



**Republik Indonesia
Kementerian Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/
Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas)**

RINGKASAN EKSEKUTIF

REKOMENDASI KEBIJAKAN PENATAAN KELEMBAGAAN ORGANISASI PEMERINTAH DAERAH

**Direktorat Otonomi Daerah
Deputi Bidang Pengembangan Regional dan Otonomi Daerah
2008**

TIM PENYUSUN

Pengarah:

Himawan Hariyoga

Penyusun:

Antonius Tarigan

Gunsairi

Daryll Ichwan Akmal

Agus Manshur

Asep Saepudin

Sudira

Mohammad Roudo

Jayadi

Sukarso

Tim Pendukung :

Bakat Supradono

Mira Berlian

Perdana Nusawan

Diterbitkan Oleh :

Direktorat Otonomi Daerah

Deputi Bidang Pengembangan Regional dan Otonomi Daerah

Badan Perencanaan dan Pembangunan Nasional

Jl. Taman Suropati No. 2 Jakarta 10310

Telp/Fax : 021 – 31935289

Kata Pengantar

Pengaturan kelembagaan pemerintah daerah merupakan konsekuensi logis dari penyerahan kewenangan dari Pemerintah kepada pemerintah daerah dan penyelenggaraan otonomi daerah. Pengaturan kelembagaan pemerintah daerah dilakukan sejak dilaksanakannya pengalihan P3D (personil, peralatan, pembiayaan, dan dokumen) dari Pemerintah kepada pemerintah daerah menjelang pelaksanaan UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah efektif diberlakukan pada tahun 2001. Saat ini hampir semua lembaga, instansi, dan organisasi perpanjangan tangan Pemerintah melebur ke dalam dinas, badan, atau kantor daerah.

Selanjutnya pengaturan kelembagaan pemerintah daerah berturut-turut diatur melalui beberapa peraturan pemerintah (PP), yaitu dimulai dengan PP No. 84 Tahun 2000 yang kemudian direvisi dengan PP No. 8 Tahun 2003 sebagai konsekuensi berlakunya UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang mengganti UU No. 22 Tahun 1999. Saat ini telah ditetapkan PP No. 41 tentang Organisasi Perangkat Daerah yang mengganti PP No. 8 Tahun 2003.

Kajian ini dilaksanakan untuk mengetahui perkembangan dan dinamika daerah dalam mensikapi pelaksanaan PP No. 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah. Sebagai peraturan pemerintah terbaru yang mengatur tentang kelembagaan daerah, maka mengharuskan daerah segera mengacunya. Pemerintah daerah harus segera menyesuaikan kelembagaannya walaupun pemda baru saja membentuk dan menyusun kelembagaan pemda sesuai dengan peraturan pemerintah sebelumnya. Hal ini sedikit banyak menimbulkan dinamika termasuk politik lokal.

Hasil kajian diharapkan dapat memperkaya pemahaman para penyusun kebijakan yang terkait dengan peningkatan kapasitas pemerintah daerah. Selanjutnya diharapkan hasil kajian menjadi masukan bagi penyusunan kebijakan dan perencanaan kegiatan untuk meningkatkan kinerja kelembagaan pemerintah daerah di masa mendatang.

Jakarta, 2008
Direktur Otonomi Daerah
Bappenas,

Himawan Hariyoga

DAFTAR ISI

Kata Pengantar	ii
Daftar Isi	iv
Daftar Tabel	v
Daftra Gambar	vi
Bab 1 Pendahuluan	1
1.1. Latar Belakang	1
1.1. Tujuan	2
1.2. Sasaran	2
1.3. Metodologi	3
1.4. Keluaran Kegiatan	4
1.5. Sistematika Penyajian	4
Bab 2 Perkembangan Kelembagaan Pemerintah Daerah	5
2.1. Perkembangan Kebijakan Desentralisasi dan Otonomi Daerah	5
2.2. Kebijakan PP No. 41/2007	6
a. Perangkat Daerah Kabupaten dan Kota	6
b. Pembentukan Perangkat Daerah Kabupaten/Kota	7
c. Tugas Dan Fungsi Perangkat Daerah	7
d. Susunan Organisasi	9
Bab 3 Analisis Kebijakan Implementasi PP No. 41/2007	11
3.1. Model Kelembagaan berdasarkan PP No. 41/2007	11
a. Pola Minimal	12
b. Pola Sedang	12
c. Pola Maksimal	12
3.2. Implementasi PP No. 41/2007 dan Implikasinya	13
3.3. Analisis Kebijakan Penataan Kelembagaan	16
a. Sumber masalah	17
b. Skenario	18
(i) Skenario A, Penguatan Implementasi	18
(ii) Skenario B, Revisi Kebijakan (PP)	20
Bab 4 Rekomendasi Kebijakan Penataan Kelembagaan Pemda	27
4.1. Rekomendasi Bagi Implementor	27
4.2. Rekomendasi Bagi Formulator	28
Lampiran-lampiran	

DAFTAR TABEL

Tabel 1	Jumlah Asisten, Dinas, Badan, dan Kantor Pre dan Pasca PP No. 41/2007	13
Tabel 2	Jumlah Penduduk, APBD, Luas Wilayah dan Struktur Organisasi Lokasi Kajian, Keadaan 2007	14
Tabel 3	Jumlah Penduduk dan Jumlah unit-unit Pemerintahan di Lokasi Kajian	14
Tabel 4	Analisis Masalah Implementasi PP No. 41/2007	19
Tabel 5	Analisis Alternatif Peningkatan Komitmen Instansi Pemerintah dalam rangka Penguatan Implementasi PP No. 41/2007	20
Tabel 6	Analisis Masalah Kebijakan (PP No. 41/2007)	21
Tabel 7	Analisis Alternatif Peningkatan Kondusifitas Kultur Pemerintah dalam rangka Penguatan (<i>enforcing</i>) Kebijakan Re-organisasi Pemda (PP No. 41/2007)	22
Tabel 8	Deskripsi Rekomendasi Kebijakan Skenario A	29
Tabel 9	Deskripsi Rekomendasi Kebijakan Skenario B	30

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1	Hirarki Struktur Organisasi Pemerintah Daerah	11
Gambar 2	Analisis Masalah Skenario A	23
Gambar 3	Analisis Alternatif Skenario A	24
Gambar 4	Analisis Masalah Skenario B	25
Gambar 5	Analisis Alternatif Skenario B	26

EXECUTIVE SUMMARY

KAJIAN PENATAAN KELEMBAGAAN PEMERINTAH DAERAH: IMPLIKASI PP NO. 41/2007 TENTANG ORGANISASI PERANGKAT DAERAH TERHADAP KELEMBAGAAN PEMERINTAH DAERAH TAHUN 2008.

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Meskipun fenomena desentralisasi dan otonomi daerah di Indonesia bukanlah respon normatif terakhir pada issue administrasi publik, namun fenomena ini ternyata penuh dengan romantika dan problematikanya sendiri sampai saat ini. Fenomena desentralisasi dan otonomi daerah yang dimanifestasikan dengan munculnya beberapa undang-undang yang mengaturnya, seperti UU No. 22 Tahun 1999 yang kemudian diperbaiki dengan UU No. 32 Tahun 2004, ternyata pada tahap implementasinya tidak sederhana.

Salah satu wujud implementasi UU No. 32 Tahun 2004 tersebut adalah dengan ditetapkannya PP No. 38 Tahun 2007 Tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintahan, Pemerintahan Daerah Provinsi dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota dan PP No. 41 Tahun 2007 Tentang Organisasi Perangkat Daerah. Operasionalisasi PP tersebut dirumuskan, salah satunya, Permendagri No. 57 Tahun 2007 Tentang Petunjuk Tekhnis Penataan Organisasi Perangkat Daerah (Provinsi/Kabupaten/Kota). Selanjutnya dioperasionalisasi lagi dalam bentuk (masing-masing, satu atau lebih) Peraturan Daerah (Propinsi/Kabupaten/Kota), serta peraturan-peraturan pelaksanaannya, seperti peraturan gubernur atau bupati atau walikota.

Adanya ketentuan tenggang waktu satu tahun PP No. 41 tersebut harus sudah diimplementasikan, pasal 51, berarti pada Bulan Juli 2008 semua daerah di Indonesia harus sudah melaksanakan PP tersebut. Indikator utamanya tentu saja adanya perda masing-masing daerah yang mengatur tentang organisasi perangkat daerah. Dari pengamatan, sebagian besar pemda sedang sibuk merumuskan perda tersebut.

B. Tujuan dan Sasaran Kajian Penataan Kelembagaan Pemerintah Daerah

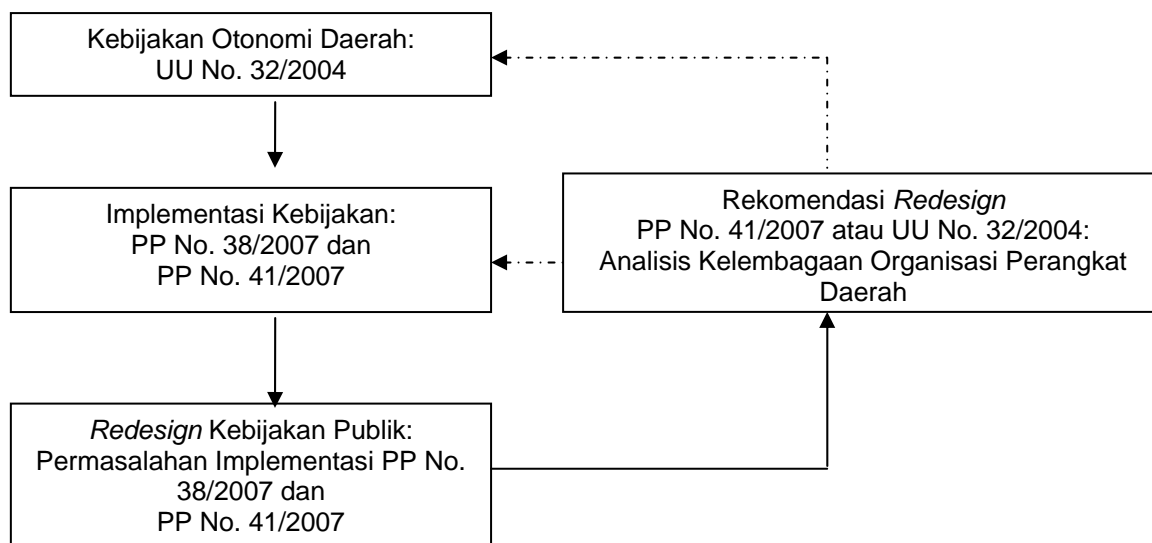
1. Tujuan

- a. mengidentifikasi berbagai permasalahan pada aspek kelembagaan pemerintah daerah
- b. mengidentifikasi perkiraan implikasi penerapan PP No. 41 Tahun 2007 tentang organisasi perangkat daerah terhadap penataan kelembagaan pemerintah daerah, termasuk terdapat faktor-faktor penentu pada arah kelembagaan, baik faktor-faktor pendukung maupun penghambat, yang mempengaruhi Pemda dalam menyelenggarakan pemerintah daerah
- c. merumuskan rekomendasi kebijakan mengenai struktur organisasi perangkat daerah dan model kelembagaan pemerintah daerah yang proposional dan tepat sesuai dengan kebutuhan (flat, transparan, hirarki yang pendek dan terdesentralisasi, efisien, dan efektif).

2. Sasaran

- a. Teridentifikasinya berbagai permasalahan, hambatan dan tantangan dalam proses penataan kelembagaan pemerintah daerah.
- b. Teridentifikasinya perkiraan implikasi yang akan terjadi dari penerapan PP 41/2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah terhadap kebijakan penataan kelembagaan pemerintah daerah, termasuk faktor-faktor penentu kelembagaan, baik faktor-faktor pendukung maupun penghambat, yang mempengaruhi Pemda dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah.
- c. Terumuskannya rekomendasi awal tentang struktur dan model kelembagaan pemerintahan model kelembagaan pemerintahan daerah yang proporsional dan tepat sesuai kebutuhan (flat, transparan, hirarki yang pendek dan terdesentralisasi, efisien dan efektif).

C. Kerangka Berfikir



D. Metodologi

1. Populasi Penelitian

Penelitian ini mempunyai populasi semua *stakeholders* dalam pemerintahan daerah Kabupaten/Kota di Indonesia;

2. Sampling

Metode sampling digunakan dua tahap, pertama penentuan lokasi dan kedua penentuan informan.

- a. Penentuan lokasi dilakukan dengan metode *cluster-random* dengan mempertimbangkan aspek penyebaran wilayah di Indonesia maka ditentukan wilayah Jawa-Madura (2 lokasi) dan Luar Jawa-Madura (3 lokasi), sehingga kabupaten/kota lokasi penelitian adalah: (a) Kota Palembang, Sumatera Selatan; (b) Kota Lebak, Banten; (c) Kabupaten Kudus, Jawa Tengah; (d) Kabupaten Buleleng, Bali; dan (e) Kabupaten Landak, Kalimantan Barat.
- b. Adapun pemilihan informan digunakan metode *purposive*, terdiri dari yang mengerti atau mengikuti proses penataan kelembagaan, yaitu Bagian Organisasi Sekretariat Daerah, Tim Penataan Kelembagaan masing-masing daerah, dan Anggota legislatif yang terlibat dalam proses tersebut.

3. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data dalam penelitian ini menggunakan teknik:

- a. Observasi atau pengamatan. Metode ini digunakan untuk mengamati bagaimana hubungan kerja pada situasi atau struktur yang baru

- b. Wawancara mendalam, dilakukan dengan pihak-pihak yang selama ini berkompeten dengan re-strukturisasi organisasi pemerintah daerah. Mereka terdiri dari bagian kembangan, baik pada tingkat provinsi maupun pada tingkat kabupaten/kota.
 - c. *Focus group discussion*, baik di pusat maupun di daerah. Untuk di pusat dilakukan dengan mengundang pihak-pihak yang berkompeten pada tingkat pusat, seperti Departemen Dalam Negeri, Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara, Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia, dan Badan Perencanaan Pembangunan Nasional. Sedangkan untuk di daerah dilakukan pada masing-masing lokasi penelitian dengan melibatkan pihak-pihak yang berkompeten dalam re-strukturisasi organisasi Pemda, terutama “tim perumus struktur organisasi dan tata-kerja pemerintah daerah”.
 - d. Studi dokumentasi dan pustaka yang relevan. Dokumen yang dibutuhkan terutama yang relevan dengan proses perumusan peraturan daerah tentang SOTK yang baru, berdasarkan PP No. 41/2007 di masing-masing.
 - e. Instrumen *delphi* sederhana. Instrumen ini terutama digunakan pada tingkat stakeholders yang ada di daerah.
4. Teknik Analisis Data

Analisis data dalam studi ini menggunakan pendekatan deskriptif, baik kuantitatif maupun kualitatif, dan mengadaptasi model interaktif (Miles dan Huberman, 1984). Model ini terdiri dari unsur-unsur pengumpulan data, reduksi data, display data, dan pengambilan kesimpulan yang saling berinteraksi.

Hasil analisis data tersebut menjadi dasar bagi analisis berikutnya, yaitu pendekatan analisis kebijakan, terdiri dari dua komponen pokok: analisis masalah kebijakan (deduksi teoritis) dan analisis alternatif kebijakan (analisis biaya-manfaat sederhana). Analisis masalah kebijakan mengadaptasi dari model Dunn (2000), secara siklus terdiri dari situasi bermasalah, meta masalah, masalah substantif, dan masalah formal atau masalah kebijakan yang riil. Sedangkan untuk analisis alternatif menggunakan acuan teoretik dan analisis perbandingan sederhana “biaya-manfaat” untuk mencari alternatif “terbaik”.

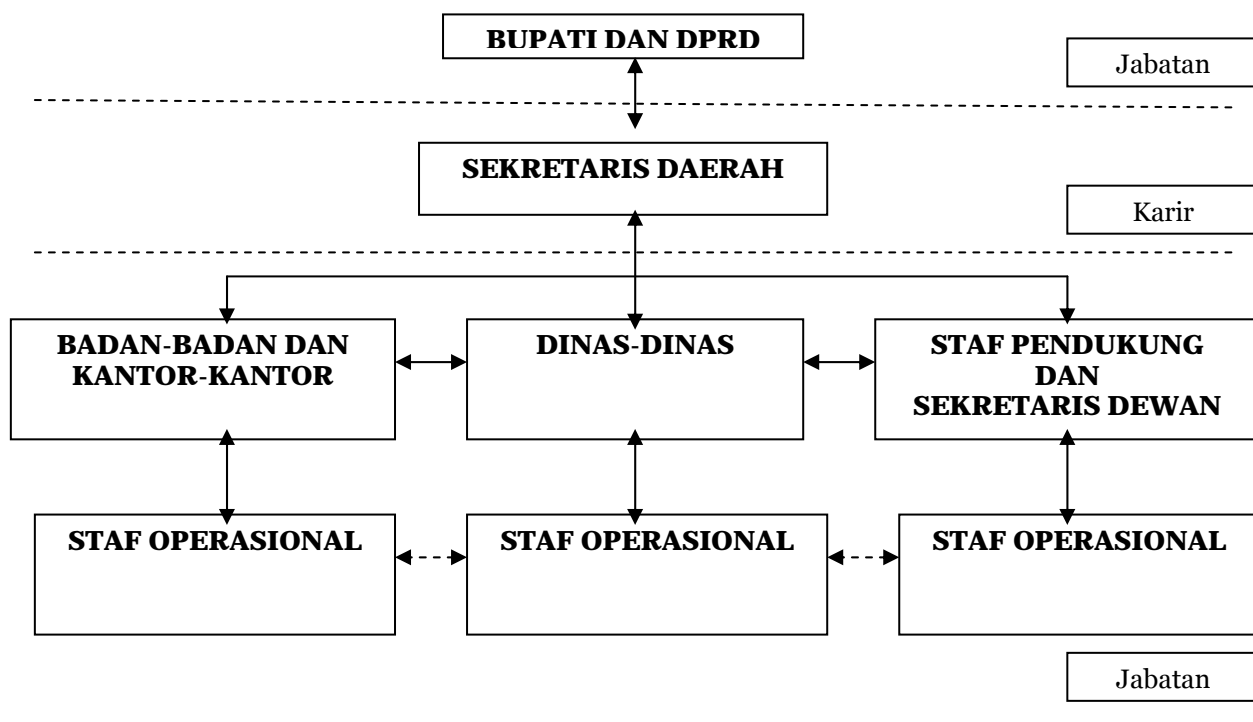
E. Analisis dan Temuan Kajian

1. Model Kelembagaan berdasarkan PP No. 41/2007

Berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah, nampak bahwa model kelembagaan pada PP No. 41 ini sudah cukup efisien dan flat atau datar:

- Pada tingkat puncak, atau dimensi politis, ada jabatan Bupati/Walikota dan Legislatif. Dua macam jabatan ini merupakan hasil dari pilihan masyarakat.
- Pada lapis kedua, ada jabatan Sekretaris Daerah. Jabatan Sekretaris Daerah selama ini dianggap sebagai jabatan administratif atau karir puncak di daerah..
- Pada lapis ketiga, ada jabatan lini opsional dan pendukung
- Pada lapis keempat, ada staf opsional dan staf pendukung.

Skema untuk struktur lapisan ini sebagai berikut:



2. Perubahan Penataan Kelembagaan Pre dan Pasca PP No. 41/2007

Tabel berikut ini menunjukkan perubahan struktur kelembagaan pemerintah daerah pre dan pasca pelaksanaan PP No.41/2007 pada lima lokasi kajian.

Jumlah Asisten, Dinas, Badan, dan Kantor Pre dan Pasca PP No. 41/2007.

No	Lokasi	Pre PP No. 41/2007				Pasca PP No. 41/2007			
		Asisten	Dinas	Badan	Kantor	Asisten	Dinas	Badan	Kantor
1.	Kudus	3	10	3	6	3	10	4	5
2.	Lebak	3	13	4	9	4	18	4	4
3.	Landak	3	10	6	2	3	12	7	2
4.	Palembang	3	15	6	2	4	17	8	-
5.	Buleleng	2	13	4	3	3	15	5	3

Dari tabel tersebut, nampak bahwa ada kecenderungan meningkatnya kuantitas dan kualitas unit-unit pemerintah daerah. Secara kuantitas jelas bahwa masing-masing jenis jabatan cenderung bertambah ke arah eselon yang lebih tinggi. Asisten yang sebelumnya rata-rata 3 menjadi ada dua lokasi yang empat, sementara untuk jumlah dinas meningkat dari minimal 10 maksimal 15 menjadi minimal 10 dan maksimal 18. Demikian pula jumlah badan, dari antara 3 sampai 6 menjadi 4 sampai 6. Untuk jumlah kantor justru menurun, dari antara 2 sampai 9 menjadi 2 sampai 5. Angka terakhir ini menunjukkan bahwa ada sebagian kantor yang berubah menjadi badan atau dinas. Dari tabel tersebut di atas, nampak bahwa: Ada kecenderungan menggunakan pola maksimum; Pola maksimum ini lebih berkaitan dengan jumlah penduduk, dibanding dengan besar APBD ataupun luas wilayah

3. Implikasi Implementasi PP No. 41/2007

Berdasarkan uraian implikasi masing-masing lokasi kajian, dan pembahasan hasil perubahan struktur organisasi Pemda lokasi kajian dalam rangka implementasi PP No. 41/2007, maka dapat diidentifikasi beberapa implikasi umum, sebagai berikut:

- a. Implementasi PP No. 41/2007 tentang Organisasi Pemerintah Daerah ternyata bukan berkaitan hanya dengan aspek administratif semata sebagaimana diyakini sementara pihak. Namun justru masuk pada substansi politik pada tingkat lokal Kabupaten/Kota atau Provinsi. Hal ini kurang disadari atau mungkin dilupakan oleh instansi pada tingkat di atasnya (Provinsi dan Pusat). Bukti akan hal masuknya pada ranah politik adalah **terhambatnya** beberapa daerah dalam merumuskan perda SOTK tersebut justru ada pada **Dewan**

(DPRD). Keterlibatan legislatif pada tingkat lokal selama ini kurang dipertimbangkan padahal pada era otonomi daerah sebagaimana diamanatkan UU No. 32/2004, peran legislatif daerah tidak kalah pentingnya dengan peran pemerintah pusat. Bukti lainnya, bahwa pada saat proses implementasi PP No. 41/2007, ternyata ada sebagian instansi pusat “memesan” unit pemerintahan tertentu kepada Bupati/Sekda, kurang memperhatikan legislatifnya. “Pesanan” ini datang dari beberapa instansi pusat seperti Departemen Pertanian, Departemen Komunikasi dan Informasi, sampai pada Badan Narkotika Nasional, dalam bentuk Badan atau Kantor (Sebagian informan mempertanyakan dengan substansi dari pasal 45 (1) PP No.41/2007: “Dalam rangka melaksanakan tugas dan fungsi sebagai pelaksanaan peraturan perundangundangan dan tugas pemerintahan umum lainnya, pemerintah daerah dapat membentuk lembaga lain sebagai bagian dari perangkat daerah”). Pesanan tersebut dianggap kontra-produktif dengan semangat otonomi daerah seperti ayat tersebut.

- b. Ada kecenderungan Pemerintah Daerah menjadikan PP No, 41/2007 sebagai alasan pembenar untuk menggelembungkan organisasi Pemda. Dengan kata lain, ada kecenderungan Pemda memperbesar struktur organisasinya. Peningkatan jumlah unit pemerintahan (satuan kerja) di Pemda selama ini sebenarnya fenomena universal yang hanya terhambat aspek formal saja. Hal ini terbukti masing-masing pemda cenderung menambah/meningkatkan unit-unit kerja yang ada.
- c. Konsekuensi dari kecenderungan tersebut adalah adanya fenomena kurangnya Sumberdaya Manusia yang relevan dan Pendanaan dari APBD. Bukti akan hal tersebut adalah adanya beberapa Pemda yang tidak mampu mengisi semua jabatan yang ada berdasarkan Perda SOTK baru dalam rangka implementasi PP No. 41/2007. Untuk mensiasati hal tersebut, ada sebagian Pemda melakukan rangkap jabatan di beberapa jabatan, seperti kabag merangka kasubag (Kurangnya SDM). Ada juga Pemda yang mensiasatinya dengan menggunakan surat tugas untuk mengisi jabatan tertentu oleh pegawai yang sebenarnya dari aspek administratif belum memenuhi syarat (Kurangnya APBD).
- d. Dalam hal eselonering, keputusan untuk membedakan tunjangan jabatan pada satu eselon yang sama untuk jabatan yang sama dengan perbedaan waktu menduduki jabatan, ternyata menghasilkan reaksi pegawai Pemda yang beragam. Ada sebagian yang menerima keputusan tersebut, namun ada juga

yang tidak dapat menerima keputusan tersebut. Masing-masing mempunyai argumentasi yang masuk akal. Untuk yang menerima perbedaan terutama didukung oleh para pejabat lama yang mendapatkan tunjangan lebih tinggi, namun bagi yang menolak terutama didukung oleh pada pejabat eselon yang baru promosi. Hal ini terjadi pada eselon IIIa dan IIIb karena penurunan eselon satu jabatan tertentu.

- e. Ada kecenderungan sebagian Pemda mensikapi “perubahan” PP No. 8/2003 dengan PP No. 41/2007 sebagai sesuatu yang mengurangi kredibilitas dan prediktabilitas “produk” pemerintah. Berbagai wawancara dengan informan selama kajian di daerah menunjukkan bahwa daerah khawatir pelaksanaan PP No. 41/2007 seperti PP No. 8/2003. Yang menjadi ironi dan sangat tidak mendidik adalah kenyataan beberapa daerah belum melaksanakan PP No. 8/2003 sudah harus mengikuti PP No. 41/2007. Daerah yang mengalami hal seperti ini merasa “beruntung” dalam “kesalahannya” sementara daerah yang tertib melaksanakan PP No. 8/2003 merasa “rugi” dalam kebenarannya.

4. Analisis Kebijakan dalam Implementasi PP No. 41/2007

- a. Sumber masalah

Dari rekomendasi kajian lapangan, ternyata permasalahan implementasi PP No. 41/2007 terletak pada dua kemungkinan, yaitu masalah dalam implementasi (*implementation problem*) dan masalah dalam kebijakan (*policy problem*). Ada dua kemungkinan karena ternyata data di lapangan menunjukkan dua permasalahan tersebut.

- (i) masalah dalam implementasi, ditunjukkan dengan kenyataan:

- (a) Kurangnya sosialisasi isi PP No. 41/2007;
- (b) Sistem sanksi dan penghargaan (*reward-punishment system*) tidak berjalan dengan baik;
- (c) Komitmen Pemerintah Daerah untuk menghasilkan organisasi yang ramping dan efisien belum optimal;
- (d) Koordinasi instansi di tingkat pusat masih lemah;
- (e) Sumberdaya manusia dan dana yang dimiliki daerah masih rendah.
- (f) Masyarakat di daerah masih belum dilibatkan dalam proses perumusan kebijakan di daerah
- (g) Adanya dominasi Eksekutif dalam perumusan draft kebijakan di daerah dan dominasi legislatif dalam proses legislasinya.

- (ii) Masalah dalam kebijakan, ditunjukkan dengan kenyataan:

- (a) Sinkronisasi kebijakan sejenis
- (b) Isi kebijakan yang kontroversi
- (c) Kecenderungan Pemda memanfaatkan PP untuk alasan penggemukan organisasi Pemda
- (d) Menurunnya kredibilitas dan prediktabilitas Pemerintah di mata Pemda;
- (e) Kebijakan kurang memperhitungkan dimensi politis di tingkat daerah.
- (f) Kebijakan tidak menghendaki keterlibatan secara langsung masyarakat luas dalam implementasinya.
- (g) Konsep organisasi yang datar, berdasarkan visi-misi, ramping, bersifat jejaring, memaksimalkan jabatan fungsional, dan organisasi yang selalu belajar, tidak muncul dengan jelas dalam kebijakan PP.

b. Skenario

Proses perumusan masalah kebijakan ini melalui analisis situasi masalah, meta masalah, masalah substantif, dan masalah formal. Identifikasi alternatif kebijakan akan berdasar pada masalah formal tersebut. Berdasarkan sumber permasalahan dari implementasi PP No. 41/2007 tersebut di muka, maka dalam analisis kebijakan dapat dibuat dua skenario:

(1) **Skenario A**

Penguatan Implementasi, dengan asumsi bahwa permasalahan ada pada tataran implementasi PP No. 41/2007.

- (a) Analisis Masalah, pada skenario ini analisis permasalahan kebijakannya sebagai berikut.

Situasi masalah terdiri dari: (1) Kurangnya sosialisasi; (2) Sistem sanksi dan penghargaan (*reward-punishment system*) tidak berjalan dengan baik; (3) Kecenderungan Pemda meman-faatkan PP untuk alasan pengge-mukan organisasi Pemda; (4) Komitmen Pemerintah Daerah untuk menghasilkan organisasi yang ramping dan efisien belum optimal; (5) Koordinasi instansi di tingkat pusat masih lemah; (6) Sumberdaya manusia dan dana yang dimiliki daerah Pemda rendah; (7) Masyarakat di daerah □end belum dilibatkan dalam proses perumusan kebijakan di daerah; dan (8) Adanya dominasi Eksekutif dalam perumusan draft kebijakan di daerah dan dominasi legislatif dalam proses legislasinya.

Meta Masalah: Resistensi aktif dan pasif terhadap perubahan.

Masalah Substantif: (1) Komitmen Pemerintah Pusat dan Daerah dalam re-organisasi Pemda masih rendah; (2) Besarnya dan cepatnya perubahan yang diinginkan kebijakan; (3) Komunikasi vertikal dan horisontal masih rendah

Masalah Kebijakan: Apa yang harus dilakukan agar komitmen instansi pusat dan daerah dalam re-organisasi pemda dapat meningkat?

(b) Analisis Alternatif, dari hasil analisis perumusan masalah kebijakan (*policy question*) pada tataran penguatan implementasi tersebut, maka alternatif-alternatif yang *plausible* terhadap masalah kebijakan tersebut.

(1) *Status Quo*, Membiarkan saja proses implementasi PP No. 41/2007 apa adanya

(2) Meningkatkan kapasitas dan kapabilitas unit kerja kelembagaan;

(3) Membentuk "task force" re-organisasi Pemda;

(4) Membentuk unit kerja baru yang permanen untuk re-organisasi pemda;

(5) Peningkatan kapasitas Pemda untuk re-organisasi

Dari hasil analisis perbandingan biaya manfaat kelima alternatif tersebut, maka secara relatif, alternatif ke tiga, **membentuk task-force untuk proses re-organisasi pemda** menjadi alternative yang paling menguntungkan.

(2) **Skenario B**

Revisi Kebijakan (PP), dengan asumsi bahwa permasalahan ada pada kebijakan atau isi dari PP No. 41/2007.

(a) Analisis Masalah, pada skenario ini analisis permasalahan kebijakannya sebagai berikut

Situasi masalah terdiri dari: (1) Sinkronisasi kebijakan sejenis; (2) Isi kebijakan yang kontroversi; (3) Menurunnya kredibilitas dan prediktabilitas Pemerintah di mata Pemda; (4) Kebijakan kurang memperhitungkan dimensi politis di tingkat daerah; (5) Kebijakan tidak mengehendaki keterlibatan masyarakat luas se-cara langsung dalam implementasi; (6) Konsep organisasi yang datar, berdasarkan

visi-misi, ramping, bersifat jejaring, memaksimalkan jabatan fungsional, dan organisasi yang selalu belajar, tidak jelas dalam kebijakan.

Meta Masalah: Perlu Konsepsi ulang Organisasi Pemerintah Daerah seperti dimaksud Undang-undang

Masalah Substantif: (1) Kultur Pemerintah masih kurang kondusif bagi Otonomi Daerah; (2) Komitmen Pemerintah masih rendah terhadap Otonomi Daerah; (3) Koordinasi antar unit pemerintahan lemah dalam merumuskan konsep Organisasi Pemerintah Daerah (4) Kemampuan Pemerintah masih rendah dalam interpretasi Undang-undang.

Masalah Kebijakan: Apa yang harus dilakukan agar kultur Pemerintah Pusat dan Daerah kondusif bagi Otonomi Daerah?

(b) Analisis Alternatif, dari hasil analisis perumusan masalah kebijakan (*policy question*) pada tataran Peraturan Pemerintah (PP) tersebut, maka alternatif yang *plausible* adalah sebagai berikut:

- (1) *Status Quo*, Membiarkan saja PP No. 41/2007 apa adanya;
- (2) Perubahan sistem rekrutmen pegawai;
- (3) Reorientasi nilai etika dalam birokrasi;
- (4) Sivilisasi Masyarakat (menuju masyarakat madani)

Dari hasil analisis perbandingan biaya manfaat kelima alternatif tersebut, maka secara relatif, alternatif yang paling menguntungkan adalah **Reorientasi nilai etika dalam birokrasi**.

F. Kesimpulan dan Rekomendasi

Berdasarkan analisis permasalahan dan alternatif kebijakan tersebut di muka, maka dapat direkomendasikan dua skenario tersebut.

1. Rekomendasi Bagi Implementor

Skenario A merupakan rekomendasi bagi implementor atau para pelaksana PP No. 41/2007, bahwa untuk menguatkan proses implementasi PP No. 41/2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah, maka dapat dilakukan dengan **membentuk *task force* atau satuan kerja *ad-hoc* untuk memfasilitasi dan mengelola proses re-organisasi pemerintah daerah selama masa transisi**.

Pembentukan *task-force* ini sebagai berikut.

- (1) **Bentuk kebijakan** : Regulasi implementor tentang pembentukan *task-force*
- (2) **Pelaksana Utama** : Departemen Dalam Negeri

(3) **Output kebijakan** : Pelayanan fasilitasi dan mediasi

(4) **Kriteria kebijakan:** :

- (a) Baik pada tingkat pusat maupun daerah dibentuk satu unit yang sifatnya *ad-hoc* dengan rincian tugas yang jelas, yaitu memfasilitasi Pemda dalam melakukan re-organisasi pemerintah daerahnya masing-masing.
- (b) Setiap anggota *task-force* tidak diperkenankan merangkap jabatan atau pekerjaan apapun, segenap waktunya untuk memfasilitasi Pemda. Selama ini memang sudah ada tim perumus struktur organisasi pemerintah daerah di tingkat daerah, namun sifatnya masih berbentuk tim, sehingga mereka tidak sepenuhnya fokus ke pekerjaan tim.
- (c) Para anggota *task-force* mewakili setiap institusi di pusat yang relevan dengan re-organisasi pemda. Di tingkat pusat, terdiri dari wakil lembaga atau kementerian yang relevan, sedangkan di tingkat daerah terdiri dari wakil unit-unit yang ada, baik dinas maupun badan dan kantor.
- (d) Keanggotaan *task-force* dimungkinkan dari unsur non-pemerintahan, seperti para praktisi, tokoh masyarakat, akademisi, dan kelompok masyarakat lain yang relevan serta mempunyai interest dan komitmen terhadap kelembagaan pemerintah daerah.
- (e) Masa kerja para anggota *task-force* harus tegas untuk satu periode tertentu karena sifatnya yang *ad-hoc*, misalnya dengan sistem kontrak.
- (f) Ada target pekerjaan untuk satu satuan waktu tertentu harus memfasilitas sejumlah pemda tertentu sampai dianggap selesai proses re-organisasinya.
- (g) *Task-force* bertanggungjawab terhadap keberhasilan Pemda melakukan proses re-organisasi.
- (h) Dan hal-hal lain yang dianggap perlu.

2. Rekomendasi Bagi Formulator

Skenario B merupakan rekomendasi bagi perumus atau formulator Re-organisasi Pemerintah Daerah bahwa perlu untuk re-konseptualisasi organisasi Pemerintah Daerah, maka dapat dilakukan dengan **Reorientasi nilai etika dalam birokrasi, dari kepatuhan terhadap komando ke kepentingan publik, dari kompetisi ke kerjasama, dari capaian materi ke harga diri, dari impersonal ke cinta-kasih (*benevolen*), dari mengejar pendapatan ke jiwa patriotism.**

Kebijakan ini secara garis besar sebagai berikut.

- (1) **Bentuk kebijakan** : **Regulasi sistem kepegawaian, dari rekrutmen sampai pensiun**
- (2) **Pelaksana Utama** : **Kementrian Pendayagunaan Aparatur Negara (Menpan)**
- (3) **Output kebijakan** : **Regulatory, baik *competitive* maupun *protective***
- (4) **Kriteria kebijakan:** :
- (a) Berbentuk *regulatory*, baik *competitive* maupun *protective*
 - (b) Perubahan dari orientasi kepatuhan terhadap komando ke orientasi kepentingan publik;
 - (c) Perubahan dari kompetisi ke ko-operasi
 - (d) Perubahan dari capaian materi ke harga-diri
 - (e) Perubahan dari impersonal ke personal dan “cinta-kasih” (*benevolen*)
 - (f) Perubahan dari mengejar pendapatan ke jiwa patriotism
 - (g) Perubahan sistem rekrutmen pegawai yang berorientasi kapasitas psikologi
 - (h) Perubahan sistem penilaian kerja;
 - (i) Perubahan sistem *reward-punishment*
 - (j) Perubahan sistem pelatihan
 - (k) Prubahan sistem pensiun

Laporan Studi Lapangan

KAJIAN PENATAAN KELEMBAGAAN PEMERINTAH DAERAH: IMPLIKASI PP NO. 41/2007 TENTANG ORGANISASI PERANGKAT DAERAH TERHADAP KELEMBAGAAN PEMERINTAH DAERAH TAHUN 2008.

I. Pendahuluan

A. Latar Belakang

Meskipun fenomena desentralisasi dan otonomi daerah di Indonesia bukanlah respon normatif terakhir pada issue administrasi publik, namun fenomena ini ternyata penuh dengan romantika dan problematikanya sendiri sampai saat ini. Fenomena desentralisasi dan otonomi daerah yang dimanifestasikan dengan munculnya beberapa undang-undang yang mengaturnya, seperti UU No. 22 Tahun 1999 yang kemudian diperbaiki dengan UU No. 32 Tahun 2004, ternyata pada tahap implementasinya tidak sederhana.

Salah satu wujud implementasi UU No. 32 Tahun 2004 tersebut adalah dengan ditetapkannya PP No. 38 Tahun 2007 Tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintahan, Pemerintahan Daerah Provinsi dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota dan PP No. 41 Tahun 2007 Tentang Organisasi Perangkat Daerah. Operasionalisasi PP tersebut dirumuskan, salah satunya, Permendagri No. 57 Tahun 2007 Tentang Petunjuk Tekhnis Penataan Organisasi Perangkat Daerah (Provinsi/Kabupaten/Kota). Selanjutnya dioperasionalisasi lagi dalam bentuk (masing-masing, satu atau lebih) Peraturan Daerah (Propinsi/Kabupaten/Kota), serta peraturan-peraturan pelaksanaannya, seperti peraturan gubernur atau bupati atau walikota.

Adanya ketentuan tenggang waktu satu tahun PP No. 41 tersebut harus sudah diimplementasikan, pasal 51, berarti pada Bulan Juli 2008 semua daerah di Indonesia harus sudah melaksanakan PP tersebut. Indikator utamanya tentu saja adanya perda masing-masing daerah yang mengatur tentang organisasi perangkat daerah. Dari pengamatan, sebagian besar pemda sedang sibuk merumuskan perda tersebut.

B. Permasalahan Penelitian

Dari latar belakang tersebut, maka permasalahan penelitiannya adalah:

1. Bagaimana respon Pemerintah Daerah dalam proses merumuskan Perda Tentang Organisasi Perangkat Daerah dalam rangka implementasi PP No. 41/2007?

2. Bagaimana prospek implementasi PP tersebut?, terutama faktor-faktor pendukung dan penghambatnya?
3. Bagaimana preferensi struktur organisasi dan model kelembagaan pemerintah daerah dari perspektif legislatif dan eksekutif?,

C. Hasil yang Diharapkan

1. Respon Pemerintah Daerah dalam proses merumuskan dan melaksanakan Perda Tentang Organisasi Pemerintah Daerah dalam rangka implementasi PP No. 41/2007.
2. Terintegrasinya masukan dari para *stakeholder* yang berkaitan dengan perubahan kebijakan terhadap kewenangan pemerintah, provinsi, dan kabupaten/kota serta organisasi perangkat daerah terhadap kelembagaan pemerintah daerah.
3. Tersusunnya rekomendasi kebijakan yang berkaitan dengan pembagian kewenangan pemerintah pusat, provinsi, dan kabupaten/kota serta organisasi perangkat daerah sebagai akibat perubahan kebijakan tersebut dalam rangka desentralisasi dan otonomi daerah.

D. Cakupan Studi/Ruang Lingkup

1. **Studi literatur:** Tinjauan isi (*content analysis*) perubahan PP No. 29/1999 “menjadi” PP No. 38/2007 dan perubahan PP No. 8/2003 “menjadi” PP No. 41/2007;
2. **Studi dokumentasi:** Analisis dokumen mengenai profil kelembagaan pemda yang *existing* (meliputi visi, misi, strategi, kewenangan, tupoksi, proses, struktur dan SDM setiap SKPD);
3. **Studi lapangan:** Observasi, Wawancara dan FGD mengenai proses perumusan Perda Tentang Organisasi Perangkat Daerah dan aturan-aturan pelaksanaannya; dan berbagai permasalahan dalam proses implementasi PP No. 41, termasuk keterkaitan instansi pusat.
4. **Pengolahan data:** Mengolah dan menganalisis keseluruhan data yang terkumpul menjadi satu laporan hasil penelitian.
5. **Pelaporan:** Membuat laporan awal, pertengahan dan akhir melalui proses validitas “seminar hasil penelitian”.

II. Proses dan Hasil Studi Lapangan

A. Jadwal Studi Lapangan

Studi lapangan dimulai dari tanggal 4 Agustus 2008 sampai dengan 6 September 2008 meliputi sebelas lokasi kajian, perincian sebagai berikut.

No.	Tanggal	Lokasi	Kegiatan
1.	20/7/08	Biro Organisasi Depdagri, Jakarta	Pengumpulan dokumentasi dan wawancara
2.	4/8/08 s/d 6/8/08	(1) Bagian Kelembagaan Pemprov Jateng dan (2) Bagian Organisasi Pemkab Kudus	Pengumpulan dokumentasi, Wawancara, Pengisian Kuessioner, Observasi dan Pengisian Instrumen Delphi.
3.	11/8/08 s/d 13/8/08	(1) Sekretariat Daerah Provinsi Banten, dan (2) Bagian Kelembagaan Pemkab Lebak	Pengumpulan dokumentasi, Wawancara, Pengisian Kuessioner, Observasi dan Pengisian Instrumen Delphi.
3.	19/8/08 s/d 21/8/08	(1) Sekretariat Daerah Provinsi Kalbar, dan (2) Bagian Kelembagaan Pemkab Landak	Pengumpulan dokumentasi, Wawancara, Pengisian Kuessioner, Observasi dan Pengisian Instrumen Delphi.
4.	25/8/08 s/d 27/8/08	(1) Biro Organisasi Pemprov.Sumsel, dan (2) Bagian Kelembagaan Pemkot Palembang	Pengumpulan dokumentasi, Wawancara, Pengisian Kuessioner, Observasi dan Pengisian Instrumen Delphi.
5.	4/8/08 s/d 6/8/08	(1) Sekretariat Daerah Provinsi Bali, dan (2) Bagian Kelembagaan Pemkab Buleleng	Pengumpulan dokumentasi, Wawancara, Pengisian Kuessioner, Observasi dan Pengisian Instrumen Delphi.

1. Proses Wawancara

a. Biro Organisasi Depdagri, Jakarta

(1) Informan

Wawancara dilakukan dengan kepala dan staf subbag Kerlembagaan Setjend Depdagri, Jakarta.

(2) Waktu dan Tempat

Wawancara dilakukan pada tanggal 20 Juli 2007, mulai pukul 11.00 WIB sampai dengan 13.00 WIB, bertempat di Kantor Subbag Kelembagaan Setjend Depdagri, Jakarta.

(3) Hasil Wawancara

Hasil wawancara berkaitan dengan informasi mengenai peran Depdagri sebagai penanggung-jawab pelaksanaan PP No. 41/2007 di seluruh Indonesia. Dalam hal ini Depdagri memonitor semua proses perumusan Perda tentang Struktur Organisasi Perangkat Daerah dari seluruh Pemerintah Daerah di Indonesia yang mencapai 455 kabupaten/kota dalam 33 provinsi.

Depdagri mewajibkan tembusan perda-perda OPD dari seluruh pemda di Indonesia dalam rangka implementasi PP No. 41/2007. Dalam hal ini, Depdagri melaksanakan fungsi konsultasi dan pembinaan. Setiap Pemda dipersilahkan untuk konsultasi dan pembinaan ke Depdagri dalam kaitannya dengan perumusan Perda tentang organisasi perangkat daerah dalam rangka implementasi PP No. 41/2007.

Dari wawancara ini diketahui bahwa sebagian pemerintah daerah kabupaten/kota sampai dengan Juli 2008, batas akhir penyelesaian perda tentang OPD, ternyata belum menyelesaikan perda tersebut. Oleh karena itu, Depdagri merencanakan membuat teguran dan merumuskan sangsi-sangsi yang akan diberikan.

b. Provinsi Jawa Tengah

(1) Informan

Wawancara dilakukan dengan Staf Bagian Kelembagaan Pemerintah Provinsi Jawa Tengah.

(2) Waktu dan Tempat

Wawancara dilakukan pada tanggal 04 Agustus 2007 pukul 08.00 sampai dengan 10.00 WIB, bertempat di bagian kelembagaan Pemerintah Provinsi, Semarang, Jawa Tengah.

(3) Hasil Wawancara

Wawancara berkaitan dengan bagaimana Pemprov merumuskan Perda SOT dan membuka konsultasi dengan Pemda Kabupaten/Kota yang ada di Jawa Tengah dalam rangka implementasi PP No. 41/2007. Dalam hal ini Pemprov sudah merumuskan dan menetapkan Perda tersebut dan

terus membuka diri bagi pemda kabupaten/kota yang membutuhkan konsultasi. Namun yang terakhir ini ternyata jarang dilakukan, karena jarang pemda kabupaten/kota yang datang untuk konsultasi/pembinaan.

c. Kabupaten Kudus, Provinsi Jawa Tengah

(1) Informan

Wawancara dilakukan dengan (a) Asisten III Pemda Kudus dan (b) Kepala serta (c) staf Subbag Kelembagaan Pemda Kudus.

(2) Waktu dan Tempat

Wawancara dilakukan pada tanggal 04 Agustus 2007 pukul 13.00 sampai dengan 14.00 WIB dan tanggal 05 Agustus 2007 pukul di 08.30 sampai dengan 9.30 WIB, bertempat di (a) Ruang Asisten III Sekda Kabupaten Kudus dan (b) Ruang Kasubbag Kelembagaan.

(3) Hasil Wawancara

Wawancara berkaitan dengan informasi bagaimana Pemda Kudus merumuskan perda tentang SOTK dalam rangka implementasi PP No. 41/2007. Dari wawancara ini diketahui Pemda Kudus belum menyelesaikan perda tersebut dan masih dalam proses pembahasan dengan legislatif. Meskipun demikian, Pemda Kudus sebenarnya sudah menyusun tim perumus perda tersebut dan menyelesaikan draft-nya.

d. Provinsi Banten

(1) Informan

Wawancara dilakukan dengan Staf Bagian Kelembagaan Pemda Provinsi Banten.

(2) Waktu dan Tempat

Wawancara dilakukan pada tanggal 11 Agustus 2007 pukul 11.00 sampai dengan 13.00 WIB. bertempat di Ruang Bagian Kelembagaan Pusat Pelayanan Pemerintahan Provinsi Banten, Serang.

(3) Hasil Wawancara

Wawancara berkaitan dengan proses tim perumus perda SOT Provinsi Banten dalam merumuskan SOT Pemerintah Provinsi Banten. Dari wawancara ini diketahui Pemda Provinsi Banten sudah menetapkan Perda SOT berdasarkan PP No. 41/2007

e. Kabupaten Lebak, Provinsi Banten

(1) Informan

Wawancara dilakukan dengan (a) Kabag Organisasi dan (b) Kasubbag Kelembagaan Pemerintah Daerah Kabupaten Lebak.

(2) Waktu dan Tempat

Wawancara dilakukan pada tanggal 11 Agustus 2007 pukul 13.00 sampai dengan 14.30 WIB dan 12 Agustus 2007 pukul 09.30 sampai dengan 11.00 WIB, bertempat di Ruang Kasubbag Kelembagaan Kabupaten Lebak.

(3) Hasil Wawancara

Wawancara berkaitan dengan proses perumusan draft perda tentang struktur organisasi Kabupaten Lebak. Dari wawancara ini diketahui pemda Kabupaten Lebak telah menetapkan Perda SOTK yang baru berdasarkan PP No. 41/2007.

f. Provinsi Kalimantan Barat

(1) Informan

Wawancara dilakukan dengan Staf Bagian Kelembagaan Pemda Provinsi Kalimantan Barat..

(2) Waktu dan Tempat

Wawancara dilakukan pada tanggal 21 Agustus 2007 pukul 10.00 sampai dengan 12.00 WIB bertempat di Ruang Bagian Kelembagaan Pemda Provinsi Kalimantan Barat.

(3) Hasil Wawancara

Wawancara berkaitan dengan proses perumusan Perda SOT Provinsi Kalimantan Barat. Dari wawancara ini diketahui Pemda Provinsi Kalimantan Barat telah merumuskan dan menetapkan Perda SOT yang baru berdasarkan PP No. 41/2007.

g. Kabupaten Landak, Provinsi Kalimantan Barat

(1) Informan

Wawancara dilakukan dengan (a) Sekda Kabupaten Landak, dan (b) Kasubbag Kelembagaan Pemda Kabupaten Landak.

(2) Waktu dan Tempat

Wawancara dilakukan pada tanggal 19 Agustus 2007 pukul 14.00 sampai dengan 15.00 WIB bertempat di Ruang Sekda Kabupaten Landak, dan

pada tanggal 20 Agustus 2007 pukul 08.00 sampai dengan 10.00 WIB bertempat di Ruang Kasubbag Kelembagaan Pemda Kabupaten Landak.

(3) Hasil Wawancara

Wawancara berkaitan dengan proses perumusan Perda SOTK Kabupaten Landak. Dari wawancara ini diketahui Pemda Kabupaten Landak telah merumuskan dan menetapkan Perda SOTK yang baru berdasarkan PP No. 41/2007.

h. Provinsi Sumatera Selatan

(1) Informan

Wawancara dilakukan dengan Kasubag Kelembagaan Pemda Provinsi Sumatera Selatan.

(2) Waktu dan Tempat

Wawancara dilakukan pada tanggal 25 Agustus 2007 pukul 08.00 sampai dengan pukul 10.00 WIB di Ruang Bagian Kelembagaan Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan, Palembang.

(3) Hasil Wawancara

Wawancara berkaitan dengan proses perumusan Perda SOT Provinsi Sumatera Selatan. Dari wawancara ini diketahui bahwa Pemda Provinsi Sumatera Selatan telah merumuskan dan menetapkan Perda SOT tersebut sesuai dengan PP No. 41/2007.

i. Kota Palembang, Provinsi Sumatera Selatan

(1) Informan

Wawancara dilakukan dengan (a) Kabag Hukum dan Organisasi Pemda Kota Palembang dan (b) Kasubbag Kelembagaan Pemda Kota Palembang.

(2) Waktu dan Tempat

Wawancara dilakukan pada tanggal 25 Agustus 2007 pukul 11.00 sampai dengan 13.00 WIB, bertempat di Ruang Bagian Hukum dan Organisasi Pemerintah Kota Palembang.

(3) Hasil Wawancara

Wawancara berkaitan dengan proses perumusan Perda SOTK Pemda Kota Palembang sesuai PP No. 41/2007. Dari hasil wawancara ini diketahui Pemkot Palembang telah merumuskan dan menetapkan Perda SOTK yang baru berdasarkan PP No. 41/2007.

j. Provinsi Bali

(1) Informan

Wawancara dilakukan dengan (a) Sekda Pemerintah Provinsi Bali, dan (b) Kabag Organisasi Pemda Provinsi Bali.

(2) Waktu dan Tempat

Wawancara dilakukan pada tanggal 4 September 2007 pukul 08.00 sampai dengan 11.00 WIB, bertempat di Ruang Sekda Provinsi Bali, Denpasar.

(3) Hasil Wawancara

Wawancara berkaitan dengan proses perumusan Perda SOT yang baru berdasarkan PP No. 41/2007. dari wawancara ini diketahui bahwa Pemda Provinsi Bali telah merumuskan dan menetapkan Perda SOT yang baru tersebut berdasarkan PP No. 41/2007.

k. Kabupaten Buleleng, Provinsi Bali

(1) Informan

Wawancara dilakukan dengan (a) Kasubbag Kelembagaan Pemda Kabupaten Buleleng dan (b) Staf Subbag Kelembagaan Pemda Kabupaten Buleleng.

(2) Waktu dan Tempat

Wawancara dilakukan pada tanggal 4 September 2007 pukul 15.00 sampai dengan 16.00 dan tanggal 5 September 2007 pukul 08.00 sampai dengan 10.00 WIB, bertempat di Ruang Subbag Kelembagaan Pemda Kabupaten Buleleng.

(3) Hasil Wawancara

Wawancara berkaitan dengan proses perumusan Perda SOTK yang baru berdasarkan PP No. 41/2007. Dari wawancara ini diketahui Pemda Kabupaten Buleleng telah merumuskan dan menetapkan Perda SOTK yang baru berdasarkan PP No. 41/2007.

2. Pengisian Daftar Pertanyaan (Hasil Kompilasi terlampir)

a. Kabupaten Kudus, Provinsi Jawa Tengah

(1) Responden

Daftar pertanyaan diisi oleh 13 orang yang merupakan sebagian besar dari anggota Tim Perumus Perda SOTK Kabupaten Kudus.

(2) Waktu dan Tempat

Daftar pertanyaan diisi serentak atau pada waktu bersamaan pada tanggal 5 Agustus 2007 pukul 9.30 sampai dengan 10.00 WIB, di Ruang Pertemuan Pemda Kabupaten Kudus.

(3) Proses Pengisian

Pengisian dilakukan bersamaan dengan dipandu oleh tim peneliti untuk masing-masing pertanyaan untuk menghindari perbedaan pehafsiran terhadap masing-masing pertanyaan.

(4) Hasil Pengisian

Semua responden mengisi semua pertanyaan yang ada pada daftar pertanyaan dengan baik.

b. Kabupaten Lebak, Provinsi Banten

(1) Responden

Daftar pertanyaan diisi oleh 10 orang yang merupakan sebagian besar dari anggota Tim Perumus Perda SOTK Kabupaten Lebak.

(2) Waktu dan Tempat

Daftar pertanyaan diisi serentak atau pada waktu bersamaan pada tanggal 12 Agustus 2007 pukul 9.00 sampai dengan 9.30 WIB, di Ruang Pertemuan Pemda Kabupaten Kudus.

(3) Proses Pengisian

Pengisian dilakukan bersamaan dengan dipandu oleh tim peneliti pada masing-masing pertanyaan untuk menghindari perbedaan pehafsiran terhadap masing-masing pertanyaan.

(4) Hasil Pengisian

Semua responden mengisi semua pertanyaan yang ada pada daftar pertanyaan dengan baik.

c. Kabupaten Landak, Provinsi Kalimantan Barat

(1) Responden

Daftar pertanyaan diisi oleh 10 orang yang merupakan sebagian besar dari anggota Tim Perumus Perda SOTK Kabupaten Landak.

(2) Waktu dan Tempat

Daftar pertanyaan diisi serentak atau pada waktu bersamaan pada tanggal 20 Agustus 2007 pukul 10.00 sampai dengan 10.30 WIB, di Ruang Pertemuan Pemda Kabupaten Landak.

(3) Proses Pengisian

Pengisian dilakukan bersamaan dengan dipandu oleh tim peneliti pada masing-masing pertanyaan untuk menghindari perbedaan pehafsiran terhadap masing-masing pertanyaan.

(4) Hasil Pengisian

Semua responden mengisi semua pertanyaan yang ada pada daftar pertanyaan dengan baik.

d. Kota Palembang, Provinsi Sumatera Selatan

(1) Responden

Daftar pertanyaan diisi oleh 10 orang yang merupakan sebagian besar dari anggota Tim Perumus Perda SOTK Kota Palembang

(2) Waktu dan Tempat

Daftar pertanyaan diisi serentak atau pada waktu bersamaan pada tanggal 26 Agustus 2007 pukul 10.00 sampai dengan 10.30 WIB, di Ruang Pertemuan Pemda Kota Palembang.

(3) Proses Pengisian

Pengisian dilakukan bersamaan dengan dipandu oleh tim peneliti pada masing-masing pertanyaan untuk menghindari perbedaan pehafsiran terhadap masing-masing pertanyaan.

(4) Hasil Pengisian

Semua responden mengisi semua pertanyaan yang ada pada daftar pertanyaan dengan baik.

e. Kabupaten Buleleng, Provinsi Bali

(1) Responden

Daftar pertanyaan diisi oleh 12 orang yang merupakan sebagian besar dari anggota Tim Perumus Perda SOTK Kabupaten Landak.

(2) Waktu dan Tempat

Daftar pertanyaan diisi serentak atau pada waktu bersamaan pada tanggal 5 September 2007 pukul 10.00 sampai dengan 10.30 WIB, di Ruang Pertemuan Pemda Kabupaten Buleleng.

(3) Proses Pengisian

Pengisian dilakukan bersamaan dengan dipandu oleh tim peneliti pada masing-masing pertanyaan untuk menghindari perbedaan pehafsiran terhadap masing-masing pertanyaan.

(4) Hasil Pengisian

Semua responden mengisi semua pertanyaan yang ada pada daftar pertanyaan dengan baik.

3. Proses FGD

a. Kabupaten Kudus, Provinsi Jawa Tengah



(1) Peserta

Jumlah peserta *FGD* di Kabupaten Kudus berjumlah 20 orang, terdiri dari Asisten III Sekretaris Daerah Kabupaten Kudus, Kabag Organisasi, Kasubag Kelembagaan, Staf Bappeda, Staf Bagian Hukum, dan staf bagian lain yang merupakan anggota Tim Perumus Draft Struktur Organisasi dan Tata Kerja Pemerintah Kabupaten Kudus berdasarkan PP No. 41/2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah, dan tiga anggota tim peneliti serta satu supervisor kajian dari Bappenas (daftar hadir terlampir).

(2) Tempat dan waktu pelaksanaan

Kegiatan FGD dilaksanakan di Ruang Pertemuan Sekretariat Kabupaten Kudus, pada tanggal 5 Agustus 2008, Pukul 09.00 s/d 12.00 WIB.

(3) Proses FGD

Kegiatan FGD terdiri dari:

Pertama, pengantar dari Tim Kajian dan Supervisor mengenai maksud dan tujuan kegiatan FGD.

Kedua, sambutan dari Asisten III Sekda Kabupaten Kudus terutama kesediaan kerjasama dan fasilitasi kegiatan FGD dimaksud.

Selanjutnya, Tim kajian secara eksplisit menjelaskan beberapa instrumen kajian, terutama daftar pertanyaan, instrumen *delphi*, dan pedoman atau topik FGD. Topik FGD tersebut adalah sebagai berikut.

(a) Proses Perumusan Perda Ttg Organisasi Perangkat Daerah

- (b) Proses Perumusan Peraturan Bupati atau lainnya
 - (c) Struktur Kelembagaan Pemda Pre dan Pasca PP 41/2007
 - (d) Faktor-faktor Pendukung dan Penghambat
 - (e) Opini, tuntutan, masalah dan rekomendasi kebijakan
- (4) Hasil FGD

Pemerintahan Kabupaten Kudus ternyata sampai saat dilaksanakan FGD (tanggal 5 Agustus 2008) belum menetapkan Peraturan Daerah Tentang Struktur Organisasi dan Tata Kerja Pemerintah Daerah sebagaimana diatur oleh PP No. 41/2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah.

Draft Perda tersebut telah disusun oleh eksekutif, namun masih di DPRD untuk dipelajari lebih lanjut. Pembahasan untuk itu belum diagendakan.

Permasalahan yang menghambat pembahasan tentang hal tersebut terutama berkaitan dengan kesepakatan yang belum dapat ditemukan. Dalam hal ini, Dewan menghendaki adanya Analisis Beban Kerja atau semacam itu yang harus disertakan dalam draft tersebut, namun menurut eksekutif, hal seperti itu sangat sulit untuk dipenuhi karena juklak dan juknis untuk merumuskan beban kerja tersebut belum ada.

Pemda masih dibingungkan dengan adanya beberapa surat dari Kementrian atau Lembaga-lembaga tingkat nasional yang "menginginkan" adanya lembaga tertentu di tingkat Kabupaten/Kota yang tidak sesuai dengan semangat PP No.41/2007

b. Kabupaten Lebak, Provinsi Banten



(1) Peserta

Jumlah peserta FGD di Kabupaten Lebak berjumlah 20 orang, terdiri dari Asisten II Sekretaris Daerah Kabupaten Lebak, Kabag Organisasi, Kasubag

Kelembagaan, Staf Bappeda, Staf Bagian Hukum, dan staf bagian lain yang merupakan anggota Tim Perumus Satuan Organisasi dan Tata Kerja Pemerintah Kabupaten Lebak berdasarkan PP No. 41/2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah, dan empat anggota tim peneliti serta supervisor kajian dari Bappenas (daftar hadir terlampir).

(2) Tempat dan waktu pelaksanaan

Kegiatan FGD dilaksanakan di Ruang Pertemuan Sekretariat Kabupaten Lebak, pada tanggal 12 Agustus 2008, Pukul 09.00 s/d 12.00 WIB.

(3) Proses FGD

Kegiatan FGD terdiri dari:

Pertama, pengantar dari Tim Kajian dan Supervisor mengenai maksud dan tujuan kegiatan FGD.

Kedua, sambutan dari Asisten II Sekda Kabupaten Lebak terutama kesediaan kerjasama dan fasilitasi kegiatan FGD dimaksud.

Selanjutnya, Tim kajian secara eksplisit menjelaskan beberapa instrumen kajian, terutama daftar pertanyaan, instrumen *delphi*, dan pedoman atau topik FGD. Topik FGD tersebut adalah sebagai berikut.

- (a) Proses Perumusan Perda Ttg Organisasi Perangkat Daerah
- (b) Proses Perumusan Peraturan Bupati atau lainnya
- (c) Struktur Kelembagaan Pemda Pre dan Pasca PP 41/2007
- (d) Faktor-faktor Pendukung dan Penghambat
- (e) Opini, tuntutan, masalah dan rekomendasi kebijakan

(4) Hasil FGD

Pemerintahan Kabupaten Lebak sudah menetapkan Peraturan Daerah tentang Struktur Organisasi Perangkat Daerah pada Bulan Juli 2008, sebagaimana diatur oleh PP No. 41/2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah.

Perda baru tentang struktur organisasi Pemda tersebut dianggap lebih besar karena menerapkan pola optimum dengan alasan "yang penting menyediakan struktur lebih dahulu" sementara untuk mengisinya dilakukan penyesuaian karena ternyata APBD kurang mencukupi.

Eselonering masih menjadi ganjalan terutama adanya ketentuan diskriminatif antara eselon IIIa yang turun menjadi IIIb dengan yang promosi ke IIIb, dimana yang turun eselon tetap mendapatkan tunjangan lama.

Pemda masih dibingungkan dengan adanya beberapa surat dari Kementrian atau Lembaga-lembaga tingkat nasional yang "menginginkan" adanya lembaga tertentu di tingkat Kabupaten/Kota yang tidak sesuai dengan semangat PP No.41/2007.

c. Kabupaten Landak, Provinsi Kalimantan Barat



(1) Peserta

Jumlah peserta FGD di Kabupaten Landak berjumlah 15 orang, terdiri dari Asisten II Sekretaris Daerah Kabupaten Landak, Kabag Organisasi, Kasubag Kelembagaan, Staf Bappeda, Staf Bagian Hukum, dan staf bagian lain yang merupakan anggota Tim Perumus Satuan Organisasi dan Tata Kerja Pemerintah Kabupaten Landak berdasarkan PP No. 41/2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah, dan dua anggota tim peneliti serta supervisor kajian dari Bappenas (daftar hadir terlampir).

(2) Tempat dan waktu pelaksanaan

Kegiatan FGD dilaksanakan di Ruang Pertemuan Sekretariat Kabupaten Landak, pada tanggal 20 Agustus 2008, Pukul 10.00 s/d 13.00 WIB.

(3) Proses FGD

Kegiatan FGD terdiri dari:

Pertama, pengantar dari Tim Kajian dan Supervisor mengenai maksud dan tujuan kegiatan FGD.

Kedua, sambutan dari Asisten II Sekda Kabupaten Landak terutama kesediaan kerjasama dan fasilitasi kegiatan FGD dimaksud.

Selanjutnya, Tim kajian secara eksplisit menjelaskan beberapa instrumen kajian, terutama daftar pertanyaan, instrumen *delphi*, dan pedoman atau topik FGD. Topik FGD tersebut adalah sebagai berikut.

- (a) Proses Perumusan Perda Ttg Organisasi Perangkat Daerah
 - (b) Proses Perumusan Peraturan Bupati atau lainnya
 - (c) Struktur Kelembagaan Pemda Pre dan Pasca PP 41/2007
 - (d) Faktor-faktor Pendukung dan Penghambat
 - (e) Opini, tuntutan, masalah dan rekomendasi kebijakan
- (4) Hasil FGD

Pemerintahan kabupaten Landak sudah menetapkan Peraturan Daerah tentang Struktur Organisasi Perangkat Daerah pada Bulan Juli 2008 sebagaimana diatur oleh PP No. 41/2007 ttg Organisasi Perangkat Daerah. Perda baru tentang struktur organisasi Pemda tersebut menggunakan pola medium sesuai dengan keadaan Pemda, ada beberapa perubahan nomenklatur sesuai dengan yang diamanatkan PP No. 41/2007, namun perubahan tersebut dianggap lebih baik.

Eselonering masih menjadi ganjalan terutama adanya ketentuan diskriminatif antara eselon IIIa yang turun menjadi IIIb dengan yang promosi ke IIIb, dimana yang turun eselon tetap mendapatkkan tunjangan lama.

Pemda masih dibingungkan dengan adanya beberapa surat dari Kementrian atau Lembaga-lembaga tingkat nasional yang "menginginkan" adanya lembaga tertentu di tingkat Kabupaten/Kota yang tidak sesuai dengan semangat PP No.41/2007.

d. Kota Palembang, Provinsi Sumatera Selatan



(1) Peserta

Jumlah peserta FGD di Kota Palembang berjumlah 10 orang, terdiri dari Kabag Organisasi, Kasubag Kelembagaan, Staf Bappeda, Staf Bagian Ekonomi, dan staf bagian lain yang merupakan anggota Tim Perumus Satuan Organisasi dan Tata Kerja Pemerintah Kabupaten Kudus

berdasarkan PP No. 41/2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah, dan tiga anggota tim peneliti serta supervisor kajian dari Bappenas (daftar hadir terlampir).

(2) Tempat dan waktu pelaksanaan

Kegiatan FGD dilaksanakan di Ruang Pertemuan Sekretariat Kota Palembang, pada tanggal 26 Agustus 2008, Pukul 10.00 s/d 13.00 WIB.

(3) Proses FGD

Kegiatan FGD terdiri dari:

Pertama, pengantar dari Tim Kajian dan Supervisor mengenai maksud dan tujuan kegiatan FGD.

Kedua, sambutan dari Kabag Organisasi dan Hukum Kota Palembang terutama kesediaan kerjasama dan fasilitasi kegiatan FGD dimaksud.

Selanjutnya, Tim kajian secara eksplisit menjelaskan beberapa instrumen kajian, terutama daftar pertanyaan, instrumen *delphi*, dan pedoman atau topik FGD. Topik FGD tersebut adalah sebagai berikut.

- (a) Proses Perumusan Perda Ttg Organisasi Perangkat Daerah
- (b) Proses Perumusan Peraturan Bupati atau lainnya
- (c) Struktur Kelembagaan Pemda Pre/Pasca PP 41/2007
- (d) Faktor-faktor Pendukung dan Penghambat
- (e) Opini, tuntutan, masalah dan rekomendasi kebijakan

(4) Hasil FGD

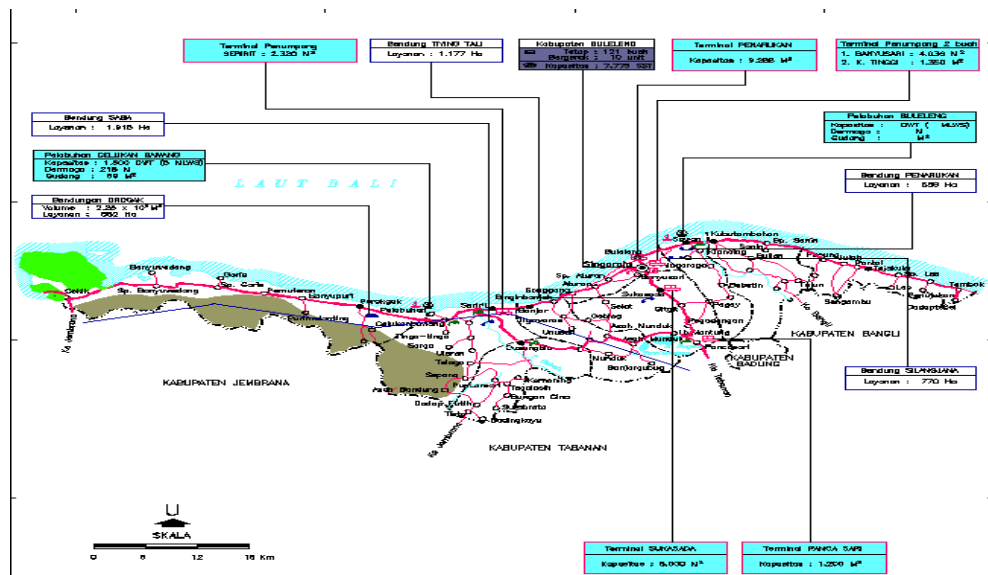
Pemerintahan Kota Palembang sudah menetapkan Peraturan Daerah tentang struktur Organisasi Pemda pada Bulan Juli 2008 sebagaimana diatur oleh PP No. 41/2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah.

Kesepakatan dengan dewan cukup mudah dibuat karena antara dewan dengan pemda selama ini hubungannya cukup harmonis dan saling memahami satu sama lain.

Eselonering masih menjadi ganjalan terutama adanya ketentuan diskriminatif antara eselon IIIa yang turun menjadi IIIb dengan yang promosi ke IIIb, dimana yang turun eselon tetap mendapatkan tunjangan eselon lama.

Pemda masih dibingungkan dengan adanya beberapa surat dari Kementrian atau Lembaga-lembaga tingkat nasional yang "menginginkan" adanya lembaga tertentu di tingkat Kabupaten/Kota yang tidak sesuai dengan semangat PP No.41/2007.

e. Kabupaten Buleleng, Provinsi Bali



(1) Peserta

Jumlah peserta FGD di Kabupaten Buleleng berjumlah 22 orang, terdiri dari Plt. Sekretaris Daerah Kabupaten Buleleng, Anggota Komisi A DPRD, Kabag Organisasi, Kasubag Kelembagaan, Staf Bappeda, Staf Bagian Hukum, dan staf bagian lain yang merupakan anggota Tim Perumus Satuan Organisasi dan Tata Kerja Pemerintah Kabupaten Buleleng berdasarkan PP No. 41/2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah, dan tiga anggota tim peneliti serta supervisor kajian dari Bappenas (daftar hadir terlampir).

(2) Tempat dan waktu pelaksanaan

Kegiatan FGD dilaksanakan di Ruang Pertemuan Sekretariat Kabupaten Buleleng, pada tanggal 5 September 2008, Pukul 10.00 s/d 11.50 WITA.

(3) Proses FGD

Kegiatan FGD terdiri dari:

Pertama, pengantar dari Tim Kajian dan Supervisor mengenai maksud dan tujuan kegiatan FGD.

Kedua, sambutan dari Asisten III Sekda Kabupaten Buleleng terutama kesediaan kerjasama dan fasilitasi kegiatan FGD dimaksud.

Selanjutnya, Tim kajian secara eksplisit menjelaskan beberapa instrumen kajian, terutama daftar pertanyaan, instrumen *delphi*, dan pedoman atau topik FGD. Topik FGD tersebut adalah sebagai berikut.

- (a) Proses Perumusan Perda Ttg Organisasi Perangkat Daerah
- (b) Proses Perumusan Peraturan Bupati atau lainnya

- (c) Struktur Kelembagaan Pemda Pre dan Pasca PP 41/2007
 - (d) Faktor-faktor Pendukung dan Penghambat
 - (e) Opini, tuntutan, masalah dan rekomendasi kebijakan
- (4) Hasil FGD

Pemerintahan Kabupaten Buleleng sudah menetapkan Peraturan Daerah tentang Struktur Organisasi Pemda pada Bulan Juli 2008 sebagaimana diatur oleh PP No. 41/2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah.

Kesepakatan dengan dewan cukup mudah dibuat karena antara dewan dengan pemda selama ini hubungannya cukup harmonis dan saling memahami satu sama lain.

Eselonering masih menjadi ganjalan terutama adanya ketentuan diskriminatif antara eselon IIIa yang turun menjadi IIIb dengan yang promosi ke IIIb, dimana yang turun eselon tetap mendapatkan tunjangan eselon lama. Perlu aturan untuk kekhususan daerah, terutama berkaitan dengan budaya setempat, seperti aturan tentang desa adat dan desa *pakereman* yang ada di Kabupaten Buleleng.

Pemda masih dibingungkan dengan adanya beberapa surat dari Kementrian atau Lembaga-lembaga tingkat nasional yang "menginginkan" adanya lembaga tertentu di tingkat Kabupaten/Kota yang tidak sesuai dengan semangat PP No.41/2007.

III. Penutup

Laporan ini adalah laporan tentang proses studi lapangan atau pengumpulan data dari lapangan. Dalam proses studi lapangan tersebut di muka, dapat disimpulkan bahwa studi lapangan cukup berhasil mendapatkan data sesuai dengan tujuan studi. Data dimaksud meliputi:

1. Waktu studi lapangan sesuai dengan jadwal, kecuali untuk lokasi Pemda Provinsi Bali dan Kabupaten Buleleng yang mundur satu minggu, seharusnya tanggal 28 sampai 30 Agustus diundur menjadi 4 sampai 6 September. Hal ini karena pada tanggal 28 sampai 30 Agustus Pemda sedang disibukkan dengan Hari Raya Kuningan.
2. Hasil pengumpulan data sesuai kebutuhan studi, dari hasil pengumpulan dokumentasi, wawancara, pengisian daftar pertanyaan, pelaksanaan FGD, sampai pada pengisian instrumen *delphi* tahap pertama.
3. Hasil analisis data selengkapny termasuk rekomendasi studi ada pada laporan akhir studi.

Lampiran Kompilasi Data Lapangan

Kompilasi Data

A. Daftar Isian/Pertanyaan (Kuestioner)

1. Perumusan Peraturan Daerah Ttg Organisasi Perangkat Daerah

- 1). Menurut pendapat Bapak/Ibu/Sdr. **Siapa yang paling mengetahui kondisi dan kebutuhan daerah di Kabupaten/Kota ini?**

No.	Jawaban	Frekuensi					%
		Kds	Lbk	Ldk	Plb	Blg	
a.	Ketua DPRD						
b.	Anggota DPRD					1	1 (1,8%)
c.	Bupati	1	2	5	2	4	14 (25,0%)
d.	Sekretaris Daerah	2	2	2	3	2	11 (19,6%)
e.	Semua Sama	8	6	4	5	5	28 (50,0%)
f.	Tidak Tahu						
g.	Lainnya (sebutkan)	2					2 (2,6%)
		13	10	11	10	12	56 (100%)

- 2). Menurut pendapat Bapak/Ibu/Sdr. **Kondisi dan kebutuhan daerah apa yang paling penting di Kabupaten/Kota ini?**

No	Jawaban	Frekuensi					%
		Kds	Lbk	Ldk	Plb	Blg	
a.	Sos-Eko Masyarakat	3	4	4	3	9	23 (41,1%)
b.	Geografis Daerah						
c.	Keuangan Pemda	1	1	1	2		5 (8,9%)
d.	Organisasi/Peg. Pemda						
e.	Semuanya	9	5	5	5	3	27 (48,2%)
f.	Tidak Tahu						
g.	Lainnya (sebutkan)			1			1 (1,8%)
		13	10	11	10	12	56 (100%)

- 3). Menurut pendapat Bapak/Ibu/Sdr. **Bagaimana cara yang dilakukan untuk mengetahui kondisi dan kebutuhan daerah di Kab./Kota ini?**

No.	Jawaban	Frekuensi					%
		Kds	Lbk	Ldk	Plb	Blg	
a.	Melalui Statistik					1	1 (1,8%)
b.	Melalui Lap. Kegiatan	1		1	1	3	6 (11%)
c.	Melalui Penelitian/Study	1	5	5	3	2	16 (28,6)
d.	Melalui Diskusi						
e.	Semuanya	10	5	5	6	6	32 (57,1%)
f.	Tidak Tahu	1					1 (1,8%)
g.	Lainnya (sebutkan)						
		13	10	11	10	12	56 (100%)

- 4). Menurut pendapat Bapak/Ibu/Sdr. **Siapa yang paling berperan dalam merumuskan Struktur Organisasi Perangkat Daerah di Kabupaten/Kota ini?**

No.	Jawaban	Frekuensi					%
		Kds	Lbk	Ldk	Plb	Blg	
a.	Ketua DPRD						
b.	Anggota DPRD						
c.	Bupati		1	2	2	4	9 (16,1%)
d.	Sekretaris Daerah	9	2	3	2	3	19 (33,9%)
e.	Semuanya	4	7	6	6	5	28 (50%)
f.	Tidak Tahu						
g.	Lainnya (sebutkan)						
		13	10	11	10	12	56 (100%)

- 5). Menurut pendapat Bapak/Ibu/Sdr. **Kondisi dan kebutuhan daerah apa yang paling penting** dalam merumuskan Struktur Organisasi Perangkat Daerah di Kabupaten/Kota ini?

No.	Jawaban	Frekuensi					%
		Kds	Lbk	Ldk	Plb	Blg	
a.	Sosek Masyarakat	1	2	2	2	3	10 (17,8%)
b.	Geografis Daerah		1			1	2 (3,6%)
c.	Keuangan Pemda	1		3	1	1	6 (10,7%)
d.	Organisasi/Peg. Pemda	2	1	2	2	2	9 (16,1%)
e.	Semuanya	9	5	4	5	5	28 (50%)
f.	Tidak Tahu		1				1 (1,8%)
g.	Lainnya (sebutkan)						
		13	10	11	10	12	56 (100%)

- 6). Menurut pendapat Bapak/Ibu/Sdr. **Mengapa ada perubahan** Struktur Organisasi Perangkat Daerah di Kabupaten/Kota ini yang terakhir?

No.	Jawaban	Frekuensi					%
		Kds	Lbk	Ldk	Plb	Blg	
a.	Ada aturan dari pusat	9	5	5	8	8	35 (62,5%)
b.	Kebutuhan daerah		2	3		1	6 (10,7%)
c.	Kebutuhan masyarakat						
d.	Kebutuhan Organisasi/ Pegawai	2		1			3 (5,4%)
e.	Semuanya	2	3	2		3	10 (17,8%)
f.	Tidak Tahu				2		2 (3,6%)
g.	Lainnya (sebutkan)						
		13	10	11	10	12	56 (100%)

- 7). Menurut pendapat Bapak/Ibu/Sdr. **Bagaimana proses merumuskan** Struktur Organisasi Perangkat Daerah di Kabupaten/Kota ini?

No.	Jawaban	Frekuensi					%
		Kds	Lbk	Ldk	Plb	Blg	
a.	Draft dan inisiatif Sekda/ Pemda	12	8	10	5	9	44 (78,8%)
b.	Draft dan inisiatif dari DPRD	1			2		3 (5,4%)

c.	Draft dan inisiatif dari Masyarakat						
d.	Draft dan inisiatif Bupati dan Wakil		1	1	1	2	5 (8,9%)
e.	Draft/inisiatif pihak lain/konsultan						
f.	Tidak Tahu		1		2	1	4 (7,1%)
g.	Lainnya (sebutkan)						
		13	10	11	10	12	56 (100%)

- 8). Menurut pendapat Bapak/Ibu/Sdr. **Kapan mulai proses perumusan Struktur Organisasi Perangkat Daerah di Kabupaten/Kota ini yang terakhir?**

No.	Jawaban	Frekuensi					%
		Kds	Lbk	Ldk	Plb	Blg	
a.	Sebelum Oktober 2007	2	6	2	2	3	15 (26,8%)
b.	Oktober-Desember 2007	5	1	1			7 (12,5%)
c.	Januari-Maret 2008	3	1	7	3	4	18 (32,1%)
d.	April – Juni 2008	1		1		2	4 (7,1%)
e.	Juli–Agustus 2008 ini	1					1 (1,8%)
f.	Tidak Tahu	1	2		5	3	11 (19,6%)
		13	10	11	10	12	56 (100%)

- 9). Menurut pendapat Bapak/Ibu/Sdr. **Siapa yang menghitung klasifikasi Kabupaten/kota ini sesuai lampiran PP No. 41/2007?**

No.	Jawaban	Frekuensi					%
		Kds	Lbk	Ldk	Plb	Blg	
a.	Sebelum Oktober 2007		1				1 (1,8%)
b.	Oktober-Desember 2007					1	1 (1,8%)
c.	Januari-Maret 2008		1	5		2	8 (14,3%)
d.	Antara April – Juni 2008	12	7	3	8	3	33 (58,8%)
e.	Juli–Agustus 2008 ini	1	1	3		3	8 (14,3%)
f.	Tidak Tahu				2	3	5 (8,9%)
g.	Lainnya (sebutkan)						
		13	10	11	10	12	56 (100%)

- 10). Menurut pendapat Bapak/Ibu/Sdr. **Variabel apa yang paling penting di Kabupaten/kota ini sesuai lampiran PP No. 41/2007?**

No.	Jawaban	Frekuensi					%
		Kds	Lbk	Ldk	Plb	Blg	
a.	Luas Wilayah		2				2 (3,6%)
b.	Jumlah Penduduk					3	3 (5,4%)
c.	Besar APBD	4	3	1	1	3	12 (21,4%)
d.	Semua	9	3	10	9	6	37 (66,1%)
e.	Lainnya (sebutkan)		2				2 (3,6%)
		13	10	11	10	12	56 (100%)

- 11). Menurut pendapat Bapak/Ibu/Sdr., **jika draft struktur baru sudah ada, apakah struktur baru Pemda tersebut sudah sesuai dengan PP No. 41/2007?**

No.	Jawaban	Frekuensi					%
		Kds	Lbk	Ldk	Plb	Blg	
a.	Sesuai	4	8	8	9	10	39 (69,6%)
b.	Kurang sesuai	5	1	1	1	2	10 (17,8%)
c.	Tidak Sesuai	2	1				3 (5,4%)
d.	Tidak tahu	2		2			4 (7,1%)
		13	10	11	10	12	56 (100%)

- 12). Menurut pendapat Bapak/Ibu/Sdr. **Siapa yang merumuskan draft struktur baru Pemda** sesuai PP No. 41/2007?

No.	Jawaban	Frekuensi					%
		Kds	Lbk	Ldk	Plb	Blg	
a.	Legislatif/DPRD	1	4		3		8 (14,3%)
b.	Bupati/Wakil Bupati			1		2	3 (5,4%)
c.	Sekretaris daerah	4	1	3		7	15 (26,8%)
d.	Bagian Organisasi	6	4	7	5	2	24 (42,9%)
e.	Pihak lain/konsultan						
f.	Tidak Tahu		1		2	1	4 (7,1%)
g.	Lainnya (sebutkan)	2					2 (3,6%)
		13	10	11	10	12	56 (100%)

- 13). Menurut pendapat Bapak/Ibu/Sdr. **Siapa yang paling menentukan dalam pembahasan draft struktur baru Pemda Kudus** sesuai PP?

No.	Jawaban	Frekuensi					%
		Kds	Lbk	Ldk	Plb	Blg	
a.	Legislatif/DPRD	6	4		4	3	17 (30,4%)
b.	Bupati/Wakil Bupati	1	1	4	1	4	11 (19,6%)
c.	Sekretaris daerah	4	2	7	1		14 (25%)
d.	Bagian Organisasi	1	2				3 (5,4%)
e.	Pihak lain/konsultan						
f.	Tidak Tahu	1	1		2		4 (7,1%)
g.	Lainnya (sebutkan)				2	5	7 (12,5%)
		13	10	11	10	12	56 (100%)

- 14). Menurut pendapat Bapak/Ibu/Sdr. **Apakah masyarakat dilibatkan dalam perumusan draft struktur baru Pemda Kudus** sesuai PP No. 41/2007?

No.	Jawaban	Frekuensi					%
		Kds	Lbk	Ldk	Plb	Blg	
a.	Dilibatkan		3	2	2	2	9 (16,1%)
b.	Kurang dilibatkan	1	3	1	1	6	12 (21,4%)
c.	Tidak dilibatkan	12	4	7	4	4	31 (55,4%)
d.	Lainnya (sebutkan)			1	3		4 (7,1%)
		13	10	11	10	12	56 (100%)

- 15). Menurut pendapat Bapak/Ibu/Sdr. **Apakah masyarakat terlibat dalam pembahasan draft struktur baru Pemda Kudus** sesuai PP No. 41/2007?

No.	Jawaban	Frekuensi					%
		Kds	Lbk	Ldk	Plb	Blg	
a.	Dilibatkan	1	3	2		1	7 (12,5%)
b.	Kurang dilibatkan	3	2	1	4	6	16 (28,6%)
c.	Tidak dilibatkan	8	5	7	4	4	28 (50%)
d.	Lainnya (sebutkan)	1		1	2	1	5 (8,9%)
		13	10	11	10	12	56 (100%)

- 16). Menurut pendapat Bapak/Ibu/Sdr. **Apa kesulitan/permasalahan pokok dalam pelaksanaan PP No. 41/2007?**

No.	Jawaban	Frekuensi					%
		Kds	Lbk	Ldk	Plb	Blg	
a.	Anggaran Pemda		4	4		8	16 (28,6%)
b.	Kesepakatan DPRD dan Eksekutif	10	3	4	5		22 (39,3%)
c.	Menterjemahkan Renstra Kabupaten		1			2	3 (5,4%)
d.	Menterjemahkan PP No. 41/2007	1		1	3		5 (8,9%)
e.	Jumlah pegawai Pemda Kudus	1	1	2			4 (7,1%)
f.	Tidak Tahu	1	1		2	2	6 (10,7%)
g.	Lainnya (sebutkan)						
		13	10	11	10	12	56 (100%)

2. Proses Perumusan Peraturan Bupati dan Peraturan lainnya

- 17). Menurut pendapat Bapak/Ibu/Sdr. **Apa yang paling penting dipertimbangkan** dalam merumuskan Peraturan Bupati di Kudus?

No.	Jawaban	Frekuensi					%
		Kds	Lbk	Ldk	Plb	Blg	
a.	Anggaran Pemda	3	4	1	1	3	12 (21,4%)
b.	SDM Pemda	1	2	5			8 (14,3%)
c.	Renstra Kabupaten	3	3	3	1	5	15 (26,8%)
d.	Peraturan Daerah	5	1	1	7	4	18 (32,1%)
e.	Lainnya (sebutkan)	1		1			2 (3,6%)
f.					1		1 (1,8%)
		13	10	11	10	12	56 (100%)

- 18). Menurut pendapat Bapak/Ibu/Sdr. **Siapa yang paling berperan** dalam merumuskan Peraturan Bupati di Kabupaten Kudus?

No.	Jawaban	Frekuensi					%
		Kds	Lbk	Ldk	Plb	Blg	
a.	Bupati/Wakil Bupati					3	3 (5,4%)
b.	Sekretaris Daerah		1	2	1	6	10 (17,8%)
c.	Bagia-bagian Setda	3	1			1	5 (8,9%)
d.	SKPD	9	8	9	9	2	37 (66,1%)
e.	Lainnya (sebutkan)	1					1 (1,8%)
f.							
		13	10	11	10	12	56 (100%)

- 19). Menurut pendapat Bapak/Ibu/Sdr. **Apakah masyarakat dilibatkan dalam merumuskan peraturan Bupati?**

No.	Jawaban	Frekuensi					%
		Kds	Lbk	Ldk	Plb	Blg	
a.	Dilibatkan		3		1	4	8 (14,3%)
b.	Kurang dilibatkan	5	2	3	4	4	18 (32,1%)
c.	Tidak dilibatkan	7	3	7	5	3	25 (44,6%)
d.	Lainnya (sebutkan)	1	2	1		1	5 (8,9%)
		13	10	11	10	12	56 (100%)

3. Perbedaan Struktur Kelembagaan Pemerintah Daerah Pre dan Pasca PP 41/2007

- 20). Menurut pendapat Bapak/Ibu/Sdr. **Apakah Renstra Kabupaten dipertimbangkan** dalam merumuskan Perda SOTK Kabupaten Kudus yang baru?

No	Jawaban	Frekuensi					%
		Kds	Lbk	Ldk	Plb	Blg	
a.	Dipertimbangkan	7	6	10	7	11	41 (73,2%)
b.	Kurang dipertimbangkan	2	3			1	6 (10,7%)
c.	Tidak dipertimbangkan	4	1	1	1		7 (12,5%)
d.	Lainnya (sebutkan)				2		2 (3,6%)
		13	10	11	10	12	56 (100%)

- 21). Menurut pendapat Bapak/Ibu/Sdr. Apakah ada **perbedaan Perda SOTK sebelum dan sesudah PP No. 41/2007?**

No.	Jawaban	Frekuensi					%
		Kds	Lbk	Ldk	Plb	Blg	
a.	Tidak Berbeda			1			1 (1,8%)
b.	Sedikit berbeda	10	6	8	4	12	40 (71,4%)
c.	Sangat berbeda	3	4	2	4		13 (23,2%)
d.	Lainnya (sebutkan)				2		2 (3,6%)
		13	10	11	10	12	56 (100%)

- 22). Menurut pendapat Bapak/Ibu/Sdr. **Apakah perbedaan tersebut no. 18). dirasakan oleh para Pegawai Pemda Kudus pada umumnya?**

No.	Jawaban	Frekuensi					%
		Kds	Lbk	Ldk	Plb	Blg	
a.	Sangat dirasakan	4	6	6	4	8	28 (50%)
b.	Kurang dirasakan	6	2	4	4	3	19 (33,9%)
c.	Tidak dirasakan	3	1	1		1	6 (10,7%)
d.	Lainnya (sebutkan)		1		2		3 (5,4%)
e.							
		13	10	11	10	12	56 (100%)

- 23). Menurut pendapat Bapak/Ibu/Sdr. **Apakah perbedaan tersebut no. 18). dirasakan oleh masyarakat Kabupaten Kudus pada umumnya?**

No.	Jawaban	Frekuensi					%
		Kds	Lbk	Ldk	Plb	Blg	
a.	Sangat dirasakan		2	3	1	3	9 (16,1%)
b.	Kurang dirasakan	4	5	5	6	4	24 (42,9%)
c.	Tidak dirasakan	9	1	2	1	5	18 (32,1%)
d.	Lainnya (sebutkan)		2	1	2		5 (8,9%)
		13	10	11	10	12	56 (100%)

- 24). Menurut pendapat Bapak/Ibu/Sdr. **Apakah perbedaan tersebut no. 18). menjadi lebih baik/menguntungkan bagi para Pegawai Pemda Kudus pada umumnya?**

No.	Jawaban	Frekuensi					%
		Kds	Lbk	Ldk	Plb	Blg	
a.	Lebih baik	1	5	9	3	5	23 (41,1%)
b.	Sama saja	12	5	1	5	6	29 (51,8%)
c.	Lebih buruk						
d.	Lainnya (sebutkan)			1	2	1	4 (7,1%)
		13	10	11	10	12	56 (100%)

- 25). Menurut pendapat Bapak/Ibu/Sdr. **Apakah perbedaan tersebut no. 18). Menjadi lebih baik/menguntungkan bagi masyarakat Kabupaten Kudus pada umumnya?**

No.	Jawaban	Frekuensi					%
		Kds	Lbk	Ldk	Plb	Blg	
a.	Lebih baik	1	6	9	4	6	26 (46,4%)
b.	Sama saja	11	4	1	4	5	25 (44,6%)
c.	Lebih buruk						
d.	Lainnya (sebutkan)	1		1	2	1	5 (8,9%)
		13	10	11	10	12	56 (100%)

- 26). Menurut pendapat Bapak/Ibu/Sdr. **Apakah perbedaan tersebut no. 18). Baik bagi masa depan Pemda dan/atau Kudus?**

No.	Jawaban	Frekuensi					%
		Kds	Lbk	Ldk	Plb	Blg	
a.	Lebih baik	5	6	10	5	10	36 (64,3%)
b.	Sama saja	7	2		3	2	14 (25%)
c.	Lebih buruk						
d.	Lainnya (sebutkan)	1	2	1	2		6 (10,7%)
		13	10	11	10	12	56 (100%)

- 27). Menurut pendapat Bapak/Ibu/Sdr. **Apakah permasalahan pokok dalam pelaksanaan Perda tentang Struktur Organisasi Pemda Kudus yang baru?**

No.	Jawaban	Frekuensi					%
		Kds	Lbk	Ldk	Plb	Blg	
a.	Anggaran Pemda	3	8	1	2	9	23 ((41,1%)
b.	SDM Pemda	5	2	10	5	2	24 (42,9%)
c.	SDA						
d.	Legislatif	2			3		5 (8,9%)
e.	Sosek Masyarakat	2				1	3 (5,4%)
f.	Lainnya (sebutkan)	1					1 (1,8%)
		13	10	11	10	12	56 (100%)

- 28). Menurut pendapat Bapak/Ibu/Sdr. Apakah yang **sering dikeluhkan dalam pelaksanaan Perda tentang Struktur Organisasi Pemda Kudus** yang baru?

No.	Jawaban	Frekuensi					%
		Kds	Lbk	Ldk	Plb	Blg	
a.	Anggaran Pemda	3	5	3	2	6	19 (33,9%)
b.	SDM Pemda	5	4	7	2	4	22 (39,3%)
c.	SDA					1	1 (1,8%)
d.	Legislatif	3		1	2		6 (10,7%)
e.	Sosek Masyarakat	1			2	1	4 (7,1%)
f.	Lainnya (sebutkan)	1	1		2		4 (7,1%)
		13	10	11	10	12	56 (100%)

4. Faktor-faktor Pendukung dan Penghambat

- 29). Menurut pendapat Bapak/Ibu/Sdr. Apakah **faktor utama yang mendukung kelancaran perumusan Perda SOT Kudus?**

No.	Jawaban	Frekuensi					%
		Kds	Lbk	Ldk	Plb	Blg	
a.	Anggaran Pemda	3	2	3	3	2	13 (23,2%)
b.	SDM Pemda	7	4	2	5	7	25 (44,6%)
c.	SDA						
d.	Legislatif		2	4	2	2	10 (17,8%)
e.	Sosek Masyarakat	3	1			1	5 (8,9%)
f.	Lainnya (sebutkan)		1	2			3 (5,4%)
		13	10	11	10	12	56 (100%)

- 30). Menurut pendapat Bapak/Ibu/Sdr. Apakah **faktor utama yang mendukung kelancaran pelaksanaan Perda tentang Struktur Organisasi Pemda Kudus?**

No.	Jawaban	Frekuensi					%
		Kds	Lbk	Ldk	Plb	Blg	
a.	Anggaran Pemda	2	4	5	5	5	21 (37,5%)
b.	SDM Pemda	9	3	3	4	6	25 (44,6%)
c.	SDA					1	1 (1,8%)
d.	Legislatif		1	1	1		3 (5,4%)
e.	Sosek Masyarakat	2	2				4 (7,1%)
f.	Lainnya (sebutkan)			2			2 (3,6%)
		13	10	11	10	12	56 (100%)

- 31). Menurut pendapat Bapak/Ibu/Sdr. Apakah **faktor utama yang menghambat kelancaran perumusan Perda tentang Struktur Organisasi Pemda Kudus?**

No.	Jawaban	Frekuensi					%
		Kds	Lbk	Ldk	Plb	Blg	
a.	Anggaran Pemda	3	6	2	2	2	15 (26,8%)
b.	SDM Pemda	2	2	6	1	3	14 (25%)
c.	SDA					1	1 (1,8%)
d.	Legislatif	6	1	1	5	2	15 (26,8%)
e.	Sosek Masyarakat	1	1		2	2	6 (10,7%)
f.	Lainnya (sebutkan)	1		2		2	5 (8,9%)
		13	10	11	10	12	56 (100%)

- 32). Menurut pendapat Bapak/Ibu/Sdr. Apakah **faktor utama yang menghambat kelancaran pelaksanaan Perda SOT Kudus?**

No.	Jawaban	Frekuensi					%
		Kds	Lbk	Ldk	Plb	Blg	
a.	Anggaran Pemda	2	6	2	3	5	18 (32,1%)
b.	SDM Pemda	6	2	7	2	4	21 (37,5%)
c.	SDA					1	1 (1,8%)
d.	Legislatif	1		1	3		5 (8,9%)
e.	Sosek Masyarakat	2			2	2	6 (10,7%)
f.	Lainnya (sebutkan)	2	2	1			5 (8,9%)
		13	10	11	10	12	56 (100%)

- 33). Menurut pendapat Bapak/Ibu/Sdr. Apakah **ada isi dari PP No. 41/2007 yang sulit** untuk dilaksanakan?

No.	Jawaban	Frekuensi					%
		Kds	Lbk	Ldk	Plb	Blg	
a.	Tidak ada	3	5	3	3	5	19 (33,9%)
b.	Satu/dua pasal	6	2	4	4	6	22 (39,3%)
c.	Lebih dari dua pasal	1	1	2	1		5 (8,9%)
d.	Lainnya (sebutkan)	3	2	2	2	1	10 (17,8%)
		13	10	11	10	12	56 (100%)

- 34). Menurut pendapat Bapak/Ibu/Sdr. Apakah **kemampuan (kuantitas dan kualitas) SDM Pemda Kudus sesuai dengan kebutuhan dalam implementasi PP No. 41/2007?**

No.	Jawaban	Frekuensi					%
		Kds	Lbk	Ldk	Plb	Blg	
a.	Sesuai	6	3	4	4	3	20 (35,7%)
b.	Kurang sesuai	7	5	6	2	9	29 (51,8%)
c.	Tidak sesuai		1				1 (1,8%)
d.	Lainnya (sebutkan)		1	1	4		6 (10,7%)
		13	10	11	10	12	56 (100%)

- 35). Menurut pendapat Bapak/Ibu/Sdr. Apakah **SDA Kabupaten Kudus sesuai dengan kebutuhan dalam implementasi PP No. 41/2007** tentang Organisasi Perangkat Daerah?

No.	Jawaban	Frekuensi					%
		Kds	Lbk	Ldk	Plb	Blg	
a.	Sesuai	5	5	9	1	3	23 (41,1%)
b.	Kurang sesuai	7	4	2	4	9	26 (46,4%)
c.	Tidak sesuai	1					1 (1,8%)
d.	Lainnya (sebutkan)		1		5		6 (10,7%)
		13	10	11	10	12	56 (100%)

- 36). Menurut pendapat Bapak/Ibu/Sdr. Apakah **APBD Pemda Kudus sesuai dengan kebutuhan dalam implementasi PP No. 41/2007** tentang Organisasi Perangkat Daerah?

No.	Jawaban	Frekuensi					%
		Kds	Lbk	Ldk	Plb	Blg	
a.	Sesuai	7	4	9	3	3	26 (46,4%)
b.	Kurang sesuai	5	5		2	7	19 (33,9%)
c.	Tidak sesuai	1	1		4		6 (10,7%)
d.	Lainnya (sebutkan)			2	1	2	5 (8,9%)
		13	10	11	10	12	56 (100%)

- 37). Menurut pendapat Bapak/Ibu/Sdr. Apakah **Kondisi Sosial-Ekonomi Masyarakat Kudus sesuai dengan kebutuhan dalam implementasi PP No. 41/2007** tentang Organisasi Perangkat Daerah?

No.	Jawaban	Frekuensi					%
		Kds	Lbk	Ldk	Plb	Blg	
a.	Sesuai	6	3	7	6	5	27 (48,2%)
b.	Kurang sesuai	3	5	2	1	7	18 (32,1%)
c.	Tidak sesuai	1					1 (1,8%)
d.	Lainnya (sebutkan)	3	2	2	3		10 (17,8%)
		13	10	11	10	12	56 (100%)

5. Opini, tuntutan, masalah dan rekomendasi kebijakan

- 38). Menurut pendapat Bapak/Ibu/Sdr. Apakah PP No. 41/2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah **mudah dilaksanakan**?

No.	Jawaban	Frekuensi					%
		Kds	Lbk	Ldk	Plb	Blg	
a.	Mudah	5	8	3	2	6	24 (42,9%)
b.	Kurang mudah	5	2	5	1	6	19 (33,9%)
c.	Tidak mudah	3		1	5		9 (16,1%)
d.	Lainnya (sebutkan)			2	2		4 (7,1%)
		13	10	11	10	12	56 (100%)

- 39). Menurut pendapat Bapak/Ibu/Sdr. Apakah **PP No. 41/2007** tentang Organisasi Perangkat Daerah **membuat Struktur Organisasi Pemda Kudus menjadi lebih ramping**?

No.	Jawaban	Frekuensi					%
		Kds	Lbk	Ldk	Plb	Blg	
a.	Lebih ramping	3	2	1	4		10 (17,8%)
b.	Sama saja	4	3	3	4	3	17 (30,4%)
c.	Kurang ramping	5	5	4		8	22 (39,3%)
d.	Lainnya (sebutkan)	1		3	2	1	7 (12,5%)
		13	10	11	10	12	56 (100%)

- 40). Menurut pendapat Bapak/Ibu/Sdr. Apakah **PP No. 41/2007** tentang Organisasi Perangkat Daerah **membuat Struktur Organisasi Pemda Kudus menjadi lebih efisien dalam melayani masyarakat**?

No.	Jawaban	Frekuensi					%
		Kds	Lbk	Ldk	Plb	Blg	
a.	Lebih efisien	3	5	9	5	5	27 (48,2%)
b.	Sama saja	7	2	2	3	5	19 (33,9%)
c.	Kurang efisien	2	3			1	6 (10,7%)
d.	Lainnya (sebutkan)	1			2	1	4 (7,1%)
		13	10	11	10	12	56 (100%)

- 41). Menurut pendapat Bapak/Ibu/Sdr. Apakah **PP No. 41/2007** tentang Organisasi Perangkat Daerah **membuat Struktur Organisasi Pemda Kudus menjadi lebih efektif dalam melayani masyarakat?**

No.	Jawaban	Frekuensi					%
		Kds	Lbk	Ldk	Plb	Blg	
a.	Lebih efektif	1	5	8	5	7	26 (46,4%)
b.	Sama saja	8	4	3	3	3	21 (37,5%)
c.	Kurang efektif	3				1	4 (7,1%)
d.	Lainnya (sebutkan)	1	1		2	1	5 (8,9%)
		13	10	11	10	12	56 (100%)

- 42). Menurut pendapat Bapak/Ibu/Sdr. Apakah **PP No. 41/2007** tentang Organisasi Perangkat Daerah **perlu pasal pengecualian bagi Pemda Kudus?**

No.	Jawaban	Frekuensi					%
		Kds	Lbk	Ldk	Plb	Blg	
a.	Perlu	3	6	2	4	2	17 (30,4%)
b.	Kurang perlu	4	3	1	1	3	12 (21,4%)
c.	Tidak perlu	6	1	6	1	5	19 (33,9%)
d.	Lainnya (sebutkan)			2	4	2	8 (14,3%)
		13	10	11	10	12	56 (100%)

- 43). Menurut pendapat Bapak/Ibu/Sdr. Apakah **PP No. 41/2007** perlu pasal **pengecualian lain bagi Pemda-pemda lain tertentu?**

No.	Jawaban	Frekuensi					%
		Kds	Lbk	Ldk	Plb	Blg	
a.	Perlu	7	6	4	4	3	24 (42,9%)
b.	Kurang perlu	2	2	1		3	8 (14,3%)
c.	Tidak perlu	4	2	4	1	5	16 (28,6%)
d.	Lainnya (sebutkan)			2	5	1	8 (14,3%)
		13	10	11	10	12	56 (100%)

- 44). Menurut pendapat Bapak/Ibu/Sdr. **Bagaimana peran Pemerintah Propinsi** dalam implementasi PP No. 41/2007?

No.	Jawaban	Frekuensi					%
		Kds	Lbk	Ldk	Plb	Blg	
a.	Penting	9	9	9	4	9	40 (71,4%)
b.	Kurang penting	3	1		2	2	8 (14,3%)
c.	Tidak penting	1		1			2 (3,6%)
d.	Lainnya (sebutkan)			1	4	1	6 (10,7%)
		13	10	11	10	12	56 (100%)

- 45). Menurut pendapat Bapak/Ibu/Sdr. **Bagaimana peran Departemen Dalam Negeri** dalam implementasi PP No. 41/2007?

No.	Jawaban	Frekuensi					%
		Kds	Lbk	Ldk	Plb	Blg	
a.	Penting	9	9	11	5	12	46 (82,1%)
b.	Kurang penting	4	1				5 (8,9%)
c.	Tidak penting				1		1 (1,8%)
d.	Lainnya (sebutkan)				4		4 (7,1%)
		13	10	11	10	12	56 (100%)

- 46). Menurut pendapat Bapak/Ibu/Sdr. **Bagaimana peran Bappenas** dalam implementasi PP No. 41/2007?

No.	Jawaban	Frekuensi					%
		Kds	Lbk	Ldk	Plb	Blg	
a.	Penting	8	9	10	7	12	46 (82,1%)
b.	Kurang penting	5		1			6 (10,7%)
c.	Tidak penting				1		1 (1,8%)
d.	Lainnya (sebutkan)		1		2		3 (5,4%)
		13	10	11	10	12	56 (100%)

- 47). Menurut pendapat Bapak/Ibu/Sdr. Apa **masalah pokok bagi Pemda Kudus** dalam implementasi PP No. 41/2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah?

No.	Jawaban	Frekuensi					%
		Kds	Lbk	Ldk	Plb	Blg	
a.	Anggaran Pemda	3	8	3	4	8	26 (46,4%)
b.	SDM Pemda	3	2	7	1	1	14 (25%)
c.	SDA						
d.	Legislatif	5			4		9 (16,1%)
e.	Sosek Masyarakat	2		1	1	3	7 (12,5%)
f.	Lainnya (sebutkan)						
		13	10	11	10	12	56 (100%)

- 48). Menurut pendapat Bapak/Ibu/Sdr. **Apa yang sebaiknya dilakukan terhadap** PP No. 41/2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah?

No.	Jawaban	Frekuensi					%
		Kds	Lbk	Ldk	Plb	Blg	
a.	Sosialisasi	6	9	5	6	11	37 (66,1%)
b.	Perubahan pasal tertentu	4	1	3	4		12 (21,4%)
c.	Perubahan beberapa pasal	2		2			4 (7,1%)
d.	Lainnya	1		1		1	3 (5,4%)
		13	10	11	10	12	56 (100%)

BAB

Pendahuluan**1****1.1. Latar Belakang**

Perubahan lingkungan strategis baik nasional maupun global mengharuskan pemerintah untuk mengadakan perubahan paradigma sistem penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan, yakni dari sistem sentralistik ke sistem yang desentralistik. Tuntutan perubahan tersebut telah direspon pemerintah ke dalam dua kebijakan besar dengan ditetapkannya UU 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah dan UU 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah, beserta peraturan perundang-undangan turunannya. Beberapa perubahan paradigma tersebut antara lain perubahan peran pemerintah dari unsur pelaksana (*rowing*) menjadi lebih banyak sebagai unsur pendorong (*steering*), perubahan dari orientasi pengaturan (*rule driven*) kepada orientasi misi (*mission driven*); dari orientasi kekuasaan kepada demokrasi, serta dari sentralistik ke desentralistik.

Implementasi kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah yang dilaksanakan sejak tahun 2001 lalu telah membawa sejumlah permasalahan di samping sejumlah pembenahan seperti perubahan paradigma tersebut diatas, inovasi, perbaikan dan sederetan prestasi positif lainnya. Oleh karena itu, di dalam era Otonomi Daerah sekarang ini, kelembagaan pemerintah daerah diharapkan menjadi organisasi yang solid dan mampu berperan sebagai wadah pelaksanaan fungsi-fungsi pemerintahan serta sebagai proses interaksi antara pemerintah dengan institusi daerah lainnya dan dengan masyarakat secara optimal. Dengan semakin kompleksnya permasalahan yang ada di daerah provinsi dan kabupaten/kota sesuai perkembangan keadaan, maka lembaga-lembaga pemerintah daerah lebih diarahkan pada upaya *rightsizing* yaitu sebuah upaya penyederhanaan birokrasi pemerintah daerah.

Dengan lahirnya PP_No-38/2007 yang merupakan perbaikan/revisi PP No. 25/1999 yang mengatur kewenangan/urusan Pemerintah, Provinsi, dan Kabupaten/Kota, serta PP No. 41/2007 yang merupakan perbaikan/revisi PP No. 8/2003 yang mengatur Organisasi Perangkat Daerah, akan membawa

perubahan bagi pembentukan kelembagaan di provinsi, kabupaten/kota dan berimplikasi terhadap praktek penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Restrukturisasi kelembagaan pemerintahan dan struktur organisasi perangkat daerah diharapkan mampu menyesuaikan dengan tuntutan masyarakat, situasi dan kondisi perubahan paradigma, visi, dan misi yang berkembang dewasa ini. Pengembangan organisasi yang lebih proporsional, datar (*flat*), hierarki yang pendek, bersifat jejaring, fleksibel dan adaptif. Dengan restrukturisasi birokrasi, diharapkan (daerah lebih mampu berprakarsa dan efisien dalam mengambil kebijakan perencanaan, pelaksanaan, atau pun pengawasan pembangunan).

Mencermati berbagai situasi dan kondisi seperti tersebut di atas, maka perlu dilakukan suatu kajian tentang "Penataan Kelembagaan Pemerintah Daerah" yang berkenaan dengan implikasi penerapan kedua PP tersebut, terutama PP No. 41/2007, dan diharapkan dapat menghasilkan rekomendasi ke arah perbaikan tata kelembagaan pemerintah daerah.

1.2. Tujuan

- a. mengidentifikasi berbagai permasalahan pada aspek kelembagaan pemerintah daerah
- b. mengidentifikasi perkiraan implikasi penerapan PP No. 41 Tahun 2007 tentang organisasi perangkat daerah terhadap penataan kelembagaan pemerintah daerah, termasuk terdapat faktor-faktor penentu pada arah kelembagaan, baik faktor-faktor pendukung maupun penghambat, yang mempengaruhi Pemda dalam menyelenggarakan pemerintah daerah
- c. merumuskan rekomendasi kebijakan mengenai struktur organisasi perangkat daerah dan model kelembagaan pemerintah daerah yang proposional dan tepat sesuai dengan kebutuhan (flat, transparan, hirarki yang pendek dan terdesentralisasi, efisien, dan efektif).

1.3. Sasaran

- a. Teridentifikasinya berbagai permasalahan, hambatan dan tantangan dalam proses penataan kelembagaan pemerintah daerah.
- b. Teridentifikasinya perkiraan implikasi yang akan terjadi dari penerapan PP 41/2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah terhadap kebijakan penataan kelembagaan pemerintah daerah, termasuk faktor-faktor penentu

kelembagaan, baik faktor-faktor pendukung maupun penghambat, yang mempengaruhi Pemda dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah.

- c. Terumuskannya rekomendasi awal tentang struktur dan model kelembagaan pemerintahan model kelembagaan pemerintahan daerah yang proporsional dan tepat sesuai kebutuhan (flat, transparan, hirarki yang pendek dan terdesentralisasi, efisien dan efektif).

1.4. Metodologi

Metode yang digunakan dalam proses analisis kebijakan penataan kelembagaan pemerintah daerah adalah sebagai berikut.

- a. Pengumpulan Data

Metode yang digunakan dalam proses pengumpulan data adalah:

- (i) Observasi;
- (ii) Daftar Pertanyaan;
- (iii) Wawancara;
- (iv) Diskusi Kelompok Terfokus (*focus group discusion*);
- (v) Teknik *Delphi* Sederhana

- b. Sumber Data

Yang menjadi sumber data dalam proses analisis kebijakan penataan kelembagaan Pemerintah Daerah ini adalah:

- (i) Biro Organisasi dan Kelembagaan (Wawancara), Departemen Dalam Negeri, Jakarta
- (ii) Lima Provinsi Sample (wawancara), yaitu; (a) Jawa Tengah; (b) Banten; (c) Kalimantan Barat; (d) Sumatera Selatan; dan (e) Bali.
- (iii) Lima Kabupaten/Kota di masing-masing provinsi tersebut (Observasi, Wawancara, Daftar Pertanyaan, FGD, dan *delphi* sederhana), berturut-turut yaitu: (a) Kabupaten Kudus; (b) Kabupaten Lebak; (c) Kabupaten Landak; (d) Kota Palembang; (e) Kabupaten Buleleng.

- c. Analisis Data

Proses analisis data agar sesuai kebutuhan analisis ini adalah.

- (i) deskriptif kualitatif, dengan mendeskripsikan dan menjelaskan data lapangan secara verbal atau kualitatif;
- (ii) deskriptif kuantitatif, dengan mendeskripsikan dan menjelaskan data lapangan secara kuantitatif, terutama tabu;asi dan prosentase.

- d. Analisis Kebijakan

Proses analisis untuk menghasilkan rekomendasi kebijakan menggunakan pendekatan "analisis kebijakan", yaitu proses mengolah dan memaknai data menjadi permasalahan kebijakan dan alternatif-alternatif yang mungkin, serta rekomendasi alternatif terpilih.

1.5. Keluaran Kegiatan

Keluaran dari kegiatan ini adalah:

- a. Termuskannya dokumen permasalahan penataan kelembagaan pemerintah daerah;
- b. Terumuskannya dokumen rekomendasi kebijakan penataan kelembagaan pemerintah daerah.

1.6. Sistematika Penyajian

- Bab 1. Bagian ini memaparkan latar belakang, tujuan, sasaran, metodologi, dan keluaran dari penyusunan rekomendasi kebijakan penataan kelembagaan pemerintah daerah.
- Bab 2. Bagian ini memaparkan perkembangan kelembagaan Pemda, meliputi perkembangan kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah, perkembangan kebijakan penataan kelembagaan Pemda, dan sekilas substansi dari Peraturan Pemerintah No. 41/2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah.
- Bab 3. Bagian ini berisi analisis kebijakan penataan kelembagaan pemerintah daerah, terdiri dari deskripsi model kelembagaan PP No. 41/2007, implementasi model tersebut di lokasi sample, dan analisis kebijakan penataan kelembagaan.
- Bab 4. Pada bagian akhir ini dirumuskan rekomendasi kebijakan yang dapat dihasilkan dari analisis bab 3 tersebut, yang terdiri dari rekomendasi bagi implementor, rekomendasi bagi formulator, dan rekomendasi bagi aktor politik yang berkompeten dalam proses penataan kelembagaan.

BAB

2

Perkembangan Kelembagaan Pemerintah Daerah

2.1. Perkembangan Kebijakan Desentralisasi dan Otonomi Daerah

Perundang-undangan yang pertama kali muncul mengenai desentralisasi dan otonomi daerah adalah Undang-undang No. 1 Tahun 1945. Dalam perundangan tersebut, ditetapkan tiga (3) jenis daerah otonom; Karesidenan, Kabupaten, dan Kota. Pada periode berlakunya Undang-undang ini, otonomi daerah yang diberikan berupa kewenangan pangkal (pokok) dan sifatnya sangat terbatas. Undang-undang tersebut kemudian diganti dengan Undang-undang No. 22 Tahun 1948.

Undang-undang No. 22 Tahun 1948 berfokus pada pengaturan tentang susunan pemerintah daerah yang demokratis. Di dalam Undang-undang ini ditetapkan dua (2) jenis daerah otonom, yaitu daerah otonom biasa dan daerah otonom istimewa, serta tiga tingkatan daerah otonom baru, yaitu provinsi, kabupaten/kota besar, dan desa/kota kecil. Pada Undang-undang ini, sudah mulai ada penyerahan urusan pemerintah yang pelaksanaannya diatur dalam peraturan pemerintah. Dalam periode Undang-undang ini telah diterbitkan 33 peraturan pemerintah tentang penyerahan sebagian urusan pemerintah pada tujuh (7) bidang urusan baik kepada daerah tingkat I maupun daerah tingkat II.

Isu otonomi yang seluas-luasnya mulai muncul semenjak ditetapkannya Undang-undang No. 1 Tahun 1957. Di dalam Undang-undang ini ditetapkan tiga (3) tingkatan daerah otonom, yaitu daerah tingkat I termasuk Kotapraja Jakarta Raya, daerah tingkat II, dan daerah tingkat III. Pada masa berlakunya Undang-undang ini terdapat kurang-lebih sepuluh (10) peraturan pemerintah tentang penyerahan sebagian urusan pemerintahan yang diterbitkan sebelumnya, meliputi 14 bidang urusan.

Pada tahun 1965 dengan Undang-undang No. 18, nomenklatur daerah otonom kembali dirubah, dimana nomenklatur "Kotapraja" diganti menjadi daerah tingkat III. Sehingga pada periode ini, daerah otonom terbagi menjadi tiga (3), yaitu daerah tingkat I, daerah tingkat II, dan daerah tingkat III. Pada

periode ini tidak ada peraturan pemerintah yang diterbitkan dalam rangka penyerahan sebagian urusan pemerintahan (desentralisasi) kepada daerah.

Undang-undang No. 5 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Pemerintahan di Daerah diundangkan sebagai pengganti Undang-undang No. 18 Tahun 1965. Prinsip yang dipakai dalam pemberian otonomi kepada daerah bukan lagi "otonomi riil yang seluas-luasnya" tetapi "otonomi yang nyata dan bertanggung-jawab". Dalam Undang-undang ini, pemerintah memberi pengakuan terhadap pentingnya azas dekonsentrasi dilaksanakan bersama-sama dengan azas desentralisasi. Undang-undang ini berumus sampai dengan 25 (dua puluh lima tahun) yang kemudian digantikan dengan Undang-undang No. 22 Tahun 1999 dan Undang-undang No. 25 Tahun 1999. Dalam Undang-undang No. 22 Tahun 1999 nomenklatur daerah kembali berubah, yang semula Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah Tingkat I, dan Pemerintah Daerah Tingkat II/Kota Administratif, menjadi Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten/Kota.

Selanjutnya, pada Tahun 2004 Undang-undang No. 22 Tahun 1999 digantikan dengan Undang-undang No. 32 Tahun 2004. Pada Undang-undang ini, nomenklatur pemerintah daerah relatif tidak ada perubahan yang prinsipil. Dengan dasar Undang-undang ini, kemudian diterbitkan berbagai Peraturan Pemerintah, salah satunya adalah Peraturan Pemerintah No. 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Pemerintah Daerah.

2.2. Kebijakan PP No. 41/2007

Peraturan Pemerintah merupakan tahapan pertama atau awal dari implementasi suatu undang-undang. Peraturan Pemerintah No. 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah merupakan salah satu tahap awal dari pelaksanaan Undang-undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam Peraturan Pemerintah ini dicantumkan berbagai hal ihwal mengenai pemerintahan daerah, sebagai berikut.

a. Perangkat Daerah Kabupaten dan Kota

Perangkat daerah kabupaten/kota adalah unsur pembantu kepala daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah yang terdiri dari sekretariat daerah, sekretariat DPRD, dinas daerah, lembaga teknis daerah, kecamatan, dan kelurahan.

b. Pembentukan Perangkat Daerah Kabupaten/Kota

- a. Perangkat Daerah ditetapkan dalam Peraturan Daerah, yang memuat nama atau nomenklatur, tugas pokok dan susunan organisasi masing-masing satuan kerja perangkat daerah (sekretariat daerah, sekretariat DPRD, dinas, badan dan kantor, rumah sakit daerah, kecamatan, kelurahan dan lembaga lain sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan).
- b. Peraturan Daerah (Perda) tentang perangkat daerah secara prinsip dituangkan dalam 1 (satu) Perda. Namun apabila lebih dari (satu) Perda dapat dikelompokkan dalam beberapa peraturan daerah yang terdiri atas :
 - (1) Peraturan Daerah tentang Organisasi dan Tatakerja Sekretariat Daerah dan Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah termasuk Staf Ahli.
 - (2) Peraturan Daerah tentang Organisasi dan Tatakerja Dinas Daerah.
 - (3) Peraturan Daerah tentang Organisasi dan Tatakerja Lembaga Teknis Daerah termasuk inspektorat, badan perencanaan pembangunan daerah, serta rumah sakit daerah.
 - (4) Peraturan Daerah tentang kecamatan dan Kelurahan.
 - (5) Peraturan Daerah tentang Organisasi dan Tatakerja lembaga lain yang telah mendapat persetujuan pemerintah.
- c. Penjabaran tugas pokok dan fungsi masing-masing perangkat daerah ditetapkan dengan Peraturan Bupati/Walikota.
- d. Pengaturan tentang UPT Dinas dan Badan mengenai nomenklatur, jumlah dan jenis, susunan organisasi, tugas dan fungsi ditetapkan dengan peraturan Bupati/Walikota.

c. Tugas Dan Fungsi Perangkat Daerah

Tugas dan fungsi masing-masing perangkat daerah ditetapkan sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah dengan ruang lingkup dan kewenangan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 38 tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, Dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota, serta potensi dan karakteristik daerah masing-masing. Pada prinsipnya tugas dan fungsi masing-masing perangkat daerah secara lebih teknis sebagai berikut:

- a. Sekretariat Daerah sebagai unsur staf pada hakekatnya menyelenggarakan fungsi koordinasi perumusan kebijakan, koordinasi pelaksanaan tugas dinas daerah dan lembaga teknis daerah mulai dari proses perencanaan, pelaksanaan, monitoring dan evaluasi, pelaporan serta pelayanan administratif. Selain itu Sekretariat daerah juga melaksanakan fungsi hukum dan perundang-undangan, organisasi dan tatalaksana, hubungan masyarakat, protokol serta fungsi pemerintahan umum lainnya yang tidak tercakup dalam tugas dinas dan lembaga teknis, misalnya penanganan urusan kerjasama, perbatasan dan lain-lain.
- b. Sekretariat DPRD sebagai unsur pelayanan pada hakekatnya memberikan pelayanan administrative kepada dewan yang meliputi kesekretariatan, pengelolaan keuangan, fasilitasi penyelenggaraan rapat-rapat dan mengkoordinasikan tenaga ahli yang diperlukan sesuai kemampuan keuangan daerah masing-masing.
- c. Inspektorat sebagai unsur pengawas penyelenggaraan pemerintahan, di kabupaten dan kota. Dalam rangka akuntabilitas dan objektifitas hasil pengawasan, maka Inspektur dalam pelaksanaan tugasnya bertanggung jawab langsung kepada Bupati/Walikota, sedangkan kepada Sekretaris Daerah merupakan pertanggungjawaban administratif dalam hal keuangan dan kepegawaian.
- d. Badan Perencanaan Pembangunan Daerah, sebagai unsur perencana penyelenggaraan pemerintahan melaksanakan tugas perumusan kebijakan perencanaan daerah, koordinasi penyusunan rencana yang memuat visi, misi, tujuan, strategi, kebijakan, program, dan kegiatan pembangunan masing-masing satuan kerja perangkat daerah.
- e. Dinas Daerah, sebagai unsur pelaksana otonomi daerah pada hakekatnya menyelenggarakan urusan otonomi daerah baik yang bersifat wajib maupun pilihan, sesuai dengan pembagian urusan yang ditetapkan dalam Peraturan pemerintah Nomor 38 tahun 2007.
- f. Lembaga Teknis Daerah, sebagai unsur pendukung yang sifatnya lebih teknis. Lembaga teknis daerah dapat berbentuk badan, kantor dan rumah sakit , penentuan Badan atau Kantor sesuai dengan analisis beban tugas.

d. Susunan Organisasi

Dalam rangka standarisasi minimal sebagai acuan jumlah dan jenis perangkat daerah masing-masing daerah untuk melaksanakan urusan wajib dan pilihan sekurang-kurangnya terdiri dari :

- 1) Sekretariat Daerah, terdiri atas:
 - a) Asisten Pemerintahan dan Kesejahteraan Rakyat, membawahkan dan mengkoordinasikan :
 - (1) Bagian Administrasi Pemerintahan Umum (dengan ruang lingkup meliputi bidang pengawasan, tugas pembantuan, ketentraman dan ketertiban, perlindungan masyarakat, penanggulangan bencana, kependu-dukan, agraria, dan kerjasama);
 - (2) Bagian Administrasi Kesejahteraan Rakyat (dengan ruang lingkup meliputi bidang pendidikan, kesehatan, sosial, tenaga kerja dan transmigrasi, pemberdayaan perempuan, keluarga berencana dan agama);
 - (3) Bagian Administrasi Kemasyarakatan (dengan ruang lingkup meliputi bidang kesatuan bangsa dan politik, pemuda dan olah raga, dan pemberdayaan masyarakat);
 - b) Asisten Perekonomian dan Pembangunan, membawahkan dan mengkoordinasikan :
 - (1) Bagian Administrasi Pembangunan (dengan ruang lingkup meliputi bidang perencanaan pembangunan, penelitian dan pengembangan, statistik, perhubungan, pekerjaan umum, budaya dan pariwisata);
 - (2) Bagian Administrasi Sumber Daya Alam (dengan ruang lingkup meliputi bidang pertanian, peternakan, perkebunan, kehutanan, pertambangan dan energi, lingkungan hidup, kelautan dan perikanan);
 - (3) Bagian Administrasi Perekonomian (dengan ruang lingkup meliputi bidang koperasi dan UKM, penanaman modal, perindustrian dan perdagangan, dan badan usaha daerah);
 - c) Asisten Administrasi Umum, (dengan ruang lingkup bidang hukum dan perundang-undangan, organisasi dan tatalaksana, sdm aparatur, keuangan, pendapatan, perlengkapan dan asset, kearsipan, perpustakaan serta urusan umum);

- 2) Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
- 3) Dinas daerah yang harus dibentuk sekurang-kurangnya terdiri atas:
 - a) Dinas Pendidikan;
 - b) Dinas Kesehatan;
 - c) Dinas Sosial dan Tenaga Kerja;
 - d) Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil;
 - e) Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika;
 - f) Dinas Pekerjaan Umum (Bina Marga, Pengairan, Cipta Karya dan Tata Ruang);
 - g) Dinas Koperasi dan Usaha Mikro, Kecil dan Menengah;
 - h) Dinas Pemuda, Olahraga dan Kebudayaan;
 - i) Dinas pendapatan, pengelolaan keuangan dan asset;
 - j) Dinas lainnya sesuai dengan karakteristik dan potensi daerah masing-masing.
- 4) Badan, Inspektorat dan Lembaga Teknis Daerah (Badan, Kantor dan Rumah Sakit Daerah), yang harus dibentuk sekurang-kurangnya, terdiri atas :
 - a) Badan Perencanaan Pembangunan Daerah dan Penanaman Modal;
 - b) Badan/Kantor Kesatuan Bangsa, Politik dan Perlindungan Masyarakat;
 - c) Badan/Kantor Lingkungan Hidup;
 - d) Badan/Kantor Ketahanan Pangan;
 - e) Badan/Kantor Penelitian Pengembangan dan Statistik;
 - f) Badan/Kantor Perpustakaan, Arsip, dan Dokumentasi;
 - g) Badan/Kantor Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintahan Desa;
 - h) Badan/Kantor Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana;
 - i) Badan Kepegawaian;
 - j) Inspektorat; dan
 - k) Rumah Sakit Daerah.
 - l) Lembaga teknis daerah lainnya sesuai dengan kebutuhan dan kemampuan daerah masing-masing.
- 5) Kecamatan dan
- 6) Kelurahan.

BAB
3

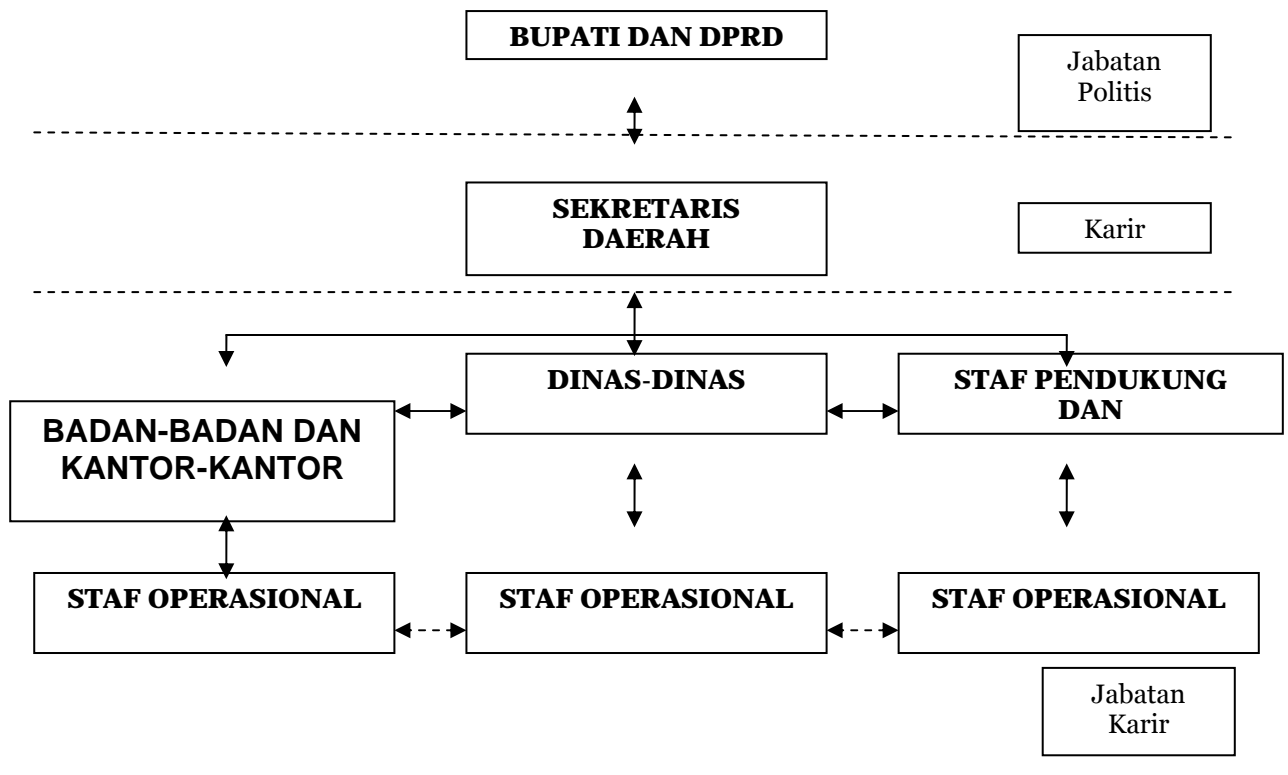
Analisis Kebijakan Implementasi PP No. 41/2007

3.1. Model Kelembagaan berdasarkan PP No. 41/2007

Berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah, nampak bahwa model kelembagaan pada PP No. 41 ini sudah cukup efisien dan flat atau datar:

- Pada tingkat puncak, atau dimensi politis, ada jabatan Bupati/Walikota dan Legislatif. Dua macam jabatan ini merupakan hasil dari pilihan masyarakat.
- Pada lapis kedua, ada jabatan Sekretaris Daerah. Jabatan Sekretaris Daerah selama ini dianggap sebagai jabatan administratif atau karir puncak di daerah..
- Pada lapis ketiga, ada jabatan lini opsional dan pendukung
- Pada lapis keempat, ada staf operasional dan staf pendukung.

Skema untuk struktur lapisan ini sebagai berikut:



Gambar 1. Hirarki Struktur Organisasi Pemerintah Daerah

Sementara itu, secara teknis, PP No. 41 Tahun 2007 justru lebih banyak mengatur “kegemukan” atau besaran pada masing-masing lapisan, terutama untuk jabatan karir. Besaran pada masing-masing lapisan tersebut adalah sebagai berikut:

a. Pola Minimal

Besaran organisasi perangkat daerah minimal terdiri dari:

- (1) sekretariat daerah, maksimal 3 (tiga) asisten;
- (2) sekretariat DPRD;
- (3) dinas paling banyak 12 (dua belas);
- (4) lembaga teknis daerah paling banyak 8 (delapan);
- (5) kecamatan; dan
- (6) kelurahan.

b. Pola Sedang

Besaran organisasi perangkat daerah pola sedang terdiri dari:

- (1) sekretariat daerah, maksimal 3 (tiga) asisten;
- (2) sekretariat DPRD;
- (3) dinas paling banyak 15 (lima belas);
- (4) lembaga teknis daerah paling banyak 10 (sepuluh);
- (5) kecamatan; dan
- (6) kelurahan.

c. Pola Maksimal

Besaran organisasi perangkat daerah pola maksimal terdiri dari:

- (1) sekretariat daerah, maksimal 4 (empat) asisten;
- (2) sekretariat DPRD;
- (3) dinas paling banyak 18 (delapan belas);
- (4) lembaga teknis daerah paling banyak 12 (dua belas);
- (5) kecamatan; dan
- (6) kelurahan.

Meskipun ada tiga pola atau batasan tentang besaran organisasi perangkat daerah, namun ternyata untuk tingkat hirarkinya relatif seragam seperti digambarkan dalam skema tersebut di muka. Hal ini cukup menguntungkan dari segi keseragaman dan untuk kepentingan kontrol dari pemerintah pusat.

3.2. Implementasi PP No. 41/2007 dan Implikasinya

Implementasi PP No. 41/2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah dimanifestasikan oleh Pemerintah Daerah, khususnya Pemerintah Kabupaten dan Kota, dalam bentuk perumusan peraturan daerah tentang struktur organisasi dan tata kerja (Perda SOTK) masing-masing pemerintah daerah tersebut. Bahkan untuk proses ini, secara eksplisit di dalam Peraturan Pemerintah No. 41/2007 tersebut disebutkan batas waktu perumusan Perda SOTK tersebut adalah 31 Juli 2008 (1 tahun sejak diterbitkannya), namun kemudian diperpanjang menjadi 31 Desember 2008. Kondisi perumusan Perda SOTK per Juni 2008 yang masuk ke Depdagri baru sekitar 50 persen dari total penda yang ada.

Adapun untuk proses perumusan di daerah sample adalah sebagai berikut. Tabel di bawah ini menunjukkan perubahan struktur kelembagaan pemerintah daerah pre dan pasca pelaksanaan PP No.41/2007 pada lima lokasi kajian.

Tabel 1.
Jumlah Asisten, Dinas, Badan, dan Kantor Pre dan Pasca PP No. 41/2007

No.	Lokasi	Pre PP No. 41/2007				Pasca PP No. 41/2007			
		Asisten	Dinas	Badan	Kantor	Asisten	Dinas	Badan	Kantor
1.	Kudus*)	3	10	3	6	3	10	4	5
2.	Lebak	3	13	4	9	4	18	4	4
3.	Landak	3	10	6	2	3	12	7	2
4.	Palembang	3	15	6	2	4	17	8	-
5.	Buleleng	2	13	4	3	3	15	5	3

Sumber: Perda dan Draft (*) Perda masing-masing lokasi, diolah.

Dari tabel tersebut, nampak bahwa ada kecenderungan meningkatnya kuantitas dan kualitas unit-unit pemerintah daerah. Secara kuantitas jelas bahwa masing-masing jenis jabatan cenderung bertambah ke arah eselon yang lebih tinggi. Asisten yang sebelumnya rata-rata 3 menjadi ada dua lokasi yang empat, sementara untuk jumlah dinas meningkat dari minimal 10 maksimal 15 menjadi minimal 10 dan maksimal 18. Demikian pula jumlah badan, dari antara 3 sampai 6 menjadi 4 sampai 6. Untuk jumlah kantor justru menurun, dari antara 2 sampai 9 menjadi 2 sampai 5. Angka terakhir ini menunjukkan bahwa ada sebagian kantor yang berubah menjadi badan atau dinas. Berikut deskripsi tentang Jumlah Penduduk, Besar APBD, Luas Wilayah dan Struktur Organisasi.

Tabel 2.
Jumlah Penduduk, APBD, Luas Wilayah dan Struktur Organisasi
Lokasi Kajian, Keadaan 2007.

No.	Lokasi	Jumlah Penduduk (jiwa)	Luas Wilayah (km ²)	APBD (Rp)	Struktur Organisasi						
					Asisten	Dinas	Badan	Kantor	RSUD	Satuan	Inspektorat
1.	Kudus(*)	747.488	425,6	681.386.000.	3	10	4	5	1	1	1
2.	Lebak	1.202.909	3.044,72	586.521.243.650.	4	18	4	4	1	1	1
3.	Landak	323.075	9.909,10	372.183.467.195.	3	12	7	2	1	1	1
4.	Palembang	1.369.239	400,61	891.823.700.337.	4	17	8	-	1	1	1
5.	Buleleng	643.043	1.366	548.370.500.584.	3	15	5	3	1	1	1

Sumber: Dokumen Lokasi Kajian Dalam Angka 2006 dan Perda serta Draft(*) Perda tentang SOTK Masing-masing lokasi kajian, diolah.

Dari tabel tersebut di atas, nampak bahwa:

- Ada kecenderungan menggunakan pola maksimum;
- Pola maksimum ini lebih berkaitan dengan jumlah penduduk, dibanding dengan besar APBD dan luas wilayah.

Untuk lebih menjelaskan kecenderungan tersebut, dapat diperiksa tabel berikut.

Tabel 3.
Jumlah Penduduk dan Jumlah unit-unit Pemerintahan di Lokasi Kajian

No.	Lokasi	Jumlah Penduduk (jiwa)	Luas Wilayah	APBD	Jumlah Dinas	Jumlah LTD	Jumlah Unit
1.	Kudus	747.488	425,6km ²	Rp 681.386.000.	10	12	22
2.	Lebak	1.202.909	3.044,72km ²	Rp 586.521.243.650.	18	11	29
3.	Landak	323.075	9.909,10km ²	Rp 372.183.467.195.	12	12	24
4.	Palembang	1.369.239	400,61km ²	Rp 891.823.700.337.	17	11	28
5.	Buleleng	643.043	1.366km ²	Rp 548.370.500.584.	15	11	26

Sumber: Dokumen Lokasi Kajian Dalam Angka 2006 dan Perda serta Draft(*) Perda tentang SOTK Masing-masing lokasi kajian, diolah.

Implikasi. Sementara itu, implikasi dari implementasi PP No. 41/2007 adalah sebagai berikut.

Berdasarkan uraian implikasi masing-masing lokasi kajian, dan pembahasan hasil perubahan struktur organisasi Pemda lokasi kajian dalam rangka implementasi PP No. 41/2007, maka dapat diidentifikasi beberapa implikasi umum, sebagai berikut:

- a. Implementasi PP No. 41/2007 tentang Organisasi Pemerintah Daerah ternyata bukan berkaitan hanya dengan aspek administratif semata sebagaimana diyakini sementara pihak. Namun justru masuk pada substansi politik pada tingkat lokal Kabupaten/Kota atau Provinsi. Hal ini kurang disadari atau mungkin dilupakan oleh instansi pada tingkat di atasnya (Provinsi dan Pusat). Bukti akan hal masuknya pada ranah politik adalah **terhambatnya** beberapa daerah dalam merumuskan perda SOTK tersebut justru ada pada **Dewan (DPRD)**. Keterlibatan legislatif pada tingkat lokal selama ini kurang dipertimbangkan padahal pada era otonomi daerah sebagaimana diamanatkan UU No. 32/2004, peran legialatif daerah tidak kalah pentingnya dengan peran pemerintah pusat. Bukti lainnya, bahwa pada saat proses implementasi PP No. 41/2007, ternyata ada sebagian instansi pusat “memesan” unit pemerintahan tertentu kepada Bupati/Sekda, kurang memperhatikan legislatifnya. “Pesanan” ini datang dari beberapa instansi pusat seperti Departemen Pertanian, Departemen Komunikasi dan Informasi, sampai pada Badan Narkotika Nasional, dalam bentuk Badan atau Kantor (Sebagian informan mempertanyakan dengan substansi dari pasal 45 (1) PP No.41/2007: “Dalam rangka melaksanakan tugas dan fungsi sebagai pelaksanaan peraturan perundang-undangan dan tugas pemerintahan umum lainnya, pemerintah daerah dapat membentuk lembaga lain sebagai bagian dari perangkat daerah”). Pesanan tersebut dianggap kontra-produktif dengan semangat otonomi daerah seperti ayat tersebut.
- b. Ada kecenderungan Pemerintah Daerah menjadikan PP No, 41/2007 sebagai alasan pembenar untuk menggelembungkan organisasi Pemda. Dengan kata lain, ada kecenderungan Pemda memperbesar struktur organisasinya. Peningkatan jumlah unit pemerintahan (satuan kerja) di Pemda selama ini sebenarnya fenomena universal yang hanya terhambat aspek formal saja. Hal ini terbukti masing-masing pemda cenderung menambah/ meningkatkan unit-unit kerja yang ada.
- c. Konsekuensi dari kecenderungan tersebut adalah adanya fenomena kurangnya Sumberdaya Manusia yang relevan dan Pendanaan dari APBD.

Bukti akan hal tersebut adalah adanya beberapa Pemda yang tidak mampu mengisi semua jabatan yang ada berdasarkan Perda SOTK baru dalam rangka implementasi PP No. 41/2007. Untuk mensiasati hal tersebut, ada sebagian Pemda melakukan rangkap jabatan di beberapa jabatan, seperti kabag merangka kasubag (Kurangnya SDM). Ada juga Pemda yang mensiasatinya dengan menggunakan surat tugas untuk mengisi jabatan tertentu oleh pegawai yang sebenarnya dari aspek administratif belum memenuhi syarat (Kurangnya APBD)

- d. Dalam hal eselonering, keputusan untuk membedakan tunjangan jabatan pada satu eselon yang sama untuk jabatan yang sama dengan perbedaan waktu menduduki jabatan, ternyata menghasilkan reaksi pegawai Pemda yang beragam. Ada sebagian yang menerima keputusan tersebut, namun ada juga yang tidak dapat menerima keputusan tersebut. Masing-masing mempunyai argumentasi yang masuk akal. Untuk yang menerima perbedaan terutama didukung oleh para pejabat lama yang mendapatkan tunjangan lebih tinggi, namun bagi yang menolak terutama didukung oleh pada pejabat eselon yang baru promosi. Hal ini terjadi pada eselon IIIa dan IIIb karena penurunan eselon satu jabatan tertentu..
- e. Ada kecenderungan sebagian Pemda mensikapi “perubahan” PP No. 8/2003 dengan PP No. 41/2007 sebagai sesuatu yang mengurangi kredibilitas dan prediktabilitas “produk” pemerintah. Berbagai wawancara dengan informan selama kajian di daerah menunjukkan bahwa daerah khawatir pelaksanaan PP No. 41/2007 seperti PP No. 8/2003. Yang menjadi ironi dan sangat tidak mendidik adalah kenyataan beberapa daerah belum melaksanakan PP No. 8/2003 sudah harus mengikuti PP No. 41/2007. Daerah yang mengalami hal seperti ini merasa “beruntung” dalam “kesalahannya” sementara daerah yang tertib melaksanakan PP No. 8/2003 merasa “rugi” dalam kebenarnannya.

3.3. Analisis Kebijakan Penataan Kelembagaan

Pada proses analisis ini akan ditekankan pada perumusan masalah dan alternatif kebijakannya sebagai konsekuensi logis dari implementasi Peraturan Pemerintah No. 41/2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah sebagaimana telah diuraikan di muka. Hasil kajian lapangan sebagai asumsi adalah sebagai berikut.

a. Sumber masalah

Dari rekomendasi kajian lapangan, ternyata permasalahan implementasi PP No. 41/2007 terletak pada dua kemungkinan, yaitu masalah dalam implementasi (*implementation problem*) dan masalah dalam kebijakan (*policy problem*). Ada dua kemungkinan karena ternyata data di lapangan menunjukkan dua permasalahan tersebut.

- (i) masalah dalam implementasi, ditunjukkan dengan kenyataan:
 - (a) Kurangnya sosialisasi isi PP No. 41/2007;
 - (b) Sistem sangsi dan penghargaan (*reward-punishment system*) tidak berjalan dengan baik;
 - (c) Komitmen Pemerintah Daerah untuk menghasilkan organisasi yang ramping dan efisien belum optimal;
 - (d) Koordinasi instansi di tingkat pusat masih lemah;
 - (e) Sumberdaya manusia dan dana yang dimiliki daerah masih rendah.
 - (f) Masyarakat di daerah masih belum dilibatkan dalam proses perumusan kebijakan di daerah
 - (g) Adanya dominasi Eksekutif dalam perumusan draft kebijakan di daerah dan dominasi legislatif dalam proses legislasinya.

- (ii) Masalah dalam kebijakan, ditunjukkan dengan kenyataan:
 - (a) Sinkronisasi kebijakan sejenis
 - (b) Isi kebijakan yang kontroversi
 - (c) Kecenderungan Pemda memanfaatkan PP untuk alasan penggemukan organisasi Pemda
 - (d) Menurunnya kredibilitas dan prediktabilitas Pemerintah di mata Pemda;
 - (e) Kebijakan kurang memperhitungkan dimensi politis di tingkat daerah.
 - (f) Kebijakan tidak menghendaki keterlibatan secara langsung masyarakat luas dalam implementasinya.
 - (g) Konsep organisasi yang datar, berdasarkan visi-misi, ramping, bersifat jejaring, memaksimalkan jabatan fungsional, dan organisasi yang selalu belajar, tidak muncul dengan jelas dalam kebijakan PP.

b. Skenario

Proses perumusan masalah kebijakan ini melalui analisis situasi masalah, meta masalah, masalah substantif, dan masalah formal. Identifikasi alternatif kebijakan akan berdasar pada masalah formal tersebut. Berdasarkan sumber permasalahan dari implementasi PP No. 41/2007 tersebut di muka, maka dalam analisis kebijakan dapat dibuat dua skenario:

(i) **Skenario A, Penguatan Implementasi**, dengan asumsi bahwa permasalahan ada pada tataran implementasi PP No. 41/2007.

(a) Analisis Masalah, pada skenario ini analisis permasalahan kebijakannya dapat diperiksa pada Tabel 4 di bawah ini. Bahwa yang dapat diperoleh dari kajian lebih merupakan situasi masalah, Namun masalah kebijakannya harus “dicari dan dibuat” secara konseptual dan teoretik dengan mengolah terlebih dahulu situasi masalah tersebut.

(b) Analisis Alternatif, dari hasil analisis perumusan masalah kebijakan (*policy question*) pada tataran penguatan implementasi tersebut, maka yang menjadi masalah kebijakan adalah: “Apa yang harus dilakukan agar komitmen instansi pusat dan daerah dalam re-organisasi pemda dapat meningkat?” Tabel 5 berikut ini analisis alternatif-alternatif yang *plausible* terhadap masalah kebijakan tersebut.

Tabel 4. Analisis Masalah Implementasi PP No. 41/2007

No.	Situasi Masalah	Meta Masalah	Masalah Substantif	Masalah Kebijakan
1.	Kurangnya sosialisasi;	Resistensi aktif dan pasif terhadap perubahan	Komitmen Pemerintah Pusat dan Daerah dalam re-organisasi Pemda masih rendah (1)	Apa yang harus dilakukan agar komitmen instansi pusat dan daerah dalam re-organisasi pemda dapat meningkat?
2.	Sistem sanksi dan penghargaan (<i>reward-punishment system</i>) tidak berjalan dengan baik		Komunikasi vertikal dan horisontal masih rendah (3)	
3.	Kecenderungan Pemda memantapkan PP untuk alasan penghematan organisasi Pemda			
4.	Komitmen Pemerintah Daerah untuk menghasilkan organisasi yang ramping dan efisien belum optimal		Besarnya dan cepatnya perubahan yang diinginkan kebijakan (2)	
5.	Koordinasi instansi di tingkat pusat masih lemah			
6.	Sumberdaya manusia dan dana yang dimiliki daerah □end rendah			
7.	Masyarakat di daerah □end belum dilibatkan dalam proses perumusan kebijakan di daerah			
8.	Adanya dominasi Eksekutif dalam perumusan draft kebijakan di daerah dan dominasi legislatif dalam proses legislasinya			

Hasil analisis perumusan masalah kebijakan (*policy question*) pada tataran penguatan implementasi tersebut, maka yang menjadi masalah kebijakan adalah: “Apa yang harus dilakukan agar komitmen instansi pusat dan daerah dalam re-organisasi pemda dapat meningkat?”

Tabel 5. Analisis Alternatif Peningkatan Komitmen Instansi Pemerintah dalam rangka Penguatan Implementasi PP No. 41/2007

No.	Alternatif	Biaya (Ranking)	Manfaat (Ranking)	Kriteria Relatif Manfaat/Biaya
1.	<i>Status Quo</i> , Membiarkan saja proses implementasi PP No. 41/2007 apa adanya	Tidak membutuhkan biaya tambahan dalam bentuk apapun (1)	Situasi bermasalah dibiarkan saja (1)	1, antara biaya dan manfaat berimbang
2.	Meningkatkan kapasitas dan kapabilitas unit kerja kelembagaan	Tidak butuh biaya banyak karena setiap tingkatan pemerintahan sudah punya (3)	Cukup efektif untuk mengelola re-organisasi pemda (2,5)	0,83, antara biaya dengan manfaat lebih besar biayanya.
3.	Membentuk "task force" re-organisasi Pemda	Mebutuhkan biaya yang relatif kecil (2)	Efektif untuk "mengelola" re-organisasi pemda (4)	2, antara biaya dengan manfaat lebih besar manfaat-nya.
4.	Membentuk unit kerja baru yang permanen untuk re-organisasi pemda	Mebutuhkan sumberdaya yang relatif besar, perlu waktu untuk orientasi kerja (4)	Cukup efektif intensif memonitor dan mengelola pemda dalam implementasi PP (2,5)	0,62, antara biaya dengan manfaat relatif besar biayanya
5.	Peningkatan kapasitas Pemda untuk re-organisasi	Mebutuhkan biaya yang sangat besar (5)	Sangat efektif membekali pemda untuk re-organisasi (5)	1, antara biaya dengan manfaat relatif sama

Dari hasil analisis alternatif tersebut, ternyata yang paling menguntungkan untuk meningkatkan komitmen instansi tingkat pusat dan daerah dalam re-organisasi pemerintah daerah adalah dengan **membentuk *task force* atau satuan kerja *ad-hoc* untuk memfasilitasi dan mengelola proses re-organisasi pemerintah daerah selama masa transisi.**

- (ii) **Skenario B, Revisi Kebijakan (PP)**, dengan asumsi bahwa permasalahan ada pada kebijakan atau isi dari PP No. 41/2007.
- (a) Analisis Masalah, pada skenario ini analisis permasalahan kebijakannya sebagai berikut.

Tabel 6. Analisis Masalah Kebijakan (PP No. 41/2007)

No.	Situasi Masalah	Meta Masalah	Masalah Substantif (Rangking)	Masalah Kebijakan
1.	Sinkronisasi kebijakan sejenis	Perlu Konsepsi ulang Organisasi Pemerintah Daerah seperti dimaksud Undang-undang	Kemampuan Pemerintah masih rendah dalam interpretasi Undang-undang (4)	Apa yang harus dilakukan agar kultur Pemerintah Pusat dan Daerah kondusif bagi Otonomi Daerah?
2.	Isi kebijakan yang kontroversi		Komitmen Pemerintah masih rendah terhadap Otonomi Daerah (2)	
3.	Menurunnya kredibilitas dan prediktabilitas Pemerintah di mata Pemda		Kultur Pemerintah masih kurang kondusif bagi Otonomi Daerah (1)	
4.	Kebijakan kurang memperhitungkan dimensi politis di tingkat daerah		Koordinasi antar unit pemerintahan lemah dalam merumuskan konsep Organisasi Pemerintah Daerah (3)	
5.	Kebijakan tidak menghendaki keterlibatan masyarakat luas secara langsung dalam implementasi			
6.	Konsep organisasi yang datar, berdasarkan visi-misi, ramping, bersifat jejaring, memaksimalkan jabatan fungsional, dan organisasi yang selalu belajar, tidak jelas dalam kebijakan			

(b) Analisis Alternatif, dari hasil analisis perumusan masalah kebijakan (*policy question*) pada tataran Peraturan Pemerintah (PP) tersebut, maka yang menjadi masalah kebijakan adalah: “Apa yang harus dilakukan agar kultur pemerintah pusat dan daerah kondusif bagi realisasi otonomi daerah sebagaimana dikehendaki Undang-undang?” Pada skenario ini, analisis alternatifnya adalah sebagai berikut Tabel berikut ini analisis alternatif-alternatif yang *plausible* terhadap masalah kebijakan tersebut

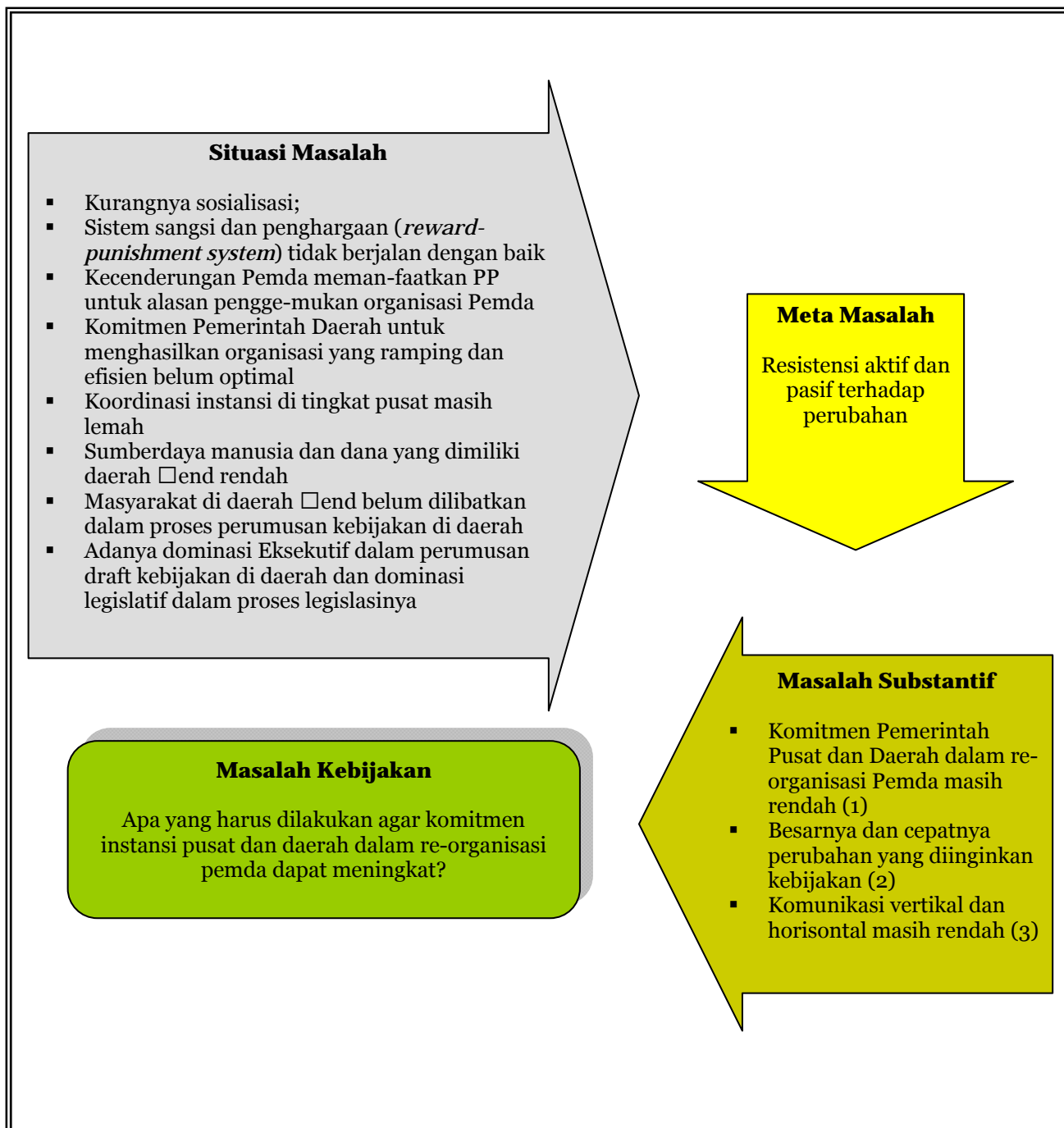
**Tabel 7. Analisis Alternatif Peningkatan Kondusifitas
Kultur Pemerintah dalam rangka Penguatan (*enforcing*)
Kebijakan Re-organisasi Pemda
(PP No. 41/2007)**

No.	Alternatif	Biaya (Ranking)	Manfaat (Ranking)	Kriteria Relatif Manfaat/Biaya
1.	<i>Status Quo</i> , Membiarkan saja PP No. 41/2007 apa adanya	Tidak membutuhkan biaya tambahan dalam bentuk apapun (1)	Situasi bermasalah dibiarkan saja (1)	1, antara biaya dan manfaat berimbang
2.	Perubahan sistem rekrutmen pegawai	Biaya relatif murah (2)	Manfaatnya besar baru dirasakan dalam jangka waktu lama (2,5)	1,25, antara biaya dan manfaat lebih besar manfaat dengan rasio 1: 1,25
3.	Reorientasi nilai etika dalam birokrasi	Biaya relatif murah (3)	Manfaatnya besar dan cepat dirasakan (4)	1,33, antara biaya dan manfaat lebih besar manfaat dengan rasio 1: 1,33
4.	Sivilisasi Masyarakat (menuju masyarakat madani)	Biaya relatif tinggi (4)	Manfaatnya besar baru dirasakan pada waktu yang lama (2,5)	0,63, antara biaya dan manfaat lebih besar biaya dengan rasio 1: 0,63

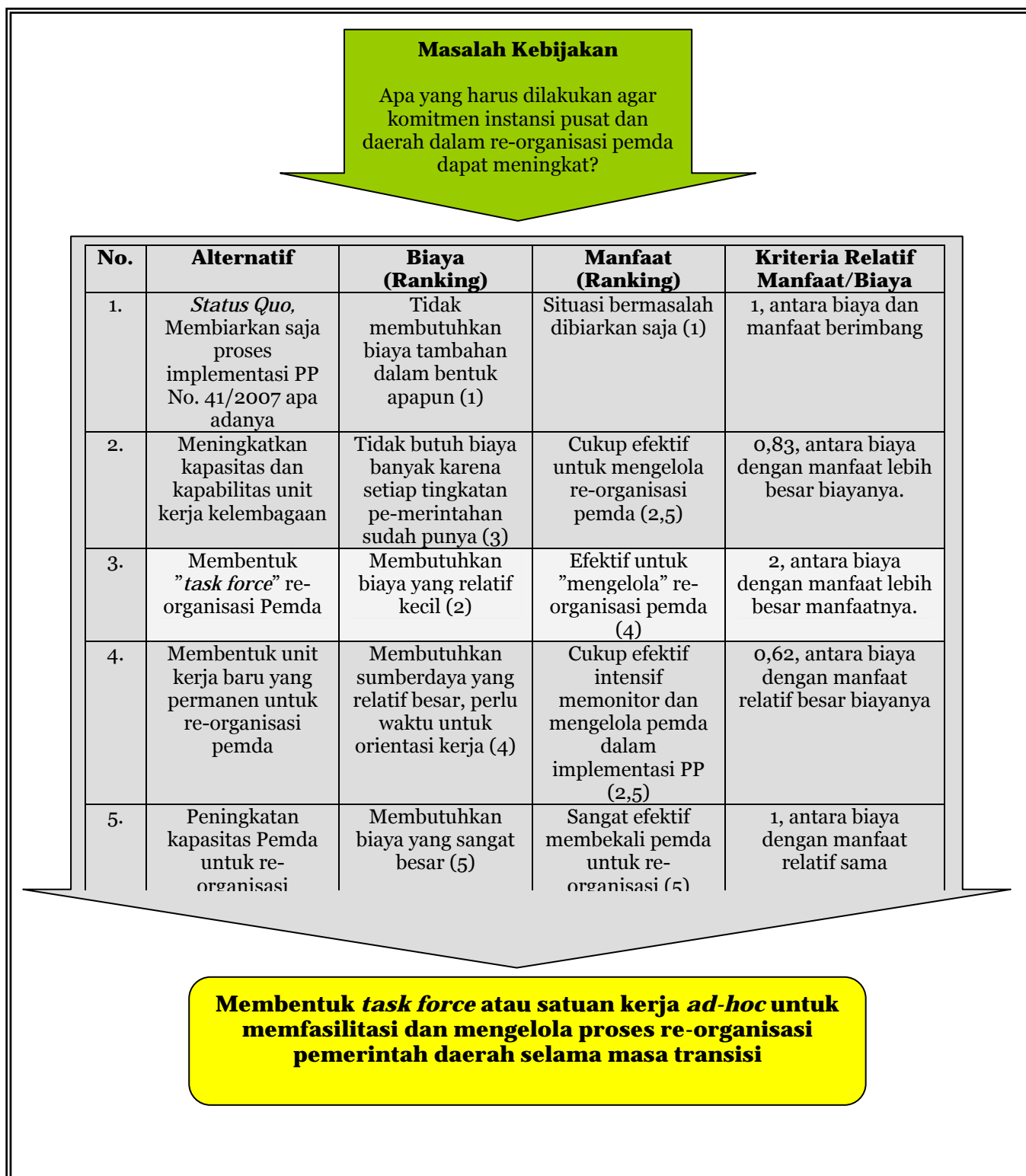
Dari hasil analisis alternatif tersebut, ternyata yang paling menguntungkan untuk merubah kultur pemerintah pusat dan daerah agar kondusif bagi realisasi otonomi daerah dengan re-organisasi pemerintah daerah adalah dengan **Reorientasi nilai etika dalam birokrasi, dari kepatuhan terhadap komando ke kepentingan publik, dari kompetisi ke kerjasama, dari capaian materi ke harga diri, dari impersonal ke cinta-kasih (*benevolen*), dari mengejar pendapatan ke jiwa patriotism.**

Gambar 2. Analisis Masalah Skenario A

Skenario A: Penguatan Implementasi PP No. 41/2007

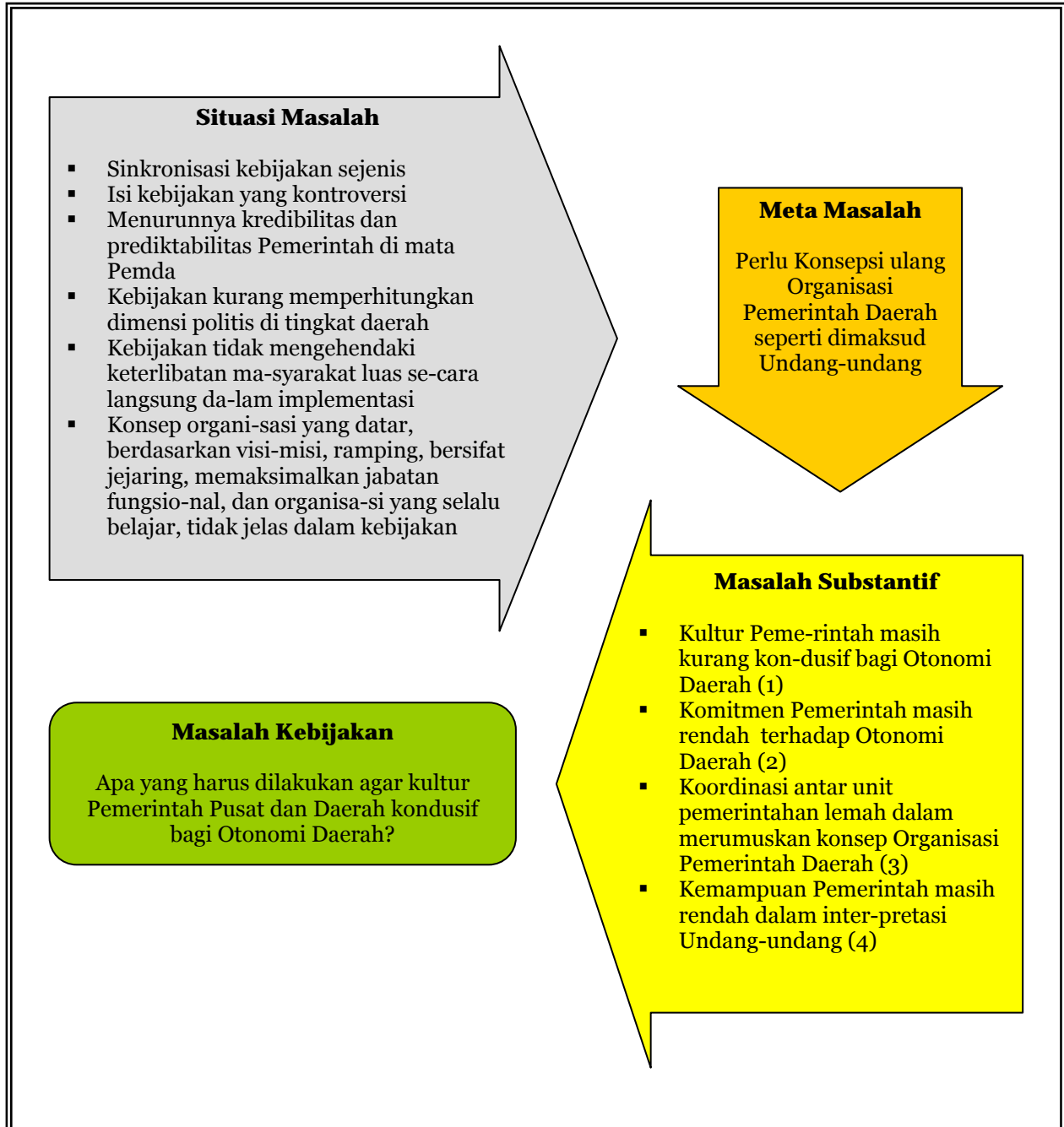


Gambar 3. Analisis Alternatif Skenario A

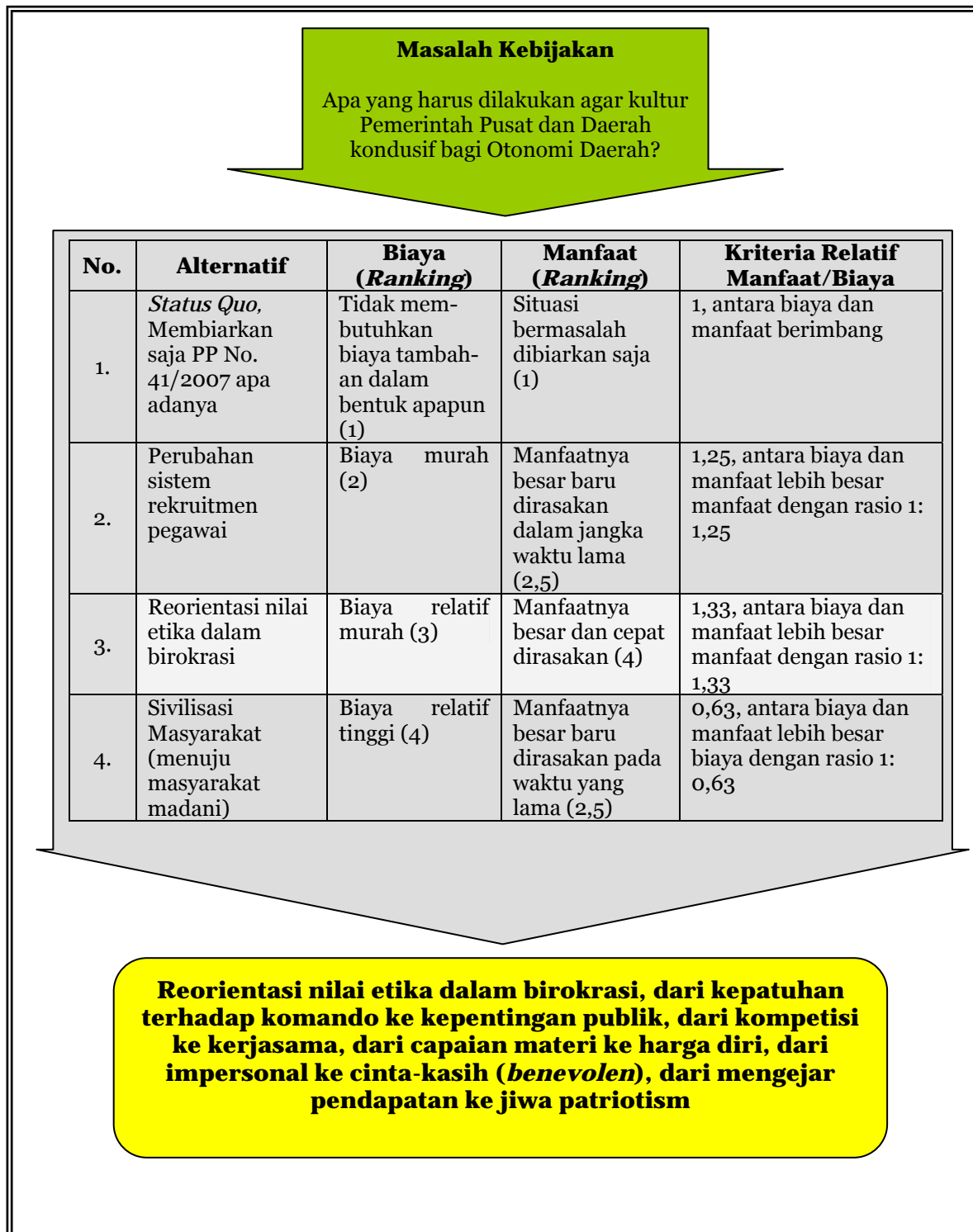


Gambar 4. Analisis Masalah Skenario B

Skenario B: Revisi Kebijakan (PP)



Gambar 5. Analisis Alternatif Skenario B



BAB

4

Rekomendasi Kebijakan Penataan Kelembagaan Pemerintah Daerah

Berdasarkan analisis permasalahan dan alternatif kebijakan tersebut di muka, maka dapat direkomendasikan dua skenario tersebut.

4.1. Rekomendasi Bagi Implementor

Skenario A merupakan rekomendasi bagi implementor atau para pelaksana PP No. 41/2007, bahwa untuk menguatkan proses implementasi PP No. 41/2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah, maka dapat dilakukan dengan **membentuk *task force* atau satuan kerja *ad-hoc* untuk memfasilitasi dan mengelola proses re-organisasi pemerintah daerah selama masa transisi.**

Pembentukan *task-force* ini sebagai berikut.

1. Baik pada tingkat pusat, maupun daerah dibentuk satu unit yang sifatnya *ad-hoc* dengan rincian tugas yang jelas, yaitu memfasilitasi Pemda dalam melakukan re-organisasi pemerintah daerahnya masing-masing.
2. Setiap anggota *task-force* tidak diperkenankan merangkap jabatan atau pekerjaan apapun, segenap waktunya untuk memfasilitasi Pemda. Selama ini memang sudah ada tim perumus struktur organisasi pemerintah daerah di tingkat daerah, namun sifatnya masih berbentuk tim, sehingga mereka tidak sepenuhnya fokus ke pekerjaan tim.
3. Para anggota *task-force* mewakili setiap institusi di pusat yang relevan dengan re-organisasi pemda. Di tingkat pusat, terdiri dari wakil lembaga atau kementerian yang relevan, sedangkan di tingkat daerah terdiri dari wakil unit-unit yang ada, baik dinas maupun badan dan kantor.
4. Keanggotaan *task-force* dimungkinkan dari unsur non-pemerintahan, seperti para praktisi, tokoh masyarakat, akademisi, dan kelompok masyarakat lain yang relevan serta mempunyai interest dan komitmen terhadap kelembagaan pemerintah daerah.
5. Masa kerja para anggota *task-force* harus tegas untuk satu periode tertentu karena sifatnya yang *ad-hoc*, misalnya dengan sistem kontrak.

6. Ada target pekerjaan untuk satu satuan waktu tertentu harus memfasilitas sejumlah pemda tertentu sampai dianggap selesai proses re-organisasinya.
7. *Task-force* bertanggungjawab terhadap keberhasilan Pemda melakukan proses re-organisasi.
8. Dan hal-hal lain yang dianggap perlu.

4.2. Rekomendasi Bagi Formulator

Skenario B merupakan rekomendasi bagi perumus atau formulator Re-organisasi Pemerintah Daerah bahwa perlu untuk re-konseptualisasi organisasi Pemerintah Daerah, maka dapat dilakukan dengan **Reorientasi nilai etika dalam birokrasi, dari kepatuhan terhadap komando ke kepentingan publik, dari kompetisi ke kerjasama, dari capaian materi ke harga diri, dari impersonal ke cinta-kasih (*benevolen*), dari mengejar pendapatan ke jiwa patriotism**

Kebijakan ini secara garis besar sebagai berikut.

- a. Berbentuk regulatory, baik *competitive* maupun *protective*
- b. Perubahan dari orientasi kepatuhan terhadap komando ke orientasi kepentingan publik;
- c. Perubahan dari kompetisi ke ko-operasi
- d. Perubahan dari capaian materi ke harga-diri
- e. Perubahan dari impersonal ke personal dan “cinta-kasih” (*benevolen*)
- f. Perubahan dari mengejar pendapatan ke jiwa patriotism
- g. Perubahan sistem rekrutmen pegawai yang berorientasi kapasitas psikologi
- h. Perubahan sistem penilaian kerja;
- i. Perubahan sistem *reward-punishment*
- j. Perubahan sistem pelatihan
- k. Prubahan sistem pensiun

Untuk lebih lengkapnya, berikut tabel tentang rekomendasi kebijakan yang dapat dirumuskan.

Tabel 8. Deskripsi Rekomendasi Kebijakan Skenario A

No.	Tujuan Kebijakan	Masalah Kebijakan	Alternatif Terpilih	Kriteria Monitoring	Kriteria Tekhnis
1.	Keberhasilan re-organisasi Pemerintah Daerah	Apa yang harus dilakukan agar komitmen instansi pusat dan daerah dalam re-organisasi pemda dapat meningkat?	<p>Membentuk <i>task force</i> atau satuan kerja khusus dan <i>ad-hoc</i> untuk memfasilitasi dan mengelola proses re-organisasi pemerintah daerah selama masa transisi</p> <p>Bentuk kebijakan: Regulasi implementor tentang pembentukan <i>task-force</i></p> <p>Pelaksana Utama: Departemen Dalam Negeri</p> <p>Output kebijakan: Pelayanan fasilitasi dan mediasi</p>	<p>a. Kelompok kerja memfasilitasi pemda dalam upaya re-organisasi</p> <p>b. Ada target kerja pada satu satuan waktu tertentu dalam fasilitasi re-organisasi</p> <p>c. Organisasi pemda berorientasi pada <i>public goods and services</i>.</p> <p>d. Tidak ditemukan organisasi pemda yang tumpang tindih</p> <p>e. Tidak ditemukan organisasi pemda yang "tidak bekerja"</p>	<p>a. Ada kelompok kerja <i>ad-hoc</i> penuh waktu</p> <p>b. Kelompok kerja terdiri dari wakil lembaga/kementrian yang relevan</p> <p>c. Anggota kelompok kerja mempunyai kualifikasi yang relevan dengan re-organisasi pemda;</p> <p>d. Anggota kelompok kerja dapat ditambah dari luar pemerintah, seperti praktisi, tokoh masyarakat, dan akademisi</p>

Tabel 9. Deskripsi Rekomendasi Kebijakan Skenario B

No.	Tujuan Kebijakan	Masalah Kebijakan	Alternatif Terpilih	Kriteria Monitoring	Kriteria Tekhnis
1.	Re-konsepsi Organisasi Pemerintah Daerah	Apa yang harus dilakukan agar kultur Pemerintah Pusat dan Daerah kondusif bagi Otonomi Daerah?	<p>Reorientasi nilai etika dalam birokrasi. Bentuk kebijakan: Regulasi sistem kepegawaian, dari rekrutmen sampai pensiun. Pelaksana Utama: Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara (Menpan) <i>Output</i> kebijakan: Regulatory, baik competitive maupun protective</p>	<p>a. Perubahan dari orientasi kepatuhan terhadap komando ke orientasi kepentingan publik; b. Perubahan dari kompetisi ke ko-operasi c. Perubahan dari capaian materi ke harga-diri d. Perubahan dari impersonal ke personal dan “cinta-kasih” (<i>benevolen</i>) e. Perubahan dari mengejar pendapatan ke jiwa patriotism</p>	<p>a. Perubahan sistem rekrutmen pegawai yang berorientasi kapasitas psikologi b. Perubahan sistem penilaian kerja; c. Perubahan sistem <i>reward-punishment</i> d. Perubahan sistem pelatihan e. Prubahan sistem pensiun</p>