisasi dan perubahan lingkungan organisasi, serta dapat tidaknya SOP menghasilkan sinergi terhadap SOP-SOP yang lain.

Banyak manfaat yang didapatkan dari pembuatan SOP yang baik, diantaranya :

1. SOP yang baik akan menjadi pedoman bagi pelaksana, menjadi alat komunikasi antara pelaksana dan pengawas, dan menjadikan pekerjaan diselesaikan secara konsisten.
2. Para pekerja akan lebih memiliki percaya diri dalam bekerja dan tahu apa yang harus dicapai dalam setiap pekerjaan.
3. SOP dapat dipakai sebagai salah satu alat training dan **bisa dipergunakan** untuk mengukur kinerja karyawan.

Dengan pembuatan SOP yang baik dan benar sesuai dengan kebutuhan organisasi, diharapkan kinerja organisasi dapat meningkat.

2.4.2 Sistem Pengendalian

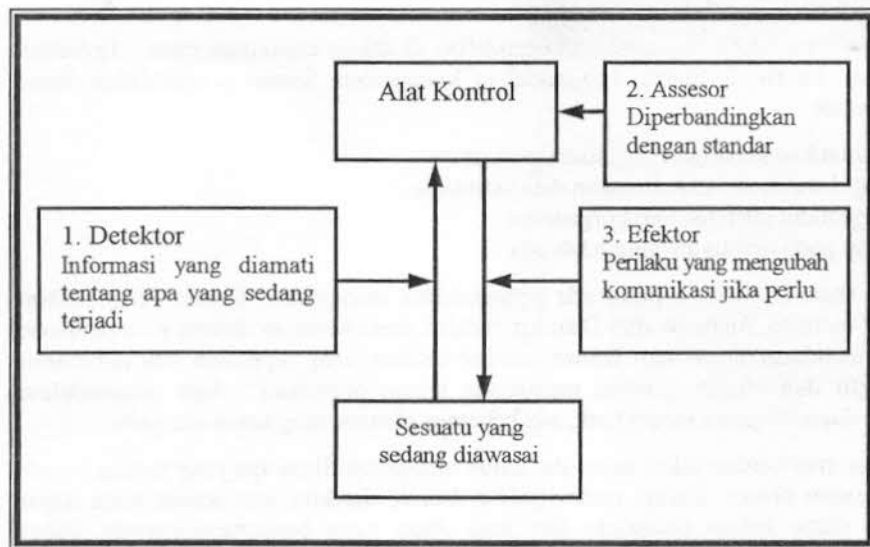
Ada dua kategori utama sistem pengendalian di dalam organisasi yaitu : 1) Sistem Pengendalian Intern, 2) Sistem Pengendalian Manajemen. Sistem pengendalian intern bertujuan untuk:

- a. Mengamankan keuangan organisasi/pemerintah
- b. Menguji ketelitian dan kebenaran data akuntansi
- c. Meningkatkan efisiensi kerja organisasi
- d. Ketaatan pada peraturan yang telah ada.

Dalam suatu organisasi perlu ada pengendalian manajemen. Sistem Pengendalian Manajemen menurut Anthony dan Dearden “adalah suatu kegiatan dimana para pimpinan organisasi mendapat keyakinan bahwa sumber-sumber yang diperoleh dan digunakan adalah efektif dan efisien didalam menunjang tujuan organisasi”. Agar pengendalian manajemen dapat berjalan secara baik, ada beberapa elemen yang harus ada yaitu :

- a. Detektor atau Sensor yakni suatu alat untuk mengidentifikasi apa yang sedang terjadi dalam suatu proses. Dalam pemerintahan daerah, detektor atau sensor yaitu dapat berupa suatu sistem pelaporan dan juga dinas yang bertanggungjawab dalam melakukan pengawasan di daerah.
- b. Alat Pembanding/Assesor yakni suatu alat untuk menentukan ketepatan. Biasanya ukurannya dengan membandingkan kenyataan dan standar yang telah ditetapkan. Assesor ini dapat berupa standar, norma atau aturan yang berlaku dalam pemerintahan daerah.
- c. Efektor yakni alat yang digunakan untuk mengubah sesuatu yang diperoleh dari assesor. Jika kita hubungkan dengan dua elemen di atas, dinas yang bertanggungjawab melakukan pengawasan di daerah setelah membandingkan dengan assesor (standar/norma/aturan yang berlaku) melakukan tindakan selanjutnya yaitu efektor dengan cara memberikan motivasi, penghargaan, hukuman, promosi atau pengembangan tergantung dari masalah yang dihadapinya.
- d. Jaringan Komunikasi yakni alat yang mengirim informasi antara detektor dan assesor dan antara assesor dan efektor. Hal ini dapat berupa informasi yang membantu detektor atau sensor dalam mengambil keputusan, seperti laporan, dokumen atau informasi lain yang bermanfaat.

Gambar 2.8
Elemen Proses Pengendalian



Menurut David Otley “proses pengendalian manajemen dirancang untuk menjamin bahwa tugas rutin dijalankan oleh seluruh anggota organisasi yang secara bersama-sama membantu tujuan organisasi secara keseluruhan”. Berbagai bentuk organisasi pada akhirnya mempengaruhi bentuk sistem pengendalian manajemen yang akan diterapkan. Struktur organisasi berkaitan erat dengan proses penyusunan struktur organisasi itu sendiri.

2.5 REFORMASI DIMENSI KEPEGAWAIAN DAERAH

Seperti yang dijelaskan UU No.32 tahun 2004 sebagian kewenangan pemerintahan pusat dilimpahkan sebagian kepada Pemerintahan daerah, begitu juga halnya dengan kepegawaian. Pemerintahan pusat memberikan kewenangan atas pengelolaan kepegawaian dari mulai perencanaan, pengangkatan, penempatan, pendidikan dan pelatihan, penggajian, pemberhentian, pensiun, pembinaan, kedudukan, hak, kewajiban, tanggungjawab, larangan, sanksi, dan penghargaan.

Dalam hal ini pemerintahan daerah perlu mempunyai unit yang dapat mengelola Pegawai Negeri Sipil seperti halnya BKD (Badan Kepegawaian Daerah) atau untuk

mikronya unit kepegawaian di setiap dinas atau instansi pemerintahan. Manajemen Pegawai Negeri Sipil diarahkan untuk menjamin penyelenggaraan tugas pemerintahan dan pembangunan secara berdaya guna dan berhasil guna. Pembinaan dilaksanakan berdasarkan sistem prestasi kerja dan sistem karir yang dititikberatkan pada sistem prestasi kerja. Dalam pembinaan karir terdapat dua sistem pembinaan yaitu sistem karir tertutup dan sistem karir terbuka.

Sistem karir terbuka yaitu suatu sistem dimana untuk mengisi suatu jabatan pada suatu unit organisasi, berlaku untuk setiap warga Negara yang memiliki kecakapan, keahlian dan pengalaman yang diperlukan untuk jabatan tersebut. Dalam sistem karir terbuka biasanya instansi atau Pemerintah Daerah membuka lowongan kerja bagi seluruh warga Negara Indonesia yang dengan syarat-syarat yang telah ditentukan. Sedangkan sistem karir tertutup adalah sistem dimana untuk suatu jabatan yang lowong dalam suatu unit organisasi tidak boleh diduduki oleh orang luar organisasi. Untuk dapat meningkatkan daya guna dan hasil guna yang sebesar-besarnya, sistem karir yang harus dilaksanakan adalah sistem pembinaan karir tertutup dalam arti Negara.

Sistem karir tertutup dalam arti Negara maka dimungkinkan perpindahan Pegawai Negeri Sipil dari Departemen/Lembaga/Propinsi/Kabupaten/Kota yang satu ke Departemen/ Lembaga/Propinsi/Kabupaten/Kota yang lain atau sebaliknya. Dalam hal ini pemerintah pusat melalui BKN (Badan Kepegawaian Negara) memfasilitasi perpindahan pegawai antar Instansi yaitu :

- a. Pegawai Negeri Sipil Pusat antar-Departemen/Lembaga
- b. Pegawai Negeri Sipil Pusat dan Pegawai Negeri Sipil Daerah antar Propinsi/ Kabupaten/ kota dan Departemen/Lembaga
- c. Pegawai Negeri Sipil Daerah antar Daerah Propinsi

Pegawai Negeri Sipil Daerah antara Daerah Kabupaten/Kota dan Daerah Kabupaten/ Kota Propinsi lainnya. Penetapan oleh BKN dilaksanakan atas permintaan dan persetujuan dari instansi yang bersangkutan. Pejabat Kepala BKN dapat mendelegasikan wewenangnya atau memberikan kuasa kepada pejabat lain dilingkungannya. Selain dengan mengikuti pelatihan dan pendidikan untuk PNS, perpindahan pegawai antar instansi diharapkan dapat menambah ilmu atau meningkatkan kompetensi PNS di daerah, sehingga pemerintah daerah mempunyai aparatur-aparatur yang berkompeten untuk penyelenggaraan pemerintahan daerah.

2.5.1 Perencanaan Sumber Daya Manusia

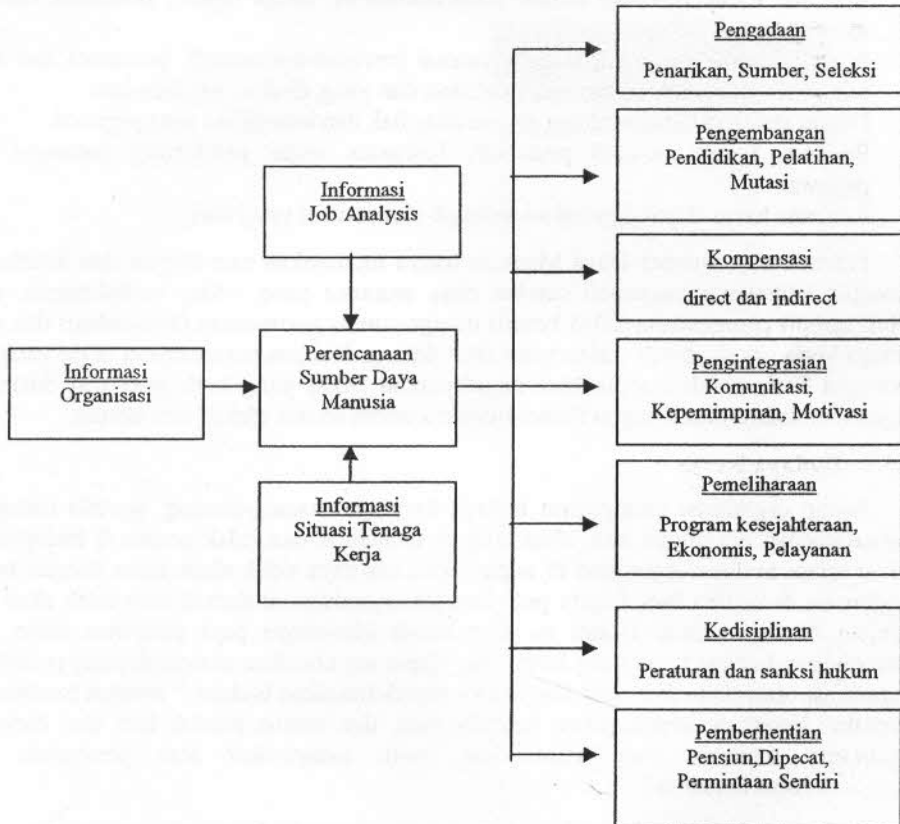
Sumber Daya Manusia merupakan *asset* utama dalam pembangunan daerah, untuk itu diperlukan orang-orang yang kompeten dalam mengelola atau *manage* pegawai. Diperlukan perencanaan dan kontrol yang baik dalam perekrutan pegawai di daerah.

Dengan terbatasnya sumber daya manusia di daerah merupakan salah satu penyebab berkembangnya institusi di daerah. Akibatnya, pemerintah daerah tidak dapat merekrut atau menerima pegawai yang mampu memberikan keahlian administratif dan teknis yang dibutuhkan dalam rangka pelayanan pemerintahan dan pembangunan daerah yang efisien.

Untuk itu pemerintah daerah, dalam menerima pegawai harus merencanakan terlebih dahulu Sumber Daya Manusia seperti apa yang dibutuhkan oleh Pemerintahan Daerah. Menurut Thomas H. Stone “ *Human resource planning is the process of forecasting future human resource needs of an organization so that steps can be taken to ensure that needs are met.*” Dalam perencanaan Sumber Daya Manusia ditetapkan tujuan dan pedoman pelaksanaan serta menjadi dasar control. Tanpa rencana, control tidak dapat dilakukan, dan tanpa control, pelaksanaan rencana baik ataupun salah tidak dapat diketahui. Tujuan perencanaan SDM diantaranya adalah sebagai berikut :

- a. Untuk menentukan kualitas dan kuantitas karyawan yang akan mengisi semua jabatan dalam organisasi
- b. Untuk menjamin tersedianya tenaga kerja masa kini maupun masa depan, sehingga setiap pekerjaan ada yang mengerjakannya.
- c. Untuk menghindari terjadinya mismanajemen dan tumpang tindih dalam pelaksanaan tugas
- d. Untuk mempermudah koordinasi, integrasi, dan sinkronisasi sehingga produktivitas kerja meningkat.
- e. Untuk menghindari kekurangan dan atau kelebihan pegawai.
- f. Untuk menjadi pedoman dalam menetapkan program penarikan, seleksi, pengembangan, kompensasi, pengintegrasian, pemeliharaan, kedisiplinan, dan pemberhentian karyawan.
- g. Menjadi pedoman dalam melaksanakan mutasi (vertical atau horizontal) dan pension karyawan. Menjadi dasar dalam melakukan penilaian karyawan.

Gambar 2.9
Konsep Perencanaan SDM



Rencana SDM harus baik dan benar, supaya pembinaan dan pengarahan karyawan efektif dan efisien dalam melakukan tugas-tugasnya. Agar rencana SDM dapat berjalan baik dan benar ada beberapa langkah yang harus dijalankan, yaitu:

- Rencana harus menyeluruh, jelas dan mudah dipahami para pegawai
- Job Description setiap personel jelas dan tidak terdapat tumpang tindih dalam pelaksanaan kerja.
- Kualitas dan kuantitas serta penempatan karyawan sesuai dengan kebutuhan perusahaan. Asas *the right man in right place and the right man on the right job*.

- d. Rencana harus secara jelas menetapkan hubungan kerja, saluran perintah, dan tanggungjawab.
- e. Rencana harus fleksibel dalam pelaksanaannya, tetapi tujuan, pedoman, dan pola dasarnya tetap.
- f. Rencana harus mengatur tentang mutasi (vertical-horizontal), peraturan dan sanksi hukuman, pengembangan, cara penilaian dan yang dinilai, dan lain-lain.
- g. Dalam rencana harus terdapat secara jelas hak dan kewajiban para pegawai.
- h. Rencana harus menjadi pedoman, kejelasan tugas pendorong semangat kerja pegawai.
- i. Rencana harus dapat digunakan menjadi alat control yang baik.

Perencanaan Sumber Daya Manusia hanya merupakan satu bagian dari keseluruhan jaringan kegiatan manajemen sumber daya manusia yang saling berhubungan, secara lebih sempit perencanaan SDM berarti mengestimasi permintaan (kebutuhan) dan suplai tenaga kerja organisasi di waktu yang akan datang. Dengan perencanaan SDM yang baik, tentunya Pemerintah Daerah bisa mendapatkan SDM yang baik pula dan diharapkan dapat membantu membangun Pemerintahan Daerah secara efektif dan efisien.

2.5.2 Budaya Kerja

Setiap organisasi mempunyai budaya kerjanya masing-masing, apabila budaya itu bukan budaya organisasi kita, akan tampak mencolok dan tidak umum di hadapan kita. Akan tetapi budaya organisasi di negara kita tentunya tidak akan sama dengan budaya organisasi di negara lain, begitu pula budaya organisasi di daerah satu tidak akan sama dengan di daerah lain. Untuk itu pemerintah khususnya para pimpinan harus dapat membangun budaya kerja yang baik, yang dapat memberikan pengaruh yang positif pada organisasi. *American Heritage Dictionary* mendefinisikan budaya "sebagai totalitas pola perilaku, kesenian, kepercayaan, kelembagaan, dan semua produk lain dari karya dan pemikiran manusia yang mencirikan suatu masyarakat atau penduduk, yang ditransmisikan bersama."

Banyak fungsi yang dapat dirasakan dengan adanya budaya kerja, antara lain:

1. Budaya mempunyai satu peranan dalam menetapkan tapal batas, maksudnya budaya kerja akan menciptakan perbedaan yang jelas antara organisasi yang satu dengan organisasi lainnya.
2. Budaya kerja akan membawa suatu rasa identitas bagi anggota-anggota organisasi.
3. Budaya kerja akan mempermudah timbulnya komitmen pada sesuatu yang lebih luas daripada kepentingan diri pribadi seseorang.
4. Budaya kerja akan lebih meningkatkan kemantapan dalam sistem kerja dan sistem sosial dalam suatu organisasi.

5. Budaya kerja akan berfungsi sebagai mekanisme pembuat makna dan kendali yang membantu dan memandu sikap serta perilaku para karyawan.

Tujuan fundamental dari budaya kerja adalah untuk membangun sumber daya manusia seutuhnya agar setiap orang sadar bahwa mereka berada dalam suatu hubungan sifat peran, sebagai atasan, bawahan, pelayan masyarakat dan komunikasi dengan orang lain secara efektif dan efisien serta menggembirakan. Hal ini tentunya dapat meningkatkan produktivitas kinerja semangkit meningkat. Secara keseluruhan tujuan dari budaya kerja adalah : 1) Meningkatkan kualitas hasil kerja, 2) Meningkatkan kualitas pelayanan, 3) Menciptakan budaya kualitas, 4) Meningkatkan profesionalitas, 5) Mengurangi kelemahan birokrasi.

Pemimpin merupakan salah satu unsur yang dapat mempengaruhi budaya kerja, para bawahan akan mengikuti budaya kerja yang dibawakan oleh pemimpin. Pemimpin yang baik akan menghasilkan kepuasan kerja lebih besar dan motivasi tinggi bagi bawahan, dan juga dapat memperbaiki hubungan kerja antara atasan dengan bawahan sehingga dapat meningkatkan budaya kerja positif. Manfaat dari penerapan budaya kerja yang baik adalah :

1. Meningkatkan jiwa gotong royong
2. Meningkatkan kebersamaan
3. Saling terbuka satu sama lain
4. Meningkatkan jiwa kekeluargaan
5. Meningkatkan rasa kekeluargaan
6. Membangun komunikasi yang lebih baik
7. Meningkatkan produktivitas kerja
8. Tanggap dengan perkembangan dunia luar.

Unsur dasar budaya kerja itu adalah mata rantai proses, dimana tiap kegiatan berkaitan dengan proses lainnya atau suatu hasil pekerjaan merupakan suatu masukan bagi proses pekerjaan lainnya. Budaya kerja dalam suatu organisasi bekerja melalui serangkaian proses yang saling berkaitan, yang terjadi melalui dan melewati batas-batas birokrasi.

BAB III

KONDISI EKSISTING PEMERINTAH DAERAH KABUPATEN SUMEDANG

Penataan sistem organisasi pada dasarnya merupakan suatu proses yang berkesinambungan dan memerlukan perbaikan secara terus menerus. Langkah reformasi birokrasi Pemerintah Daerah Kabupaten Sumedang seiring kebijakan desentralisasi tentu saja harus diimbangi dengan komitmen daerah untuk melakukan penataan sistem organisasi dengan strategi reformasi birokrasi yang tepat menuju *good local governance*.

Sehubungan dengan reformasi birokrasi Pemerintah Daerah Kabupaten Sumedang, pada bab ini akan dibahas mengenai berbagai kondisi eksisting Kabupaten Sumedang yang mencakup berbagai permasalahan dan kendala yang dihadapi serta potensi yang dimiliki. Pembahasan ini meliputi kondisi eksisting Kabupaten Sumedang baik secara umum maupun secara rinci per unit dimensi kajian di bidang manajemen administrasi yang meliputi tiga (3) dimensi yaitu Dimensi Kelembagaan, Dimensi Ketatalaksanaan dan Dimensi Sumber Daya Aparatur. Bab ini juga akan banyak mengupas mengenai kondisi eksisting ketersediaan beberapa instrumen kinerja yang digunakan untuk melakukan penilaian kapasitas kondisi per dimensi kajian.

3.1 GAMBARAN UMUM PEMERINTAH DAERAH KABUPATEN SUMEDANG

Langkah reformasi birokrasi yang dilakukan Pemerintah Daerah Kabupaten Sumedang dalam menata sistem organisasinya harus dibarengi dengan terobosan yang inovatif untuk mengantisipasi setiap perkembangan seiring dengan dinamisasi perubahan. Dalam kerangka mewujudkan Manajemen Pemerintahan Daerah yang lebih baik, hal tersebut mutlak dibutuhkan dalam setiap penyelenggaraan pemerintahan. Sebagai salah satu unsur penyelenggara pemerintahan, Pemerintah Kabupaten Sumedang memiliki komitmen untuk terus berusaha memperbaiki diri dalam rangka memenuhi kebutuhan publik.

Pemerintah Daerah Kabupaten Sumedang memiliki istilah “*Sumedang Sehati*” yang merupakan singkatan dari kata Sejahtera, Agamis dan Demokratis. Sumedang sehati diartikan sebagai kabupaten yang makin kokoh dan berdaya juang tinggi dalam membangun daerahnya dengan dilandasi orientasi masyarakat berupa : 1) perilaku yang berpegang pada prinsip sauyunan, sareundeuk saigel, sabobot saphanean, 2) mengedepankan nilai kesetiakawanan sosial, dan 3) makin kokoh dalam mewujudkan

tanggungjawab untuk meredistribusikan kemakmuran daerah dan meningkatnya pelayanan publik.

Penjabaran dari kata Sumedang Sehat adalah Kabupaten Sumedang yang Sejahtera, yaitu ditandai dengan kondisi masyarakat yang memenuhi standar kelayakan dalam pemenuhan kebutuhan di bidang pendidikan, kesehatan dan bermatapencarian layak serta jaminan keamanan dengan senantiasa mempertimbangkan kelestarian daya dukung lingkungan yang berkelanjutan. Kabupaten Sumedang yang Agamis, ditandai dengan kondisi lingkungan kehidupan sosial yang makin dijiwai oleh keimanan dan ketakwaan terhadap Tuhan YME sesuai keyakinan masyarakat yang diakui dalam sistem keagamaan nasional. Dan Kabupaten Sumedang yang Demokratis, ditandai dengan kondisi lingkungan kehidupan berpemerintahan dan bermasyarakat yang makin dijiwai oleh supremasi dan kesadaran hukum, tata kelola penyelenggaraan pemerintahan yang bersih dan baik, partisipasi masyarakat berlandaskan kesetaraan gender yang makin dewasa dalam proses penetapan dan penyelenggaraan kebijakan pemerintahan dan pembangunan daerah serta pewarisan nilai-nilai kejuangan bangsa dan kearifan lokal masyarakat. Istilah Sumedang Sehat tersebut diharapkan dapat dijadikan dasar untuk setiap gerak langkah roda kehidupan bermasyarakat untuk senantiasa memberikan yang terbaik bagi terbangunnya sebuah sistem pengembangan dan pembangunan daerah yang handal, komprehensif dan integral.

Dalam mendukung pelaksanaan tupoksi yang efektif dan efisien, Pemerintah Daerah Kabupaten Sumedang memiliki visi dan misi dalam pencapaian tujuan organisasi. Berdasarkan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) Tahun Anggaran 2009, Pemerintah Daerah Kabupaten Sumedang memiliki visi yaitu *"Peningkatan Kualitas Pelayanan dan Kesejahteraan Masyarakat Dalam Rangka Akselerasi Pencapaian Visi Sumedang 2005-2025."* Peningkatan kualitas pelayanan dalam visi tersebut mengandung arti bahwa suatu kondisi peningkatan kualitas berbagai aspek penyelenggaraan pelayanan publik baik secara administratif maupun non administratif yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah bagi seluruh warga masyarakat Sumedang yang lebih memuaskan (murah, terjangkau, tepat waktu dan berkeadilan) agar dapat sesuai dengan kebutuhan. Sedangkan, unsur Kesejahteraan Masyarakat yang dimaksud adalah terwujudnya suatu kondisi kesejahteraan masyarakat melalui pemenuhan kebutuhan dasar dibidang pendidikan, kesehatan, dan peningkatan kehidupan yang layak bagi masyarakat, serta pemenuhan kebutuhan sarana prasarana infrastruktur daerah untuk mendorong aktifitas perekonomian daerah dalam rangka pembangunan berkelanjutan.

Untuk itu, dalam rangka mencapai visi yang ada, maka Misi yang dicanangkan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Sumedang adalah sebagai berikut:

1. Mewujudkan kualitas SDM masyarakat yang unggul dan berakhlak mulia berlandaskan keimanan dan ketakwaan Kepada Tuhan YME;
2. Mewujudkan kualitas aparatur dan manajemen pemerintahan daerah yang semakin baik;
3. Mewujudkan ketahanan pangan dan perekonomian daerah yang tangguh yang bertumpu pada potensi sumberdaya daerah secara berkelanjutan;
4. Mewujudkan tata kelola lingkungan yang semakin baik.

Oleh karena itu, pencapaian visi dan misi Pemerintah Daerah Kabupaten Sumedang harus diikuti dengan perbaikan sistem pengendalian internal dari setiap Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Sumedang dengan mewujudkan Manajemen Pemerintahan Daerah yang lebih baik.

Kabupaten Sumedang merupakan salah satu kabupaten di Jawa Barat yang berbatasan langsung dengan ibukota provinsi yaitu Kota Bandung. Sebagai salah satu kabupaten di Provinsi Jawa Barat, Kabupaten Sumedang dikenal sebagai daerah yang memiliki potensi yang cukup banyak. Selain dikenal sebagai lingkungan pendidikan, karena banyak perguruan tinggi yang saat ini menempatkan kampusnya di Jatinangor, Sumedang juga dikenal memiliki potensi sumber daya alam yang cukup potensial. Potensi utama Kabupaten Sumedang didominasi oleh sektor pertanian dan pariwisata, makanan khas, serta keragaman budaya di samping sektor peternakan dan kehutanan. Meski perkembangannya belum dapat berjalan secara maksimal, semua komoditas dan potensi itu sedang terus dikembangkan, selain agar lebih maju dan dikenal luas, juga untuk meningkatkan produksi dan arus wisatawan yang berkunjung.

Potensi wisata di Kabupaten Sumedang tergolong cukup potensial baik potensi alam maupun potensi budayanya. Potensi wisata alam yang terkenal dan banyak dikunjungi para wisatawan di Kabupaten Sumedang adalah Cipanas Sekarwangi, Kampung Toga, Gunung Kunci, Curug Sindulang dan Wisata Agroteknobisnis. Kelima objek wisata alam tersebut memiliki keindahan dan kesan tersendiri bagi para wisatawan yang berkunjung. Cipanas Sekarwangi yang terkenal dengan kesejukannya di kaki gunung Tampomas Desa Sekarwangi, Kampung Toga dengan berbagai jenis tanaman obat-obatannya serta memiliki berbagai macam fasilitas permainan olahraga seperti Paragliding, Gantole, Track, Arung jeram, Hiking, Jogging, Off Road, Game War, dan Horse Riding yang membuat Kampung Toga semakin digemari, gunung kunci yang memiliki nilai sejarah yang tinggi dengan pemandangan alamnya, curug sindulang dengan air terjunnya dan wisata agroteknobisnis dengan lahan yang menyediakan beberapa jenis buah yang dapat langsung dipetik untuk dimakan.

Di samping potensi wisata alamnya, potensi wisata budayanya pun menjadikan Sumedang menjadi Kabupaten yang memiliki ciri khas tersendiri. Salah satunya adalah Museum Prabu Geusan Ulun yang menyimpan berbagai jenis barang pusaka peninggalan

Kerajaan Sumedanglarang, serta sebagian peninggalan dari Kerajaan Padjajaran. Museum Prabu Geusan Ulun berada di tengah kota dan berada di kompleks kantor Pemerintah Daerah Sumedang atau tepatnya sekitar alun-alun kota, sehingga sangat mudah untuk dijangkau oleh para wisatawan. Di dalam museum tersebut tersimpan benda-benda asli peninggalan nenek moyang raja-raja/Bupati Sumedang pada zaman Kerajaan Sumedang Larang. Selain museum yang bernilai sejarah, potensi wisata budaya Kabupaten Sumedang diantaranya adalah makam pahlawan nasional Tjoet Nyak Dhien dan makam Marongge .

Selain potensi wisatanya, Sumedang terkenal dengan makanan khasnya yaitu tahu sumedang, hui cilembu, salak cipondok, sawo citali dan sale pisang. Makanan-makanan tersebut memiliki ciri khasnya masing-masing dengan segala cita rasa yang dimilikinya dan bisa diperoleh di sepanjang jalan menuju Kabupaten Sumedang.

Dengan demikian, di masa yang akan datang, semua potensi yang dimiliki Sumedang diharapkan dapat lebih berkembang, mengingat Sumedang memiliki unsur-unsur yang potensial untuk dapat dikembangkan secara maksimal.

Pada dasarnya, kondisi Kabupaten Sumedang sangatlah strategis karena berada di simpul persimpangan lalu lintas antar berbagai wilayah kabupaten yang ada bahkan dilalui jaringan lalu lintas antar propinsi dengan kondisi geografis Kab. Sumedang. Sebelah utara berbatasan dengan Kab. Subang dan Indramayu, di sebelah selatan berbatasan dengan Kab. Garut, disebelah barat berbatasan dengan Kab. Bandung dan sebelah timur dengan Kab. Majalengka. Kondisi strategis ini, memberikan peluang bagi percepatan pertumbuhan wilayah, apabila ditunjang dengan pengembangan infra struktur jalan yang proporsional, baik melalui peningkatan status jalan, maupun pembukaan jaringan jalan ke berbagai pelosok daerah. Tujuannya adalah Kabupaten Sumedang mampu “berinteraksi” dengan setiap perubahan (proses pembangunan) dan dinamikanya, dengan tidak kehilangan identitas dan citra diri sebagai sebuah kabupaten yang senantiasa mengusung nilai-nilai keagamaan dan budaya sebagai pilar utama dalam proses pembangunan menuju daerah yang mandiri dan maju. Terlebih lagi, pembangunan jalan tol yang saat ini masih pada tahap pembebasan, kiranya bisa mendukung percepatan pembangunan di wilayah Kabupaten Sumedang.

Namun, kondisi obyektif Kabupaten Sumedang yang demikian potensial, sampai saat ini belum dapat dimanfaatkan secara optimal bagi kemakmuran dan kesejahteraan masyarakatnya. Pokok-pokok permasalahan yang perlu mendapat perhatian diantaranya adalah terdapat kelemahan dari roda pemerintahan Kabupaten Sumedang dalam menggerakkan potensi daerah untuk mencapai masyarakat Sumedang yang berdaya guna serta dalam hal penataan infrakstruktur jalan yang cenderung lambat dan masih kurang proporsional. Selain itu, bagaimana mempertahankan dan mengembangkan nilai-nilai penetrasi budaya yang lambat laun dapat mengikis nilai-nilai agama dan budaya yang

selama ini menjadi karakter yang positif dalam perilaku kehidupan masyarakat Sumedang. Karena, meskipun sebagian besar masyarakat Sumedang tetap berpegang pada prinsip-prinsip ajaran agama, namun tidak dapat dihindari adanya dekadensi moral serta penyimpangan-penyimpangan perilaku yang bisa saja terjadi.

Pada akhirnya, kondisi ideal pembangunan Kabupaten Sumedang tergantung pada usaha dan komitmen yang kuat dari internal namun tidak terlepas dari dukungan eksternal untuk selalu melakukan proses perbaikan secara terus menerus. Untuk itu, gerak dan langkah pembangunan Kabupaten Sumedang memerlukan transformasi sekaligus strategi dan langkah reformasi yang tepat untuk mewujudkan cita-cita pembangunan Kabupaten Sumedang dalam kerangka manajemen pemerintahan daerah yang lebih baik.

Sub bab selanjutnya akan membahas tentang kondisi di setiap dimensi kajian, termasuk didalamnya pembahasan mengenai berbagai permasalahan yang ada di lingkungan Pemerintah Kabupaten Sumedang.

3.2 KONDISI EKSISTING KELEMBAGAAN

a. Struktur Organisasi

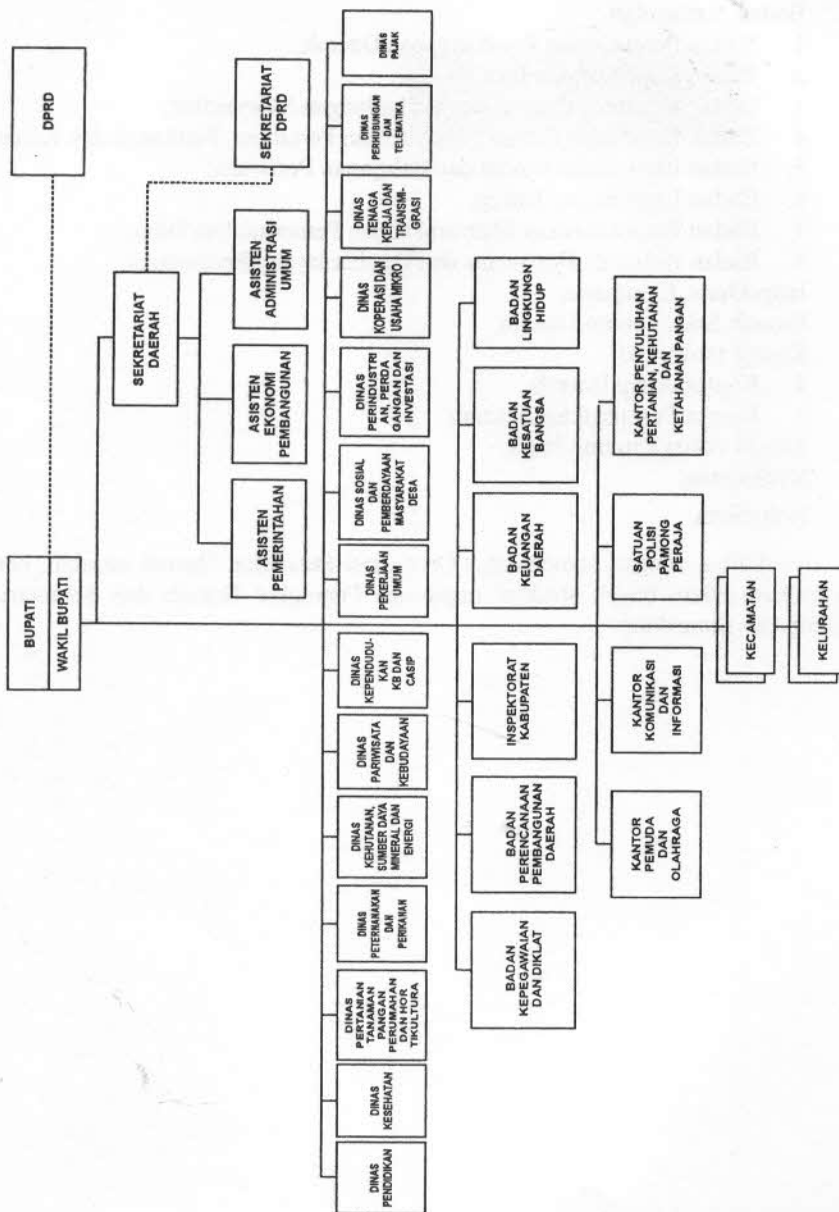
Pemerintah Kabupaten Sumedang berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Sumedang No. 8 Tahun 2008 tentang Pembentukan Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Sumedang Bab II Pasal 3 disebutkan bahwa nomenklatur Perangkat Daerah, terdiri dari :

- a. Sekretariat Daerah;
- b. Sekretariat DPRD;
- c. Dinas Daerah, terdiri dari :
 1. Dinas Pendidikan;
 2. Dinas Kesehatan;
 3. Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura;
 4. Dinas Peternakan dan Perikanan;
 5. Dinas Kehutanan dan Perkebunan;
 6. Dinas Kebudayaan, Pariwisata, Pemuda dan Olahraga;
 7. Dinas Pekerjaan Umum;
 8. Dinas Pertambangan, Energi dan Pertanahan;
 9. Dinas Sosial dan Tenaga Kerja;
 10. Dinas Perindustrian dan Perdagangan;
 11. Dinas Koperasi, Usaha Mikro, Kecil dan Menengah;
 12. Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil;
 13. Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika;
 14. Dinas Pendapatan.

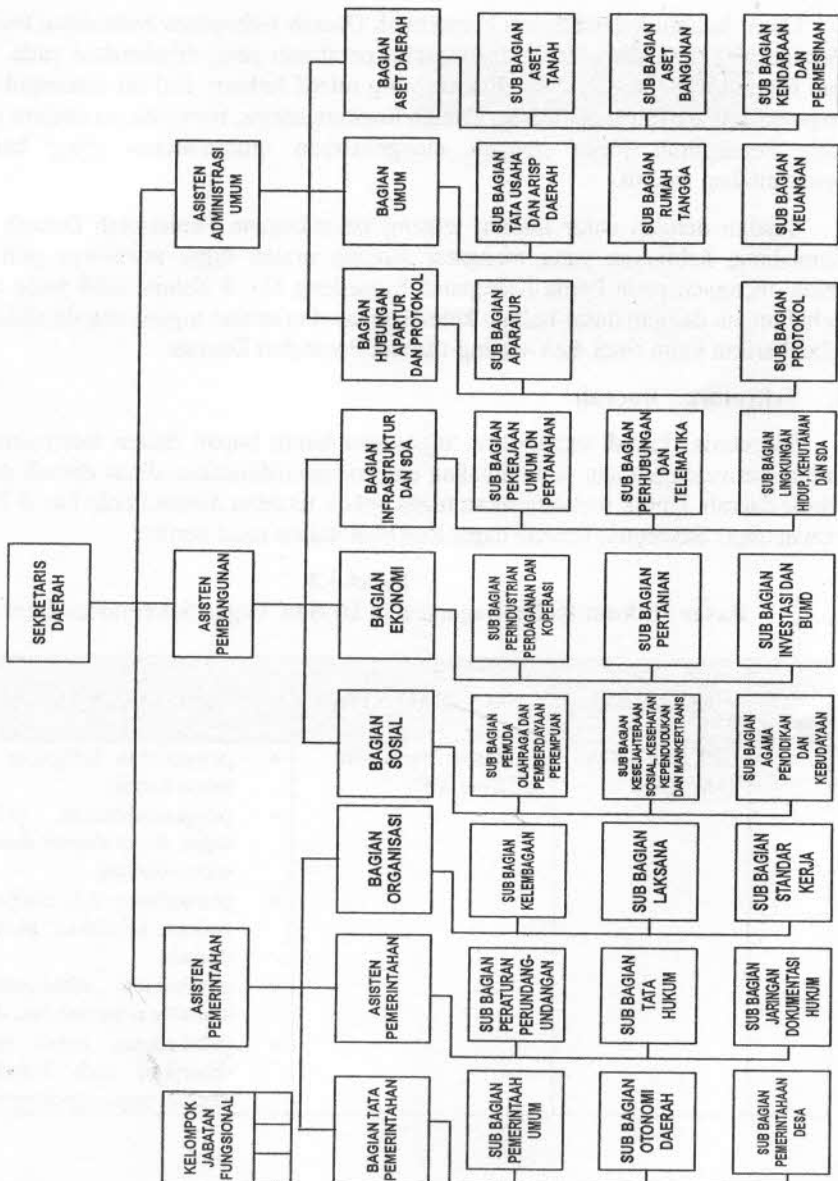
- d. Badan, terdiri dari :
1. Badan Perencanaan Pembangunan Daerah;
 2. Badan Kepegawaian Daerah;
 3. Badan Kesatuan Bangsa dan Perlindungan Masyarakat;
 4. Badan Ketahanan Pangan, Penyuluhan Pertanian, Perikanan dan Kehutanan;
 5. Badan Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan;
 6. Badan Lingkungan Hidup;
 7. Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintahan Desa;
 8. Badan Keluarga Berencana dan Pemberdayaan Perempuan.
- e. Inspektorat Kabupaten;
- f. Rumah Sakit Umum Daerah;
- g. Kantor terdiri dari :
1. Kantor Arsip Daerah;
 2. Kantor Perpustakaan Daerah.
- h. Satuan Polisi Pamong Praja;
- i. Kecamatan;
- j. Kelurahan.

Berkaitan dengan nomenklatur Organisasi Perangkat Daerah tersebut, berikut kami tampilkan dalam bagan struktur organisasi Perangkat Daerah dan Sekretariat Daerah Kabupaten Sumedang.

Tabel 3.1
Bagan Struktur Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Sumedang



Tabel 3.2
Sekretariat Daerah Kabupaten Sumedang



b. Dasar Hukum Kelembagaan dan Uraian Tugas

Dasar hukum kelembagaan Pemerintah Daerah Kabupaten Sumedang mengacu pada Peraturan Daerah Bupati Sumedang yaitu peraturan yang dikeluarkan pada tahun 2008 dan cenderung memiliki dasar hukum yang relatif terbaru. Hal ini menunjukkan tingkat responsifitas daerah terhadap perubahan lingkungannya, terutama perubahan yang dipicu oleh Pemerintah Pusat dengan mengeluarkan aturan-aturan yang baru tentang pemerintahan daerah.

Sejalan dengan dasar hukum tentang kelembagaan Pemerintah Daerah Kabupaten Sumedang, kebijakan yang mengatur tentang uraian tugas pokoknya pun cenderung sama, mengacu pada Perda Kabupaten Sumedang No. 8 Tahun 2008 yang relatif baru. Sehubungan dengan dasar hukum kelembagaan dan uraian tugas yang dimilikinya, dalam tabel berikut kami rinci data masing-masing Perangkat Daerah.

1. Sekretariat Daerah

Sekretaris Daerah mempunyai tugas membantu bupati dalam menyusun kebijakan umum penyelenggaraan pemerintahan dan mengoordinasikan dinas daerah dan lembaga teknis daerah. Untuk melaksanakan tugas pokok tersebut dalam Perda No. 8 Tahun 2008, uraian tugas Sekretaris Daerah dapat kita lihat dalam tabel berikut :

Tabel 3.3
Dasar Hukum Kelembagaan dan Uraian Tugas Sekretariat Daerah

NO	LEMBAGA	DASAR HUKUM	URAIAN TUGAS
1	SEKRETARIAT DAERAH	Peraturan Daerah No. 8 Tahun 2008	<ul style="list-style-type: none"> • penyusunan kebijakan pemerintahan daerah; • pengkoordinasian pelaksanaan tugas dinas daerah dan lembaga teknis daerah; • pemantauan dan evaluasi pelaksanaan kebijakan pemerintahan daerah; • pembinaan administrasi dan aparatur pemerintahan daerah; • pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Bupati sesuai dengan tugas dan fungsinya.

Untuk itu, dalam melaksanakan setiap tugas dan fungsinya Sekretaris Daerah dibantu oleh para asistennya yang terdiri dari *Asisten Pemerintahan, Asisten Pembangunan dan Asisten Administrasi*.

2. Sekretariat DPRD

Sekretariat DPRD mempunyai tugas pokok membantu Bupati dalam melaksanakan fungsi kesekretariatan DPRD. Dalam melaksanakan tupoksinya, dasar hukum kelembagaan dan uraian tugas Sekretaris DPRD adalah sebagai berikut :

Tabel 3.4
Dasar Hukum Kelembagaan dan Uraian Tugas Sekretariat DPRD

NO	LEMBAGA	DASAR HUKUM	URAIAN TUGAS
2	SEKRETARIAT DPRD	Peraturan Daerah No 8 Tahun 2008	<ul style="list-style-type: none">• penyelenggaraan administrasi kesekretariatan DPRD;• penyelenggaraan administrasi keuangan DPRD;• penyelenggaraan rapat-rapat DPRD; dan• penyediaan dan pengkoordinasian tenaga ahli yang diperlukan oleh DPRD.

Kemudian, dalam melaksanakan tugas pokok dan uraian tugasnya, Sekretaris DPRD dapat dibantu oleh Kepala Bagian Umum, Kepala Bagian Rapat dan Risalah, Kepala Bagian Rumah Tangga dan Protokol dan Jabatan Fungsional.

3. Dinas Daerah

Dinas Daerah merupakan unsur pelaksana tugas Bupati di bidang otonomi daerah yang berbentuk dinas serta dipimpin oleh seorang kepala, berada di bawah dan bertanggungjawab kepada Bupati melalui Sekretaris Daerah. Kabupaten Sumedang berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Sumedang No. 8 Tahun 2008 tentang Pembentukan Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Sumedang menyebutkan bahwa Kabupaten Sumedang memiliki 14 Dinas Daerah yang memiliki uraian tugas masing-masing. Berikut kami lampirkan dasar hukum kelembagaan dan uraian tugas 14 dinas daerah dalam tabel.

Tabel 3.5
Dasar Hukum Kelembagaan dan Uraian Tugas Dinas Daerah

NO	LEMBAGA	DASAR HUKUM	URAIAN TUGAS
1	DINAS PENDIDIKAN	Peraturan Daerah No. 8 Tahun 2008	<ul style="list-style-type: none"> • perumusan kebijakan teknis di bidang pendidikan dasar, bidang pendidikan menengah, bidang pendidikan non formal dan bidang mutu pendidik dan tenaga kependidikan; • penyelenggaraan urusan pemerintahan dan pelaksanaan pelayanan umum di bidang pendidikan; • pembinaan dan pelaksanaan tugas bidang pendidikan; • penyelenggaraan ketatausahaan, rumah tangga dan keuangan dinas; • pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Bupati sesuai dengan tugas dan fungsinya.
2.	DINAS KESEHATAN	Peraturan Daerah No 8 Tahun 2008	<ul style="list-style-type: none"> • perumusan kebijakan teknis di bidang kesehatan keluarga, bidang pencegahan dan pemberantasan penyakit, bidang sumber daya kesehatan dan bidang pelayanan kesehatan; • penyelenggaraan urusan pemerintahan dan pelaksanaan pelayanan umum di bidang kesehatan; • pembinaan dan pelaksanaan tugas bidang kesehatan; • penyelenggaraan ketatausahaan, rumah tangga dan keuangan dinas; • pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Bupati sesuai dengan tugas dan fungsinya.

3	DINAS PERTANIAN TANAMAN PANGAN DAN HORTIKULTURA	Peraturan Daerah No 8 Tahun 2008	<ul style="list-style-type: none"> • perumusan kebijakan teknis di bidang sumber daya pertanian, bidang tanaman pangan, bidang tanaman hortikultura dan bidang pengelolaan pasca panen dan bina usaha; • penyelenggaraan urusan pemerintahan dan pelaksanaan pelayanan umum di bidang pertanian tanaman pangan dan hortikultura; • pembinaan dan pelaksanaan tugas bidang pertanian tanaman pangan dan hortikultura; • penyelenggaraan ketatausahaan, rumah tangga dan keuangan dinas; • pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Bupati sesuai dengan tugas dan fungsinya.
4	DINAS PETERNAKAN DAN PERIKANAN	Peraturan Daerah No 8 Tahun 2008	<ul style="list-style-type: none"> • perumusan kebijakan teknis di bidang peternakan, bidang perikanan dan bidang kesehatan hewan dan kesehatan masyarakat veteriner; • penyelenggaraan urusan pemerintahan dan pelaksanaan pelayanan umum di bidang peternakan dan perikanan; • pembinaan dan pelaksanaan tugas bidang peternakan dan perikanan; • penyelenggaraan ketatausahaan, rumah tangga dan keuangan dinas; • pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Bupati sesuai dengan tugas dan fungsinya.
5	DINAS KEHUTANAN DAN PERKEBUNAN	Peraturan Daerah No 8 Tahun 2008	<ul style="list-style-type: none"> • perumusan kebijakan teknis di bidang konservasi dan rehabilitasi, bidang tata guna hutan dan produksi hasil hutan, dan bidang perkebunan; • penyelenggaraan urusan pemerintahan dan pelaksanaan pelayanan umum di bidang kehutanan dan perkebunan;

			<ul style="list-style-type: none"> • pembinaan dan pelaksanaan tugas bidang kehutanan dan perkebunan; • penyelenggaraan ketatausahaan, rumah tangga dan keuangan dinas; • pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Bupati sesuai dengan tugas dan fungsinya.
6	DINAS KEBUDAYAAN PARIWISATA PEMUDA DAN OLAHRAGA	Peraturan Daerah No 8 Tahun 2008	<ul style="list-style-type: none"> • perumusan kebijakan teknis di bidang kebudayaan, bidang obyek dan daya tarik wisata, bidang industri wisata dan bidang pemuda dan olahraga; • penyelenggaraan urusan pemerintahan dan pelaksanaan pelayanan umum di bidang kebudayaan, pariwisata, pemuda dan olahraga; • pembinaan dan pelaksanaan tugas bidang kebudayaan, pariwisata, pemuda dan olahraga; • penyelenggaraan ketatausahaan, rumah tangga dan keuangan dinas; • pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Bupati sesuai dengan tugas dan fungsinya.
7	DINAS PEKERJAAN UMUM	Peraturan Daerah No 8 Tahun 2008	<ul style="list-style-type: none"> • perumusan kebijakan teknis di bidang tata ruang, bidang cipta karya, bidang bina marga dan bidang sumber daya air; • penyelenggaraan urusan pemerintahan dan pelaksanaan pelayanan umum di bidang pekerjaan umum; • pembinaan dan pelaksanaan tugas bidang pekerjaan umum; • penyelenggaraan ketatausahaan, rumah tangga dan keuangan dinas; • pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Bupati sesuai dengan tugas dan fungsinya.

8	DINAS PERTAMBANGAN, ENERGI DAN PERTANAHAN	Peraturan Daerah No 8 Tahun 2008	<ul style="list-style-type: none"> • perumusan kebijakan teknis di bidang pertambangan, bidang energi dan bidang pertanahan; • penyelenggaraan urusan pemerintahan dan pelaksanaan pelayanan umum di bidang pertambangan, energi dan pertanahan; • pembinaan dan pelaksanaan tugas bidang pertambangan , energi dan pertanahan; • penyelenggaraan ketatausahaan, rumah tangga dan keuangan dinas; • pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Bupati sesuai dengan tugas dan fungsinya.
9	DINAS SOSIAL DAN TENAGA KERJA	Peraturan Daerah No 8 Tahun 2008	<ul style="list-style-type: none"> • perumusan kebijakan teknis di bidang kesejahteraan sosial, bidang pelayanan sosial, bidang pelatihan dan penempatan tenaga kerja dan bidang perlindungan tenaga kerja; • penyelenggaraan urusan pemerintahan dan pelaksanaan pelayanan umum di bidang sosial dan tenaga kerja; • pembinaan dan pelaksanaan tugas bidang sosial dan tenaga kerja; • penyelenggaraan ketatausahaan, rumah tangga dan keuangan dinas; • pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Bupati sesuai dengan tugas dan fungsinya.
10	DINAS PERINDUSTRIAN DAN PERDAGANGAN	Peraturan Daerah No 8 Tahun 2008	<ul style="list-style-type: none"> • perumusan kebijakan teknis di bidang perindustrian, bidang perdagangan, dan bidang pasar daerah; • penyelenggaraan urusan pemerintahan dan pelaksanaan pelayanan umum di bidang perindustrian dan perdagangan; • pembinaan dan pelaksanaan tugas bidang perindustrian dan perdagangan; • penyelenggaraan ketatausahaan, rumah tangga dan keuangan dinas; • pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Bupati sesuai dengan tugas dan fungsinya.

11	DINAS KOPERASI USAHA MIKRO KECIL DAN MENENGAH	Peraturan Daerah No 8 Tahun 2008	<ul style="list-style-type: none"> • perumusan kebijakan teknis di bidang kelembagaan dan sumber daya manusia, bidang pembiayaan dan sarana usaha dan bidang pemasaran dan jaringan; • penyelenggaraan urusan pemerintahan dan pelaksanaan pelayanan umum di bidang koperasi, usaha mikro, kecil dan menengah; • pembinaan dan pelaksanaan tugas bidang koperasi, usaha mikro, kecil dan menengah; • penyelenggaraan ketatausahaan, rumah tangga dan keuangan dinas; • pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Bupati sesuai dengan tugas dan fungsinya.
12	DINAS KEPENDUDUKAN DAN PENCATATAN SIPIL	Peraturan Daerah No 8 Tahun 2008	<ul style="list-style-type: none"> • perumusan kebijakan teknis di bidang pendaftaran penduduk, bidang informasi kependudukan, bidang pencatatan sipil dan bidang transmigrasi; • penyelenggaraan urusan pemerintahan dan pelaksanaan pelayanan umum di bidang kependudukan dan pencatatan sipil; • pembinaan dan pelaksanaan tugas bidang kependudukan dan pencatatan sipil; • penyelenggaraan ketatausahaan, rumah tangga dan keuangan dinas; • pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Bupati sesuai dengan tugas dan fungsinya.

13	DINAS PERHUBUNGAN, KOMUNIKASI DAN INFORMATIKA	Peraturan Daerah No 8 Tahun 2008	<ul style="list-style-type: none">• perumusan kebijakan teknis di bidang jaringan dan fasilitas lalu lintas, bidang angkutan, bidang komunikasi dan bidang informatika;• penyelenggaraan urusan pemerintahan dan pelaksanaan pelayanan umum di bidang perhubungan, komunikasi dan informatika;• pembinaan dan pelaksanaan tugas bidang perhubungan, komunikasi dan informatika;• penyelenggaraan ketatausahaan, rumah tangga dan keuangan dinas;• pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Bupati sesuai dengan tugas dan fungsinya.
14	DINAS PENDAPATAN	Peraturan Daerah No 8 Tahun 2008	<ul style="list-style-type: none">• perumusan kebijakan teknis di bidang pendaftaran dan pendataan, bidang penetapan dan penagihan, dan bidang perimbangan;• penyelenggaraan urusan pemerintahan dan pelaksanaan pelayanan umum di bidang pendapatan;• pembinaan dan pelaksanaan tugas bidang pendapatan;• penyelenggaraan ketatausahaan, rumah tangga dan keuangan dinas;• pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Bupati sesuai dengan tugas dan fungsinya.

4. Badan

Badan merupakan unsur penyelenggara pemerintahan daerah, yang dipimpin oleh Kepala Badan yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada Bupati melalui Sekretaris Daerah.

Tabel 3.6
Dasar Hukum Kelembagaan dan Uraian Tugas Badan

NO	LEMBAGA	DASAR HUKUM	URAIAN TUGAS
1.	BADAN PERENCANAAN PEMBANGUNAN DAERAH	Peraturan Daerah No 8 Tahun 2008	<ul style="list-style-type: none"> • perumusan kebijakan teknis perencanaan di bidang pemerintahan dan sosial, bidang ekonomi, bidang fisik dan bidang data dan pelaporan; • pengkoordinasian penyusunan perencanaan pembangunan daerah; • pembinaan dan pelaksanaan tugas di bidang perencanaan pembangunan daerah; • pengkoordinasian pelaksanaan pengendalian dan evaluasi pembangunan daerah; • penyelenggaraan ketatausahaan, rumah tangga dan keuangan badan; • pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Bupati sesuai dengan tugas dan fungsinya.
2	BADAN KEPEGAWAIAN DAERAH	Peraturan Daerah No 8 Tahun 2008	<ul style="list-style-type: none"> • perumusan kebijakan teknis di bidang pengadaan dan pensiun, bidang kinerja dan kepangkatan, bidang karir dan bidang pendidikan dan pelatihan; • pemberian dukungan atas penyelenggaraan urusan pemerintahan di bidang kepegawaian daerah; • pembinaan dan pelaksanaan tugas bidang kepegawaian daerah; • penyelenggaraan ketatausahaan, rumah tangga dan keuangan badan; • pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Bupati sesuai dengan tugas dan fungsinya

NO	LEMBAGA	DASAR HUKUM	URAIAN TUGAS
3	BADAN KESATUAN BANGSA DAN PERLINDUNGAN MASYARAKAT	Peraturan Daerah No 8 Tahun 2008	<ul style="list-style-type: none"> • perumusan kebijakan teknis di bidang organisasi politik dan organisasi kemasyarakatan, bidang ketahanan bangsa dan hak azasi manusia dan bidang perlindungan masyarakat; • pemberian dukungan atas penyelenggaraan urusan pemerintahan di bidang kesatuan bangsa dan perlindungan masyarakat; • pembinaan dan pelaksanaan tugas bidang kesatuan bangsa perlindungan masyarakat; • penyelenggaraan ketatausahaan, rumah tangga dan keuangan badan; • pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Bupati sesuai dengan tugas dan fungsinya.
4	BADAN KETAHANAN PANGAN, PENYULUHAN PERTANIAN, PERIKANAN DAN KEHUTANAN	Peraturan Daerah No 8 Tahun 2008	<ul style="list-style-type: none"> • perumusan kebijakan teknis di bidang ketahanan pangan, bidang kelembagaan dan sumber daya manusia dan bidang pengembangan penyuluhan; • pemberian dukungan atas penyelenggaraan urusan pemerintahan di bidang ketahanan pangan, penyuluhan pertanian, perikanan dan kehutanan; • pembinaan dan pelaksanaan tugas bidang ketahanan pangan, penyuluhan pertanian, perikanan dan kehutanan; • penyelenggaraan ketatausahaan, rumah tangga dan keuangan badan; • pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Bupati sesuai dengan tugas dan fungsinya.

5	BADAN PENANAMAN MODAL DAN PELAYANAN PERIZINAN	Peraturan Daerah No 8 Tahun 2008	<ul style="list-style-type: none"> • perumusan kebijakan teknis di bidang perencanaan dan pengembangan penanaman modal, bidang promosi dan kerjasama penanaman modal dan bidang pelayanan perizinan; • pemberian dukungan atas penyelenggaraan urusan pemerintahan di bidang penanaman modal dan pelayanan perizinan; • pembinaan dan pelaksanaan tugas bidang penanaman modal dan pelayanan perizinan; • penyelenggaraan ketatausahaan, rumah tangga dan keuangan badan; • pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Bupati sesuai dengan tugas dan fungsinya.
6	BADAN LINGKUNGAN HIDUP	Peraturan Daerah No 8 Tahun 2008	<ul style="list-style-type: none"> • perumusan kebijakan teknis di bidang analisis dan hukum lingkungan hidup, bidang pengelolaan dan pengendalian lingkungan hidup, dan bidang kebersihan dan pertamanan; • pemberian dukungan atas penyelenggaraan urusan pemerintahan di bidang lingkungan hidup; • pembinaan dan pelaksanaan tugas bidang lingkungan hidup; • penyelenggaraan ketatausahaan, rumah tangga dan keuangan badan; • pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Bupati sesuai dengan tugas dan fungsinya.

NO	LEMBAGA	DASAR HUKUM	URAIAN TUGAS
7	BADAN PEMBERDAYAAN MASYARAKAT DAN PEMERINTAHAN DESA	Peraturan Daerah No 8 Tahun 2008	<ul style="list-style-type: none"> • perumusan kebijakan teknis di bidang kelembagaan dan sumber daya manusia, bidang pemberdayaan ekonomi, dan bidang pemerintahan desa; • pemberian dukungan atas penyelenggaraan urusan pemerintahan di bidang pemberdayaan masyarakat dan pemerintahan desa; • pembinaan dan pelaksanaan tugas bidang pemberdayaan masyarakat dan pemerintahan desa; • penyelenggaraan ketatausahaan, rumah tangga dan keuangan badan; • pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Bupati sesuai dengan tugas dan fungsinya.
8	BADAN KELUARGA BERENCANA DAN PEMBERDAYAAN PEREMPUAN	Peraturan Daerah No 8 Tahun 2008	<ul style="list-style-type: none"> • perumusan kebijakan teknis di bidang keluarga berencana, bidang keluarga sejahtera, bidang penggerakan masyarakat dan bidang pemberdayaan perempuan; • pemberian dukungan atas penyelenggaraan urusan pemerintahan di bidang keluarga berencana dan pemberdayaan perempuan; • pembinaan dan pelaksanaan tugas bidang keluarga berencana dan pemberdayaan perempuan; • penyelenggaraan ketatausahaan, rumah tangga dan keuangan badan; • pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Bupati sesuai dengan tugas dan fungsinya.

5. Inspektorat

Inspektorat merupakan unsur pengawas penyelenggaraan pemerintahan daerah, dipimpin oleh Inspektur yang dalam melaksanakan tugasnya bertanggung jawab langsung kepada bupati dan secara teknis administratif mendapat pembinaan dari Sekretaris Daerah.

Tabel 3.7
Dasar Hukum Kelembagaan dan Uraian Tugas Inspektorat

NO	LEMBAGA	DASAR HUKUM	URAIAN TUGAS
1.	INSPEKTORAT	Peraturan Daerah No 8 Tahun 2008	<ul style="list-style-type: none"> • perencanaan program pengawasan; • perumusan kebijakan dan fasilitasi pengawasan; • pemeriksaan, pengusutan, pengujian dan penilaian tugas pengawasan; • penyelenggaraan ketatausahaan, rumah tangga dan keuangan inspektorat; • pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Bupati sesuai dengan tugas dan fungsinya.

6. Rumah Sakit Umum Daerah

RSUD merupakan Lembaga Teknis Daerah yang merupakan unsur pendukung tugas Bupati dalam penyusunan dan pelaksanaan kebijakan pemerintah daerah dan bersifat spesifik yang dipimpin oleh seorang kepala, berada di bawah dan bertanggungjawab kepada Bupati melalui Sekretaris Daerah.

Tabel 3.8
Dasar Hukum Kelembagaan dan Uraian Tugas Rumah Sakit Umum Daerah

NO	LEMBAGA	DASAR HUKUM	URAIAN TUGAS
1	RSUD	Peraturan Daerah No 8 Tahun 2008	<ul style="list-style-type: none"> • penyelenggaraan pelayanan di bidang medis, keperawatan dan penunjang medis; • pelaksanaan tugas administratif meliputi bidang program dan litbang, keuangan, umum dan kepegawaian; • penyelenggaraan ketatausahaan, rumah tangga dan keuangan Rumah Sakit Umum Daerah;

		<ul style="list-style-type: none"> • pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Bupati sesuai dengan tugas dan fungsinya
--	--	---

7. Kantor

Pemerintah Daerah Kabupaten Sumedang memiliki dua kantor yang terdiri dari Kantor Arsip Daerah dan Kantor Perpustakaan Daerah. Kantor Arsip Daerah mempunyai tugas melaksanakan penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah dalam rangka pelaksanaan sebagian tugas Bupati di bidang arsip daerah. Sedangkan, Kantor Perpustakaan Daerah mempunyai tugas melaksanakan penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah dalam rangka pelaksanaan sebagian tugas Bupati di bidang perpustakaan daerah.

Tabel 3.9
Dasar Hukum Kelembagaan dan Uraian Tugas Kantor

NO	LEMBAGA	DASAR HUKUM	URAIAN TUGAS
1	KANTOR ARSIP DAERAH	Peraturan Daerah No 8 Tahun 2008	<ul style="list-style-type: none"> • perumusan kebijakan teknis di bidang arsip daerah; • pemberian dukungan atas penyelenggaraan urusan pemerintahan di bidang arsip daerah; • pembinaan dan pelaksanaan tugas bidang arsip daerah; • penyelenggaraan ketatausahaan, rumah tangga dan keuangan kantor; • pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Bupati sesuai dengan tugas dan fungsinya.
2	KANTOR PERPUSTAKAAN DAERAH	Peraturan Daerah No 8 Tahun 2008	<ul style="list-style-type: none"> • perumusan kebijakan teknis di bidang perpustakaan daerah; • pemberian dukungan atas penyelenggaraan urusan pemerintahan di bidang perpustakaan daerah; • pembinaan dan pelaksanaan tugas bidang perpustakaan daerah; • penyelenggaraan ketatausahaan, rumah tangga

			<ul style="list-style-type: none"> dan keuangan kantor; • pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Bupati sesuai dengan tugas dan fungsinya.
--	--	--	--

8. Satuan Polisi Pamong Praja

Satuan Polisi Pamong Praja merupakan unsur pendukung tugas Bupati dalam penyusunan dan pelaksanaan kebijakan pemerintah daerah yang dipimpin oleh seorang kepala, berada di bawah dan bertanggungjawab kepada Bupati melalui Sekretaris Daerah.

Tabel 3.10
Dasar Hukum Kelembagaan dan Uraian Tugas Satpol PP

NO	LEMBAGA	DASAR HUKUM	URAIAN TUGAS
1	SATPOL PP	Peraturan Daerah No 8 Tahun 2008	<ul style="list-style-type: none"> ▪ perumusan kebijakan teknis di bidang ketentraman dan ketertiban umum; ▪ pemberian dukungan atas penyelenggaraan urusan pemerintahan di bidang ketentraman dan ketertiban umum; ▪ pembinaan dan pelaksanaan tugas bidang ketentraman dan ketertiban umum; ▪ penyelenggaraan ketatausahaan, rumah tangga dan keuangan Satuan Polisi Pamong Praja; • pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Bupati sesuai dengan tugas dan fungsinya.

9. Kecamatan

Kecamatan merupakan wilayah kerja camat sebagai perangkat daerah, dipimpin oleh seorang Camat yang berkedudukan di bawah dan bertanggungjawab kepada Bupati melalui Sekretaris Daerah.

Tabel 3.11
Dasar Hukum Kelembagaan dan Uraian Tugas Kecamatan

NO		DASAR HUKUM	URAIAN TUGAS
1	KECAMATAN	Peraturan Daerah No. 8 Tahun 2008	<ul style="list-style-type: none">• pengkoordinasian kegiatan pemberdayaan masyarakat;• pengkoordinasian upaya penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum;• pengkoordinasian penerapan dan penegakan peraturan perundang-undangan• pengkoordinasian pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum;• pengkoordinasian penyelenggaraan kegiatan pemerintahan di tingkat kecamatan;• pembinaan penyelenggaraan pemerintahan desa dan/atau kelurahan;• pelaksanaan pelayanan masyarakat yang menjadi ruang lingkup tugasnya dan/atau yang belum dapat dilaksanakan pemerintahan desa atau kelurahan.• pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Bupati sesuai dengan tugas dan fungsinya.

10. Kelurahan

Kelurahan merupakan wilayah kerja lurah sebagai perangkat daerah kabupaten dalam wilayah kecamatan, dipimpin oleh Lurah, yang berkedudukan di bawah dan bertanggungjawab kepada Bupati melalui Camat.

Tabel 3.12

Dasar Hukum Kelembagaan dan Uraian Tugas Kelurahan

NO	LEMBAGA	DASAR HUKUM	URAIAN TUGAS
1.	KELURAHAN	Peraturan Daerah No 8 Tahun 2008	<ul style="list-style-type: none"> • penyelenggaraan kebijakan di bidang pemerintahan, ketentraman dan ketertiban, ekonomi dan bidang sosial; • pemberdayaan masyarakat; • pemberian pelayanan perijinan yang menjadi ruang lingkup tugasnya; • pemberian pelayanan umum sesuai dengan kebutuhan masyarakat sebagai komunitas sosial; • penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum; • pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum; • membantu Camat dalam pengkoordinasian penyelenggaraan pelayanan kepada masyarakat di tingkat kelurahan; • pemungutan retribusi daerah urusan pemerintahan yang dilimpahkan; • penyelenggaraan ketatausahaan, rumah tangga dan keuangan kelurahan; • pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Bupati sesuai dengan tugas dan fungsinya.

Berdasarkan Perda No 8 Tahun 2008, yang memuat struktur organisasi, dasar hukum kelembagaan, serta uraian tugasnya yang dimiliki Pemerintah Kabupaten Sumedang dapat kita ketahui bahwa Pemerintah Daerah Kabupaten Sumedang memiliki Sekretariat Daerah, Sekretariat DPRD, 14 Dinas, 8 Badan, Inspektorat Kabupaten, RSUD, 2 Kantor yaitu Kantor Arsip Daerah dan Kantor Perpustakaan Daerah, Satpol PP, Kecamatan dan yang terakhir Kelurahan dalam mendukung pencapaian visi dan misi yang diembannya.

Pada dasarnya, efektifitas dan efisiensi pelaksanaan urusan oleh Pemerintah Daerah salah satunya ditentukan oleh ketepatan besaran kelembagaan yang sesuai dengan beban tugas yang harus dilaksanakannya. Dengan demikian, selain didasarkan pada pertimbangan yuridis, pembentukan kelembagaan harus pula didasarkan pada pertimbangan kebutuhan riil bagi pengembangan dan pembangunan daerah yang terkait. Pertimbangan yuridis adalah hasil perhitungan besaran kelembagaan yang ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah No. 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah.

Kondisi Kelembagaan Pemerintah Daerah Kabupaten Sumedang saat ini Berdasarkan hasil perhitungan besaran kelembagaan yang diatur dalam PP 41 Th. 2007 diketahui bahwa secara yuridis Kabupaten Sumedang berhak membentuk kelembagaan pemerintahannya secara maksimal, dimana tidak masuk didalamnya perangkat daerah yang ditetapkan dalam PP tersebut sebagai suatu keharusan seperti Inspektorat Wilayah, Satpol PP, Sekretariat DPRD, Rumah Sakit Umum Daerah, dan Badan Kepegawaian Daerah. Akan tetapi, berdasarkan asas efektifitas, efisiensi, dan akuntabilitas penyelenggaraan pemerintahan, suatu kajian analisis kebutuhan terhadap kelembagaan perlu dilakukan secara teliti dan hati-hati agar kondisi suatu kelembagaan dapat sesuai dengan kebutuhan riil penyelenggaraan pemerintahan yang berorientasi kepada pelayanan dan pemberdayaan masyarakat.

Permasalahan yang sering terjadi adalah struktur kelembagaan pemerintah daerah yang tidak ramping, dengan ketidakjelasan pendistribusian wewenang dan tumpang tindihnya suatu organisasi daerah dalam melaksanakan tugas dan fungsinya, yang pada akhirnya mengakibatkan kondisi penyelenggaraan pemerintahan tidak dapat berjalan secara efektif dan efisien.

Dengan demikian, Kelembagaan Pemerintah Kabupaten Sumedang dapat dikatakan lebih rasional tergantung pada sejauhmana kejelasan dan ketepatan tugas dan kewenangan yang didelegasikan kepada masing-masing pejabat. Selanjutnya, berkaitan dengan dimensi kelembagaan perangkat daerah ini, hal-hal yang akan dikaji dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

D. Struktur Organisasi

Secara umum, dalam perspektif manajemen, efektifitas dan efisiensi kelembagaan perangkat daerah dapat dicapai apabila bentuk birokrasi yang ada adalah kelembagaan yang sesuai (*appropriate*) atau sesuai kebutuhan (*rightsizing*). Berkaitan dengan struktur organisasi ini selanjutnya akan dibahas mengenai ketersediaan instrumen untuk mengukur keefektifan susunan kelembagaan perangkat daerah di Kabupaten Sumedang. Instrumen tersebut dapat berupa pedoman penyusunan Organisasi Perangkat Daerah ataupun berupa nilai-nilai (*values*) yang dianut ketika menyusun kelembagaan perangkat daerah seperti:

1. Dasar ketentuan peraturan perundangan dalam penyusunan kelembagaan perangkat daerah;
2. Kejelasan struktur tugas dan tanggungjawab serta kewenangan unit;
3. Kesesuaian struktur kelembagaan dengan potensi daerah dan kebutuhan pelayanan kepada masyarakat;
4. Kejelasan mekanisme yang mengatur hubungan kerja antar unit organisasi;
5. Kebutuhan penajaman fungsi unit-unit organisasi;
6. Kebutuhan melakukan modernisasi unit organisasi/pelayanan;

Dalam waktu dekat, Pemerintah Kabupaten Sumedang berencana untuk memberlakukan Kelembagaan Pemerintah Daerah yang baru yaitu kelembagaan daerah berdasar ketentuan terbaru yaitu PP No. 41 Tahun 2007. Sejauh ini penyusunan Kelembagaan Daerah sudah didasarkan atas kajian akademis dan sudah memiliki dasar ketentuan perundangan berupa Perda No. 8 Tahun 2008. Secara umum, kelembagaan Pemerintah Daerah diharapkan menjadi kelembagaan yang efektif dan efisien sehingga tercipta pelayanan publik yang lebih baik. Berkaitan dengan hal tersebut diperlukan instrumen-instrumen yang dapat digunakan untuk melakukan penilaian terhadap kinerja organisasi secara umum serta instrumen penilaian yang digunakan untuk mengevaluasi peraturan perundangan daerah. Hal ini sejalan dengan ketentuan PP No. 41 Tahun 2007 yang mengamanatkan evaluasi kelembagaan daerah setiap tahunnya. Kabupaten Sumedang sampai dengan saat ini belum memiliki Instrumen Penilaian Kinerja Organisasi, yang ada adalah Penilaian berdasarkan kompleksitas beban urusan saja, itupun indikator yang digunakan masih sebatas kuantitas/jumlah urusan (belum dikaitkan dengan kompleksitas kualitas urusan).

E. Pola Pendelegasian Kewenangan

Dalam kerangka membuat agar pemerintahan daerah dapat berjalan dengan baik, tugas-tugas pemerintahan tidak seluruhnya ditangani oleh suatu lembaga pemerintahan tertentu saja, semestinya tugas pemerintahan dibagi ke dalam tugas-tugas organisasi dan atau satuan organisasi di bawahnya. Tugas-tugas tersebut dijabarkan dalam fungsi-fungsi tertentu yang secara keseluruhan mengacu pada pencapaian visi, misi dan tujuan daerah. Di sini harus ada keserasian dalam hubungan dan kewenangan baik internal, beban tugas, kemampuan dan sumber daya yang ada. Dalam pendelegasian wewenang ditekankan pada tugas-tugas apa yang perlu dilimpahkan kepada satuan organisasi di bawahnya/daerah dan tugas apa yang masih perlu dilaksanakan oleh instansi induknya. Prinsip penyerahan wewenang menekankan pada tugas apa saja yang sudah dapat dilaksanakan oleh organisasi di bawahnya dan secara umum dimaksudkan untuk efisiensi dan efektifitas penyelenggaraan pemerintahan di daerah. Berkaitan dengan pola pendelegasian kewenangan, akan dibahas mengenai ketersediaan instrumen-instrumen yang

berfungsi untuk menilai kinerja dari pola pembagian kewenangan yang terjadi di lingkungan Pemerintah Daerah Kabupaten Sumedang. Ketersediaan instrumen ini dimaksudkan untuk menilai efektifitas dan efisiensi pola pembagian kewenangan yang terjadi yang dilihat dari:

1. Proporsionalitas pembagian kewenangan;
2. Apakah seluruh kewenangan telah terakomodir dan terbagi habis dalam kelembagaan daerah yang ada?
3. Kesesuaian antara kewenangan yang diberikan dengan fungsi unit;
4. Kejelasan tupoksi masing-masing unit organisasi;
5. Pola pendistribusian kewenangan antar unit kerja;
6. Pola pendelegasian kewenangan kabupaten kepada kecamatan/ Kelurahan;

Berkaitan dengan pola pendelegasian kewenangan, Pemerintah Kabupaten Sumedang mulai melakukan pelimpahan kewenangan kepada kecamatan sejak tahun 2004, dengan mengacu pada Peraturan Bupati No. 42 Tahun 2004 tentang Pelimpahan Kewenangan Bupati kepada Camat. Pada tahun ini, Pemerintah Kabupaten Sumedang semakin memperbesar pelimpahan kewenangan kepada kecamatan dengan memperluas kewenangan-kewenangan yang dimilikinya. Ini berarti bahwa Pemerintah Kabupaten Sumedang hendak meningkatkan kualitas pelayanan dengan menjadikan kecamatan sebagai ujung tombaknya.

Sejalan dengan semakin berkembangnya dinamika tuntutan manajemen pemerintahan dan optimalisasi pelayanan publik, posisi kecamatan memang dipandang semakin strategis sebagai ujung tombak penyelenggaraan pelayanan publik. Dalam rangka merespon tuntutan tersebut, saat ini Pemerintah Kabupaten Sumedang sedang menyusun konsep pengembangan pola pendelegasian kewenangan kepada kecamatan. Sementara bila dilihat dari ketentuan PP No. 41 tahun 2007, struktur kelembagaan kecamatan dinilai semakin besar atau gemuk dengan meningkatnya eselonisasi yang ada. Oleh karenanya, dilihat dari aspek regulasi maupun potensi dan posisioning kecamatan, menjadikannya ujung tombak dalam pelayanan publik merupakan hal yang baik.

F. Proses Pengorganisasian dan Pengukuran Kinerja

Selain berkaitan dengan struktur organisasi dan pola pendelegasian, selanjutnya akan dibahas juga tentang ketersediaan instrumen yang dimaksudkan untuk pengukuran kinerja dari kelembagaan yang ada di lingkungan Pemerintah Kabupaten Sumedang. Adapun isi instrumen yang dimaksud akan berkaitan dengan hal-hal seperti:

1. Kesesuaian antara tupoksi setiap organisasi dengan sesuai dengan Visi, Misi dan Tujuan Daerah;
2. Kesesuaian proses pengorganisasian dengan Prinsip Kemitraan dan

- Pemberdayaan Masyarakat, Prinsip Pembagian Tugas, Prinsip Koordinasi, Prinsip Keberlangsungan Tugas, Prinsip Proporsionalitas, Prinsip Keluwesan, Prinsip Pendelegasian dan Penyerahan Wewenang, Prinsip Rentang Kendali, Prinsip Jalur dan Staff, Prinsip Kejelasan dalam Pembagian, Prinsip Legalitas;
3. Kejelasan mengenai mekanisme pertanggungjawaban/ akuntabilitas kinerjanya;
 4. Kejelasan tupoksi organisasi;

3.3 KONDISI EKSISTING KETATALAKSANAAN

Kondisi dimensi Ketatalaksanaan sangat dipengaruhi oleh ketersediaan SOP (*Standard Operating Procedures*) dan SPM (Standar Pelayanan Minimal) di lingkungan Pemerintah Daerah Kabupaten Sumedang sebagai pedoman yang dapat dijadikan pegangan dalam menjalankan roda pemerintahan. SOP dan SPM dapat bermanfaat sebagai standarisasi cara yang dilakukan pegawai dalam menyelesaikan pekerjaan khusus, mengurangi kesalahan dan kelalaian serta meningkatkan akuntabilitas.

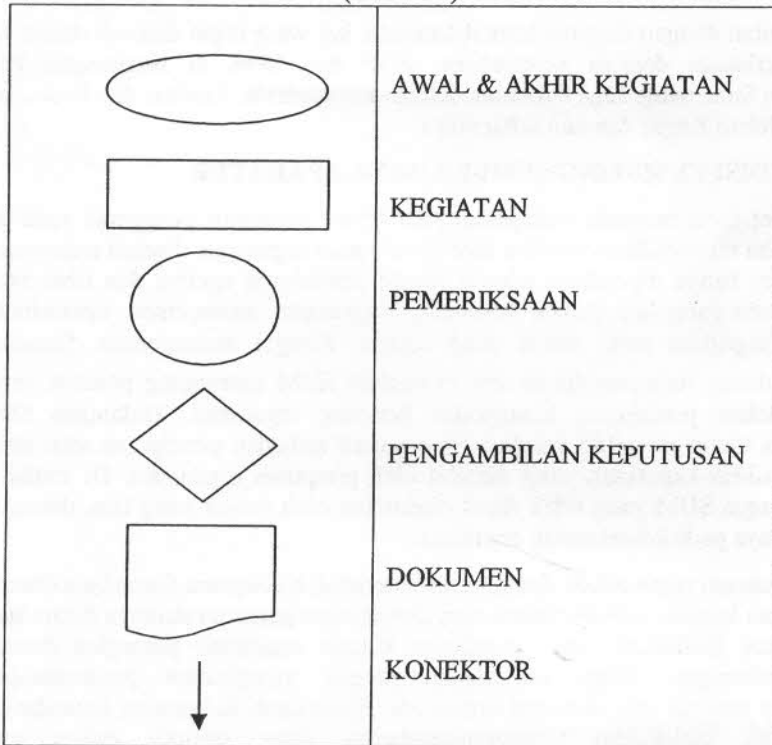
Berdasarkan data yang diperoleh, saat ini di lingkungan Pemerintah Daerah Kabupaten Sumedang, telah memiliki beberapa SOP yang dapat dijadikan pedoman bagi pegawai dalam melaksanakan tugasnya. Bahkan dalam Peraturan Bupati Sumedang pada Lampiran I telah dirumuskan pedoman penyusunan *Standard Operating Procedures* pada Pemerintah Kabupaten Sumedang bagi organisasi Perangkat Daerah di lingkungan Pemerintah Daerah Kabupaten Sumedang.

Pedoman penyusunan SOP Pemerintah Kabupaten Sumedang dapat dilihat dalam bentuk simbol-simbol flow chart sebagai berikut.

**PEDOMAN PENYUSUNAN STANDAR OPERASIONAL PROSEDUR
PADA PEMERINTAH KABUPATEN SUMEDANG**

FLOW CHART

(SIMBOL)



Pedoman penyusunan SOP sudah seharusnya dapat diaplikasikan pelaksanaannya di lingkungan Pemerintah Kabupaten Sumedang. Berdasarkan data yang diperoleh, Pemerintah Daerah Kabupaten Sumedang telah memiliki SOP diantaranya adalah *SOP Bidang Perhubungan, Bidang Kependudukan dan Catatan Sipil*, serta *SOP Bidang Koperasi*. Ketiga SOP tersebut disusun berdasarkan Peraturan Bupati Sumedang. Kecuali untuk SPM, belum ada data yang menunjukkan ketersediaan SPM di lingkungan Pemerintah Daerah Kabupaten Sumedang.

Pokok-pokok permasalahan yang sering terkait dengan SOP adalah mengenai seberapa jauh SOP tersebut dapat diaplikasikan di lingkungan Pemerintah Kabupaten Sumedang. Atau hanya menjadi dokumen pelengkap pada dimensi ketatalaksanaan Pemkab Sumedang. Selama ini SOP di sebagian besar instansi pemerintah telah tersedia, hanya saja dokumen-dokumen SOP tersebut kurang dapat dijadikan pedoman pelaksanaan tugas yang sesungguhnya, dikarenakan SOP tersebut tidak memuat uraian pekerjaan secara terinci dan mewakili kondisi yang sesungguhnya terjadi di lapangan.

Berkaitan dengan dimensi ketatalaksanaan, hal yang ingin dijawab dalam Kajian ini adalah berkaitan dengan ketersediaan SOP dan SPM di lingkungan Pemerintah Kabupaten Sumedang. Juga berkaitan dengan ketersediaan Analisis dan Evaluasi Jabatan, Analisis Beban Kerja, dan lain sebagainya.

3.4 KONDISI EKSISTING SUMBER DAYA APARATUR

Sumber daya manusia merupakan pilar utama sekaligus penggerak roda organisasi dalam usaha mewujudkan visi dan misi serta tujuan organisasi. Fungsi manajemen SDM, tidak cukup hanya dipandang sebagai fungsi pendukung operasi dan lebih rendah dari fungsi utama yang lain (aspek keuangan, lingkungan, manajemen, operasional) tetapi harus ditempatkan pada posisi yang sejajar. Fungsi manajemen Sumber Daya Manusia dalam mempersiapkan dan mengelola SDM memegang peranan yang sangat penting dalam pencapaian keunggulan bersaing organisasi. Dukungan SDM yang berkualitas tinggi memiliki korelasi yang positif terhadap penciptaan nilai tambah dan tingkat kualitas keputusan yang diambil oleh pimpinan organisasi. Di sinilah peranan penting fungsi SDM yang tidak dapat digantikan oleh fungsi yang lain, dalam memberi kontribusi pada keberhasilan organisasi.

Pelaksanaan tugas pokok dan fungsi Pemerintah Kabupaten Sumedang dituntut untuk memberikan kualitas terbaik dalam penyelenggaraan pemerintahannya dalam melakukan pembenahan, perbaikan, dan peningkatan kinerja organisasi perangkat daerah secara berkesinambungan. Selain itu, dalam rangka menghadapi perubahan-perubahan lingkungan internal dan eksternal organisasi, Pemerintah Kabupaten Sumedang dituntut pula untuk melakukan terobosan-terobosan yang inisiatif dalam melakukan pengidentifikasian serta pencarian ide perubahan dalam Pemerintahan Daerah agar upaya penciptaan Pemerintahan yang bersih dan baik (*Good and Clean Governance*) dapat terealisasi dalam waktu yang singkat. Untuk itu, Pemerintah Kabupaten Sumedang harus diperkuat oleh sumber daya yang secara kuantitas dan kualitas memadai.

Mengingat bahwa sumber daya manusia merupakan inti dari organisasi dan mempertimbangkan bahwa kualitas output suatu organisasi sangat tergantung pada kualitas dan kuantitas para pelaksananya, maka sudah selayaknya SDM Pemerintah

Kabupaten Sumedang menjadi salah satu fokus perhatian dan prioritas. Berdasarkan hal tersebut maka dalam bagian ini dibahas sejauhmana SDM yang dimiliki Pemerintah Kabupaten Sumedang telah dipersiapkan untuk pelaksanaan tupoksi yang efektif dan efisien.

Lingkungan Pemerintah Daerah Kabupaten Sumedang memiliki Sumber Daya Manusia yang bertugas di lingkup instansi Pemerintah Kabupaten Sumedang. Untuk lebih memperjelas kondisi Sumber Daya Manusia di lingkungan Pemda Sumedang, berikut kami uraikan baik dari segi kualitas maupun kuantitasnya.

a. Kualitas Sumber Daya Manusia

Penyelenggaraan pemerintahan yang baik menuntut kualitas sumber daya manusia aparatur yang dapat diandalkan, dan mampu memberikan pelayanan terbaiknya. Sumber daya manusia aparatur yang harus dimiliki oleh daerah, dituntut untuk memiliki jiwa dan mental yang kuat untuk membangun daerah secara mandiri dengan kualitas yang tinggi baik dari segi kemampuan teknisnya maupun kemampuan yang bersifat kognitif (pengetahuan dan wawasan).

Untuk itu, perlu adanya pola pikir aparatur dari reaktif menjadi proaktif (antisipatif), dari yang berorientasi kepada masalah menjadi berorientasi kepada pemecahan masalah, dari mengembangkan tekanan dan ketakutan menjadi mengembangkan percaya diri dan partisipasi.

Sumber Daya Manusia Aparatur yang berada di lingkungan Pemerintah Daerah Kabupaten Sumedang saat ini tergolong cukup baik. Hal tersebut dapat dilihat dari pelayanan Pemda Sumedang terhadap masyarakat yang memiliki responsifitas yang cukup baik terhadap pemenuhan kebutuhan publik.

Kualitas sumber daya manusia aparatur Pemda Sumedang, tentu saja harus diikuti dengan kemampuan untuk mengaplikasikan segala keahlian yang dimilikinya. Dalam hal ini, Pemda Sumedang memiliki jumlah SDM Aparatur yang sebagian besar adalah golongan III dan golongan IV. Dari data tersebut dapat diperoleh keterangan bahwa pegawai yang memiliki kualifikasi pendidikan sarjana cukup banyak untuk membantu meningkatkan kualitas pelayanan Pemerintah Daerah Kabupaten Sumedang dengan segala kemampuan baik ide maupun terobosan-terobosan yang dimilikinya. Tentu saja tetap didukung para unsur pelaksana untuk bersama-sama mencapai visi dan misi organisasi.

Pada akhirnya, kualitas Sumber Daya Manusia Aparatur Pemerintah Daerah Kabupaten Sumedang, merupakan salah satu faktor kunci untuk menentukan keberhasilan organisasi. Untuk itu, kualitas sumber daya manusia yang saat ini dimiliki Pemda

Sumedang, diharapkan dapat terus meningkatkan kompetensi diri dan dapat mengembangkan kemampuannya.

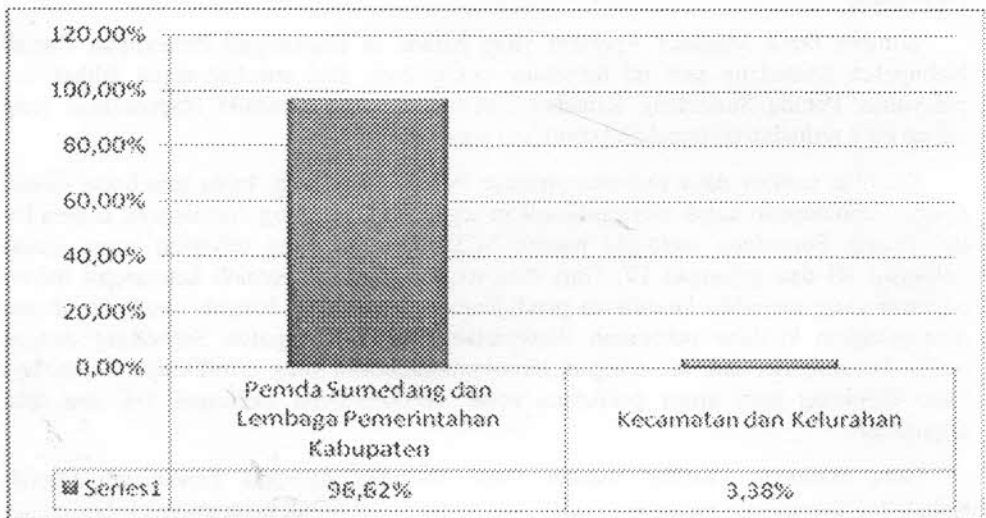
b. Kuantitas Sumber Daya Manusia

Pemerintah Daerah Kabupaten Sumedang, dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya didukung oleh Sumber Daya Manusia yang bertugas di lingkup pemerintah kabupaten sumedang. Berdasarkan jumlah pegawainya, Pemerintah Daerah Kabupaten Sumedang dapat diklasifikasikan berdasarkan dari keseluruhan PNS di lingkup Pemerintah Daerah Kabupaten Sumedang, jabatan struktural, jabatan fungsional, serta dalam lingkungan kecamatan dan kelurahan.

1. Jumlah pegawai di lingkup Pemda Sumedang dan kecamatan dan kelurahan

Lingkungan Pemerintah Kabupaten Sumedang memiliki Sumber Daya Manusia yang bertugas di lingkup dinas/instansi Pemda Kabupaten Sumedang sebanyak 12.252 orang (96.62%) yang tersebar di 28 lembaga Pemerintahan Kabupaten (Sekretariat Daerah, Sekretariat Dewan, Kantor, Dinas, Badan dan RSU) dan sisanya sebanyak 428 orang (3.38%) berada di Kecamatan dan Kelurahan. Lebih rinci dapat dilihat dalam Gambar 3.1

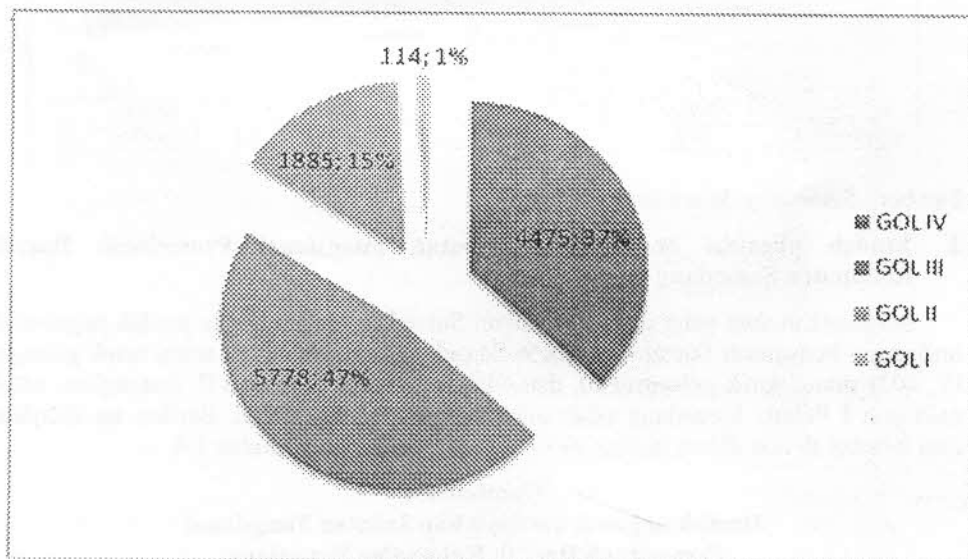
Gambar 3.1
Jumlah Pegawai di Lingkup Pemda Sumedang, Kecamatan dan Kelurahan



Sumber : Sumedang dalam angka 2006/2007

Dari jumlah tersebut , golongan IV sebanyak 4.475 orang (56.52%), golongan III sebanyak 5.778 orang (47.16%), golongan II sebanyak 1.885 orang (15.78%), dan golongan I sebanyak 114 orang (0.9%).

Gambar 3.2
Jumlah Pegawai di Lingkup Pemda Sumedang dan Kecamatan dan Kelurahan berdasarkan golongan

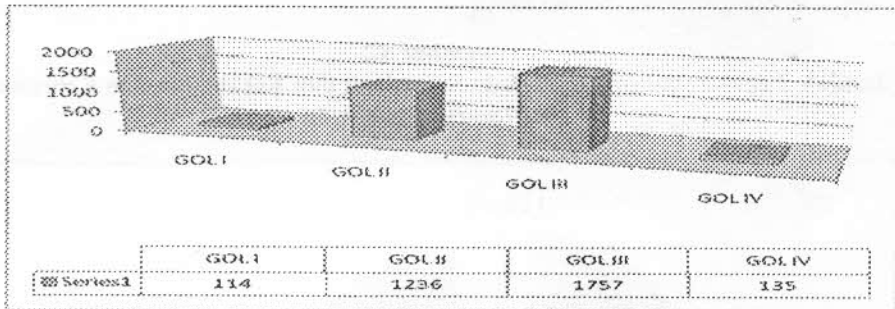


Sumber : Sumedang dalam angka 2006/2007

2. Jumlah pegawai berdasarkan Jabatan Struktural Pemerintah Daerah Kabupaten Sumedang

Dilihat dari jumlah pegawainya, Pemerintah Daerah Kabupaten Sumedang memiliki PNS dengan jabatan struktural untuk golongan IV berjumlah 135 orang, golongan III berjumlah 1757 orang, golongan II berjumlah 1236 orang dan untuk golongan I berjumlah 114 orang. Berikut ini ditampilkan data tersebut dalam Gambar 3.3.

Gambar 3.3
Jumlah pegawai berdasarkan Jabatan Struktural Pemerintah Daerah
Kabupaten Sumedang

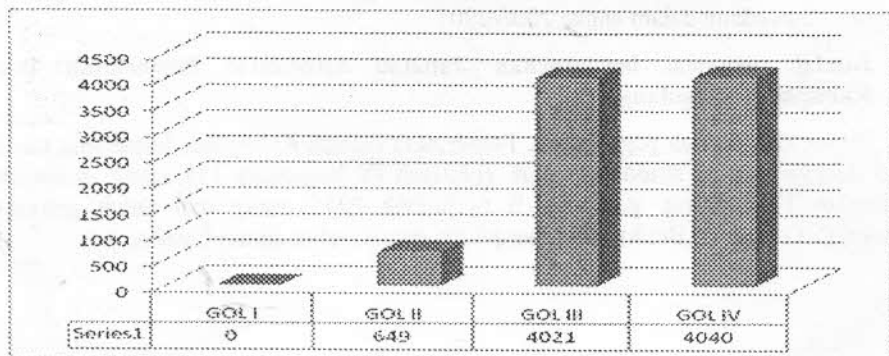


Sumber : Sumedang dalam angka 2006/2007

3. Jumlah pegawai berdasarkan Jabatan Fungsional Pemerintah Daerah Kabupaten Sumedang

Berdasarkan data yang diperoleh dalam Sumedang dalam angka jumlah pegawai di lingkungan Pemerintah Daerah Kabupaten Sumedang berjumlah 4040 orang untuk golongan IV, 4021 orang untuk golongan III, dan 649 orang untuk golongan II. Sedangkan, untuk golongan I Penda Sumedang tidak memiliki pejabat fungsional. Berikut ini disajikan data tersebut di atas dalam bentuk *chart* seperti terlihat pada Gambar 3.4.

Gambar 3.4
Jumlah pegawai berdasarkan Jabatan Fungsional
Pemerintah Daerah Kabupaten Sumedang



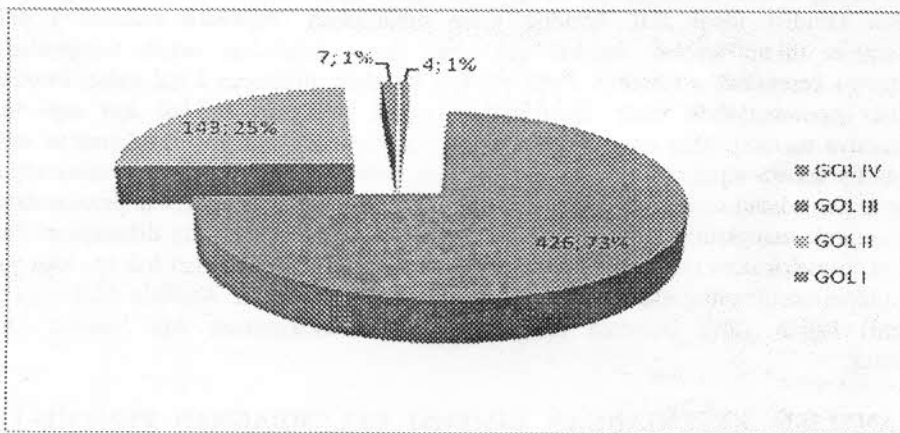
Sumber : Sumedang dalam Angka 2006/2007

4. Jumlah pegawai Pemerintah Kabupaten Sumedang Kecamatan dan Kelurahan

Pegawai Negri Sipil yang bertugas di kecamatan dan kelurahan berjumlah 582 orang (5.38%), terdiri dari golongan IV sebanyak 4 orang (0.68%), golongan III sebanyak 426 orang (73.20%), golongan II sebanyak 143 orang (24.57%), dan golongan I sebanyak 7 orang (1.20%). Berdasarkan data tersebut, berikut ini disajikan dalam bentuk *piechart* sebagaimana terlihat pada Gambar 3.5.

Gambar 3.5

Jumlah Pegawai Pemerintah Kabupaten Sumedang Kecamatan dan Kelurahan



Sumber : Sumedang dalam Angka 2006/2007

Pada akhirnya, dengan kualitas dan kuantitas Sumber Daya Manusia Aparatur yang memadai, diharapkan Pemerintah Daerah Kabupaten Sumedang dapat melaksanakan tupoksinya dengan efektif dan efisien. Pembahasan mengenai dimensi ini akan mencakup hal-hal seperti ketersediaan instrumen-instrumen seperti pola pengembangan karir pegawai, standar kompetensi, analisis kebutuhan diklat, Sistem Informasi Kepegawaian, instrumen pengukuran kinerja individual, yang diperlukan untuk setiap program kegiatan, berbagai kebutuhan pengembangan pegawai, sistem *reward and punishment*, dan lain-lain.

BAB IV

ANALISIS KESENJANGAN (*GAP ANALYSIS*)
PENGEMBANGAN KAPASITAS PEMDA

Pada bab ini akan dilakukan analisis kesenjangan (*gap analysis*) yang dimaksudkan untuk mengkaitkan (*linking*) antara kondisi eksisting Kabupaten Sumedang yang ada dengan kondisi ideal atau kondisi yang diharapkan (*expected outcomes*) untuk selanjutnya dikaji tentang hal-hal apa yang dapat dilakukan untuk menjembatani (*bridging*) kesenjangan tersebut. Pada analisis ini akan dilakukan 2 hal yaitu: *Pertama*, *analisis permasalahan* yang dimaksudkan untuk mengkaji hal-hal apa saja yang sebenarnya menjadi akar dari permasalahan yang muncul. Hal ini dimaksudkan untuk membidik secara tepat mengenai apa saja yang seharusnya direspon atau diselesaikan. Yang *kedua* adalah *analisis kebutuhan*, selain dilakukan analisis penyebab permasalahan, upaya untuk mengkaitkan antara kondisi eksisting dan kondisi yang diharapkan dapat dilakukan melakukan analisis kebutuhan yang mengkaji mengenai hal-hal apa saja yang dibutuhkan untuk mencapai kondisi yang diharapkan ke depan. Analisis dilakukan per dimensi kajian yaitu Dimensi Kelembagaan, Ketatalaksanaan, dan Sumber Daya Aparatur.

4.1 ANALISIS KESENJANGAN DIMENSI KELEMBAGAAN PEMERINTAH
DAERAH KABUPATEN SUMEDANG

Di sini akan dilakukan analisis permasalahan, yang mengkaji berbagai permasalahan yang telah dirumuskan pada bab sebelumnya. Hal ini dilakukan dalam kerangka untuk mendapatkan penyebab permasalahan yang *riil* mengingat banyak faktor yang mempengaruhi terjadinya suatu permasalahan. Juga akan dilakukan analisis kebutuhan dalam kerangka menjembatani kesenjangan yang terjadi di setiap dimensi yaitu *Kelembagaan, Ketatalaksanaan, dan Sumber Daya Manusia*.

Secara umum, dalam perspektif manajemen, efektifitas dan efisiensi kelembagaan perangkat daerah dapat dicapai apabila bentuk birokrasi yang ada adalah kelembagaan yang sesuai (*appropriate*) atau sesuai kebutuhan (*rightsizing*). Berkaitan dengan hal tersebut, daerah perlu menyiapkan beberapa instrumen yang dapat digunakan untuk menilai keefektifan dan keefisienan struktur organisasi yang ada. Penyusunan kelembagaan di Kabupaten Sumedang pada dasarnya telah didasarkan atas ketentuan baru yaitu PP No. 38 Tahun 2007 dan PP No. 41 Tahun 2007. Ini berarti bahwa sebenarnya Pemerintah Kabupaten Sumedang tergolong responsif dan cepat tanggap.

terhadap tuntutan kebutuhan penyesuaian penataan kelembagaan daerahnya dengan ketentuan-ketentuan baru. Hanya memang dalam *Dimensi Kelembagaan*, Pemerintah Daerah Kabupaten Sumedang masih dihadapkan pada berbagai persoalan sebagai berikut:

1. Pemerintah Daerah Kabupaten Sumedang belum memiliki Instrumen Penilaian Kinerja

Dalam rangka penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang efektif, efisien dan akuntabel, Pemerintah Daerah Kabupaten Sumedang dalam melaksanakan setiap urusan pemerintahannya, telah mengacu pada Peraturan Daerah yang telah disusun selama ini. Terkait dalam hal penyusunan kelembagaan, Kabupaten Sumedang berpedoman pada Peraturan Daerah Kabupaten Sumedang Nomor 8 Tahun 2008 tentang Pembentukan Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Sumedang.

Namun, seiring dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah No. 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah, Kabupaten Sumedang dituntut untuk melakukan penyesuaian terhadap ketentuan PP tersebut. PP No 41 tahun 2007 ini selain menggantikan PP terdahulu, juga mengandung penyempurnaan-penyempurnaan dalam aturan-aturan di dalamnya. PP ini telah menetapkan sejumlah pedoman dalam pembentukan perangkat daerah. Adapun pedoman tersebut meliputi:

- Pedoman dalam penentuan besaran organisasi perangkat Daerah didasarkan pada variable-variabel: pertimbangan Jumlah Penduduk, Luas Wilayah dan Besaran APBD. Penilaian terhadap variabel-variabel tersebut akan menentukan besaran maksimal organisasi Perangkat Daerah yang bisa dibentuk. Penetapan maksimal besaran Organisasi Perangkat Daerah tidak diartikan sebagai jatah tetapi boleh/memungkinkan, akan tetapi apabila didasarkan pada berbagai pertimbangan dan disesuaikan pada kebutuhan serta urgensitasnya, daerah ingin menetapkan organisasi Perangkat Daerah di bawah jumlah maksimal yang ditetapkan maka hal tersebut diizinkan.
- Pedoman tentang perumpungan urusan apabila suatu Perangkat Daerah melaksanakan beberapa urusan. Perumpungan ini didasarkan pada prinsip homogenitas dari sifat dan jenis urusan maupun dari kompetensi yang dibutuhkan untuk melaksanakan urusan yang bersangkutan.
- Pedoman tentang kedudukan, tugas dan fungsi dari masing-masing perangkat Daerah tersebut
- Pedoman tentang susunan organisasi dari masing-masing perangkat daerah tersebut.
- Pedoman dalam menentukan eselonisasi dari masing-masing perangkat daerah tersebut.

Dengan adanya pedoman-pedoman tersebut, tentu saja telah memberikan implikasi logis dan yuridis bagi Daerah. Salah satunya adalah semua Daerah harus melakukan penyesuaian dengan pedoman yang telah ditetapkan. Berdasarkan ketentuan tersebut di atas, saat ini Pemerintah Kabupaten Sumedang sedang menyusun pemberlakuan Kelembagaan Pemerintahan Daerah yang baru, dengan menelaah secara kritis dan analitis dan mengacu kepada sejumlah ketentuan dan indikator serta kriteria yang ditetapkan oleh PP 41 Tahun 2007.

Berdasarkan ketentuan PP tersebut, dikatakan bahwa setiap tahun Kelembagaan Daerah harus dievaluasi. Untuk itu, perlu adanya suatu proses *monitoring* atau *evaluation* dalam menilai tingkat efektivitas dan efisiensi suatu Kelembagaan yang telah terbentuk dengan setiap indikator penilaiannya. Dalam hal ini menjadi suatu permasalahan, dikarenakan sampai saat ini Pemerintah Daerah Kabupaten Sumedang belum memiliki Instrumen Penilaian Kinerja Organisasi untuk mengukur sejauh mana tingkat efektivitas dan efisiensi suatu kelembagaan daerah. Padahal, dilihat dari sisi urgensitasnya, hal ini memiliki signifikansi tersendiri bagi suatu pemerintahan daerah dalam kerangka mewujudkan reformasi birokrasi di lingkungannya.

Selama ini, pengukuran kinerja organisasi yang dilakukan adalah penilaian berdasarkan kompleksitas beban urusan saja, dengan menilai dari segi kuantitas (berdasarkan jumlah urusan organisasi) dan belum memperhitungkan penilaian dari segi kualitas urusan. Untuk itu, sudah seharusnya Pemerintah Daerah Kabupaten Sumedang mulai menyusun suatu instrumen penilaian kinerja organisasi yang mengacu pada ketentuan PP No.41 Tahun 2007, agar untuk ke depannya dapat dilakukan evaluasi terhadap permasalahan-permasalahan yang ada, untuk kemudian dapat ditindaklanjuti.

2. Pemerintah Daerah Kabupaten Sumedang Belum memiliki Instrumen Penilaian untuk Evaluasi Peraturan Daerah

Peraturan Daerah (Perda) merupakan suatu instrument aturan yang secara sah diberikan kepada Pemerintah Daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan di daerahnya. Peraturan Daerah tersebut disusun seiring dengan dinamisasi tingkat kebutuhan Pemerintah Daerah serta perubahan sistem pemerintahan yang pada akhirnya menuntut Pemerintah Daerah untuk tanggap dan responsif terhadap segala perubahan dengan melakukan penyesuaian terutama dalam hal penataan kelembagaannya.

Namun, dalam hal ini tentu saja Peraturan Daerah yang diberlakukan harus mewakili kebutuhan Daerah itu sendiri, sehingga pemberlakuannya dapat memberikan hasil yang optimal dan mampu memenuhi setiap kebutuhan, terutama dalam hal pemenuhan hak-hak publik. Oleh sebab itu, tentu saja diperlukan suatu proses evaluasi terhadap Peraturan daerah, baik dari segi kualitas maupun kuantitasnya.

Berdasarkan data yang diperoleh, Pemerintah Daerah Kabupaten Sumedang belum memiliki instrument penilaian untuk mengevaluasi Peraturan Daerah yang selama ini disusun. Padahal, instrument penilaian sangat dibutuhkan untuk mengukur tingkat urgensi dan validitas dari suatu Peraturan Daerah yang telah disusun. Dari instrumen penilaian tersebut, dapat diketahui sejauh mana Peraturan Daerah tersebut dapat diaplikasikan dan dapat menghasilkan perubahan-perubahan yang mencerminkan kebutuhan Daerah selama ini.

3. Pendelegasian wewenang kepada kecamatan

Yang dimaksud dengan Kecamatan berdasarkan PP 41 Tahun 2007 adalah wilayah kerja Camat sebagai Perangkat Daerah Kabupaten dan Daerah kota, dimana Kecamatan merupakan lingkungan kerja perangkat Pemerintah yang menyelenggarakan pelaksanaan tugas pemerintahan umum di Daerah. Camat merupakan Kepala Kecamatan yang mempunyai tugas untuk melaksanakan kewenangan pemerintahan yang dilimpahkan oleh Bupati/Walikota untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah.

Dengan semakin berkembangnya dinamika tuntutan manajemen pemerintahan dan optimalisasi pelayanan publik, posisi kecamatan saat ini semakin dipandang strategis sebagai ujung tombak penyelenggaraan publik. Dalam rangka merespon hal tersebut, saat ini Sumedang sedang menyusun konsep pengembangan pola pendelegasian wewenang kepada Kecamatan. Dalam hal ini, Kecamatan dituntut untuk menangani sebagian besar urusan pemerintahan daerah dalam rangka optimalisasi penyelenggaraan pemerintahan.

Untuk itu, Kecamatan dituntut untuk meningkatkan pendapatannya melalui pelimpangan wewenang sebagian besar urusan otonomi daerah kepada Camat. Sejak tahun 2004, Pemerintah Daerah Kabupaten Sumedang sudah mulai melakukan pendelegasian sebagian kewenangan kabupaten kepada kecamatan. Terkait dengan hal tersebut, Bupati Sumedang telah mengeluarkan Peraturan Bupati Sumedang Nomor 42 Tahun 2004 tentang Pelimpahan sebagian Kewenangan Pemerintahan dari Bupati kepada Camat di lingkungan Pemerintah Kabupaten Sumedang. Berdasarkan Perbup tersebut, Camat berkewajiban melakukan dan memfasilitasi kepentingan-kepentingan umum lainnya yang sifatnya mendesak dan menyangkut kebutuhan masyarakat setempat. Dalam hal ini, Bupati melimpahkan sebagian kewenangan penandatanganan bidang pemerintahan kepada Camat yang mencakup 22 (dua puluh dua) Bidang Kewenangan sesuai dengan Peraturan Daerah Kabupaten Sumedang Nomor 48 Tahun 2000 yang terdiri dari:

1. Bidang Pekerjaan Umum
2. Bidang Kesehatan
3. Bidang Pendidikan
4. Bidang Pertanian

5. Bidang Perhubungan
6. Bidang Perindustrian dan Perdagangan
7. Bidang Lingkungan Hidup
8. Bidang Pertanahan
9. Bidang Perkoperasian
10. Bidang Tenaga Kerja dan Kependudukan
11. Bidang Pemberdayaan Masyarakat
12. Bidang Sosial
13. Bidang Ekonomi dan Keuangan
14. Bidang Keluarga Berencana
15. Bidang Penerangan
16. Politi Dalam Negri dan Administrasi Publik
17. Bidang Hukum dan Perundang-Undangan
18. Kehutanan dan Perkebunan
19. Bidang Pertambangan dan Energi
20. Bidang Pariwisata
21. Bidang Kebudayaan
22. Bidang Penataan Ruang

Struktur kelembagaan Kecamatan yang baik, tentu akan mempermudah proses pelayanan kepada masyarakat. Berdasarkan ketentuan PP 41 Tahun 2007, struktur kelembagaan pada Kecamatan terdiri dari 1 (satu) sekretariat, dengan membawahi maksimal 5 (lima) seksi, dan sekretariat membawahkan maksimal 3 (tiga) subbagian. Diharapkan dengan struktur kelembagaan berdasarkan ketentuan PP tersebut, Kecamatan dapat menyusun suatu kelembagaan yang sesuai dengan kebutuhan (*rightsizing*) sehingga mempermudah organisasi dalam pencapaian visi dan misinya.

Namun, dalam hal ini, pengembangan kecamatan memang harus didukung oleh dukungan personil, pembiayaan dan prasarana yang memadai. Hal tersebut tidaklah mudah untuk dilakukan mengingat Kabupaten Sumedang memiliki keterbatasan Sumber Daya Manusia. Namun, dalam konsep pemberian dukungan kepada Kecamatan yang masih “disamaratakan” antara kecamatan yang satu dengan yang lain, Kabupaten Sumedang telah menyusun Tipologi Kecamatan menjadi 3 (tiga) yaitu Tipe A, B dan C. Dengan ini, diharapkan Kabupaten Sumedang dapat meminimalisir keterbatasan yang dimiliki, karena penyusunan tipologi kecamatan tersebut dapat dijadikan dasar untuk pendistribusian kewenangan dan sumber daya pendukungnya.

4.2 ANALISIS KESENJANGAN DIMENSI KETATALAKSANAAN PEMERINTAH DAERAH KABUPATEN SUMEDANG

Berkaitan dengan *Dimensi Ketatalaksanaan*, Pemerintah Kabupaten Sumedang dihadapkan pada berbagai penyebab persoalan sebagai berikut:

1. Belum tersedia SOP dan SPM untuk seluruh Program Kegiatan Di Unit Organisasi Pemerintah Daerah Kabupaten Sumedang

Berdasarkan data yang diperoleh, saat ini di lingkungan Pemerintah Daerah Kabupaten Sumedang, telah memiliki beberapa SOP yang dapat dijadikan pedoman bagi pegawai dalam melaksanakan tugasnya. Bahkan dalam Peraturan Bupati Sumedang pada Lampiran I telah dirumuskan pedoman penyusunan *Standard Operating Procedures* bagi organisasi Perangkat Daerah di lingkungan Pemerintah Daerah Kabupaten Sumedang. Pedoman penyusunan SOP tersebut, sudah seharusnya dapat diaplikasikan pelaksanaannya di lingkungan Pemerintah Kabupaten Sumedang, namun pada kenyataannya pedoman tersebut belum sepenuhnya dapat diimplementasikan. Sampai dengan saat ini, berdasarkan data yang diperoleh, Pemerintah Daerah Kabupaten Sumedang telah memiliki SOP diantaranya adalah *SOP Bidang Perhubungan, Bidang Kependudukan dan Catatan Sipil*, serta *SOP Bidang Koperasi*. Ketiga SOP tersebut disusun berdasarkan Peraturan Bupati Sumedang.

Selain ketiga SOP yang telah tersedia, saat ini, Bagian Organisasi Pemerintah Daerah Kabupaten Sumedang sedang mencoba mengembangkan penyusunan SOP terkait dengan *Bidang Pekerjaan Umum, Bidang Sosial dan Bidang Pendidikan*. Kendala yang dihadapi dalam penyusunan SOP tersebut adalah kurangnya personil serta keterbatasan kemampuan Sumber Daya Manusia Aparatur dalam penyusunan SOP. Selain itu, Pemerintah Daerah Kabupaten Sumedang tidak memiliki panduan penyusunan SOP yang baik dan benar, yang dapat dijadikan pedoman bagi aparatur di lingkungan Pemerintah Kabupaten Sumedang untuk mempermudah Daerah dalam menyusun SOP.

Sementara untuk SPM, belum ada data yang menunjukkan ketersediaan SPM di lingkungan Pemerintah Daerah Kabupaten Sumedang. Padahal, setiap unit pelayanan instansi pemerintah wajib menyusun Standar Pelayanan masing-masing sesuai dengan tugas dan kewenangannya, dan dipublikasikan kepada masyarakat sebagai jaminan adanya kepastian bagi penerima pelayanan. Di samping itu, Standar Pelayanan merupakan ukuran kualitas kinerja yang dibakukan dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang wajib ditaati oleh pemberi dan atau penerima pelayanan. Dalam hal ini, Standar Pelayanan yang ditetapkan hendaknya realistis, karena merupakan jaminan bahwa komitmen yang dibuat dapat dipenuhi, jelas dan mudah dimengerti oleh para pemberi dan penerima pelayanan.

2. Belum Optimalnya Pemanfaatan SOP yang telah ada

Permasalahan mendasar yang terkait dengan SOP adalah mengenai seberapa jauh SOP tersebut dapat diaplikasikan di lingkungan Pemerintah Kabupaten Sumedang. Selama ini, SOP hanya dijadikan dokumen pelengkap administratif. Selama tidak menimbulkan masalah, maka penggunaan SOP pun tidak mendapat perhatian yang serius. SOP di sebagian besar instansi pemerintah telah tersedia, hanya saja dokumen-dokumen SOP tersebut kurang dapat dijadikan pedoman pelaksanaan tugas yang sesungguhnya, dikarenakan SOP tersebut terkadang tidak memuat uraian pekerjaan secara terinci dan mewakili kondisi yang sesungguhnya terjadi di lapangan.

3. Pemerintah Daerah Kabupaten Sumedang belum memiliki *job description* yang jelas dan lengkap untuk keseluruhan penyelenggaraan kegiatan.

Job description (uraian tugas) adalah suatu rincian yang menunjukkan posisi, tanggung jawab, wewenang, fungsi dan tugas-tugas yang harus dikerjakan oleh seorang pegawai di dalam suatu organisasi. Job description merupakan catatan yang sistematis yang perlu disusun agar setiap pegawai memahami kedudukannya di dalam organisasi.

Saat ini, penyusunan uraian tugas pada Pemerintah Daerah Kabupaten Sumedang masih terbatas, yaitu hanya untuk jabatan struktural dan jabatan fungsional. Hal yang menjadi dasar permasalahan adalah belum dilakukannya analisis jabatan di lingkungan Pemerintah Daerah Kabupaten Sumedang sehingga penyusunan uraian tugas untuk setiap pegawai sangat sulit untuk dilakukan. Padahal dari sisi urgensi, kegiatan analisis jabatan merupakan sebuah langkah strategis yang diharapkan mampu meningkatkan pemahaman para analis jabatan yang memiliki kemampuan dan kompetensi yang memadai untuk melakukan tugas analisa jabatan dan analisa beban kerja pada sistem Kelembagaan Pemerintah Daerah, yang pada akhirnya hasil dari analisa jabatan tersebut dapat dijabarkan ke dalam setiap jabatan dan uraian tugasnya.

Pada akhirnya, perlu dirumuskan kebutuhan beberapa SOP dan SPM pada dimensi ketatalaksanaan ini, agar penyusunan *job description* di lingkungan Pemerintah Kabupaten Sumedang dapat dilakukan. SOP sendiri penting dalam kerangka mengatur berbagai mekanisme dan prosedur pelaksanaan program kegiatan yang ada dalam kewenangan Kabupaten Sumedang. *Standard Operating Procedure* (SOP) tersebut akan berfungsi sebagai pedoman yang menjelaskan tentang tahapan-tahapan apa saja yang harus dilakukan untuk menyelenggarakan suatu kegiatan. Sementara itu berkaitan dengan Standar Pelayanan Minimal (SPM), karena Pemerintah Daerah memiliki kewajiban untuk memberikan berbagai pelayanan kepada masyarakat, seperti pelayanan bidang pendidikan, kesehatan, sarana prasarana dan sebagainya, maka ketersediaan Standar Pelayanan Minimal merupakan sebuah urgensi.

4.3 ANALISIS KESENJANGAN DIMENSI SUMBER DAYA APARATUR PEMERINTAH DAERAH KABUPATEN SUMEDANG

Selanjutnya, berkaitan dengan *Dimensi Sumber Daya Aparatur*, Pemerintah Kabupaten Sumedang dihadapkan pada berbagai penyebab persoalan sebagai berikut:

1. Belum adanya Pola Perencanaan dan Pengembangan SDM yang terpadu

Dalam penataan system kepegawaian, struktur kepegawaian dan pola pengembangan SDM sangat menentukan efektivitas dan efisiensi organisasi. Dalam permasalahan SDM ini, perlu dilakukan analisis beban kerja sehingga SDM yang tersedia benar-benar mewakili kebutuhan organisasi. Selain itu, dibutuhkan pola perencanaan SDM yang matang, mengingat kualitas perencanaan SDM akan mempengaruhi langkah selanjutnya dalam hal pengembangan karir pegawai.

Pemerintah Kabupaten Sumedang sampai saat ini belum memiliki pola perencanaan dan pengembangan SDM yang terpadu. Mengingat Pola perencanaan dan pengembangan SDM merupakan salah satu faktor strategis untuk mendukung pelaksanaan tupoksi organisasi yang efektif dan efisien, tidak tersedianya pola-pola tersebut dapat mengakibatkan ketidakseimbangan antara kompetensi pegawai yang dibutuhkan dengan kuantitas jumlah pegawai yang tersedia. Kondisi tersebut pada akhirnya dapat mengakibatkan penyusunan pola pengembangan SDM akan sangat sulit untuk dilakukan, karena ketidakjelasan pola perencanaan SDM yang disusun mulai dari analisis kebutuhan formasi pegawai, perekrutan, penerimaan, penempatan dst, sampai pada pegawai tersebut pensiun.

Oleh karenanya, Pemerintah Kabupaten Sumedang sudah seharusnya mulai untuk melakukan penyusunan pola perencanaan dan pola pengembangan SDM secara terpadu untuk menata system kepegawaian yang lebih baik dan lebih terstruktur.

2. Belum dilakukannya Analisis Jabatan

Berdasarkan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor: KEP/61/M.PAN/6/2004 tentang Pedoman Pelaksanaan Analisis Jabatan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara, bahwa yang dimaksud dengan Analisis Jabatan adalah proses, metode dan teknik untuk mendapatkan data jabatan yang diolah menjadi informasi jabatan guna penyusunan kebijakan program pembinaan/ penataan kelembagaan, kepegawaian, ketatalaksanaan dan perencanaan kebutuhan pendidikan dan pelatihan serta umpan balik bagi organisasi dan tatalaksana.

Analisis jabatan dilaksanakan untuk memperoleh informasi tentang karakteristik pekerjaan yang ada pada setiap unit kerja yang selanjutnya diformulasikan menjadi jabatan. Rumusan jabatan kemudian dijadikan dasar untuk melakukan berbagai kegiatan

manajemen di bidang kepegawaian diantaranya untuk menyusun peta jabatan. Peta Jabatan adalah susunan jabatan yang digambarkan secara vertikal maupun horizontal menurut struktur kewenangan, tugas, dan tanggung jawab jabatan serta persyaratan jabatan. Peta jabatan menggambarkan seluruh jabatan yang ada dan kedudukannya dalam unit kerja. Dari peta jabatan tersebut bersama-sama dengan hasil analisis beban kerja dapat disusun jumlah kebutuhan pegawai per jabatan. Dengan demikian, kegiatan analisis jabatan menjadi mutlak dilakukan oleh semua instansi pemerintah dalam upaya memperoleh komposisi kelembagaan dan jumlah Pegawai Negeri Sipil yang ideal.

Oleh sebab itu, belum dilakukannya analisis jabatan pada Pemerintah Daerah Kabupaten Sumedang memiliki pengaruh yang sangat signifikan dalam hal penataan kepegawaian dan kelembagaan yang berbasis pada kinerja, mengingat analisis jabatan merupakan suatu fondasi dasar dalam system pengembangan sumber daya manusia aparaturnya untuk kemudian diuraikan menjadi job description/uraian tugas setiap pegawai/individu.

Namun, dalam hal ini, Pemerintah Daerah tidak dapat sepenuhnya “dipersalahkan”. Pemerintah Daerah cenderung memiliki keterbatasan-keterbatasan dalam mengatasi permasalahan yang timbul. Kendala yang dihadapi Pemerintah Kabupaten Sumedang saat ini adalah masalah Keterbatasan Sumber Daya Manusia untuk mengisi formasi-formasi jabatan yang dibutuhkan oleh organisasi.

Dalam melakukan analisis jabatan, seringkali SDM di lingkungan Pemerintah Kabupaten Sumedang tidak memiliki kompetensi yang dibutuhkan. Selain itu, tim analisis jabatan (anjab) yang cukup dianggap memiliki kompetensi dalam melakukan analisis jabatan, sebagian besar merupakan pejabat structural maupun fungsional yang notabene memiliki tugas yang lebih kompleks, sehingga pada akhirnya penyusunan analisis jabatan pun terabaikan. Di sisi lain, pelaksanaan analisis jabatan memakan waktu yang cukup lama. Satu (1) SKPD membutuhkan waktu kurang lebih tiga (3) bulan untuk menyusun suatu analisis jabatan. Penyusunan analisis jabatan di lingkungan Kabupaten Sumedang akan semakin membutuhkan waktu yang sangat lama mengingat Sumedang memiliki 32 SKPD, yang kira-kira membutuhkan waktu sekitar 8 tahun untuk menyelesaikan analisis jabatan untuk keseluruhan SKPD.

Selain itu, Pemerintah Daerah Kabupaten Sumedang belum memiliki jabatan fungsional analisis jabatan dan hanya memiliki jabatan fungsional analisis kepegawaian. Kondisi ini pada akhirnya semakin mempersulit pelaksanaan analisis jabatan di lingkungan Pemerintah Daerah Kabupaten Sumedang.

Pada akhirnya, analisis jabatan mutlak harus dilakukan, mengingat keberadaan sebuah jabatan dan aparaturnya yang menduduki jabatan tersebut perlu dikaji secara komprehensif, apakah benar-benar efektif menjawab kebutuhan pelayanan

kemasyarakatan ataukah justru menimbulkan inefisiensi karena adanya tumpang tindih jabatan pada beberapa instansi. Di lain pihak, tim analisis jabatan harus mampu menempatkan diri sebagai tenaga profesional yang berkompeten di dalam melakukan kajian secara komprehensif dan sistimatis terhadap tiga aspek penting dalam kelembagaan pemerintahan yaitu *jabatan, uraian tugas, dan personil* yang akan menduduki jabatan. Tuntutan reformasi birokrasi selama ini, perlu diterjemahkan secara baik oleh tenaga analisis jabatan agar mampu melakukan langkah-langkah yang profesional dalam mengakselerasi tujuan dari otonomi daerah dan reformasi birokrasi yaitu terciptanya pemerintahan yang baik dan bersih (*good and clean government*).

3. Pemerintah Daerah Kabupaten Sumedang belum memiliki uraian tugas untuk staf pelaksana

Dalam hal ini, uraian tugas pada dasarnya memiliki peran strategis untuk meningkatkan kinerja setiap pegawai. Saat ini, ketersediaan uraian tugas di lingkungan Pemerintah Daerah Kabupaten Sumedang masih terbatas pada uraian tugas jabatan struktural dan jabatan fungsional. Sedangkan, uraian tugas bagi staf pelaksana baru akan disusun mulai tahun 2009.

Tidak tersedianya uraian tugas untuk pelaksana cukup menjadi sebuah kendala, karena seringkali staf pelaksana tidak mengetahui pekerjaan apa yang seharusnya dilakukan atau pelayanan yang seperti apa yang seharusnya diberikan kepada publik. Uraian tugas untuk staf pelaksana memiliki tingkat urgenitas yang cukup tinggi, mengingat sebagian besar pekerjaan pelayanan dilakukan oleh staf pelaksana.

Untuk itu, ketersediaan suatu uraian tugas bagi pelaksana di lingkungan Pemerintah Kabupaten Sumedang mutlak diperlukan untuk menciptakan kualitas pelayanan prima yang optimal kepada masyarakat.

4. Kualitas SDM yang masih harus ditingkatkan

Sumber Daya Manusia (SDM) adalah faktor sentral dalam suatu organisasi. Apapun bentuk serta tujuannya, organisasi dibuat berdasarkan berbagai visi untuk kepentingan manusia dan dalam pelaksanaan misinya dikelola dan diurus oleh manusia. Jadi, manusia merupakan faktor strategis dalam semua kegiatan organisasi.

Pemerintah Daerah Kabupaten Sumedang, dalam melaksanakan tupoksinya didukung oleh sumber daya manusia aparatur yang berjumlah sekitar 13.000 orang. Pada dasarnya, dilihat dari segi kuantitasnya, pegawai yang dimiliki Pemda Sumedang dinilai cukup memadai. Namun, jika dinilai dari segi kualitasnya, SDM yang dimiliki masih jauh dari harapan. Hal ini disebabkan keterbatasan Sumber Daya Manusia Aparatur yang memiliki kemampuan untuk mendukung pencapaian visi dan misi organisasi.

Untuk itu, kualitas Sumber Daya Manusia Aparatur di lingkungan Pemerintah Daerah Kabupaten Sumedang harus senantiasa ditingkatkan. Diantaranya dengan fokus pada pola pengembangan karir pegawai yang diawali dengan dilakukannya analisis jabatan dan diklat-diklat pengembangan pegawai baik diklat teknis maupun diklat fungsional untuk mendukung peningkatan kualitas sumber daya manusia aparatur di lingkungan Pemerintah Kabupaten Sumedang.

5. Budaya Kerja yang harus ditingkatkan

Dalam rangka menumbuhkembangkan etos kerja aparatur, tanggung jawab moral dan guna meningkatkan produktivitas serta kinerja pelayanan aparatur kepada masyarakat, nilai-nilai dasar Budaya Kerja Aparatur Negara perlu dikembangkan secara intensif dan menyeluruh pada jajaran aparatur penyelenggara negara.

Budaya kerja adalah suatu nilai-nilai yang menjadikan pedoman Sumber Daya Manusia untuk menghadapi permasalahan-permasalahan eksternal dan usaha penyesuaian integrasi ke dalam organisasi, sehingga masing-masing anggota organisasi harus memahami nilai-nilai yang ada dan bagaimana mereka harus bertindak dan berperilaku.

Dalam usaha untuk membentuk budaya kerja dalam organisasi, orientasi pegawai haruslah bergerak di atas landasan yang benar sebagai prasyarat dalam pelaksanaan budaya kerja itu sendiri. Komitmen adalah salah satu faktor yang dituntut dalam organisasi. Penting bagi sebuah organisasi mewujudkan '*mind-set*' yang berorientasikan budaya kerja agar pegawai lebih konsisten terhadap tugas utamanya.

Pegawai juga dituntut agar senantiasa mempunyai kesadaran yang tinggi terhadap dasar organisasi. Ini dilaksanakan agar setiap individu organisasi faham dengan jelas tentang arah dan tujuan organisasinya dan selanjutnya memudahkan pegawai memahami dasar tersebut sebagai panduan dalam menjalankan aktivitas mereka.

Sebuah organisasi juga tidak akan berada dalam keadaan statik karena ia akan mengalami perubahan. Oleh karena itu, kedudukan organisasi dari segi struktur dan operasi akan berubah. Dalam konteks ini, kita melihat bagaimana sebuah organisasi selalu berusaha untuk menyesuaikan diri dengan perubahan yang terjadi di lingkungannya. Upaya sebuah organisasi melaksanakan perubahan melalui satu paradigma demi untuk mencapai kecemerlangan budaya kerja. Apabila '*mind-set*' individu organisasi telah bersedia untuk berubah, sudah pasti usaha penyesuaian organisasi dapat dilaksanakan dengan mudah. Keadaan inilah yang akan menentukan perilaku seorang pegawai ketika menjalankan tugasnya.

Untuk itu, budaya kerja di lingkungan Pemerintah Daerah Kabupaten Sumedang harus senantiasa ditingkatkan seiring dengan perubahan *mindset* atau pola pikir untuk bersedia menerima perubahan yang terjadi di lingkungannya dan dengan tanggap dan

responsif dapat melakukan penyesuaian-penyesuaian. Selain itu, organisasi harus menerima hakikat bahwa usaha dalam mewujudkan kecemerlangan dalam organisasi tidaklah mudah. Untuk itu, dalam hal ini Pemerintah Daerah Kabupaten Sumedang, sudah seharusnya senantiasa untuk meningkatkan kualitas budaya kerja organisasinya.

6. Tunjangan kesejahteraan pegawai relatif kecil.

Pemerintah Daerah Kabupaten Sumedang saat ini sedang mencoba menyusun Instrumen Penilaian Kinerja pegawai dengan sistem insentif yang berorientasi pada kinerja. Instrumen ini disusun, karena selama ini tunjangan kesejahteraan yang diperoleh pegawai relatif kecil. Sedangkan di sisi lain, urusan pemerintahan yang dilaksanakan memiliki beban kerja dan kompleksitas urusan yang cukup tinggi. Hal ini pada akhirnya diyakini menjadi salah satu penyebab rendahnya kinerja pegawai di lingkungan Pemerintah Daerah Kabupaten Sumedang. Untuk itu, dari instrumen penilaian kinerja tersebut, Pemerintah Daerah Kabupaten Sumedang mengharapkan adanya sistem tunjangan daerah yang lebih proporsional dan sesuai dengan kinerja yang telah diupayakan setiap pegawai.

7. Belum ada analisis kebutuhan SDM secara menyeluruh

Analisis kebutuhan pegawai merupakan pusat perencanaan SDM, dalam melakukan penentuan kebutuhan pegawai yang merupakan suatu sistem atau komponen yang saling berhubungan dan saling mempengaruhi sebagai satu kesatuan yang utuh. Oleh karena itu, dalam menentukan kebutuhan tidak dapat dianalisa secara parsial tetapi harus bersifat holistik. Dengan demikian penentuan kebutuhan pegawai harus dilihat dari kebijakan strategis, peran pemerintah, pembagian satuan organisasi/struktur kelembagaan, prediksi kebutuhan pegawai, analisis pegawai yang ada dan kesenjangan yang terjadi antara prediksi kebutuhan pegawai dengan pegawai yang tersedia dengan memperhatikan pula perubahan lingkungan eksternal dan internal organisasi.

Analisis kebutuhan pegawai merupakan dasar bagi penyusunan formasi. Analisis kebutuhan pegawai adalah suatu proses perhitungan secara logis dan teratur dari segala dasar-dasar/faktor-faktor yang ditentukan untuk dapat menentukan jumlah dan susunan pangkat Pegawai Negeri Sipil yang diperlukan oleh suatu satuan organisasi negara untuk mampu melaksanakan tugasnya secara berdayaguna, berhasil guna dan berkelanjutan. Analisis kebutuhan dilakukan berdasarkan Jenis pekerjaan, Sifat pekerjaan, Analisis beban kerja dan perkiraan kapasitas seorang Pegawai Negeri Sipil dalam jangka waktu tertentu, Prinsip pelaksanaan pekerjaan, dan Peralatan yang tersedia.

Jenis pekerjaan, adalah macam-macam pekerjaan yang harus dilakukan oleh suatu satuan organisasi dalam melaksanakan tugas pokoknya. *Sifat pekerjaan*, pekerjaan yang berpengaruh dalam penetapan formasi, yaitu sifat pekerjaan yang ditinjau dari sudut

waktu untuk melaksanakan pekerjaan itu. *Analisis beban kerja dalam jangka waktu tertentu*, adalah frekuensi rata-rata masing-masing jenis pekerjaan dalam jangka waktu tertentu dari masing-masing organisasi. *Perkiraan kapasitas pegawai dalam jangka waktu tertentu*, adalah kemampuan seorang pegawai untuk menyelesaikan jenis pekerjaan tertentu dalam jangka waktu tertentu. Dan, *Peralatan yang tersedia atau yang diperkirakan akan tersedia* dalam menyelesaikan pekerjaan sesuai tugas pokok akan mempengaruhi jumlah dan mutu pegawai yang diperlukan. Pada umumnya semakin tinggi mutu peralatan kerja yang ada dan tersedia dalam jumlah yang memadai akan mengurangi jumlah pegawai yang diperlukan.

Pemerintah Daerah Kabupaten Sumedang sampai saat ini belum melakukan analisa kebutuhan SDM secara menyeluruh. Padahal, analisa kebutuhan pegawai instansi pemerintahan, sangat penting mengingat jumlah pegawai negeri sipil dan tenaga tidak tetap di daerah yang sangat banyak di berbagai instansi. Tidak efektifnya kinerja pihak berwenang yang berkewajiban menganalisa kebutuhan pegawai masing-masing instansi, membuat penerimaan pegawai instansi tersebut tidak berdasarkan keperluan melainkan hanya berdasarkan pertimbangan-pertimbangan yang tidak jelas. Apalagi saat ini dinamika politik ikut berpengaruh dalam hal penempatan pegawai-pegawai di berbagai instansi, akhirnya banyak pegawai yang menempati posisi tidak pada porsinya, hal ini akan sangat berpengaruh pada kinerja pegawai khususnya dan kinerja instansi secara keseluruhan.

Pada dasarnya Analisis kebutuhan pegawai dapat diperoleh melalui analisis jabatan, mengingat analisis jabatan dapat menghasilkan suatu informasi tentang jabatan yang meliputi tiga aspek penting, yaitu *jabatan, uraian tugas, dan personil* yang akan menduduki jabatan.

Oleh karena itu, agar dapat melaksanakan tupoksinya secara efektif dan efisien, Pemerintah Kabupaten Sumedang sebaiknya sudah mulai menyusun analisa kebutuhan SDM secara menyeluruh, mulai dari formasi pegawai berdasarkan analisis kebutuhan dalam jangka waktu tertentu dengan mempertimbangkan macam-macam pekerjaan, rutinitas pekerjaan, keahlian yang diperlukan untuk melaksanakan tugas dan hal-hal lain yang mempengaruhi jumlah dan sumber daya manusia yang diperlukan sampai pegawai tersebut pensiun. Analisa kebutuhan pegawai tersebut idealnya diawali dengan dilakukannya analisa jabatan.

BAB V

RENCANA TINDAK (*ACTION PLAN*)

Pada bab ini akan dirumuskan berbagai rencana tindak (*action plan*) yang dirinci dengan berbagai *term waktu*, sebagai kerangka untuk mencapai bentuk dan kondisi keorganisasian sebagaimana yang diharapkan (*expected outcomes*). Rencana tindak ini terdiri atas rencana tindak untuk setiap dimensi kajian yaitu Dimensi Kelembagaan, Ketatalaksanaan, dan Sumber Daya Aparatur. Adapun rencana tindak yang dirumuskan dalam kajian ini merupakan rekomendasi rencana tindak awal (pendahuluan) dalam kerangka mewujudkan reformasi birokrasi di lingkungan Pemerintah Kabupaten Sumedang dan memerlukan rencana tindak lanjutan yang lebih detail dan menyeluruh.

5.1 RENCANA TINDAK UNTUK DIMENSI KELEMBAGAAN

Dalam waktu dekat, Pemerintah Kabupaten Sumedang berencana untuk memberlakukan Kelembagaan Pemerintah Daerah yang baru yaitu kelembagaan daerah berdasar ketentuan terbaru yaitu PP No. 41 Tahun 2007. Sejauh ini penyusunan Kelembagaan Daerah sudah didasarkan atas kajian akademis dan sudah memiliki dasar ketentuan perundangan berupa Perda No. 8 Tahun 2008. Secara umum, kelembagaan Pemerintah Daerah diharapkan menjadi kelembagaan yang efektif dan efisien sehingga tercipta pelayanan publik yang lebih baik. Berkaitan dengan hal tersebut diperlukan instrumen-instrumen yang dapat digunakan untuk melakukan penilaian terhadap kinerja organisasi secara umum serta instrumen penilaian yang digunakan untuk mengevaluasi peraturan perundangan daerah. Hal ini sejalan dengan ketentuan PP No. 41 Tahun 2007 yang mengamanatkan evaluasi kelembagaan daerah setiap tahunnya. Kabupaten Sumedang sampai dengan saat ini belum memiliki Instrumen Penilaian Kinerja Organisasi, yang ada adalah Penilaian berdasarkan kompleksitas beban urusan saja, itupun indikator yang digunakan masih sebatas kuantitas/jumlah urusan (belum dikaitkan dengan kompleksitas kualitas urusan). Untuk itu, pada tahapan selanjutnya perlu dirumuskan rencana tindak berkaitan dengan penyusunan Instrumen Penilaian Kinerja Organisasi.

Selain itu perlu juga untuk dirumuskan mengenai upaya Penyusunan Instrumen Untuk Mengevaluasi Perda yang diberlakukan. Hal ini penting mengingat Pemerintah Kabupaten Sumedang belum memiliki pedoman ini, sementara pedoman tersebut dinilai cukup urgent dalam kerangka mewujudkan pemerintahan daerah yang baik (*good governance*) mengingat Peraturan Daerah merupakan payung untuk melakukan suatu kebijakan.

Berkaitan dengan pola pendelegasian kewenangan, Pemerintah Kabupaten Sumedang mulai melakukan pelimpahan kewenangan kepada kecamatan sejak tahun 2004, dengan mengacu pada Peraturan Bupati No. 42 Tahun 2004 tentang Pelimpahan Kewenangan Bupati kepada Camat. Pada tahun ini, Pemerintah Kabupaten Sumedang semakin memperbesar pelimpahan kewenangan kepada kecamatan dengan memperluas kewenangan-kewenangan yang dimilikinya. Ini berarti bahwa Pemerintah Kabupaten Sumedang hendak meningkatkan kualitas pelayanan dengan menjadikan kecamatan sebagai ujung tombaknya.

Sejalan dengan semakin berkembangnya dinamika tuntutan manajemen pemerintahan dan optimalisasi pelayanan publik, posisi kecamatan memang dipandang semakin strategis sebagai ujung tombak penyelenggaraan pelayanan publik. Dalam rangka merespon tuntutan tersebut, saat ini Pemerintah Kabupaten Sumedang sedang menyusun konsep pengembangan pola pendelegasian kewenangan kepada kecamatan. Sementara bila dilihat dari ketentuan PP No. 41 tahun 2007, struktur kelembagaan kecamatan dinilai semakin besar atau gemuk dengan meningkatnya eselonisasi yang ada. Oleh karenanya, dilihat dari aspek regulasi maupun potensi dan positioning kecamatan, menjadikannya ujung tombak dalam pelayanan publik merupakan hal yang baik. Hanya saja, hal ini memang harus didukung oleh beberapa aspek sumber daya baik *personil*, *pembiayaan* maupun *prasarana*. Pengalokasian sumber daya berdasarkan tipologi kecamatan, karena karakteristik kecamatan yang berbeda-beda, adalah langkah strategis yang dapat dijadikan dasar/alasan untuk pendistribusian kewenangan dan sumberdaya pendukungnya. Berkaitan dengan hal ini kedepan perlu dirumuskan suatu rencana tindak berkaitan dengan penyusunan instrumen evaluasi yang dimaksudkan agar program pengembangan kecamatan ini menjadi efektif dalam pelaksanaannya.

5.2 RENCANA TINDAK UNTUK DIMENSI KETATALAKSANAAN

Secara umum, Pemerintah Kabupaten Sumedang sudah memiliki Sop untuk Bidang Kependudukan dan Catatan Sipil, Bidang Koperasi dan UKM serta Bidang Perhubungan. Saat ini, Pemerintah Kabupaten Sumedang juga sedang melakukan penyusunan beberapa konsep *Standard Operating Procedure* (SOP) untuk kegiatan-kegiatan Bidang Pekerjaan Umum, Bidang Sosial dan Bidang Pendidikan. Sementara berkaitan dengan Standar Pelayanan Minimal (SPM), beberapa telah dimiliki namun masih belum optimal dalam proses penyusunannya. Secara umum, ketidakefektifan ini disebabkan oleh beberapa faktor yaitu 1) faktor SDM, dimana belum ada SDM yang dinilai memiliki kompetensi cukup dalam penyusunan SOP dan SPM; 2) faktor belum adanya panduan penyusunan SOP. Oleh karenanya kedepan perlu dipikirkan pola-pola pendidikan dan pelatihan pengembangan SOP dan SPM di lingkungan Pegawai Negeri Sipil di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Sumedang. Selain itu juga perlu dilakukan

penyusunan *job description*, mengingat urgensitasnya sebagai pedoman untuk meningkatkan kinerja ke arah yang lebih baik.

5.3 RENCANA TINDAK UNTUK DIMENSI SUMBER DAYA APARATUR

Berkaitan dengan Dimensi Sumber Daya Aparatur, sampai dengan saat ini, Pemerintah Kabupaten Sumedang telah memiliki uraian tugas untuk jabatan struktural dan jabatan fungsional (yang ditetapkan melalui Peraturan Bupati), sementara untuk uraian tugas bagi pelaksana, baru akan disusun 2009.

Sementara berkaitan dengan tunjangan kesejahteraan daerah, Pemerintah Kabupaten Sumedang memiliki besaran tunjangan yang relatif kecil. Oleh karenanya, saat ini sedang dirancang instrumen penilaian kinerja pegawai yang dimaksudkan sebagai bahan untuk mengevaluasi kinerja pegawai. Selain itu, berkaitan dengan permasalahan sumber daya manusia, beberapa permasalahan yang dihadapi adalah terkait dengan masih amburadulnya sistem perekrutan, penempatan dan pengembangan pegawai, termasuk didalamnya adalah belum dilakukannya Analisis Jabatan (Anjab). Oleh karenanya, berikut ini adalah beberapa rencana tindak (*action plan*) yang akan dikembangkan ke depannya, yaitu sebagai berikut berkaitan dengan pembuatan perencanaan manajemen kepegawaian yang terpadu yang meliputi:

a. **Penyusunan Analisis Kebutuhan Kompetensi Pegawai;**

Analisis Kebutuhan Kompetensi Pegawai yang dimaksudkan di sini adalah sebuah analisis pemetaan jenis keahlian (kompetensi) yang dibutuhkan oleh organisasi dalam kerangka menjalankan tugas pokok dan fungsi yang diembannya.

b. **Penyusunan Pola Karir Pegawai;**

Penyusunan Pola Karir Pegawai dimaksudkan untuk melakukan pemetaan terhadap rencana penempatan pegawai kedepannya.

c. **Penyusunan Analisis Kebutuhan Diklat Pegawai;**

Analisis ini pada dasarnya merupakan konsekuensi dari Pola Karir yang disusun, selain juga dimaksudkan sebagai upaya untuk pengembangan pegawai. Mengingat selama ini mekanisme pengembangan pegawai dan pengiriman diklat pegawai seringkali tidak didasarkan atas kebutuhan (baik kebutuhan organisasi maupun individu) dan cenderung didasarkan atas “siapa yang longgar”.

d. **Pengukuran Kinerja Pegawai;**

Dalam kerangka menciptakan iklim budaya kerja yang baik, maka perlu dibuat suatu pengukuran kinerja pegawai yang lebih komprehensif dan juga mampu menstimulasi peningkatan kinerja pegawai.

e. **Penyusunan Analisis Jabatan;**

Lebih rinci mengenai rencana tindak yang dirumuskan dapat dilihat pada tabel 5.1 berikut.

Tabel 5.1
Rumusan Rencana Tindak (Action Plan)

NO.	DIMENSI	RENCANA TINDAK	TERM WAKTU
1	Kelembagaan	Penyusunan <i>Key Performance Indicators</i>	2009
		Penyusunan Instrumen Untuk Mengevaluasi Perda.	2009
		Penyusunan instrumen evaluasi pelimpahan kewenangan kepada kecamatan, yang dimaksudkan agar program pengembangan kecamatan ini menjadi efektif dalam pelaksanaannya.	2009
2.	Ketatalaksanaan	Pengembangan pola-pola pendidikan dan pelatihan dalam rangka pengembangan SOP dan SPM.	2009
		Penyusunan <i>Standar Operating Procedure</i> (SOP) di setiap dinas	2009 - 2010
		Penyusunan Standar Pelayanan Minimum (SPM) di setiap dinas, terutama SKPD strategis	2009 - 2010
		Penyusunan <i>job description</i>	2009
3.	Sumber Daya Manusia	Penyusunan Analisis Kebutuhan Kompetensi Pegawai;	2009
		Penyusunan Pola Karir Pegawai;	2009
		Penyusunan Analisis Kebutuhan Diklat Pegawai;	2009
		Pengukuran Kinerja Pegawai;	Setiap Tahun
		Penyusunan Analisis Jabatan;	2009

Sumber: Hasil Analisis, 2008

DAFTAR PUSTAKA

- Bratakusumah Supriady Deddy, P.Hd dan Solihin Dadang, MA, *Otonomi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah 2*, PT Gramedia Pustaka Utama Jakarta, 2002.
- Cardoso Faustino Gomes., DR., M.Si, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, CV Andi Offset Yogyakarta, 2003
- Halim Abdul dkk, *Sistem Pengendalian Manajemen Edisi Revisi*, UPP AMP YKPN, 2002.
- Handoko Hani T., *Manajemen Personalia dan Sumber Daya Manusia Edisi 2*, BPFE Yogyakarta, 2001.
- Hasibuan S.P. Malayu.H., Drs, *Manajemen Sumber Daya Manusia Edisi Revisi*, Bumi Aksara Jakarta, 2000.
- J Winardi, Prof.Dr., SE., *Teori Organisasi & Pengorganisasian*, PT RajaGrafindo Persada Jakarta, 2003.
- Jackson Tony dan Tyson Shaun, *The Essence of Organizational Behaviour Perilaku Organisasi*, Penerbit Andi Yogyakarta, 2000.
- Kotter P. John dan Heskett L. James, *Dampak Budaya Perusahaan Terhadap Kinerja (edisi bahasa Indonesia)*, PT Prenhallindo Simon & Schuster (Asia) Pte Ltd The Free Press, 1997.
- P. Robbins Stephen, *Teori Organisasi Struktur, Desain & Aplikasi Edisi 3*, Alih Bahasa Yusuf Udaya, Lic., Ec., Arcan Jakarta, 1994.
- Prabu Anwar A.A. Mangkunegara. DR., *Perencanaan dan Pengembangan Sumber Daya Manusia*, PT Refika Aditama Bandung, 2003.
- Susanto Azhar, *Sistem Informasi Manajemen Konsep dan Pengembangannya Edisi 2*, Lingga Jaya Bandung, 2002.
- Sarundajang.S.H., *Pemerintahan Daerah di Berbagai Negara*, Pustaka Sinar Harapan Jakarta, 2001.
- Syafuan Rozi, *Model Reformasi Birokrasi*, PPW LIPI, 2000.
- Thoha Miftah, *Perilaku Organisasi Konsep Dasar dan Aplikasinya*, PT RajaGrafindo Persada Jakarta, 1996.
- Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah

