

LAPORAN HASIL PENELITIAN

**MODEL RESTRUKTURISASI ORGANIASI DAN KELEMBAGAAN
PEMERINTAH DAERAH DALAM RANGKA IMPLEMENTASI
OTONOMI DAERAH DI KABUPATEN BANYUMAS**



Oleh:

Dra. Sri Weningsih
Drs. Muslih Faozanudin, M.Sc.

**UNIVERSITAS TERBUKA - LEMBAGA PENELITIAN
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN POLITIK
2002**

**LEMBAR PENGESAHAN
LAPORAN HASIL PENELITIAN LEMBAGA PENELITIAN-UT**

1. a. Judul Penelitian : MODEL RESTRUKTURISASI ORGANIASI DAN KELEMBAGAAN PEMERINTAH DAERAH DALAM RANGKA IMPLEMENTASI OTONOMI DAERAH DI KABUPATEN BANYUMAS

b. Bidang Ilmu : Administrasi Pemerintah Daerah

2. Ketua Peneliti

a. Nama : Dra. Sri Weningsih

b. NIP : 131 787 023

c. Golongan/Pangkat : III d / Penata Tingkat I

d. Jabatan : Lektor

e. Fakultas/Unit Kerja : FISIP/UPBJJ-UT Purwokerto

3. Anggota Peneliti

a. Jumlah Anggota : 1 (satu) orang

b. Nama Anggota : Drs. Muslih Faozanudin, M.Sc.

c. NIP/Gol/Pangkat : 131996101/IIId/Penata Tingkat I

4. Lama Penelitian : 6 (enam) bulan

5. Biaya penelitian : Rp. 3.955.000,00 (Tiga juta sembilan ratus lima puluh lima ribu rupiah)

Purwokerto, 20 September 2002

Ketua Peneliti:



Dra. Sri Weningsih

NIP. 131787023

Menyetujui:

Kepala PSI UT



Durri. Andriani, Ph.D

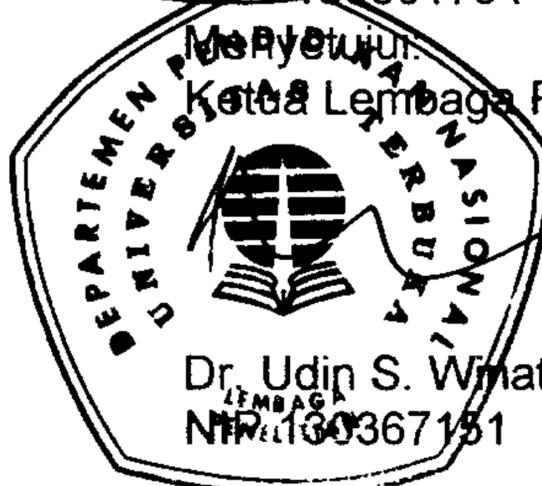
NIP. 131569965



Mengetahui:
Kepala UPBJJ-UT Purwokerto



Drs. Lestanto Unggul Widodo, MS
NIP. 130801794



Menyetujui:
Ketua Lembaga Penelitian UT



Dr. Udin S. Wihataputra, MA
NIP. 130367131

KATA PENGANTAR

Puji syukur kehadirat Allah Swt. atas segala bimbingan dan hidayahnya sehingga penelitian yang mengambil judul 'Model Restrukturisasi Organisasi Dan Kelembagaan Pemerintah Daerah Dalam Rangka Implementasi Otonomi Daerah Di Kabupaten Banyumas' dapat selesai sesuai dengan waktu yang telah ditentukan.

Penelitian ini menfokuskan pada aspek restrukturisasi kelembagaan Daerah, khususnya dalam rangka menyesuaikan struktur organisasi Pemerintahan Daerah Kabupaten Banyumas dengan UU No. 22 tahun 1999. Penelitian ini diadakan karena peneliti sadar bahwa aspek kelembagaan merupakan bagian dari sistem otonomi daerah yang memegang peranan penting bagi efektifitas^{nya} tidaknya pemerintahan di daerah. Oleh karena itu, penataan organisasi perlu mendapat perhatian yang serius dari semua pihak

Dengan selesainya penelitian ini, tim peneliti menyampaikan banyak terima kasih kepada:

1. Rektor dan kepala Pusat Studi Indonesia Universitas terbuka atas dana yang diberikan untuk kegiatan penelitian ini
2. Kepala UPBJJ-UT Purwokerto yang telah membantu dan memberikan ijin kegiatan penelitian
3. Pemerintah Kabupaten Banyumas atas ijin dan kemudahan yang diberikan dalam penelitian ini.
4. Para informan yang telah meluangkan waktunya guna memberikan data dan informasi yang diperlukan dalam penelitian ini.

5. Semua pihak yang telah membantu kelancaran penelitian ini.

Namun demikian buku laporan ini masih jauh dari sempurna. Oleh karena itu, saran dan kritik yang membangun sangat diharapkan. Semoga buku laporan penelitian ini tetap dapat memberikan manfaat, khususnya bagi proses penataan daerah di Kabupaten Banyumas

Purwokerto, 20 September 2002

Tim Peneliti

RINGKASAN / ABSTRAK . ?

Penelitian ini mengambil judul "Model Restrukturisasi Organisasi Dan Kelembagaan Pemerintah Daerah Dalam Rangka Implementasi Otonomi Daerah". Latar belakang penelitian ini adalah bahwa, sistem kelembagaan dalam pelaksanaan otonomi daerah sangat penting karena ia merupakan salah satu instrument bagi pelaksanaan segala urusan yang telah diserahkan baik dari Pemerintah Pusat maupun Propinsi. Efektifitas penyerahan urusan ini merupakan salah satu indikasi dari keberhasilan otonomi daerah.

Penelitian ini lebih menekankan pada kegiatan penataan struktur organisasi Pemerintah Kabupaten dalam rangka pelaksanaan UU No. 22 tahun 1999. Penelitian ini dilaksanakan di Kabupaten Banyumas, dengan metode penelitian Kualitatif diskriptif.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa UU No. 22 tahun 1999 memiliki implikasi yang cukup besar bagi perubahan sistem kelembagaan di daerah. Hal ini disebabkan karena ada penambahan kewenangan dan urusan yang semakin luas untuk dilaksanakan di daerah. Oleh karena itu penataan kembali struktur organisasi daerah merupakan hal yang sangat mendesak. Namun demikian penataan kelembagaan di Kabupaten Banyumas dihadapkan pada permasalahan, Satuan organisasi Pemerintah Kabupaten Banyumas sudah terlanjur membengkak sehingga penataan struktur organisasi pemerintah daerah membawa dampak yang sangat luas terhadap nasib pegawai. *Kedua*, Adanya aturan baru berkenaan dengan penataan perangkat daerah yaitu PP No. 84 tahun 2000 telah berakibat pada hilangnya posisi jabatan eselon V

*Bedina sebagai format IT.
(lihat referensi Litbang IT 2002)*

SUMMARY

This research is entitled " the Restructuring of Local Government organizational toward Local autonomy implementation". Background of this research is that organizational system is very crucial since it is as one of instrument for conducting all its duties delivered by both central government and province, Moreover, the effectiveness of conducting the delivered duties is an indication of local autonomy successfulness

This research is emphasize on restructuring of Local Government organization restructuring based on Government Act No. 5, 1992. This research was conducted in Banyumas regency, with descriptive qualitative approach, *within period . . . ?* by utilizing ✓

This research conclude that The Local Government Act No. 22/1999 have major implication to local government organizational structure. This because, with the new act, local government has a more authority and responsibility for delivery public services. But the reorganization process has been faced by some problems, *Firstly*, The Banyumas local organization has been a big structure, therefore, reorganization will a wide effect, especially to personnel position. *Secondly*, The new regulation related to organization restructuring PP No.84/2000 has a new implication to the eradication the old job especially, fifth echelon *previous* ✓

for
wide and large organization. Structure ✓

DAFTAR ISI

Hal.

DAFTAR TABEL vii

BAB I PENDAHULUAN 1

~~BAB II~~ ^{A. Latar Belakang, B. Rumusan Masalah} TUJUAN DAN MANFAAT PENELITIAN 9

A. Tujuan Penelitian 9

B. Manfaat Penelitian 9

BAB ^I~~III~~ TINJAUAN PUSTAKA 10

BAB ^{II}~~IV~~ METODE PENELITIAN 21

BAB ^{III}~~IV~~ HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS (~~PELI PEMBAHASAN~~) 26

A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian 26

B. Gambaran Umum Pelaksanaan Percontohan Otonomi Daerah di Kabupaten Banyumas 32

C. Proses Restrukturisasi Organisasi Pemerintahan Daerah di Kabupaten Banyumas 42

1. Beban urusan dan kewenangan di Kabupaten Banyumas Berdasarkan UU No. 22 tahun 1999 33

2. Sistem Kelembagaan Daerah Berdasarkan UU. 22 Tahun 1999 40

3. Implikasi UU. 22 Tahun 1999 Terhadap Kelembagaan Daerah di Kabupaten Banyumas 50

4. Kelembagaan Daerah Pemerintahan Kabupaten Banyumas Hasil Restrukturisasi 60

BAB VI KESIMPULAN DAN SARAN 70

A. Kesimpulan 70

B. Saran 70

DAFTAR PUSTAKA (~~Daftar~~)

~~Lampiran~~ DAFTAR RIWAYAT HIDUP PENELITI (2)

PEDOMAN WAWANCARA (~~instrumen penelitian~~) (1)

DAFTAR TABEL

Nomor		Hal.
1	Strategi organisasi didasarkan atas tipe tujuan, struktur organisasi	18
2	Pembagian Daerah Administrasi Kabupaten Banyumas Hingga Akhir Tahun 2001.....	28
3	Jumlah Pegawai Menurut Unit dan Satuan Organisasi Pada Pemerintah Kabupaten Banyumas tahun 2001.....	30
4	Perincian Jumlah eselon, berdasarkan Unit organisasi, tahun 2001.....	31
5	Daftar Dinas Daerah dan Dasar Pembentukannya dalam Pelaksanaan otonomi daerah di Kabupaten Banyumas	33
6	Tabel 6: Daftar urusan Rumah Tangga Daerah Kabupaten Banyumas Sebelum Uji Coba Otonomi Daerah	35
7	Urusan Rumah Tangga Daerah Setelah Uji Coba di Kabupaten Banyumas	37
8	Susunan Tim Penataan Daerah Kabupaten Banyumas	41
9.	Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Propinsi Berdasarkan PP No. 25 tahun 2000	44
10.	Daftar Rincian Jumlah Kewenangan Wajib Berdasar Pasal 11 UU No. 22 tahun 1999	47
11.	Kewenangan Bidang Lain yang tetap harus dilaksanakan	48
12.	Kewenangan Bidang Lain yang tetap harus dilaksanakan	48
13.	Hasil Tentatif Kelembagaan Daerah di Kabupaten Banyumas berdasarkan UU No. 22 Tahun 1999	54
14.	Alternatif Jumlah Lembaga Dinas Daerah di Kabupaten Banyumas	56
15.	Jumlah alternatif jumlah Lembaga Teknis Daerah Kabupaten Banyumas	57
16.	Peraturan Daerah yang Dijadikan Dasar Dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah di Kabupaten Banyumas	62

DAFTAR GAMBAR

Nomor		Hal.
1	Struktur organisasi pemerintahan daerah kabupaten/kota	18

I. PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG MASALAH

Dengan diberlakukannya UU No. 22 Tahun 1999 tentang 'Pemerintahan Daerah', telah membawa implikasi baru dalam bagi sistem pemerintahan di daerah. Kewenangan daerah untuk mengelola dan mengembangkan daerah menjadi semakin terbuka, apalagi dalam prinsip penyelenggaraan pemerintahan, dimana untuk pemerintah kabupaten, asas yang digunakan bukan lagi asas gabungan antara dekonsentrasi dengan desentralisasi, melainkan desentralisasi secara penuh sebagai implikasi dari otonomi luas. Dengan asas demikian pemerintah kabupaten mempunyai tanggung jawab yang semakin luas dalam secara penuh atas terselenggaranya pemerintahan daerah, termasuk didalamnya pengelolaan sumber daya dan peningkatan kesejahteraan masyarakat di daerah. Dan tanggung jawab tersebut tidaklah ringan, karena apabila 'Daerah' tidak dapat melaksanakan tugas otonomi, maka daerah yang bersangkutan dapat dihapus atau digabung dengan 'Daerah' lain yang lebih mampu untuk melaksanakannya (Pasal 6 UU.No. 22 Th 1999).

Selain itu dengan semakin berkembangnya kesadaran masyarakat tentang kehidupan bernegara, tuntutan masyarakat dengan segala kebutuhannya juga semakin meningkat. Hal ini menjadikan beban dan urusan yang harus ditanganinya oleh pemerintah semakin kompleks pula. Masyarakat banyak menuntut untuk diberi hak dan kebebasan yang lebih

besar untuk berkembang dalam memenuhi kebutuhan dan menyalurkan aspirasinya.

Adanya konsekwensi dari tanggung jawab yang berat tersebut di atas, maka pemerintah daerah harus dapat semakin hati-hati dalam menjalankan aktivitasnya. Prinsip efisiensi, efektivitas, responsivitas dan responsibilitas harus semakin nyata implementasinya dalam setiap penyelenggaraan pelayanan kepada masyarakat, sehingga tugas "delivery service" pemerintah daerah dapat semakin nyata dirasakan oleh masyarakat di daerah.

Untuk dapat melaksanakan itu semua sebenarnya banyak aspek yang harus dibenahi, salah satunya adalah sistem kelembagaan pemerintahan daerah yang didalamnya menyangkut sistem organisasi dan manajemen dari pemerintahan daerah itu sendiri. Urgensitas dari kondisi ini dikarenakan, sistem kelembagaan pemerintahan daerah yang lama, masih banyak mengandung kelemahan dan belum efisien. Hal ini dapat dibuktikan dengan banyaknya sub-sub organisasi yang kurang berfungsi dan banyaknya pegawai yang belum dimanfaatkan secara maksimal. Pada dataran empiris, dimensi ini sulit terhidarkan karena pada sistem birokrasi Indonesia, model struktur yang demikian telah dipaket dan tersubordinasi oleh sistem pemerintahan. Di sini Pemerintah Pusat telah membuat aturan main yang bersifat seragam antara satu daerah dengan daerah lain. Akibatnya kekakuan dalam struktur sering tidak mendatangkan manfaat bagi daerah yang bersangkutan. Struktur birokrasi menjadi laksana sangkar

emas dan sekaligus lahan subur bagi berkembangnya prakatek Non-etis dalam sistem etika administrasi negara. Dikatakan sebagai sangkar emas, karena birokrasi dipandang sebagai kedudukan yang indah oleh masyarakat, tetapi oleh si penghuni tidak memiliki kebebasan untuk berkreasikan. Namun ia juga sebagai lahan subur untuk dapat memperkaya dirinya dan keluarganya. (Moeljarto, 1995).

Berdasarkan hasil penelitian Weningsih dan Faozanudin (1999:46-48), menyatakan bahwa, ketidak efisienan kelembagaan dan struktur organisasi di sebagai pemerintah daerah di Indonesia adalah disebabkan karena: *Pertama*, lembaga-lembaga yang diciptakan belum disesuaikan dengan kebutuhan-kebutuhan masyarakat lokal. Hal ini terlihat masih adanya dominasi pemerintah pusat masih cukup kuat, yang dibuktikan dengan belum diberikan kebebasannya pemerintah daerah menyusun pola lembaga tersendiri. Bentuk pemaksaan ini terlihat dengan masih dominannya juklak dan aturan-aturan baku yang harus diikuti oleh pemerintah daerah kabupaten dalam membuat struktur-struktur kelembagaan, walaupun ada istilah "untuk beberapa hal diserahkan kepada Pemerintah Kabupaten." Akibatnya, struktur kelembagaan belum sesuai dengan kebutuhan masyarakat lokal.

Kedua, struktur yang demikian ditambah lagi dengan pembagian tugas kewenangan, dan fungsi yang terlalu kaku, akibatnya penerapan aturan dan pola-pola prosedur menjadi kaku pula, dan seolah menjadi tujuan dari setiap kegiatan. Kondisi yang demikian selanjutnya akan

kecamatan :
satu bagian
in dent -

mengakibatkan pada rendahnya daya kreativitas dan inisiatif karyawan, khususnya para bawahan dalam pelaksanaan pekerjaan.

Ketiga, masih digunakannya model penempatan karyawan dan pegawai yang kurang rasional, yang tidak didasarkan pada prinsip *the right man on the right place*, melainkan lebih banyak didasarkan pada kelayakan pangkat dan golongan. Sehingga efektifitas dan efisiensi pelaksanaan pekerjaan kurang dapat dicapai.

Keempat, masih kuatnya budaya kekuasaan, dimana ada ketakutan dan kekhawatiran para pejabat untuk mengecewakan para atasan, sehingga berakibat pada kurangnya pendelegasian wewenang yang rasional, karena ada perasaan takut disalahkan. Sehingga terkesan adanya sentralisasi yang masih sangat dominan, namun di pihak lain penekanan tanggungjawab yang berlebihan kepada para bawahan.

Kelima, akibatnya lembaga yang dibuat pun belum dapat merespon dengan baik kebutuhan-kebutuhan masyarakat, baik dalam pelayanan jasa maupun pembangunan. Dengan kata lain, kontribusi lembaga-lembaga lokal yang ada terhadap pembangunan dan pelayanan publik belum dapat dikatakan memuaskan.

Keenam, garis komando dan kerjasama antar lembaga-lembaga Pemerintah daerah kurang jelas. Kondisi yang demikian mengakibatkan kemungkinan adanya duplikasi kerja yang terjadi antar lembaga yang satu dengan yang lain.

Selain ke enam hal temuan di atas, pengalaman menarik yang terjadi di beberapa kabupaten percontohan otonomi Daerah, khususnya di Kabupaten Banyumas merupakan contoh tentang belum efisiennya struktur organisasi yang ada. Kondisi tersebut diawali dari kesalahan persepsi dari pejabat di Banyumas bahwa dengan bertambahnya urusan maka identik dengan penambahan dan pemekaran struktur organisasinya. Sehingga apabila dilihat perkembangannya tentang struktur organisasi antara sebelum menjadi percontohan otonomi daerah dengan sesudahnya sangat terlihat dengan jelas. Yaitu dari 10 dinas menjadi 24 Dinas daerah. Besarnya struktur organisasi pada saat percontohan otonomi daerah dirasakan kurang efisien, karena ada beberapa dinas yang didalam tugasnya tumpang tindih, yang sebenarnya dapat digabung menjadi satu dinas saja. Demikian pula dilihat dari anggaran pembiayaan juga terjadi pembengkakan yang cukup tajam. Dengan pemekaran struktur organisasi menyebabkan pemekaran pada jabatan-jabatan yang harus disediakan, yang berimplikasi pada penyediaan anggaran bagi tunjangan jabatan.

Berdasar pada beberapa kesimpulan di atas dan pengalaman di atas, untuk dapat terselesenggaranya pemerintahan daerah yang efisien dan efektif dalam penyediaan pelayanan dan pembangunan diperlukan adanya sistem kelembagaan, baik struktur organisasi maupun manajemen, yang sesuai dengan beban kerja, dan dapat melaksanakan tugas sesuai dengan yang dibebarkannya. Sehingga, organisasi yang ada paling tidak lebih adaptif dengan tuntutan perkembangan dan tuntutan masyarakat yang

keefektifan
Spesifikasi

menghendaki kecepatan dan responsivitas dalam pelayanan, namun tetap memungkinkan pelaksanaan fungsi administrasi pemerintahan secara lebih efisien dan efektif.

Selain alasan di atas, beberapa isu menarik yang perlu untuk diketengahkan berkenaan dengan tuntutan perubahan pola dan struktur organisasi serta kelembagaan pemerintah daerah adalah *pertama*, berkaitan dengan perubahan dalam sistem politik pemerintahan khususnya dalam penyelenggaraan pelayanan, dari pemerintahan yang bersifat sentralistis menuju desentralisasi penuh yang bernuansa lebih demokratis. *Kedua*, tuntutan globalisasi dan kompetisi global, yang mengakibatkan perlu mengedepankan "competitive advantages" suatu negara, sehingga kekuatan daerah mutlak diperlukan. *Ketiga*, berubahnya pola pikir masyarakat, menjadi lebih terbuka, yang ditandai dengan jatuhnya rezim "orde baru" menuju orde reformasi. *Kempat*, tuntutan adanya transparansi dan keterbukaan dan akuntabilitas dari masyarakat kepada pemerintah dalam setiap pelayanan yang diberikan oleh pemerintah. *Terakhir*, tuntutan responsivitas dan responsibilitas dari birokrasi pemerintah dalam setiap menanggapi permasalahan yang timbul dalam masyarakat.

Demikian pula dalam organisasi pemerintah daerah Kabupaten, perubahan mendasar dalam sistem kewenangan dan urusan yang harus ditangani, membawa dampak pada perlunya perubahan mendasar dalam sistem kelembagaan, khususnya struktur organisasi, yang merupakan wadah bagi proses penyelenggaraan kerjasama dan administrasi.

Berdasarkan pada beberapa alasan di atas, penelitian ini akan menfokuskan pada kajian sistem kelembagaan yang lebih sesuai bagi pelaksanaan otonomi daerah di Kabupaten Banyumas. Urgensi dari penelitian ini adalah bahwa, ketika Pelaksanaan otonomi daerah dilaksanakan secara penuh, maka penataan bidang kelembagaan harus mendapatkan prioritas utama, sebelum fungsi-fungsi lain dilaksanakan, atau paling tidak penataan kelembagaan dilaksanakan secara bersamaan dengan fungsi lain. Sebelum sistem kelembagaan ditetapkan dan disesuaikan, maka akan sulit untuk dapat melaksanakan fungsi pemerintahan dengan baik, karena fungsi organisasi baik sebagai penataan struktur sosial yang menetapkan prinsip hubungan antar kedudukan dalam organisasi, juga berfungsi mengatur mekanisme tentang bagaimana sistem dan prosedur tersebut dilaksanakan.

Pengambilan dan penetapan kabupaten Banyumas sebagai lokasi penelitian adalah karena kabupaten ini telah dijadikan sebagai pilot project percontohan otonomi daerah sejak tahun 1994, sehingga persiapan dan pelaksanaan otonomi daerah sudah dapat dirasakan. Demikian pula, pada tahun 1999/2000, kabupaten Banyumas menjadi salah satu dari 9 kabupaten di Indonesia, sebagai 'pilot project' dari Proyek Peningkatan dan Pengembangan Kemampuan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota (PKPK), dimana dalam proyek tersebut, dimensi kelembagaan baik mengenai penyusunan dan pendesainan struktur organisasi juga ikut dilaksanakan. Dengan demikian penelitian ini dilakukan dalam rangka ikut

membantu menganalisis penyusunan desain kelembagaan dan organisasi Kabupaten Banyumas menghadapi pelaksanaan otonomi daerah secara luas.

B. PERUMUSAN MASALAH

Berdasarkan ~~pada~~ latar belakang di atas, penelitian ini merumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana sistem restrukturisasi organisasi dan kelembagaan dalam rangka menghadapi implementasi Otonomi Daerah di Kabupaten Banyumas ?
2. Berapa jumlah lembaga dan dinas yang dibutuhkan bagi pelaksanaan otonomi daerah di Kabupaten Banyumas ?

II. TUJUAN PENELITIAN

A. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian diarahkan pada:

1. Untuk menjelaskan desain dan sistem restrukturisasi organisasi dan kelembagaan yang sesuai dalam rangka menghadapi implementasi Otonomi Daerah di Kabupaten Banyumas,
2. Menganalisis tentang kebutuhan jumlah lembaga dan dinas yang sesuai untuk mendukung tugas pemerintah daerah secara efisien dan efektif

B. Manfaat Penelitian

Manfaat yang diperoleh dari penelitian ini adalah:

1. Dapat memberikan suatu gambaran model desain dan struktur organisasi Pemerintahan Daerah bagi pelaksanaan otonomi daerah di Kabupaten Banyumas
2. Memberikan gambaran tentang jumlah lembaga, dinas yang dibutuhkan bagi pelaksanaan otonomi daerah di Kabupaten Banyumas

III. TINJAUAN PUSTAKA

A. Konsep Otonomi Daerah

Dalam arti luas otonomi tidak hanya berkonotasi otonomi daerah dan daerah otonom. Otonomi adalah kekuatan untuk menemukan atau memenuhi sendiri kebutuhan (*needs: values, opportunities*) (Dunn, 1981) yang bukan saja perlu tapi juga mencukupi keberdayaannya. Sedangkan otonomi daerah merupakan kewenangan daerah untuk mengurus rumah tangga daerah. "Urusan Rumah Tangga Daerah" adalah urusan-urusan yang timbul dari prakarsa daerah, dilaksanakan oleh aparatur daerah, dan dibiayai dengan pendapatan daerah yang bersangkutan (Suhardjo, 1995).

Otonomi daerah sebagai pemerintahan sendiri oleh rakyat yang berada di bagian wilayah nasional mengandung arti pengakuan atas kemandirian masyarakat setempat. Kemandirian yang dimaksud tercermin dalam prakarsa dan aktivitas sendiri dari masyarakat setempat dalam merumuskan kebijakan, perencanaan dan pelaksanaan pembangunan (Moh. Hatta dalam Riswandha 1995).

lihat pakek
kepercayaan?
"..."
(< 40 kata)
② > 40 kata
=====
rapat, isden

"Pengertian otonomi dalam ketatanegaraan sangat erat kaitannya dengan desentralisasi, bahkan diantara keduanya diibaratkan seperti dua sisi mata uang" (Marynov, dalam Riswandha, 1995). Dari sisi Pemerintah pusat yang dilihat adalah merupakan penyelenggaraan desentralisasi, sedangkan dari sisi Pemerintah daerah adalah penyelenggaraan otonomi. Disamping itu desentralisasi juga mempunyai dua pengertian. *Pertama*, desentralisasi merupakan pembentukan daerah otonom dan penyerahan

wewenang tertentu kepadanya oleh pemerintah pusat (Logeman dalam Riswahdha, 1995); *Kedua*, Desentralisasi dapat pula pelimpahan kekuasaan pemerintah pusat ke daerah-daerah (Riswandha, 1995; Hossein, 1993). Daerah kemudian diberi hak untuk mengurus urusan dan kepentingannya sendiri. Hak inilah yang lazimnya disebut sebagai otonomi.

Dari dua pengertian desentralisasi tersebut yang digunakan oleh UU No. 22 Tahun 1999 adalah pengertian yang kedua. Menurut UU tersebut Otonomi Daerah merupakan:

“Kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan” (pasal 1.h)

Dengan demikian, konsep otonomi menurut UU No 22 tahun 1999 memiliki pengertian dan wacana yang lebih luas dibandingkan dengan konsep dalam UU No. 5 tahun 1974. Karena dalam UU yang terbaru, otonomi yang digunakan adalah otonomi luas dengan penerapan asas desentralisasi secara penuh. Sedangkan dalam UU yang lama, asas desentralisasi masih harus dibarengi dengan asas dekonsentrasi, yang pada prakteknya asas dekonsentrasi ini lebih menonjol .

Dengan demikian penyelenggaraan otonomi daerah merupakan wujud penerapan azas desentralisasi bagi berfungsinya suatu sistem pemerintahan yang modern akan dapat terlaksana dengan baik karena ada jaminan peraturan tersebut (Suryawikarta, 1995). Berbagai alasan mengapa otonomi daerah bagi daerah kabupaten menjadi sangat penting antara lain: 1) Pelaksanaan pelayanan publik dalam kondisi sumberdaya

yang semakin terbatas dan semakin langka (Bryant dan White, 1982); 2. Semakin tingginya ketergantungan Daerah kabupaten terhadap Pemerintah Pusat dan juga kepada Pemerintah Daerah Kabupaten dalam bidang pembangunan (Tim Peneliti Fisipol UGM, 1992, Korten, 1980).

Secara teoritik, dilihat dari matra administrasi negara dengan makin besarnya kewenangan dalam otonomi Daerah bagi daerah kabupaten diharapkan dapat tercapainya berbagai tujuan yang sekaligus merupakan tujuan dari diselenggarakannya otonomi daerah yaitu: 1). Pengurangan beban dipundak pemerintah yang lebih atas; 2). Tercapainya efektifitas layanan kepada masyarakat; 3) Penggunaan sumberdaya yang lebih efektif; 4). Pemantapan perencanaan pembangunan dari bawah; 5). Peningkatan partisipasi masyarakat dalam proses pembangunan dan perencanaan; 6). Peningkatan persatuan dan kesatuan nasional; dan 7). Keabsahan politik pemerintah dengan memberikan kesempatan yang lebih besar kepada masyarakat untuk mengenali masalah yang dihadapi dan menyampaikannya kepada instansi pemerintah yang terkait (Hossein, 1993).

Berdasarkan Undang-undang yang baru, jumlah kewenangan wajib yang harus diserahkan adalah 11 urusan, yaitu seluruh bidang pemerintahan yang terdiri dari pekerjaan umum, kesehatan, pendidikan dan kebudayaan, pertanian, perhubungan, industri dan perdagangan, penanaman modal, lingkungan hidup, pertanahan, koperasi dan tenaga kerja (pasal 11, UU No. 22 tahun 1999).

Walaupun tidak terlalu mudah untuk menterjemahkan kewenangan tersebut, maka implikasi pada dimensi kelembagaan sangatlah jelas. Pemerintahan kabupaten tidak terlalu banyak membutuhkan lembaga Dinas. Secara minimal hanya membutuhkan 11 dinas daerah. Namun demikian dalam implementasinya jumlah dinas dan lembaga yang diperlukan bagi pelaksanaan otonomi daerah harus mendapat kajian dan penelitian. Karena banyak pertimbangan yang harus dilakukan.

Beberapa hal yang dapat dijadikan bahan pertimbangan antara lain ketersediaan sumber daya yang memadai, khususnya sumber daya manusia dan sumber daya alam yang mendukung bagi terselenggaranya otonomi daerah. Prinsip efektifitas dan efisiensi pelayanan kepada masyarakat juga harus diperhatikan; dan Prinsip responsivitas dan responsibilitas yang harus diemban oleh aparat pemerintah daerah.

B. Desain Struktur Organisasi Pemerintahan Daerah bagi Pelaksanaan Otonomi Daerah

Struktur dan Sistem organisasi pada dasarnya akan selalu mengalami proses perubahan, sesuai dengan kondisi dan perkembangan yang dialami, yang dimaksudkan sebagai sarana untuk menyesuaikan dengan tuntutan jaman (Hage and Finsterbusch, 1984:59). Demikian pula dengan organisasi yang ada pada organisasi publik, termasuk organisasi pemerintahan akan sangat sekali dengan tuntutan perubahan. Setiap kali berganti kebijakan, maka biasanya akan memiliki konsekwensi terhadap perubahan pada struktur dan sistem organisasi. Tidak terkecuali dengan

struktur dan organisasi pada pemerintahan daerah otonomi, yaitu Pemerintahan Kabupaten, maka setiap berubah kebijakan tentang sistem kewenangan dan urusan yang harus ditangani, berubah pula desain dan struktur organisasinya. Namun demikian perubahan-perubahan yang terjadi, khususnya yang merupakan sebuah rekayasa, dapat dikatakan sebagai suatu strategi pengembangan menuju sistem dan bentuk yang lebih baik (Hage and Finsterbusch, 1984:11). Asumsi dasarnya adalah "high attainment of different performances requires different structure, No single organizational model can claim always to be the best"

Organisasi administratif pemerintah adalah alat birokrasi untuk mencapai tujuan pemerintahan (Bintoro, 1985), Tujuannya adalah : *pertama*, untuk membagi tugas-tugas pemerintahan sehingga dapat dilaksanakan tugas-tugas pemerintahan secara efisien dan seekonomis mungkin, dengan demikian dapat mengurangi duplikasi dan perbenturan (overlap); *Kedua*, untuk membatasi wilayah kewenangan dan tanggungjawab dari unit-unit administrasi sehingga tetap berlandaskan dasar hukum dan pengawasan politik. Organisasi ini diperlukan dalam rangka menyediakan kerangka struktural untuk komunikasi dalam rangka menggerakkan pelaksanaan dan mengkoordinasikan tugas-tugas pemerintahan yang banyak. Dengan demikian organisasi diperlukan untuk pelaksanaan tugas-tugas pemerintah secara baik, mempunyai dasar hukum wilayah kewenangan yang dapat dipertanggungjawabkan, penyediaan tata hubungan antar organisasi sehingga pelaksanaan tugas

yang seringkali harus didukung secara antar lembaga dapat dilakukan dengan baik.

Pada tahap awal pelaksanaan otonomi daerah, bidang kelembagaan merupakan salah satu konsentrasi yang harus dilakukan selain aspek-aspek lain seperti pengembangan sumber daya manusia, penyiapan perlengkapan dan penyediaan sarana dan biaya. Hal ini karena secara konseptual bidang dimensi kelembagaan yang didalamnya terdiri dari aspek organisasi dan manajemen merupakan proses untuk mengatur proses penyelenggaraan, baik mengenai sistem dan prosedur administrasi yang harus dilakukan, juga mengatur pola hubungan antar masing-masing bagian dalam organisasi (Sutarto, 1984). Tanpa ada kegiatan pengorganisasian dan manajemen, sangat sulit rasanya untuk dapat dilaksanakan proses pelaksanaan urusan pemerintahan. Oleh karena itu pengaturan dan penetapan sistem kelembagaan dalam pelaksanaan suatu aktivitas yang melibatkan banyak orang menjadi mutlak dilaksanakan, karena melalui sistem kelembagaan inilah, proses hubungan (komunikasi, wewenang dan tanggung jawab) antara anggota manusia yang tergabung dalam kerjasama diatur.

Penataan bidang kelembagaan dimaksudkan untuk menertibkan proses administrasi, yang penekanannya bukan hanya untuk efisiensi dan efektifitas proses administrasi melainkan pula yang utama adalah dalam pemberian pelayanan kepada masyarakat. Selain itu kegiatan penataan kelembagaan dimaksudkan pula untuk meningkatkan kemampuan

administrasi, yaitu kemampuan untuk melaksanakan kebijakan Daerah (Hoessin, 1993)

Sistem kelembagaan yang baik harus dapat mencerminkan efektifitas organisasi, dimana segala aktivitas dalam organisasi dapat tercapai dengan baik tanpa banyak menimbulkan gejolak. Oleh karena itu prinsip-prinsip dasar dalam organisasi harus dapat di terapkan. Menurut Beckhard and Haris, (1997:27) ada beberapa prinsip yang dapat diterapkan agar organisasi dapat berjalan efektif, antara lain:

1. *An effective organizational tends to be purposeful and goal oriented. The leadership, head of function and program, and individual units and people have some relatively explicit long term goal*
2. *Form Follow Function. The way work is organized, resources allocated, and decisions are made is defined by the work requirements, not by authority or power requirements.*
3. *Decisions are made based on sources of information rather than position in the hierarchy*
4. *Rewarded system are related to the task rather than the status of the performer*
5. *Communication is relatively open*
6. *Inappropriate competition is minimized, collaboration is rewarded where it is in the organization's best interest*
7. *Conflict is managed, not suppressed, or avoided. The management of conflict over ideas, work and other issues is seen as an essential part of everyone's job*
8. *The organization is viewed as an open system embedded in a complex environment whose component are constantly making demands*
9. *Management makes a conscious effort to support each individual's identity, integrity, and freedom. Work and reward are organized to maintain these values*
10. *The organization operates in a learning mode. It sees itself as always in process, continually assessing the current state of things and consciously planing improvement.*

Namun demikian, implementasi atas prinsip-prinsip di atas, harus disesuaikan dengan strategy organisasi yang bersangkutan. Karena setiap bentuk dan model serta type organisasi memiliki strategi tersendiri, disesuaikan dengan visi dan misi organisasinya. Dengan demikian, hal ini

mengandung implikasi bahwa antara organisasi privat (business) dengan publik tentunya akan memiliki strategi yang berbeda. Hal ini didasarkan pada perbedaan mendasar dari visi masing type organisasi, dimana organisasi privat akan lebih berorientasi pada pencarian keuntungan (profit oriented), dibandingkan dengan organisasi pemerintah (publik) yang lebih berorientasi pada pelayanan (service oriented).

Berkaitan dengan strategy dari masing-masing type organisasi, Sadler (1994: 32-34) mengemukakan ada 3 model desain organisasi yang dapat dikembangkan dan diterapkan berdasarkan atas tujuan organisasi, antara lain:

1. *Control Strategy*. Model ini diterapkan apabila organisasi memiliki tanggung jawab dan tujuan untuk mengawasi aktivitas dan perilaku anggota organisasi. Dengan demikian kontrol merupakan hal yang sangat penting bagi strategi organisasi.
2. *Connection (customer Locus) strategy*. Strategi ini diterapkan apabila penyediaan kualitas produk dan pelayanan lebih diutamakan bagi para konsumen organisasi. Oleh karena itu penciptaan hubungan baik dengan pelanggan menjadi strategi utama bagi organisasi.
3. *Creativity strategy*. Yaitu strategi organisasi untuk menciptakan lingkungan yang kondusif bagi kreativitas dan inovasi organisasi

Spasi rapi

Selain 3 strategi, dua strategi lainnya yang harus ada dalam ke tiga strategi tersebut adalah:

1. *Commitment organization*. Organisasi hanya akan dapat mencapai tujuan dan hasil yang memuaskan apabila anggota dan pengurus organisasi memiliki komitmen yang tinggi atas tugas-tugas dalam organisasi
2. *Coordination*. Khususnya untuk organisasi yang kompleks, maka koordinasi merupakan prinsip yang harus dikedepankan.

Spesi report

Untuk dapat lebih menggambarkan tentang perbedaan diantara ke lima strategi tersebut, di bawah ini akan disajikan tabel yang menjelaskan tentang perbedaan tersebut:

Tabel 1. Strategi Organisasi Didasarkan Atas Tipe Tujuan, Struktur Organisasi

Objective	Structure	System & Procedure	Cultural design
<i>Primary Objective</i>			
Control	Narrow span of control, Centralization of decision making	Financial control system, Inventory control	Saving the company money observing rules and procedures
Customer locus	Market-based divisionalization	Customer survey	The customer is king pride in service
Creativity	Small, autonomous business unit		Risk taking Eccentricity
<i>Secondary Objective</i>			
Commitment	Small, autonomous work group	Performance-related pay employ share ownership	Respect for the individual putting people first
Coordination	Project groups matrix students	Integrated manufacturing system	Teamwork Belonging

Sumber: Sadler, *Designing Organization: The Foundation for Excellence*, 1994, hal.36

Bagi pemerintah daerah kabupaten, yang memiliki fokus pada pelayanan dan pembangunan, maka tujuan utama (primary objective) yang harus dilekatkan pada organisasi pemerintah daerah bukan hanya berupa "customer locus" saja melainkan pula aspek 'control'. Dengan demikian strategi organisasi yang harus diterapkan lebih mengarah pada kepuasan pelanggan/masyarakat yang disertai dengan kontrol yang ketat pula oleh masyarakat. Sedangkan element sekunder (secondary objective) harus tetap meletakkan pada strategi kommitment para anggota dan aparat dan koordinasi yang baik diantara unit organisasi.

Untuk implementasi dari ke tiga strategi tersebut, Hage dan Finsterbusch (1997) memberikan empat alternatif model struktur/desain organisasi bagi tercapainya strategy tersebut, yang didasarkan atas teori kontingensi organisasi. Keempat model tersebut meliputi: *mechanical*, *organic*, *craft* dan *mechanical-organic*. Ke-empat model tersebut memiliki karakteristik dan kecocokan tersendiri disesuaikan dengan situasi dan kondisi yang melingkupinya. *Model mekanik*, akan lebih cocok apabila system pelayanan dan produksi telah terstandar, banyak jabatan yang membutuhkan tingkat ketrampilan yang tidak terlalu tinggi (rendah), dan permintaan akan pelayanan dan produk organisasi bersifat konstan (tetap) dan cukup banyak. *Model organik* akan lebih cocok diterapkan apabila system pelayanan dan produksi tidak harus terstandard, banyak jabatan pekerjaan yang membutuhkan kemampuan tinggi, dan permintaan akan pelayanan dan barang tidak banyak. Model yang ketiga yaitu *traditional-craft*, akan lebih cocok diterapkan apabila sistem pelayanan dan produksi dalam jumlah kecil dan selalu berubah-ubah. Sehingga model ini lebih tepat untuk organisasi yang labih banyak melayani produksi bersifat seni. Sedangkan model yang terakhir "mixed mechanical-organic, lebih cocok

digunakan pada suatu keadaan atau kondisi dimana jumlah permintaan pelayanan dan produksi dalam jumlah besar, dan juga organisasi yang lebih mengarahkan pada aktivitas reset bagi pengembangan produksi.

Mendasarkan pada teori kontingensi di atas, maka penerapan desain dan struktur organisasi bagi pemerintahan kabupaten, diperlukan inventarisasi dan penelitian yang mendalam. Namun demikian, tidak ada model yang secara sendiri-sendiri tepat bagi pemerintahan kabupaten, karena sistem kelembagaan dalam pemerintahan kabupaten juga memungkinkan untuk menerapkan beberapa model tergantung jenis lembaga yang ada dan jenis pelanggan serta produk yang dihasilkan.

Untuk tujuan tersebut, suatu kegiatan yang tidak boleh ditinggalkan adalah kegiatan *Organisasi dan Metode (organization and methods)* dan *Pengembangan organisasi (Organization Development)*. Dengan dua alat analisa inilah Penataan Bidang kelembagaan akan dapat dilakukan secara sempurna.

Organisasi dan metode merupakan fungsi bagi penyempurnaan tata kerja organisasi. Menurut Spekermen (dalam Sutarto, ibid.). Organisasi dan metode adalah fungsi administrasi negara yang berhubungan dengan perancangan dan penyempurnaan kesanggupan institusi dari badan-badan pemerintah untuk merencanakan dan melaksanakan program-program yang perlu secara efektif, efisien dan hemat. Sedangkan Pengembangan organisasi merupakan suatu rangkaian kegiatan penyempurnaan yang dilakukan secara terus menerus agar tujuan organisasi dapat tercapai dengan jelas (Sutarto, 1993:183).

IV. METODE PENELITIAN DAN ANALISIS

A. METODE PENELITIAN

1. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan di Pemerintah Kabupaten Banyumas Jawa Tengah.

2. Sasaran Penelitian

Yang menjadi sasaran dalam penelitian ini adalah Pejabat Sekretariat dan Dinas di kabupaten Banyumas, khususnya yang tergabung dalam Tim Penataan Daerah Kabupaten Banyumas, dan para Stake holder di luar pejabat Pemerintah daerah.

3. Metode Penelitian

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kasus dengan pendekatan deskriptif. Metode tersebut digunakan agar informasi yang diperoleh benar² lengkap. Metode ini digunakan untuk menangkap informasi secara mendalam tentang hal-hal yang berkenaan dengan masalah yang diteliti.

4. Sampling

Model sampel yang digunakan adalah purposive sampling. Maksudnya informasi diperoleh melalui responden yang terpilih dan memiliki kapasitas yang sesuai dengan penguasaan informasi yang menyeluruh tentang masalah penelitian.

5. Sumber Data

a. Sumber data primer : data yang diperoleh dari para responden yang terdiri dari: Aparatur Pemerintah Kabupaten Banyumas. Waktu yang diperlukan untuk mengambil data ini direncanakan selama 9 minggu, dengan efektif waktu 45 hari. Sumber data ini terdiri dari:

1). Tim Penataan Daerah Kabupaten Banyumas yang terdiri dari 6 bagian.

- Kepala Bagian Tata Pemerintahan
- Kepala Bagian Keuangan
- Kepala Bagian Organisasi dan Tata Laksana
- Kepala Bagian Hukum
- Kepala Bagian Umum
- Kepala Bagian Perlengkapan

2) Para stake holder yang dianggap tahu tentang urusan Pemerintah kabupaten ini terdiri dari tokoh-tokoh masyarakat, anggota DPRD dan kalangan akademis

b. Sumber data sekunder : arsip dan dokumen yang berkaitan dengan pelaksanaan otonomi daerah, seperti beban kerja dan urusan, dan dokumen yang berkaitan dengan organisasi pemerintah kabupaten

6. Tehnik Pengumpulan Data

Berdasarkan pada jenis dan sumber data yang diperlukan, maka tehnik pengumpulan datanya akan meliputi :

a. Wawancara mendalam (In-depth Interview)

Wawancara jenis ini tidak dilakukan dengan struktur yang ketat, tetapi dengan pertanyaan yang semakin memfokus pada permasalahan sehingga informasi yang dikumpulkan cukup mendalam. Kelonggaran semacam ini akan mampu mengorek kejujuran informan untuk memberikan informasi yang sebenarnya, terutama berkenaan dengan perasaan, sikap dan pandangan mereka terhadap Pelaksanaan Kegiatannya. Teknik wawancara semacam ini dilakukan pada semua informan yang ada dalam penelitian ini terutama untuk mendapatkan data primer yang diperoleh dari para responden (Key Person).

b. Pedoman wawancara (Interview guide)

Tehnik ini dilakukan agar informasi yang ditanyakan kepada responden tidak menyimpang^{dari} arah penelitian. Oleh karenanya pertanyaan dalam pedoman wawancara lebih banyak bersifat terbuka, sehingga memberi kesempatan kepada responden untuk memberikan alasan terhadap pilihan jawaban yang telah dipilih. ✓

c. Analisa dokumentasi

Teknik ini dilakukan untuk mendapatkan data sekunder yang dilakukan dengan cara mengumpulkan data yang bersumber dari

arsip dan dokumen yang ada, pada masing-masing lokasi penelitian. Ini dapat berasal dari telaah arsip maupun dokumen-dokumen lain yang dianggap perlu.

B. METODE ANALISIS

1. Analisis data

Alat analisa yang pokok adalah dengan menggunakan tehnik Kualitatif deskriptif. Tehnik ini merupakan yang paling tepat dan relevan untuk jenis data deskriptif. Analisis data dilakukan seperti yang dikembangkan oleh Strauss dan Cobin (1990). Analisis data dilakukan melalui prosedur atau melalui beberapa tahap sebagai berikut :

a. Tahap *Open Coding*

Pada tahap ini peneliti berusaha memperoleh sebanyak mungkin variasi data yang terkait dengan pembentukan struktur baru organisasi pemerintahan daerah Kabupaten Banyumas. *Open coding* meliputi proses memerinci (*breaking down*), memeriksa (*examining*), memperbandingkan (*comparing*), mengkonseptualisasikan (*conceptualizing*), dan mengkategorikan (*categorizing*) data.

b. Tahap *Axial Coding*

Hasil yang diperoleh dari open coding diorganisir kembali berdasarkan pada kategori untuk dikembangkan ke arah preposisi. Pada tahap ini dilakukan analisis hubungan antar kategori.

c. Tahap *Selective Coding*

Pada tahap ini merupakan proses memeriksa mana kategori inti, dan kaitannya dengan kategori lainnya. Kategori inti ini ditemukan melalui perbandingan hubungan antar kategori, dengan menggunakan model paradigma. Kemudian memeriksa hubungan kategori dan akhirnya menghasilkan kesimpulan yang kemudian diangkat menjadi *general design*.

2. Validitas Data

Untuk menetapkan keabsahan data (*trustworthiness*) data diperlukan teknik pemeriksaan. Pelaksanaan teknik pemeriksaan didasarkan atas sejumlah kriteria tertentu. Ada empat kriteria yang digunakan, yaitu derajat kepercayaan (*credibility*), keteralihan (*transferability*), kebergantungan (*dependability*), dan kepastian (*confirmability*) (Moleong, 1990).

V. HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS

A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian

Dalam bab ini akan disajikan tentang kondisi umum Kabupaten Banyumas, terutama data-data yang berkaitan dengan pelaksanaan Kegiatan pembangunan di Kabupaten Banyumas.

1. Keadaan Geografis dan Topografi

Kabupaten Banyumas terletak di Jawa Tengah di sebelah barat daya, yaitu antara $108^{\circ} 29' 17''$ – $109^{\circ} 27' 15''$ Bujur Timur dan $7^{\circ} 15' 05''$ – $7^{\circ} 37' 10''$ Lintang Selatan, terbentang dari arah barat ke timur dengan panjang bentangan 96 km, dengan luas wilayah 132.759 Ha, atau $1.327,59 \text{ km}^2$ dengan tipologi wilayah terdiri atas tanah sawah, tanah kering, hutan, perkebunan dan lain-lain.

Secara administratif, batas-batas wilayah Kabupaten Banyumas sebagai berikut :

- Di sebelah Utara : Kabupaten Tegal dan Pemalang.
- Di sebelah Selatan : Kabupaten Cilacap.
- Di sebelah Barat : Kabupaten Brebes dan Cilacap.
- Di sebelah Timur : Kabupaten Purbalingga, Banjarnegara dan Kebumen.

Dari segi topografi Kabupaten Banyumas memiliki relief beraneka ragam yaitu dataran rendah dan dataran tinggi. Di wilayah bagian barat, utara dan sepanjang aliran Sungai Serayu merupakan daerah subur.

Wilayah ini sangat baik untuk daerah pertanian dan perkebunan. Dataran ini merupakan dataran tinggi dengan puncaknya di sebelah utara yaitu Gunung Slamet. Kemudian untuk dataran rendahnya terletak di wilayah Banyumas bagian selatan yang merupakan daerah rawan banjir dan mempunyai tanah kurang subur. Keanekaragaman ini memungkinkan Kabupaten Banyumas memiliki potensi dan keunggulan sumber daya alam yang sampai saat ini belum semuanya digali dan dimanfaatkan.

Dibandingkan dengan kabupaten lain di Jawa Tengah bagian barat, Kabupaten Banyumas memiliki lokasi yang sangat strategis karena berada pada titik simpul persimpangan dengan kabupaten-kabupaten yang bersebelahan.. Kondisi ini didukung dengan infrastruktur jalan dan jembatan yang memadai, sistem telekomunikasi dan prasarana lainnya seperti banyaknya lembaga pendidikan, lembaga keuangan yang memungkinkan Kabupaten Banyumas sebagai pusat dari pengembangan budaya dan ekonomi di Jawa Tengah bagian barat - selatan.

2. Keadaan Kelembagaan Pemerintah kabupaten Banyumas

Secara administratif Kabupaten Banyumas terdiri 1 Kota Administratif, 27 Kecamatan, 300 Desa dan 29 Kelurahan. Data selengkapnya seperti dalam tabel 1 berikut ini:

Tabel 2. Pembagian Daerah Administrasi Kabupaten Banyumas Hingga Akhir Tahun 2001

Kecamatan	Ibukota Kecamatan	Jml Desa/Kelurahan
1. Lumbir	Lumbir	10 Desa
2. Wangon	Wangon	12 Desa
3. Jatilawang	Tunjung	11 Desa
4. Rawalo	Rawalo	9 Desa
5. Kebasen	Gambar Sari	12 Desa
6. Kemranjen	Kecila	15 Desa
7. Sumpiuh	Kebokura	14 Desa
8. Tambak	Kamulyan	12 Desa
9. Somagede	Somagede	9 Desa
10. Kalibagor	Kalibagor	12 Desa
11. Banyumas	Sudagaran	12 Desa
12. Patikraja	Notog	13 Desa
13. Purwojati	Purwojati	10 Desa
14. Ajibarang	Ajibarang	15 Desa
15. Gumelar	Gumelar	9 Desa
16. Pekuncen	Banjaranyar	16 Desa
17. Cilongok	Pernasidi	20 Desa
18. Karanglewas	Karanglewas Lor	13 Desa
19. Kedungbanteng	Kedungbanteng	14 Desa
20. Baturaden	Rempoah	12 Desa
21. Sumbang	Sumbang	18 Desa
22. Kembaran	Kembaran	16 Desa
23. Sokaraja	Sokaraja Kulon	18 Desa
24. Purwokerto Selatan	Karangklesem	7 Kelurahan
25. Purwokerto Barat	Rejasari	7 Kelurahan
26. Purwokerto Timur	Purwokerto Wetan	6 Kelurahan
27. Purwokerto Utara	Bancarkembar	7 Kelurahan
J u m l a h		329

Sumber : Kabupaten Banyumas Dalam Angka, 2001

Struktur kelembagaan Sekretariat Wilayah daerah Kabupaten Banyumas sebelum dan sesudah pelaksanaan uji coba otonomi daerah tidak ada perubahan yaitu terdiri dari 1 orang Bupati, 1 orang Sekretaris Wilayah Daerah, 3 orang asisten dan 14 Bagian. Perinciannya seperti dilihat di bawah ini.

a. Asisten I bidang Tata Praja, membidangi:

- 1). Bagian Hukum
- 2). Bagian Ketertiban
- 3). Bagian Humas
- 4). Bagian Pemerintahan Desa
- 5). Bagian Tata Pemerintahan

b. Asisten II bidang Administrasi Pembangunan, membidangi

- 1). Bagian Perekonomian
- 2). Bagian Penyusunan Program
- 3). Bagian Sosial
- 4). Bagian Lingkungan Hidup

c. Asisten III bidang Administrasi Umum, membidangi:

- 1). Bagian Kepegawaian
- 2). Bagian Keuangan
- 3). Bagian Organisasi
- 4). Bagian Perlengkapan
- 5). Bagian Umum

3. Keadaan Sumber Daya Aparatur Pemerintahan

Sumber daya aparatur Kabupaten Banyumas hingga akhir tahun 2001 berjumlah 11942 orang, yang termasuk guru dan penjaga sekolah. Rincian jumlah selengkapnya tersaji dalam tabel 1 di bawah ini.

Tabel 3. Jumlah Pegawai Menurut Unit dan Satuan Organisasi Pada Pemerintah Kabupaten Banyumas tahun 2001

No	Instansi Daerah	Jumlah
1.	Sekretariat Daerah	301
2.	Sekretariat DPRD	26
3.	Dinas-dinas Daerah	2874*
4.	Bapalitbangda	43
5.	Bawasada	37
6.	Bakesbangtibliinmas	88
7.	Kantor Pendidikan dan pelatihan	12
8.	Kantor Pengelolaan Lingkungan Hidup	16
9.	Kantor Arsip dan Perpustakaan Umum	20
10.	Kantor Data Informasi dan Komunikasi	35
11.	Kantor Pemberdayaan Masyarakat	46
12.	Kecamatan	882
13.	Guru dan penjaga	7444
14.	RSU Banyumas	118
Jumlah		11.942

Sumber: Bagian Kepegawaian Setda Banyumas, juli 2001

Keterangan:

* Data tersebut hanya 13 dinas karena Dinas Pertanahan masih terjadi ditarik kembali menjadi urusan Pemerintah Pusat.

Dari struktur yang baru tersebut, terbagi menjadi 5 eselon, dengan perincian sebagai berikut:

Tabel 4: Perincian Jumlah eselon, berdasarkan Unit organisasi, tahun 2001.

No	UNIT KERJA	II		II		IV		V		JML
		a	b	a	b	a	b	a	b	
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
A	SEKRETARIAT									
	Sekretariat Daerah	1	3	12		38				54
	Sekretariat DPRD		1	2		4				7
B	DINA DAERAH									
	1. Pariwisata		1	5		13				19
	2. Bina Marga		1	5		15				21
	3. Cipta Karya		1	6		16				23
	4. Perhubungan dan LLAJ		1	4		9				14
	5. Pend & Capil Nakertran		1	6		19				26
	6. Pertanian Tnmn Pangan		1	5		12				18
	7. Peternakan dan Perik		1	5		12				18
	8. Perhutanan dan Perkeb		1	5		12				18
	9. Industri dan Perd & Kop		1	6		20				27
	10. Pertanahan		1	5		11				17
	11. Kesehatan dan Kes Sos		1	6		21				28
	12. Pendidikan		1	6		30				37
	13. Pengairan & Pertamb		1	6		10				28
	14. Pendapatan Daerah		1	4		10				15
C.	LEMBAGA TEKNIS DAERAH									
	Balitbangda		1	4		12				17
	Bawasda		1	4		12				17
	Bakestiblinmas		1	4		12				17
	Kan Diklat			1		4				5
	Kan Lingkungan Hidup			1		5				6
	Kan Data, Informasi & Kom			1		5				6
	Kan Arsip dan Dokumentasi			1		3				4
	Kan Pemberdayaan Masy.			1		4				5
D.	KECAMATAN				27	142		289		467
E	KELURAHAN					30	175		120	325
F	UPTD RSUD Banyumas		1	6			18			25
G	Cab Dinas Pendidikan					27		81		108
H	UPTD Lain					65		130		195
II	KAUR/TU Bupati/Wk Bupati							6		6
J	Kaur, SLTP, SLTA, SMK						18	61		79
	Jumlah	1	22	111	27	584	211	567	120	1651

Sumber: Bagian Organisasi Sekretariat Daerah Kabupaten Banyumas, Tahun 2001

B. Gambaran Umum Pelaksanaan Percontohan Otonomi Daerah di Kabupaten Banyumas.

Kabupaten Banyumas merupakan salah satu Kabupaten dari 26 Kabupaten di Indonesia yang dijadikan sebagai Pilot Proyek percontohan Otonomi daerah pada tahun 1995. Pelaksanaan Pilot Proyek otonomi Daerah secara resmi dicanangkan bertepatan dengan peringatan ulang tahun RI ke-50, tanggal 17 Agustus 1995. Sebelum secara nyata Pelaksanaan otonomi Daerah di Kabupaten Banyumas, telah diterbitkan beberapa Perda yang berkaitan dengan pelaksanaan pilot project tersebut, antara lain Perda Daerah Kabupaten Banyumas tentang Pembentukan 22 Dinas baru dari 24 dinas yang ada, dikarenakan 2 dinas menggunakan Perda lama (daftar Perda dapat dilihat pada tabel 2.), dan Sekretariat Wilayah Daerah Banyumas.

Kemudian SK Bupati Banyumas No. 061/1995 tentang uraian tugas dinas-Dinas daerah di Kabupaten Banyumas. Untuk mendukung penyelenggaraan urusan pemerintahan yang telah diserahkan kepada Kabupaten Banyumas sebagai urusan rumah tangganya sendiri, telah dibentuk 22 Dinas Daerah baru sebagai unsur pelaksana daerah. Dalam pembentukan dinas dimaksud 1 bidang urusan Pemerintahan dapat ditangani oleh beberapa dinas seperti misalnya bidang Pekerjaan Umum ditangani oleh 6 Dinas Daerah Yaitu Dinas PU Pengairan, Dinas PU Bina Marga, Dinas PU Cipta Karya, Dinas Kebersihan dan Pertamanan dan Dinas Tata Kota. Demikian pula bidang Pertanian ditangani oleh 4 Dinas Daerah yaitu Dinas Peternakan, Dinas Perikanan, Dinas Perkebunan dan

Dinas Pertanian Tanaman Pangan. Sedang khusus untuk Dinas Pendapatan Daerah dibentuk tidak berdasarkan penyerahan urusan pemerintahan, melainkan untuk mengefisienkan dan mengefektifkan pelaksanaan pungutan-pungutan daerah. Jenis dinas-dinas tersebut selengkapnya tertera dalam tabel dibawah ini:

Tabel 5: Daftar Dinas Daerah dan Dasar Pembentukannya dalam Pelaksanaan otonomi daerah di Kabupaten Banyumas

No	Nama Dinas	Dasar Pembentukan
1.	Kebersihan Dan Pertaman	Perda No. 4 Th. 1991
2.	Pembangunan Masyarakat Desa	Perda No. 7 Th. 1995
3.	Pertambangan	Perda No. 8 Th. 1995
4.	Pengairan	Perda No. 10 Th. 1995
5.	Tata Kota Dan Tata Pemb.	Perda No. 11 Th. 1991
6.	Kepend. Dan Catatan Sipil	Perda No. 11 Th. 1995
7.	Pertanian & Tanm. Pangan	Perda No. 12 Th. 1995
8.	Perkebunan	Perda No. 13 Th. 1995
9.	Perhutanan & Konservasi Tanah	Perda No. 14 Th. 1995
10.	Lalu Lintas Angkutan Jalan	Perda No. 15 Th. 1995
11.	Koperasi & Pengembangan Usaha Kec	Perda No. 16 Th. 1995
12.	Perdagangan	Perda No. 17 Th. 1995
13.	Cipta Karya	Perda No. 18 Th. 1995
14.	Bina Marga	Perda No. 19 Th. 1995
15.	Perindustrian	Perda No. 21 Th. 1995
16.	Tenaga Kerja	Perda No. 22 Th. 1995
17.	Sosial	Perda No. 23 Th. 1995
18.	Transmigrasi & Perambah Hutan	Perda No. 25 Th. 1995
19.	Perikanan	Perda No. 26 Th. 1995
20.	Peternakan	Perda No. 27 Th. 1995
21.	Pendapatan Daerah	Perda No. 28 Th. 1995
22.	Kesehatan	Perda No. 29 Th. 1995
23.	Pariwisata	Perda No. 30 Th. 1995
24.	Pendidikan Dan Kebudayaan	Perda No. 31 Th. 1995

Sumber: Bagian Organisasi dan Tatalaksana Kabupaten Banyumas, 2000

Selain dinas-dinas dan unit kerja pada Sekretariat Wilayah Daerah, ada beberapa unit organisasi yang ikut mendukung pelaksanaan pemerintahan di daerah Kabupaten Banyumas, yaitu:

- a. Mawil Hansip
- b. Inspektorat Wilayah Kabupaten (ITWIL Kab)
- c. Sekretariat DPRD
- d. Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA)
- e. Kantor Sosial dan Politik
- f. BP – 7

1. Kewenangan Pemerintah Kabupaten Banyumas Sebelum Uji Coba Otonomi Daerah.

Analisis kewenangan ini di mulai sejak dikeluarkannya PP No. 13 tahun 1950, dimana Kabupaten Banyumas diberi kewenangan pangkal sebanyak 13 kewenangan sebagai urusan Rumah Tangga daerah (URTD). Namun dalam prakteknya semua kewenangan yang diberikan tidak diserahkan sepenuhnya. Dari 14 urusan yang tercantum dalam UU tersebut, hanya 7 urusan yang diserahkan secara nyata, dan sisanya tetap masih menjadi urusan pusat. Disamping ada urusan pangkal, diterima juga secara bertahap urusan tambahan sebanyak 5 urusan, sehingga seluruh urusan yang diselenggarakan berjumlah 12 urusan.

Begitu pula praktek penyerahan urusan dari pemerintah propinsi juga seringkali tidak terselenggara sesuai dengan kondisi nyata pemerintah kabupaten, dimana Pemerintah Kabupaten selalu saja

dianggap belum mampu untuk melaksanakan urusan manakala urusan tersebut diminta. Jumlah dan jenis urusan yang sebelum uji coba otonomi daerah, dapat dilihat pada tabel di bawah ini.

Tabel 6: Daftar urusan Rumah Tangga Daerah Kabupten Banyumas Sebelum Uji Coba Otonomi Daerah

No	Jenis urusan sesuai UU 13/1950	Jenis urusan yang dimiliki	Dasar Hukum Penyerahan	
			UU/PP	Perda Prop Jateng
1.	urusan Umum	urusan Umum	UU No. 32/1956 Jis PP No.3/1957 UU Drt No. 11/1957 UU Drt No.12/1957	
2.	urusan Pemrth Umum	urusan Pemerintahan Umum	UU. No.6/1959 PP No. 50/1963	
3.	urusan Pengairan, Jalan dan Gedung	urusan Pekerjaan Umum	PP No. 18/1953 PP No.14/1987	
4.	urusan pertanian, Perikanan dan Koperasi	urusan Pertanian dan Tanaman Pangan		Perda No.2 1992
5.		urusan perikanan Darat		Perda No. 1/1961
6.		urusan Perkebunan		Perda NO.3/1992
7.	urusan Kehewan	urusan Kehewan		Perda No.1/1961
8.	urusan pendidikan dan Pengajaran dan Kebudayaan	urusan Pendidikan, Pengajaran dan Kebudayaan		Perda No.10/1990
9.	urusan Kesehatan	urusan Kesehatan	PP No.50/1952 PP No.7/1987	
10.		urusan LLAJ	PP No.16/1958 PP No.22/1990	
11.		urusan Pariwisata		Perda NO.7/1984
12.		urusan Kehutanan	SKB Mendagri dan MenHut 52/1994 230/Kpts-II/1994	
13.	urusan Agraria			
14.	urusan Kerajinan, Perdagangan Dalam Negeri dan Perindustrian			
15.	urusan perburuhan			
16.	urusan Sosial			
17.	urusan Pembagian			
18.	urusan Penerangan			
19.	urusan Perusahaan			

Sumber: Bagian tata Pemerintahan Kab Banyumas, 2000

- a. Berdasarkan tabel di atas menunjukkan bahwa:
- a. Implementasi urusan pangkal selalu diperlukan produk hukum tambahan.
- b. Urusan pangkal tidak seluruhnya menjadi urusan nyata, dan penyerahannya dilakukan secara bertahap

- d. Urusan pangkal yang diserahkan secara nyata tidak selalu diserahkan secara utuh dan bulat.

2. Kewenangan Pemerintah Kabupaten Banyumas Setelah Uji coba otonomi

Kabupaten Banyumas merupakan salah satu kabupaten yang menjadi Daerah uji coba Otonomi Daerah, berdasarkan Kepmendagri No. 105 tahun 1994, yang merupakan tindak lanjut dan implementasi PP No. 45 tahun 1992, tentang peletakan titik berat otonomi pada Dati II.

Dengan diperlakukannya Uji coba ini, secara eksplisit kewenangan pemerintah kabupaten Banyumas juga berubah. Hal ini sesuai dengan PP No. 8 tahun 1995 tentang penyerahan urusan Pusat Kepada daerah, dan Perda Prop. Jateng No 2 tahun 1995. Berdasarkan Peraturan tersebut kewenangan pemerintah Kabupaten Banyumas tersaji dalam tabel berikut:

Tabel 7: Urusan Rumah Tangga Daerah Setelah Uji Coba di Kabupaten Banyumas

URTD Sebelum Uji Coba	URTD dari Pusat PP No.8/1995	URTD dari Prop Perda No.2 tahun 1995	URTD Uji Coba
Urs umum			Urs Umum
Urs Pemerintahan Umum	Urs Pemerintahan Umum		Urs Pemerintahan Umum
Urs PU		Urs PU Pengairan, Bina Marga, Cipta Karya	Urs PU
Urs Pertanian Tanaman Pangan	Urs Pertanian		Urs Pertanian Tanaman Pangan
Urs Perikanan Darat			Urs Perikanan Darat
Urs Perkebunan			Urs Perkebunan
Urs Kehewan			Urs Kehewan
Urs Pendidikan, Pengajaran dan Kebudayaan	Urs Pendidikan dan Kebudayaan		Urs Pendidikan, Pengajaran dan Kebudayaan
Urs Kesehatan	Urs Kesehatan		Urs Kesehatan
Urs LLAJ		Urs LLAJ	Urs LLAJ
Urs Kepariwisata	Urs Kepariwisata	Urs Pariwisata	Urs Kepariwisata
URTD Sebelum Uji Coba	URTD dari Pusat PP No.8/1995	URTD dari Prop Perda No.2 tahun 1995	URTD Uji Coba
Urs Kehutan	Urs Kehutan		Urs Kehutan
	Urs Sosial		Urs Sosial
	Urs Koperasi		Urs Koperasi
	Urs Tenaga Kerja	Urs Tenaga Kerja	Urs Tenaga Kerja
	Urs Transmigrasi		Urs Transmigrasi
	Urs Perdagangan		Urs Perdagangan
	Urs Perindustrian		Urs Perindustrian
	Urs Pertambangan	Urs Pertambangan	Urs Pertambangan

Sumber: Bagian Tata Pemerintahan Kab.Banyumas tahun 2001.

Dengan adanya Uji coba terlihat bahwa jumlah urusan di Kabupaten Banyumas menjadi bertambah dari 12 urusan menjadi 19 urusan.

3. Perkembangan Kelembagaan Daerah Kabupaten Banyumas Pada Saat Uji Coba Otonomi Daerah.

Setelah Kabupaten Banyumas menjadi Daerah Uji Coba Percontohan Otonomi Daerah berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 1995 mendapatkan tambahan sebanyak 19 bidang urusan pemerintahan yang terdiri dari 289 jenis urusan, yang meliputi : urusan pertanian, kehewanan/peternakan, perikanan darat, perikanan laut, kehutanan dan karet rakyat, perkebunan, transmigrasi dan pembinaan perambah hutan, pemerintahan umum, sosial, koperasi dan pembinaan pengusaha kecil, kehutanan, pariwisata, pekerjaan umum, lalu lintas dan angkutan jalan, pertambangan, perdagangan, kesehatan, perburuhan, perindustrian, pendidikan, pengajaran dan kebudayaan.

Sedangkan dari Pemerintah Propinsi Jawa Tengah menurut Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 1995 meliputi penyerahan sebagian urusan pemerintah dari Pemerintah Propinsi Jawa Tengah sebanyak 7 urusan yaitu urusan Lalu lintas dan Angkutan Jalan, Pekerjaan Umum Pengairan, Pekerjaan Umum Bina Marga, Pekerjaan Umum Cipta Karya, Pertambangan, Tenaga Kerja, Kepariwisata.

Dengan perubahan kewenangan yang ditangani, maka berimplikasi kepada sistem kelembagaan yang ada. Struktur organisasi pemerintah daerah bagaimanapun harus dirubah disesuaikan dengan fungsi dan kewenangan yang dimiliki.

Beberapa perubahan struktur yang terjadi antara lain:

- a. Pada tahun 1995 Struktur Organisasi Kabupaten Banyumas terdiri dari 11 Badan Staf, 2 UPW, 1 UPD, 41 UPTD, 24 Dinas, 1 Cabang Dinas, 1 Kotip, 27 Kecamatan, 298 Desa, 30 Kelurahan.
- b. Dari Tahun 1996 sampai dengan tahun 1998 Struktur Organisasi Kabupaten Banyumas terdiri dari 11 Badan Staf, 2 UPW, 3 UPD, 41 UPTD, 24 Dinas, 28 Cabang Dinas, 1 Kotip, 27 Kecamatan, 299 Desa, 30 Kelurahan.
- c. Pada tahun 1995 Struktur Organisasi Kabupaten Banyumas terdiri dari 11 Badan Staf, 2 UPW, 5 UPD, 41 UPTD, 24 Dinas, 28 Cabang Dinas, 1 Kotip, 27 Kecamatan, 299 Desa, 30 Kelurahan.

4. Tim Penataan Daerah Dalam Rangka Proses Restrukturisasi Kelembagaan Daerah Di Kabupaten Banyumas

Untuk menyesuaikan struktur organisasi pemerintahan di Kabupaten Banyumas, dilakukan dengan membentuk Tim Penataan Daerah yang ditetapkan melalui Keputusan Bupati No. 71 A tahun 2000 tanggal 7 Agustus 2001. Tim Tersebut bertanggung jawab atas kelancaran pelaksanaan otonomi daerah di Kabupaten Banyumas. Tim terdiri dari 3 kelompok kerja, yaitu:

1. Pokja bidang kewenangan, yang mempunyai tugas:
 - a. menginventarisir data kewenangan unit kerja
 - b. Mengklarifikasi data kewenangan dengan unit kerja terkait

c. Merumuskan kewenangan unit kerja, termasuk kewenangan akibat dikeluarkannya PP No. 25 tahun 2000

2. Pokja bidang penataan organisasi, terdiri dari:

a. Tim perumus kelembagaan yang bertugas merumuskan dan menyusun desain organisasi.

b. Tim analisis jabatan yang kegiatannya mengarah ke analisis beban kerja dengan tugas:

- ◆ Menginventarisir data tugas pokok dan fungsi unit kerja
- ◆ Mengklarifikasi data dengan unit terkait
- ◆ Merumuskan analisis beban kerja, yang hasilnya diserahkan kepada Tim perumus kelembagaan sebagai dasar penyusunan desain organisasi berdasarkan pendekatan kewenangan, visi dan misi, tugas pokok fungsi dan data hasil analisis beban kerja.

3. Pokja bidang personil, perlengkapan, pembiayaan dan dokumentasi (P3D), mempunyai tugas:

a. Menginventarisir data personil, perlengkapan, pembiayaan dan dokumentasi unit kerja

b. Mengklarifikasikan dengan unit kerja terkait

c. Menata kembali/menyalurkan P3D sesuai dengan kebutuhan organisasi yang baru.

Dibawah ini disajikan susunan Tim penataan Daerah Kabupaten Banyumas:

Tabel 8 : Susunan Tim Penataan Daerah Kabupaten Banyumas

No	JABATAN DALAM DINAS	JABATAN DALAM TIM
1.	Bupati Banyumas	Penanggungjawab
2.	Sekretaris Daerah	Ketua Umum
3.	Asisten Tatapraja	Ketua Bidang Kewenangan
4.	Asisten Administrasi	Ketua Bidang Penataan Organisasi dan P3D
5.	Asisten Pembangunan	Ketua Bidang Umum
6.	Kabag Tata Pemerintahan	Sekretaris I
7.	Kabag Organisasi	Sekretaris II
8.	Staf Bagian Tata Pemerintahan	Bendahara
9.	Ketua BAPEDA	Anggota
10.	Inspektur Wilayah	Anggota
11.	Kabid Pendataan dan Pelaporan	Anggota
12.	Kabag Kepegawaian	Anggota
13.	Kabag Hukum	Anggota
14.	Kabag Keuangan	Anggota
15.	Kabag Umum	Anggota
16.	Kabag Perlengkapan	Anggota
17.	Kabag Penyusunan Program	Anggota
18.	Kabag Humas	Anggota
19.	Kantor Arsip	Anggota
20.	Para Kepala Unit Terkait	Anggota tidak tetap
21.	3 orang Staff	Staf Administrasi

Sumber: Bagian Organisasi Sekretariat Daerah Kab. Banyumas th. 2001

Tim penataan daerah secara umum bertanggungjawab atas kelancaran penataan organisasi dalam pelaksanaan otonomi daerah Kabupaten Banyumas.

B. Proses Restrukturisasi Organisasi Pemerintahan Daerah di Kabupaten Banyumas

Untuk dapat merumuskan bentuk dan sistem kelembagaan yang baik, sesuai dengan kondisi daerah, maka ada beberapa indikator yang dapat digunakan sebagai dasar analisis. Indikator tersebut antara lain: Jumlah beban kerja atau urusan yang menjadi kewenangan daerah; Kondisi Sumber daya manusia; Kemampuan Keuangan Daerah; Kondisi sumber daya lain.

Namun demikian dalam realitasnya keempat indikator, tersebut tidak menjadi acuan dalam penataan kelembagaan. Dari empat indikator tersebut, ternyata dua indikator yang pertama yaitu beban kerja yang menjadi kewenangan daerah dan Kondisi Sumber daya Manusia yang dijadikan sebagai perhatian utama dalam penataan Kelembagaan di Kabupaten Banyumas. Alasan yang mendasarinya, *pertama*, masalah keuangan sampai saat ini belum jelas perhitungannya. UU No. 25 tahun 1999 tentang perimbangan Keuangan Pusat dan daerah belum ada penjabaran yang jelas. Sehingga daerah kabupaten belum memperoleh kepastian dalam penganggaran keuangan. *Kedua*, kondisi sumber daya lain, seperti sumber daya alam juga masih belum ada analisis yang mendalam, sehingga dapat dikatakan masih dalam tahap penjajagan.

Oleh karena itu dalam penelitian ini, pertimbangan dan analisis hanya didasarkan pada indikator jumlah kewenangan dan urusan yang menjadi tanggung-jawab Pemerintahan Kabupaten Banyumas

1. Beban Urusan Dan Kewenangan Di Kabupaten Banyumas Berdasarkan UU No.22 Tahun 1999.

UU. No. 22 tahun 1999 memiliki implikasi yang sangat luas terhadap kewenangan dan urusan yang harus dikerjakan oleh pemerintah kabupaten. Berdasarkan UU No. 22 Tahun 1999, Kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten mencakup semua kewenangan pemerintahan selain kewenangan yang masih ditangani oleh pemerintah pusat, yang meliputi Politik Luar Negeri, Pertahanan Keamanan, Peradilan, Moneter, Fiskal, serta kewenangan lain seperti Kebijakan tentang Perencanaan Nasional dan pengendalian pembangunan Nasional secara makro, dana perimbangan keuangan, sistem administrasi negara dan lembaga perekonomian negara, pembinaan dan pemberdayaan sumber daya manusia, pendayagunaan sumber daya alam, serta teknologi tinggi yang strategis, koservasi dan standardisasi nasional. (Pasal 7, (1) dan (2))

Selanjutnya dalam pasal 11 jenis kewenangan wajib yang harus dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten antara lain: Pekerjaan Umum, Kesehatan, Pendidikan dan Kebudayaan, Pertanian, Perhubungan, Lingkungan Hidup, Pertanahan, Koperasi dan tenaga Kerja.

Walaupun secara jelas urusan tersebut diserahkan, ternyata masalah kewenangan pemerintah daerah sampai saat ini masih terjadi tarik menarik antara Pemerintah Pusat, Propinsi dengan Pemerintah kabupaten. Hal ini disebabkan jumlah kewenangan yang ada pada masing-masing urusan sangat relatif sifatnya. Kondisi ini tercermin dalam PP No. 25 tahun 2000 yang hanya mengatur tentang kewenangan

Pemerintah Pusat dan Propinsi. Dalam Peraturan Pemerintah tersebut tidak diatur dan disebutkan secara jelas apa saja kewenangan pemerintah kabupaten, karena prinsip yang dipakai dalam pemberian kewenangan menggunakan prinsip residu. Artinya kewenangan pemerintah kabupaten merupakan sisa dari kewenangan yang dimiliki oleh Pemerintah Pusat dan Propinsi. Kewenangan pemerintah Pusat dan Propinsi tersebut secara ringkas dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 9: Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Propinsi Berdasarkan PP No. 25 tahun 2000

No	Kewenangan Pemerintah Pusat	*No	Kewenangan Propinsi
1.	Pertanian	1.	Pertanian
2.	Kelautan	2.	Kelautan
3.	Pertambangan dan Energi	3.	Pertambangan dan Energi
4.	Kehutanan dan Perkebunan	4.	Kehutanan dan Perkebunan
5.	Perindustrian dan Perdagangan	5.	Perindustrian dan Perdagangan
6.	Perkoperasian	6.	Perkoperasian
7.	Penanaman Modal	7.	Penanaman Modal
8.	Kepariwisata	-	-
9.	Ketenagakerjaan	8.	Ketenagakerjaan
10.	Kesehatan	9.	Kesehatan
11.	Pendidikan dan Kebudayaan	10.	Pendidikan & Kebudayaan
12.	Sosial	11.	Sosial
13.	Penataan Ruang	12.	Penataan Ruang
14.	Pertanahan	-	-
15.	Pemukiman	13.	Pemukiman
16.	Pekerjaan Umum	14.	Pekerjaan Umum
17.	Perhubungan	15.	Perhubungan
18.	Lingkungan Hidup	16.	Lingkungan Hidup
19.	Pol DN dan Adm Publik	17.	Pol DN dan Adm Publik
20.	Pengembangan Otda	18.	Pengembangan Otda
21.	Perimbangan Keuangan daerah	19.	Perimbangan Keuangan daerah
22.	Kependudukan	-	-
23.	Olah Raga	-	-
24.	Hukum PER UU	20.	Hukum PER UU
25.	Penerangan	-	

Sumber: PP. 25 tahun 2000

Untuk menyikapi tentang Peraturan Pemerintah tersebut terdapat dua sudut pandang yang berbeda. *Dari sudut pandang pertama* dapat diartikan bahwa Peraturan Pemerintah tersebut mengindikasikan bahwa Pemerintah Pusat dan Propinsi masih ingin tetap menguasai urusan-urusan pangkalnya dengan cara mengambilnya terlebih dahulu. Sehingga pemerintah kabupaten hanya diberikan sisa kewenangan yang belum ditangani dan tercakup oleh pemerintah Pusat dan Propinsi. Sudut pandang ini memang menghadirkan adanya pro dan kontra diantara para pakar dan pengambil kebijakan.

Sebaliknya *dari sudut pandang kedua* dapat diartikan bahwa, dengan tidak diaturnya secara jelas tentang kewenangan daerah, maka memungkinkan pemerintah kabupaten secara leluasa mencari kewenangan sendiri yang belum diatur oleh Peraturan Pemerintah tersebut. Sudut pandang ini memberikan asumsi bahwa sebenarnya masih banyak sekali urusan-urusan yang tersisa. Oleh karena itu kejelian dan kecermatan dari pemerintah kabupaten akan menentukan besarnya urusan yang dapat ditangani oleh pemerintah kabupaten tersebut. Sudut pandang ini harus berpedoman pada proposisi hukum bahwa *'sepanjang suatu urusan tidak diatur dan tertulis secara jelas, maka justru terdapat keleluasaan untuk merumuskan kewenangan'*. Dari ke dua sudut pandang tersebut di atas, penelitian ini menggunakan asumsi dari sudut pandang yang kedua sebagai dasar untuk menganalisis tentang jenis urusan dan kewenangan yang ada di Kabupaten Banyumas.

Berdasarkan UU No. 22 Tahun 1999, kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten mencakup semua kewenangan pemerintahan selain kewenangan yang masih ditangani oleh pemerintah pusat, yang meliputi Politik Luar Negeri, Pertahanan Keamanan, Peradilan, Moneter, Fiskal, serta kewenangan lain seperti Kebijakan tentang Perencanaan Nasional dan pengendalian pembangunan Nasional secara makro, dana perimbangan keuangan, sistem administrasi negara dan lembaga perekonomian negara, pembinaan dan pemberdayaan sumber daya manusia, pendayagunaan sumber daya alam, serta teknologi tinggi yang strategis, konservasi dan standarisasi nasional. (Pasal 7, ayat 1 dan 2)

Selanjutnya dalam pasal 11 jenis kewenangan wajib yang harus dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten antara lain: Pekerjaan Umum, Kesehatan, Pendidikan dan Kebudayaan, pertanian, Perhubungan, Lingkungan Hidup, Pertanahan, Koperasi dan tenaga Kerja.

Berdasarkan atas inventarisasi kewenangan yang dimiliki oleh pemerintah Kabupaten Banyumas, jumlah kewenangan dapat ditangani sebanyak 1151 kewenangan yang terdiri dari 992 kewenangan wajib dan 159 kewenangan lain. Rincian jumlah kewenangan tersaji dalam tabel berikut.

Tabel 10 : Daftar Rincian Jumlah Kewenangan Wajib Berdasar Pasal 11
UU No. 22 tahun 1999

No	Bidang	Sub Bidang	Jml
1.	Pekerjaan Umum	1. Keciptakarya	73
		2. Kebinamargaan	57
		3. Pengairan	35
2.	Kesehatan	Kesehatan Masyarakat	25
3.	Pendidikan	1. Persekolahan	36
		2. Pelayanan Tenaga Kependidikan	20
		3. Pendidikan Luar Sekolah, Pemuda dan OR	51
		4. Pengawasan	5
5.	Kebudayaan	1. Kebudayaan	42
		2. Kesejahteraan dan Nilai-Nilai Budaya	8
		3. Kesenian	5
		4. Permuseuman & Kepurbakalaan	11
		5. Kebahasaan dan kesusastraan	5
6.	Pertanian	1. Tanaman Pangan	90
		2. Perikanan	22
		3. Peternakan	102
		4. Perkebunan	19
		5. Kehutanan	10
7.	Perhubungan	1. Lalu lintas Angk Jalan	45
		2. Telekomunikasi	Na
8.	Industri dan Perdagangan	1. Industri	11
		2. Perdagangan	22
9.	Penanaman Modal	1. Perkreditan Rakyat	Na
		2. Penanaman Modal Asing	Na
10.	Lingkungan Hidup	1. Penataan & Pengemb LH	19
		2. Pemeliharaan	10
		3. Pemuliaan LH	7
		4. Pengawasan dan Pengend LH	30
		5. Pemanfaatan LH	29
11.	Pertanahan	Pertanahan	65
12.	Koperasi	1. Kelembagaan	12
		2. Tata Laksana	9
		3. Usaha Koperasi	20
		4. Pengawasan	8
		5. Usaha Kecil dan Menengah	14
		6. Diklat	8
13.	Tenaga Kerja	Tenaga Kerja	67
	Jumlah		992

Sumber: Perda No. 20 tahun 2000 tentang Kewenangan Daerah Kabupaten Banyumas

Tabel 12 : Kewenangan Bidang Lain yang tetap harus dilaksanakan

No	Bidang	Sub Bidang	Jumlah
1	A. Pemerintahan Umum	Kependudukan	18
		Perlindungan Masyarakat	7
		Perencanaan Daerah	3
		Pembinaan otonomi Desa	4
		Penataan Sistem adm. Daerah	56
		Pembinaan Kehidupan Pol Masy	17
		Pemberdayaan Masyarakat	5
		Kesejahteraan Sosial	5
		Pemberdayaan SDM aparatur	4
		Pengelolaan Keuangan Daerah	7
2	Pariwisata	Pariwisata	23
3	Pertambangan dan Energi	Pertambangan dan Energi	10
		Jumlah	159

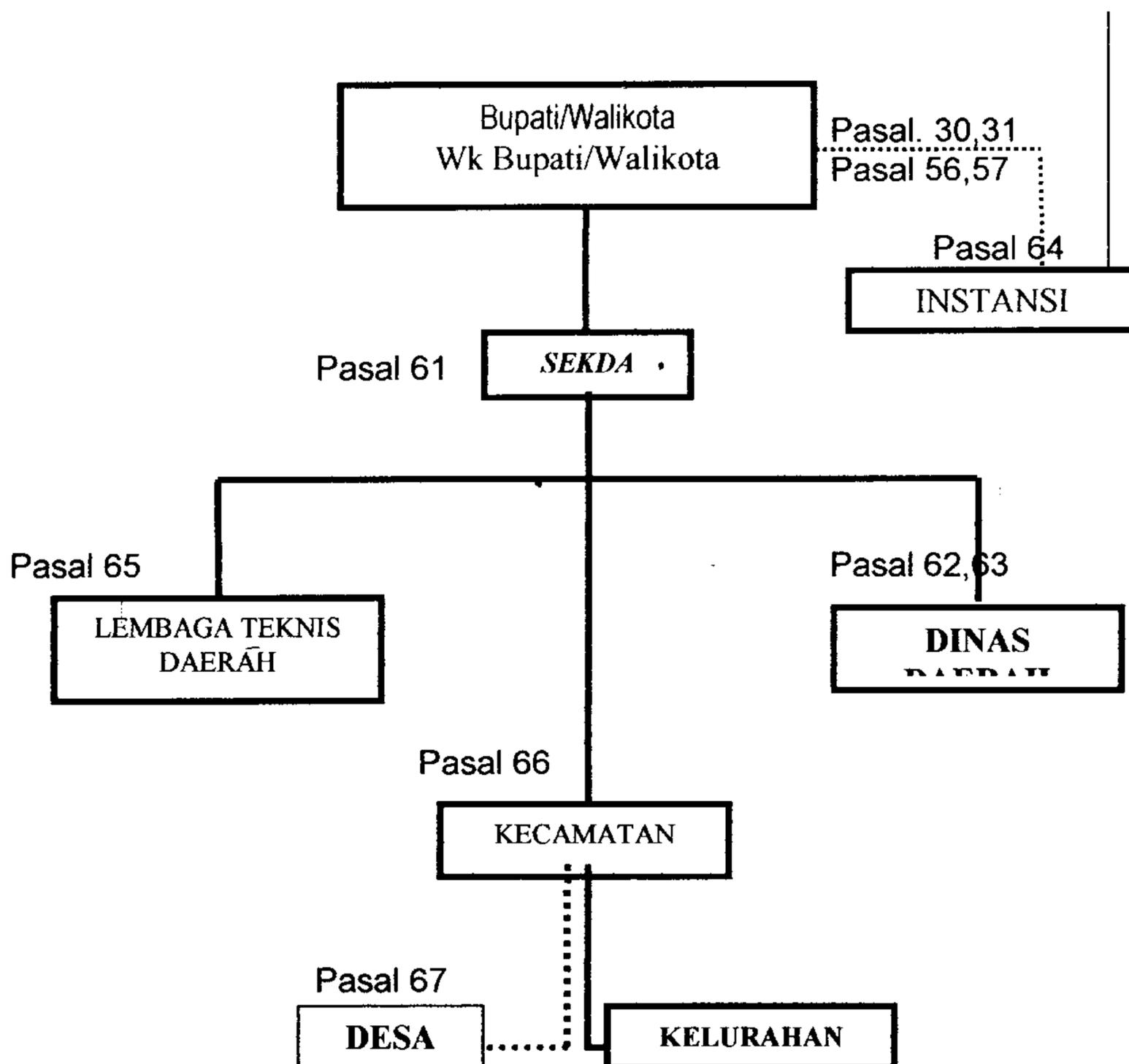
Sumber: Perda No. 20 tahun 2000 tentang Kewenangan Daerah Kabupaten Banyumas.

Walaupun Jenis dan jumlah kewenangan tersebut di atas sudah ditetapkan, tetapi masih dibuka kemungkinan untuk terjadi perubahan khususnya mengenai jumlah urusan dan kewenangan yang harus ditangani oleh pemerintah Kabupaten Banyumas.

2. Sistem Kelembagaan Daerah Berdasarkan UU No. 22 Tahun 1999.

Untuk mengerjakan urusan dan kewenangan yang ada, pemerintah daerah perlu menata dan menyusun satuan organisasi yang sesuai agar semua urusan yang ada dapat dikerjakan dengan baik. Sebelum menentukan jumlah lembaga baik dinas maupun lembaga teknis yang ada, dibawah ini akan disajikan sistem kelembagaan berdasarkan UU No. 22 tahun 1999 sebagai berikut

Gambar 1
STRUKTUR ORGANISASI PEMERINTAHAN DAERAH
KABUPATEN/KOTA



Berdasarkan pada gambar di tersebut, perangkat pemerintah daerah terdiri dari:

- a. Bupati dan wakil Bupati sebagai top manager
- b. Sekretariat Daerah sebagai unsur pembantu Kepala daerah yang bertugas menyusun kebijakan serta membina hubungan kerja dengan dinas dan lembaga teknis daerah

- c. Lembaga dinas daerah yang merupakan unsur pelaksanaan pemerintah daerah
- d. Lembaga teknis daerah yang merupakan badan staff dan advisori, dan juga merupakan satuan organisasi pelaksanaan tugas Kepala daerah
- e. Kecamatan
- f. Kelurahan

3. Implikasi UU No 22 Tahun 1999 terhadap Kelembagaan Daerah di Kabupaten Banyumas

Sebagai konsekwensi atas perubahan UU dalam pemerintahan daerah, jumlah lembaga di daerah juga mengalami perubahan. Kabupaten Banyumas yang sebelumnya dalam Uji coba otonomi daerah memiliki 24 dinas, setelah dianalisis ternyata dengan jumlah tersebut menimbulkan permasalahan antara lain, kurang efisien dalam pelaksanaan pekerjaan; Sering terjadinya duplikasi dalam pekerjaan; dan pemborosan dalam anggaran. Oleh karena itu untuk lebih memaksimumkan fungsi dan mengefisienkan tugas dan tanggung jawab pemerintah daerah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat, jumlah dinas dan lembaga teknis harus direstrukturisasi, disesuaikan dengan kebutuhan daerah.

Dalam rangka menyusun dan menata organisasi, inventarisasi kewenangan, tugas dan tanggung jawab harus dianalisis, dengan maksud

untuk menentukan bentuk organisasi yang ideal, sesuai dengan kebutuhan.

Bagaimana menyusun satuan struktur organisasi di kabupaten Banyumas ? Sebelum membahas tentang jumlah lembaga dinas dan lembaga teknis daerah, maka perlu dijelaskan perbedaan antara lembaga dinas dan lembaga teknis daerah.

Menurut PP No. 84 tahun 2000 tentang "Pedoman Organisasi Perangkat Daerah", pasal 8 ayat 1, di sebutkan bahwa :

- (1) *Dinas Kabupaten/Kota merupakan unsur pelaksana Pemerintah Kabupaten/Kota dipimpin oleh seorang Kepala yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Bupati/Walikota melalui sekretaris Daerah.*
- (2) *Dinas Kabupaten/Kota mempunyai tugas melaksanakan kewenangan otonomi daerah Kabupaten/kota dalam rangka pelaksanaan tugas desentralisasi*

Sedangkan yang dimaksud dengan lembaga teknis daerah tercantum dalam pasal 9 PP No. 84 tahun 2000 yang menyebutkan bahwa:

- (1) *Lembaga Teknis Daerah Kabupaten/Kota merupakan unsur penunjang Pemerintah Daerah yang dipimpin oleh seorang kepala yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Bupati /Walikota melalui Sekretaris Daerah.*
- (2) *Lembaga Teknis daerah Kabupaten/Kota mempunyai tugas membantu Bupati/Walikota dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah di bidangnya*

Perlu untuk dicermati bahwa Kabupaten Banyumas pada saat uji coba otonomi daerah memiliki 24 dinas daerah, dan satu badan staff. Dengan satuan organisasi yang demikian, Kabupaten Banyumas termasuk kabupaten yang memiliki dinas cukup banyak. Oleh karena itu dengan adanya tuntutan restrukturisasi kelembagaan daerah, Kabupaten

Banyumas perlu hati-hati dalam melakukan perombakan kelembagaan daerah.

Dalam penelitian ini, dasar analisis dan prediksi kelembagaan daerah didasarkan atas dua tehnik. *Pertama*, jumlah dan jenis kewenangan yang menjadi urusan dan kewenangan Kabupaten Banyumas berdasarkan UU No. 22 tahun 1999 dan PP No. 25 tahun 2000. *Kedua*, tugas fungsi pokok lembaga dinas daerah dan lembaga teknis daerah berdasarkan uji coba otonomi daerah.

Saat ini, Pemerintah Kabupaten Banyumas telah memiliki Peraturan Daerah tentang kewenangan daerah, Yaitu Perda No. 20 tahun 2000. Namun perlu cermati pula bahwa dasar penyusunan Perda tentang kewenangan dan jenis urusan yang telah ditetapkan, menggunakan beberapa instrumen yang meliputi:

- a. PP. No. 8 tahun 1995 tentang penyerahan sebagian urusan Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah Percontohan otonomi Daerah
- b. Perda No. 2 tahun 1995 tentang penyerahan sebagian urusan pemerintah propinsi kepada pemerintah kabupaten Banyumas
- c. PP No. 84 tahun 2000 tentang penataan organisasi perangkat daerah.

Oleh karena itu, analisis atas kelembagaan didasarkan atas analisis dinas kelembagaan yang lama berdasarkan Uji coba otonomi daerah, melalui kesamaan tugas pokok dan fungsi dinas. Asumsinya adalah urusan dan kewenangan yang lama sudah dibagi habis dalam 24 dinas

dan kelembagaan yang ada pada saat itu, kecuali karena adanya penambahan tugas dan kewenangan baru yang harus ditangani oleh daerah.

Tim Penataan kelembagaan daerah, dalam rangka menyusun kelembagaan daerah yang baru, mencoba membuat model alternatif tentang kelembagaan daerah. Model tersebut merupakan hasil analisis yang dilakukan bersama dengan lembaga perguruan tinggi. Hasil tentang kelembagaan pemerintah Daerah Kabupaten Banyumas Tersaji dalam tabel berikut:

Tabel 13: Hasil Tentatif Kelembagaan Daerah di Kabupaten Banyumas berdasarkan UU No. 22 Tahun 1999

Urusan Pemerintahan	Kewenanga Kab Banyumas, UU 22/1999	Perangkat Dati II selama uji coba	Kelambagaan Tetntatif UU 22/99	
			Alternatif I	Alternatif II
4. Pemerintah an Umum	Pemerintaha Umum	1. Dipenda	1. Dispenda	Badan Keungan Daerah
		Cab Dipenda Kotip PWT		
		2. Dinas PMD	2. D Pemberd Masy.	1. D Pemberd Masy.
		3. DinasKepend dan Capil	Kantor Pelayanan Kepend & Mutasi	Kantor Pelayanan Kepend & Mutasi
5. Transmigra si	Transmigrasi	4. Dinas Transmigrasi		
6. Urs Pekerjaan Umum	Pekerjaan Umum	5. Dinas Bina Marga	3. Dinas Pekerjaan Umum	2. Dinas Pekerjaan Umum
		6. Dinas Pengairan		
		7. Dinas cipta Karya	4. Dinas Tata Ruang dan Tata Bangunan	3. Dinas Tata Ruang dan Tata Bangunan
		8. Dinas Tata Kota dan Tata Bangunan	-	
		9. Dinas Kebersihan	-	
7. Urs Pert. Tanam Pangan	Pertanian	10. Dinas Pertanian dan Tanaman Pangan	5. Dinas Pertanian	4. Dinas Pertanian, Perkebunan . Dan Kehut.
8. Perkebunan	Perkebunan	11. Dinas Pekebunan	6. Dinas Perkeb. Dan Kehut.	
9. Kehutanan	Kehutanan	12. Dinas Perhutanan & Kose Tanah		
10. Perik. darat	Perikanan darat	13. Dinas Perikanan	7. Dinas Perik. Dan Peternakan	5. Dinas Perik. Dan Peternakan
11. Kehewan an	Kehewan an	14. Dinas Peternakan		
12. Pendidikan, Pengajaran dan Kebud	Pendidikan,	15. Dinas P dan K Cab Dinas P & K di Kec.	8. Dinas Pendidikan	6. Dinas Pendidikan
13. Kesehatan	Kesehatan	16. Dinas Kesehatan	9. Dinas Kesehatan	7. Dinas Kesehatan
14. LLAJ	LLAJ	17. Dinas LLAJ	10. Dinas LLAJ	8. Dinas LLAJ
15. Tenaga Kerja	Tenaga Kerja	18. Dinas Tenaga Kerja	11. Dinas Sosial dan tenaga Kerja	9. Dinas Sosial dan tenaga Kerja
16. Sosial	Sosial	19. Dinas Sosial		

Lanjutan

Urs Pemerintahan	Kewenangan Kab Banyumas, UU 22/1999	Perangkat Dati II selama uji coba	Kelambagaan Tentatif UU 22/99	
			Alternatif I	Alternatif II
17. Koperasi	Koperasi	20. Dinas Koperasi dan PPK	12. Dinas Koperasi Perdagangan dan Perindustrian	9. Dinas Koperasi Perdagangan dan Perindustrian
18. Perdagangan	Perdagangan dan Industri	21. Dinas Perdagangan		
19. Perindustrian		22. Perindustrian		
20. Pertambangan	Pertambangan	23. Dinas Pertambangan		
21. Kepariwisata	Kepariwisata	24. Dinas Pariwisata	13. Dinas Pariwisata dan Kebudayaan	10. Dinas Pariwisata dan Kebudayaan
22. Penerangan	Penerangan	Terhapus		
	Lingk Hidup		Kantor LH	Kantor LH
23. Pertanahan	Pertanahan	BPN		
	Penanaman Modal		Masuk Bagian Perokonomian Setda	Kantor Promosi & Penanaman Modal Daerah
			BAPELITDA	BAPELITDA
			Kantor Diklat	Kantor Diklat
			Badan Pengawas	Badan Pengawas
			Kantor Linmas	Kantor Linmas
24. Agama				

Sumber: Tim Penataan Kelembagaan daerah, 2000

Berdasarkan analisis tentatif di atas dapat dilihat dua alternatif lembaga dinas dan lembaga teknis daerah yang mungkin dibentuk, berdasarkan atas jumlah kewenangan yang dimiliki oleh Pemerintah Kabupaten Banyumas. Kemudian dari dua alternatif tentatif tersebut juga masih dikembangkan menjadi 3 alternatif jumlah dinas dan lembaga teknis daerah. Model tentatif jumlah dinas dan lembaga teknis daerah tersaji dalam tabel berikut.

Tabel 14: Alternatif Jumlah Lembaga Dinas Daerah di Kabupaten Banyumas

No.	Alternatif 1	Alternatif II	Alternatif III
1.	Dispenda		Dispenda
2.	DPU	DPU	D. Bina Marga
			D. Ciptakarya
			D. Pengairan dan Pertambangan
3.	D. Pertanian	D.Pertanian	D. Pertanian
4.	D. Perkebunan dan Kehutanan	Perkebunan dan Kehutanan	D. Perkebunan dan Kehutanan
5.	D. Perikanan dan Peternakan	D.Perikanan dan Peternakan	D. Perikanan dan Peternakan
6.	D. Pendidikan Nasional	D.Pendidikan Nasional	D. Pendidikan Nasional
7.	D. Kesehatan	D.Kesehatan	D. Kesehatan
8.	D. LLAJ	D.LLAJ	D. LLAJ
9.	D. Sosial dan tenaga Kerja	D.Sosial dan tenaga Kerja	D. Kepend, Capil Sosial & tenaga Kerja, Transm
10.	D. Koperasi Perdagangan dan Industri	D.Koperasi Perdagangan dan Industri	D. Koperasi Perdagangan dan Industri
11.	D. Pariwisata dan Budaya	D.Pariwisata dan Budaya	D. Pariwisata dan Budaya
12.			Dinas Pertanahan
	11 dinas	9 Dinas	14 dinas

Sumber: Tim Penataan Daerah Kabupaten Banyumas, 2000

Sedangkan jenis dan jumlah lembaga teknis daerah tersaji dalam tabel berikut:

Tabel 15: Jumlah alternatif jumlah Lembaga Teknis Daerah Kabupaten Banyumas

No.	Alternatif 1	Alternatif II	Alternatif III
	BAPELITDA	BAPELITDA	BAPELITDA
		BPKD	
	BPN	BPN	BPN
	Badan pengawas Daerah	Badan pengawas Daerah	Badan pengawas Daerah
	Kantor statistik, dan informasi	Kantor statistik, dan informasi	Badan statistik, informasi dan komunikasi
	Kantor Kesatuan Bangsa dan Ketertiban dan Linmas	Kantor Kesatuan Bangsa dan Ketertiban dan Linmas	Kantor Kesatuan Bangsa dan Ketertiban dan Linmas
	Kantor Pemberdayaan Masya. Dan KB	Kantor Pemberdayaan Masya. Dan KB	Badan Pemberdayaan Masya. Dan KB
	Kantor Lingk Hidup	Kantor Lingk Hidup	Kantor Lingk Hidup
	Kantor Arsip dan Perpustakaan	Kantor Arsip dan Perpustakaan	Kantor Arsip dan Perpustakaan
	Kantor Diklat	Kantor Diklat	Kantor Diklat
			Ada 6 kantor kord pengawas & pembinaan Pembangunan
B	3	4	4
K	6	6	6

Sumber: Tim Penataan Daerah Kabupaten Banyumas, 2000

Keterangan:

B = Jumlah Badan

K = Jumlah Kantor

Keberadaan Kantor Pembantu Bupati dihapus, karena dalam UU No. 22 tahun 1999 tidak ada jabatan untuk tersebut, kecuali alternatif ke 3 yang diajukan oleh tim Penataan kelembagaan daerah

Dari ketiga alternatif tersebut di atas, maka dapat dicari alternatif yang terbaik dan ideal bagi Pemerintah Kabupaten Banyumas. Konsep ideal dalam penataan kelembagaan di Kabupaten Banyumas dapat dipandang dari dua segi. *Pertama*, Ideal menurut realitas, dimana berkaitan dengan *das solen*. ideal menurut realitas ini dikaitkan dengan kondisi dan permasalahan yang melingkupi. Salah satunya adalah suatu kenyataan bahwa pada saat diberlakukannya uji coba otonomi daerah Kabupaten Banyumas telah terlanjur lembaga dinas sangat besar yaitu 24 dinas, dengan jumlah pegawai yang cukup besar. Dengan banyaknya satuan organisasi dinas, maka banyak pula tersedia satuan jabatan yang diperuntukan bagi para pejabat. Dengan demikian pertimbangan dalam penyusunan dan penataan organisasi harus memperhatikan sisi kemanusiaan, dengan tidak teralalu banyak mengorbankan para pejabat yang telah ada. Kalaupun terpaksa dilakukan harus dihindari sekecil mungkin untuk menelantarkan para pejabat yang telah menduduki jabatan. Dengan kata lain apabila mengikuti 'konsep ideal menurut realitas' maka jumlah lembaga dinas dan lembaga teknis harus menampung sebagian besar jabatan-jabatan yang sebelumnya pernah ada. Ada beberapa permasalahan yang dihadapi dalam penataan kelembagaan di Kabupaten Banyumas yaitu struktur organisasi kelembagaan daerah yang sudah terlanjur besar, yaitu 24 dinas, sehingga pertimbangan penyusunan satuan organisasi harus dikaitkan dengan ketersediaan formasi jabatan yang tersedia, agar para pejabat yang lama

tidak terlalu dirugikan. Dalam struktur yang lama terdapat 1845 pejabat struktural, sedangkan dengan adanya perampingan struktur maka diperkirakan hanya lebih kurang 850 jabatan struktural. Apalagi dengan dikeluarkannya PP No. 84 tahun 2000 tentang penataan perangkat daerah, dimana ada kenaikan eselon dari eselon III menjadi eselon II, dan penghilangan eselon V. Hal ini sangat memperberat penataan kelembagaan di Kabupaten Banyumas.

Namun demikian pertimbangan pembentukan kelembagaan ini juga tidak semata-mata dilihat dari pertimbangan kemanusiaan. Hal *kedua* yang perlu dipertimbangkan adalah efektifitas dan efisiensi pelayanan yang harus diberikan oleh satuan organisasi yang baru. Dengan demikian analisis beban kerja dan besarnya tanggung jawab yang harus dilaksanakan oleh Kabupaten Banyumas harus menjadi acuan. Pembentukan dinas harus didasarkan atas kebutuhan yang ada. Kondisi inilah yang dapat disebut dengan 'konsep ideal berdasarkan *'das saint'*, yaitu yang seharusnya.

Diantara dua sisi ideal tersebut, maka alternatif yang bijaksana bagi pembentukan lembaga dinas yang ada di Kabupaten Banyumas harus memperhatikan dua sisi ideal, yang berarti berada diantara ideal menurut realitas dengan ideal menurut yang seharusnya. Berdasarkan pertimbangan tersebut maka antara 12 dan 14 dinas yang perlu untuk dibentuk. Dengan 12 atau 24 dinas, dimungkinkan masih dapat ditampung

jumlah pegawai yang ada, walaupun tidak mungkin dapat menampung semua formasi jabatan yang ada, khususnya eselon V.

Beberapa permasalahan yang dihadapi dalam penataan kelembagaan di Kabupaten Banyumas adalah, struktur organisasi kelembagaan daerah yang sudah terlanjur besar, yaitu 24 dinas, sehingga pertimbangan penyusunan satuan organisasi harus dikaitkan dengan ketersediaan formasi jabatan yang tersedia; agar para pejabat yang lama tidak terlalu dirugikan. Dalam struktur yang lama terdapat 1845 pejabat struktural, sedangkan dengan adanya perampingan struktur maka diperkirakan hanya lebih kurang 850 jabatan struktural. Apalagi dengan dikeluarkannya PP No. 84 tahun 2000 tentang penataan perangkat daerah, dimana ada kenaikan eselon dari eselon III menjadi eselon II, dan penghilangan eselon V. Hal ini sangat memperberat penataan kelembagaan di Kabupaten Banyumas.

4. Kelembagaan Daerah Pemerintahan Kabupaten Banyumas Hasil Restrukturisasi.

Dalam penataan struktur organisasi Kabupaten, beberapa prinsip yang harus diikuti, berdasarkan PP No. 84 tahun 2000 adalah:

- a. Kewenangan yang dimiliki oleh pemerintah daerah, yaitu setiap kebijakan yang ditempuh dalam pelaksanaan struktur organisasi dan tata kerja harus memperhatikan aspek-aspek kewenangan yang dimiliki atau diserahkan kepada daerah dalam rangka desentralisasi.

- b. Karakteristik, potensi dan kebutuhan daerah. Setiap kebijakan yang diambil dalam pelaksanaan penataan struktur organisasi dan tata kerja mengakomodir terhadap spesifikasi-spesifikasi yang ada di daerah dan mendukung terhadap optimalisasi yang dimiliki daerah
- c. Kemampuan daerah. Setiap kebijakan yang ditempuh dalam pelaksanaan penataan kelembagaan harus mampu melihat seberapa jauh kebijakan tersebut dapat dilaksanakan sesuai dengan kemampuan daerah yang ada baik keuangan, aspek personil serta sarana dan prasarana yang dimiliki Pemerintah Daerah Kabupaten.
- d. Kebutuhan nyata suatu daerah. Setiap kebijakan yang diambil dalam penataan berupa realisasi untuk memenuhi suatu kebutuhan daerah yang dianggap penting dan merupakan prioritas utama.
- e. Pengembangan pola kerjasama antara daerah atau dengan pihak ketiga. Kebijakan yang diambil dalam rangka penataan kelembagaan daerah memungkinkan untuk dapat melakukan kerjasama antar daerah, dalam rangka saling mengisi kebutuhan masing-masing daerah, sesuai dengan potensi yang dimilikinya.

Dimensi-dimensi di atas merupakan acuan dalam rangka penataan kelembagaan daerah. Sehingga apabila hal tersebut diperhatikan diharapkan akan dapat terbentuk suatu struktur kelembagaan yang dapat menampung semua aspirasi dan kebutuhan daerah dan masyarakat.

Berdasarkan atas hasil kajian tim penataan kelembagaan Daerah dan Pembahasan dalam Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten

Banyumas, telah ditetapkan struktur kelembagaan Pemerintahan Kabupaten Banyumas, pada tanggal 30 November 2000. Serangkaian aturan yang menyangkut tentang struktur kelembagaan tersebut, dituangkan dalam 6 buah Peraturan Daerah Perda No. 21 Tahun 2000 merupakan induknya. Sedangkan Peraturan Daerah yang lain merupakan turunan dari perda tersebut. Selengkapnya tentang Peraturan Daerah tersebut tersaji pada tabel berikut.

Tabel 16: Peraturan Daerah yang Dijadikan Dasar Dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah di Kabupaten Banyumas

No.	No Perda	Tentang
1.	PERDA No. 21 Th 2000	Pola Organisasi Pemerintah Kabupaten Banyumas
2.	PERDA No. 22 Th 2000	Susunan Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Daerah Dan DPRD Kabupaten Banyumas.
3.	PERDA No. 23 Th 2000	Susunan Organisasi dan Tatakerja Dinas Daerah Kabupaten Banyumas.
4.	PERDA No. 24 Th 2000	Susunan Organisasi dan Tatakerja Lembaga Teknis Daerah Kabupaten Banyumas.
5.	PERDA No. 25 Th 2000	Susunan Organisasi dan Tatakerja Kecamatan Kabupaten Banyumas.
6.	PERDA No. 26 Th 2000	Susunan Organisasi dan Tatakerja Kelurahan Kabupaten Banyumas.

Sumber: Dokumentasi Pemerintah Kab. Banyumas 2001

Secara lengkap susunan organisasi Pemerintahan Kabupaten Banyumas adalah sebagai berikut:

- a. Bupati dan Wakil Bupati
- b. Sekretariat Daerah
- c. Sekretariat DPRD

d. Dinas Daerah , yang terdiri dari

- 1). Dinas Pendidikan
- 2). Dinas Kesehatan dan Kesejahteraan Sosial
- 3). Dinas Kependudukan, Catatan Sipil, Tenaga Kerja dan Transmigrasi
- 4). Dinas Binamarga
- 5). Dinas Cipta Karya
- 6). Dinas Pengairan dan Pertambangan
- 7). Dinas Perhubungan dan Lalu Lintas Angkutan Jalan
- 8). Dina Pertanian dan Tanaman Pangan
- 9). Dina Peternakan dan Perikanan
- 10). Dinas Perhutanan dan Perkebunan
- 11). Dinas Perindustrian, Perdagangan dan Koperasi
- 12). Dinas Pariwisata dan Kebudayaan
- 13). Dinas Pertanahan
- 14). Dinas Pendapatan Daerah

e. Lembaga Teknis Daerah, yang terdiri dari:

- 1). Badan:
 - a). Badan Perencanaan Penelitian dan Pembangunan Daerah
 - b). Badan Pengawasan Daerah
 - c). Badan Kesatuan Bangsa, Ketertiban dan Perlindungan Masyarakat.

2). Kantor:

- a). Kantor Pendidikan dan Pelatihan
 - b). Kantor Pengelolaan Lingkungan Hidup
 - c). Kantor Arsip dan Perpustakaan Umum
 - d). Kantor Data, Informasi dan Komunikasi
 - e). Kantor Pemberdayaan Masyarakat.
- f. Dua puluh tujuh (27) Kecamatan
- g. Tigapuluh (30) Kelurahan

Berdasarkan struktur yang telah ditetapkan dapat dikatakan bahwa Kelembagaan Pemerintah Daerah Kabupaten Banyumas adalah menggunakan model Lini dan Staff, dengan unsur-unsur sebagai berikut:

- a. Unsur Lini, adalah dinas daerah, lembaga teknis daerah, dan kecamatan, sampai tahap kelurahan.
- b. Unsur staff adalah sekretariat daerah

Demikian pula pola organisasi Pemerintah Kabupaten Banyumas terdiri atas Bupati dan wakil Bupati; Sekretariat Daerah; Sekretariat DPRD; Dinas Daerah; Lembaga Teknis daerah; Kecamatan; dan Kelurahan

5. Analisis terhadap Kelembagaan Daerah yang telah dibentuk di Kabupaten Banyumas.

Berdasarkan pada kajian yang dilakukan terhadap struktur kelembagaan Kabupaten Banyumas yang telah ditetapkan dapat dikatakan bahwa dalam proses penyusunan struktur organisasi di

Kabupaten Banyumas belum sepenuhnya menggunakan prinsip '*Ramping struktur tetapi memiliki fungsi yang luas*'. Karena struktur yang ada sebenarnya masih dapat dirampingkan dan dikurangi sesuai dengan tugas dan wewenang yang dimiliki oleh Kabupaten Banyumas. Struktur lama yang menetapkan 24 dinas, merupakan masalah tersendiri dalam penetapan struktur yang baru di Kabupaten Banyumas. Oleh karena itu sebagai pertimbangan untuk menetapkan struktur yang baru terlihat dipaksakan yang menggunakan prinsip rasionalitas, melainkan lebih banyak menggunakan pertimbangan *kemanusiaan, dan Politis*. Sehingga hasil dari penetapan struktur yang ada menjadi kurang optimal.

Yang dimaksud dengan Pertimbangan kemanusiaan dalam penyusunan struktur organisasi adalah bahwa, Pemerintah kabupaten Banyumas tidak ingin menanggung terlalu berat dalam proses pengalihan dan pengurangan jabatan, yang diakibatkan oleh berkurangnya struktur. Alasannya adalah apabila Struktur kelembagaan di Kabupaten Banyumas benar-benar didasarkan pada asas rasionalitas, maka banyak pegawai yang kehilangan jabatan dan pekerjaan. Karena struktur lama (24 dinas) terdapat 1854 jabatan, sedangkan struktur baru hanya 760 jabatan. Dengan demikian pengurangan kontraksi struktur tersebut mencapai 59 persen, yang berarti tinggal 41 persen dari jabatan semula. Kondisi demikian memang dipersulit lagi dengan dikeluarkannya PP No. 84 tentang 'Pedoman Organisasi Perangkat Daerah', dimana menurut Peraturan Pemerintah tersebut, terjadi penghapusan eselon V. Dengan

pertimbangan kemanusiaan, dan untuk mengantisipasi gejolak yang terjadi pada pegawai yang ada di eselon bawah, Pemerintah Kabupaten Banyumas mengeluarkan kebijakan untuk tetap mempertahankan eselon V, sebagai eselon lokal. Walaupun berdasarkan aturan yang ada bertentangan. Pertimbangan kemanusiaan dimaksudkan pula untuk mengurangi tingkat frustrasi dari para pegawai yang kehilangan jabatan.

Yang dimaksud dengan Pertimbangan Politis adalah pertimbangan yang berkaitan dengan kepentingan pemerintah Kabupaten Banyumas dalam penyelenggaraan kewenangan. Mempertahankan struktur tetap besar karena kewenangan yang dimiliki oleh Kabupaten Banyumas memang cukup banyak, yang didasarkan atas kewenangan ketika ada uji coba otonomi daerah. Kekhawatiran apabila struktur organisasi yang dibuat terlalu ramping adalah akan sangat berat beban yang dimiliki oleh tiap-tiap unit dan satuan organisasi yang ada. Oleh karena itu untuk mengurangi beban dan penumpukan beban kerja pertimbangan tersebut dipakai.

Dengan tetap mempertahankan struktur organisasi yang seperti tersebut di atas, maka dapat dikatakan bahwa Struktur yang ada masih kurang menceminkan pada rasionalitas, efisiensi dan efektifitas organisasi. Berdasarkan konsep yang rasional suatu Organisasi yang baik harus mencerminkan beberapa hal antara lain:

- a. Kejelasan tujuan yang dirumuskan dalam visi dan misi organisasi
- b. Pembagian dan perumusan tujuan yang jelas, untuk menghindari tumpang tindih dalam pelaksanaan pekerjaan.
- c. Mempertegas fungsi lini dan staff.
- d. Menyusun pola sesuai dengan beban kerja, kemampuan dan kebutuhan yang nyata.
- e. Pengembangan jabatan fungsional.

Dengan demikian apabila prinsip di atas dapat diterapkan maka struktur organisasi yang dibuat hanya didasarkan atas kebutuhan, bukan didasarkan atas kepentingan-kepentingan yang menyebabkan kurang optimalnya kinerja organisasi.,,

Berdasarkan atas analisis yang dilakukan terhadap struktur organisasi Kabupaten Banyumas, maka kritik yang dapat disampaikan adalah, *Pertama*, Walaupun secara struktur kelembagaan sudah dapat menaungi semua kewenangan yang ada, namun struktur kelembagaan yang ada belum mencerminkan efisiensi dan efektifitas dalam penyelenggaraan pemerintahan. Ada beberapa unit organisasi yang dipertahankan dan diciptakan tetapi masih menunjukkan tumpang tindihnya pekerjaan, dan kurang melihat beban dan luasnya fungsi yang harus dikerjakan. Dengan demikian ada satu unit organisasi yang disatu sisi masih perlu untuk digabung dan disisi lain perlu untuk dikembangkan sesuai dengan fungsinya.

Unit yang perlu di gabung atau dihapus misalnya Kantor Pemberdayaan Masyarakat dengan Bagian Pemerintahan Desa. Alasannya adalah apa yang dikerjakan dalam Kantor Pemerintahan Desa, sebenarnya hampir sama dengan apa yang dikerjakan oleh Kantor Pemberdayaan Masyarakat. Suatu konsekwensi logis, dalam struktur pemerintahan maka pemberdayaan masyarakat bukanlah suatu yang terpisah dengan struktur kelembagaan * desa secara keseluruhan. Demikian pula dengan.

Sedangkan Unit yang perlu dikembangkan adalah Bagian kepegawaian menjadi Badan Kepegawaian Daerah. Hal ini mengingat tugas dalam bidang pemberdayaan Sumber daya manusia memerlukan pemikiran dan perencanaan yang matang. Dan apabila kegiatan pengembangan pegawai hanya diserahkan kepada setingkat Bagian, padahal jumlah pegawai yang ada di Kabupaten Banyumas cukup banyak, maka kurang dapat tertangani secara baik. Oleh karena itu pembentukan Badan Kepegawaian daerah menjadi penting. Tugas ini sekaligus dapat digabung dengan Kantor Pendidikan dan Latihan.

Keberadaan Wakil Dinas dalam UU No. 22 tahun 1999, tidak diatur, di Kabupaten Banyumas, jabatan Kepala dinas di adakan. Keberadaan struktur yang demikian perlu untuk dikaji, karena selama perjalanan satu tahun struktur yang baru ini, peran wakil kepala dinas kurang efektif.

Unit lain yang perlu dianalisis dan kemungkinan untuk dipecah adalah Dinas Pertambangan dan Pengairan. Penggabungan dinas ini secara sepintas adalah rasional, tetapi apabila di analisis lebih jauh, maka tugasnya sangat berjauhan. Dinas pertambangan lebih banyak mengerjakan tugas yang berkaitan dengan pemberdayaan potensi sumber daya alam, sedangkan dalam bidang pengairan. Lebih banyak mengatur tentang sumber daya air bagi kelancaran perairan.

Selain itu, nomenklatur Dinas masih perlu untuk ditata kembali, karena ada beberapa dinas yang nomenklturnya sulit untuk diucapkan, dan kurang praktis. Contohnya adalah

- a. DISDUKCAPILNAKERTRAN , yang merupakan kepanjangan dari Dinas Kependudukan Catatan Sipil, tenaga Kerja dan Transmigrasi
- b. BAKESBANGTIBLINMAS, yang merupakan kepanjangan dari Badan Kesatuan Bangsa, Ketertiban dan Perlindungan Masyarakat

Selain beberapa hal di atas, terjadi pula bahwa susunan organisasi baru Pemerintahan Kabupaten Banyumas belum dapat memuaskan semua pihak. Kondisi demikian dapat dikelompokkan menjadi dua alasan ketidakpuasan atas struktur yang baru. *Pertama*, Pejabat yang tidak puas adalah mereka yang secara struktural tidak menjabat lagi dalam jabatan yang strategis. Walaupun dilihat dari eselon yang dimiliki berbeda, namun dilihat dari kewenangan yang dimiliki oleh pejabat dalam struktur yang baru kurang memenuhi harapan. Keadaan ini khususnya terjadi pada para pejabat yang sebelumnya menjabat sebagai kepala dinas,

namun dalam struktur yang baru hanya ditempatkan sebagai wakil kepala dinas. Hal ini juga tidak terjadi pada posisi elit di tingkat dinas. Terjadinya mutasi akibat struktur baru juga menyebabkan terjadinya frustrasi dari beberapa pejabat yang ada.

Kedua, Ketidak puasan atas struktur yang baru, dikarenakan struktur yang baru dianggap kurang mencerminkan akan kebutuhan nyata dari Kabupaten Banyumas. Hal ini disebabkan karena banyak pejabat yang merasa tidak puas dengan keberadaan struktur yang baru, bukan karena tidak mendapatkan jabatan, melainkan proses penyusunan dan penataan yang dianggap kurang transparan. Tim Penataan yang telah disusun ternyata dianggap tidak dapat bekerja sama dengan baik, melainkan hanya didominasi oleh sekelompok orang. Dengan kata lain kurang melibatkan secara luas. Menurut informasi, tim Penataan Kelembagaan yang dibentuk ternyata kurang difungsikan secara optimal, karena ada friksi diantara pejabat yang duduk dalam Tim tersebut.

Berdasarkan analisis tersebut, maka dapat dikatakan bahwa struktur yang ada belum mencerminkan kondisi ideal yang dibutuhkan oleh Kabupaten secara Keseluruhan, karena dalam proses penyusunan tidak didasarkan atas pertimbangan rasionalitas, dan kurang terbuka.

Untuk lebih menuju pada struktur kelembagaan yang ideal, maka pada masa yang akan datang perlu ada evaluasi yang komprehensif mengenai kelembagaan yang ada di kabupaten Banyumas, yang dapat dianalisis melalui beberapa perspektif.

VI. KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Berdasarkan analisis pada bab sebelumnya, dapat disimpulkan bahwa:

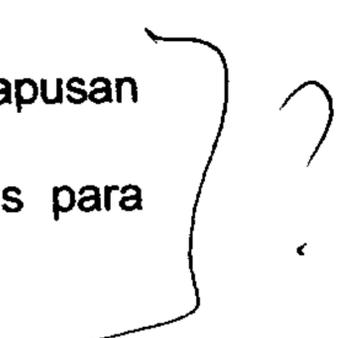
1. Sistem kelembagaan yang disiapkan untuk pelaksanaan otonomi daerah di Kabupaten Banyumas sudah cukup baik. Hal ini terlihat dengan telah dibentuknya satuan organisasi pendukung yaitu dinas-dinas daerah sebagai dasar dalam pelaksanaan otonomi daerah di Kabupaten Banyumas.
2. Demikian pula, Penyerahan urusan yang menjadi urusan dalam otonomi daerah di Kabupaten Banyumas sudah hampir selesai dan telah secara nyata diserahkan. Namun dalam pelaksanaan masih banyak urusan yang belum dapat dilaksanakan secara efektif.
3. UU No. 22 tahun 1999 memiliki implikasi yang cukup besar bagi perubahan sistem kelembagaan di daerah. Hal ini disebabkan karena ada penambahan kewenangan dan urusan yang semakin luas untuk dilaksanakan di daerah. Oleh karena itu penataan kembali struktur organisasi daerah merupakan hal yang sangat mendesak.
4. Sistem Kelembagaan yang ideal untuk Kabupaten Banyumas adalah dengan struktur yang ramping disesuaikan dengan kebutuhan daerah dan memperhatikan kapasitas pelayanan yang dituntut oleh masyarakat.
5. Penataan kelembagaan di Kabupaten Banyumas dihadapkan pada permasalahan sebagai berikut:

- a. Terlalu banyaknya satuan organisasi yang dihilangkan yang menyebabkan dihilangkannya jabatan struktural.
 - b. Adanya aturan baru berkenaan dengan penataan perangkat daerah yang berakibat pada hilangnya kesempatan bagi sebagian pejabat lama.
6. Upaya penataan kelembagaan harus mempertimbangkan dua sisi ideal, antara *das saint* dan *das solen*, yaitu antara ideal berdasarkan realitas maupun ideal berdasarkan yang seharusnya. Dengan demikian penataan kelembagaan tidak semata-mata mengejar efisiensi dan efektifitas, namun juga tidak semata-mata hanya sekedar merubah nama organisasi dengan tetap pembengkakan satuan organisasi.
7. Berdasarkan perkiraan dan perhitungan, maka jumlah lembaga dinas yang ideal adalah antara 12 – 14 dinas daerah.

B. Saran

Atas dasar masalah yang ditemukan dalam penelitian, dapat disarankan:

1. Perlu diadakan analisis lebih mendalam tentang kelembagaan yang telah dibentuk, agar beban tugas yang ada dapat tertampung tanpa adanya tumpang tindih dalam pelaksanaan.
2. Setiap kewenangan perlu dibagi habis dalam satuan organisasi yang ada, sehingga tidak ada urusan yang terbengkalai.

3. Perlu diperhatikan nasib para pejabat yang mengalami penghapusan satuan organisasi agar tidak menimbulkan masalah psikologis para pejabat.
 4. Dalam penataan organisasi perlu dipertimbangkan masalah efisiensi dan efektifitas pelaksanaan kegiatan dan pelayanan masyarakat.
- 
- A hand-drawn bracket on the right side of the page groups the two list items. To the right of the bracket is a question mark.

DAFTAR PUSTAKA

- Anonim, (1999), Undang-undang otonomi daerah No. 22 tahun 1999, Sinar Grafika, Jakarta
- Beckhard, Richard and Reuben T. Harris, 1987, *Organizational Transition: Managing Complex Change*, Addison wesley US of Amerecia
- Bryant, Coralie, 1987, *Manajemen Pembangunan Untuk Negara-Negara Berkembang*, LP3ES, Jakarta.
- Hage, Jerald and Kurt Finsterbusch, 1997, *Organizational Change as a Development Strategy, Model and Tactic for Improving Third world Organization*, Lyne Riener Publisher, Boulder and London.
- Hossein, Bhenyamin 1993, *Berbagai Faktor Yang Mempengaruhi Besarnya Otonomi Daerah Tingkat II*, Disertasi di Universitas Indonesia, Program Pasca Sarjana.
- Imawan, Riswandha, 1995, *Otonomi Daerah dan Reformasi Birokrasi: Antara Harapan dan Kenyataan*, Makalah dalam Seminar Nasional Otonomi Daerah Tingkat II, Kerjasama Fisip Unsoed dengan Pemda Tingkat II Banyumas, tanggal 6 September 1995 di Purwokerto.
- Maskun, Soemitro, 1995, *Implikasi Kebijaksanaan Otonomi Daerah Tingkat II dan restrukturisasi Birokrasi Dalam Pelayanan Publik Dan Pembangunan*, Makalah pada Seminar Nasional otonomi daerah Tingkat II, Kerjasama Fisip Unsoed dengan Pemda Tingkat II Banyumas di Purwokerto.
- Moeljarto, Tj, 1996, *Pembangunan : Dilema dan Tantangan*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Paramitha, Budhi, 1985, *Struktur Organisasi di Indonesia*, LPFE Universitas Indonesia, Jakarta.
- Sadler, Philips, 1994, *Designing Organization: The Foundation for Excellence*, Pogan Page Limited, London
- Sibero, Atar. 1985. *Peningkatan Kemampuan Perencanaan dan Pelaksanaan Pembangunan Daerah*, prisma, No, 12 LP3ES Jakarta
- Suradinata, Ermaya 1995, *Kebijakan Pembangunan dan Pelaksanaan Otonomi Daerah*, dalam Prisma No., April 1995

Suryawikarta, Bay (1995), *Implikasi Otonomi daerah Dengan Titik Berat Pada Dati II dan restrukturisasi Birokrasi untuk Meningkatkan Kinerja Pembangunan dan Mutu Pelayanan* Makalah dalam Seminar Nasional Otonomi Daerah Tingkat II, Kerjasama Fisip Unsoed dengan Pemda Tingkat II Banyumas, tanggal 6 September 1995 di Purwokerto.

Sutarto (1993), *Dasar-Dasar Organisasi*, Gadjahmada University Press, Yogyakarta.

Weningsih, Sri dan Muslih Faozanudin (1999) *Analisis Sistem Kelembagaan Dan Efektifitas Pelaksanaan Urusan Dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah Di Kabupaten Dati li Banyumas*, Universitas Terbuka, Jakarta.

Materi : 3 (20%)
Jafar : 15

RIWAYAT HIDUP PENELITI

I. Ketua Peneliti:

1. N a m a : Dra. Sri Weningsih
2. Unit : UPBJJ-UT Purwokerto
3. Pangkat/Gol/NIP. : Penata /IIIc/131 787 023
4. Jabatan sekarang : Lektor
5. Pendidikan : Sarjana Ilmu Administrasi Negara
6. Pengalaman Penelitian:

- a. 1999 Analisis sistem Kelembagaan dan Efektifitas Pelaksanaan Urusan dalam Pelaksanaan otonomi Daerah di Kabupaten Dati II Banyumas
- b. 1997 Analisis Budaya administrasi dan Kapabilitas Aparatur Pemerintah Daerah Tingkat *II dalam Pelaksanaan Uji Coba Otonomi Daerah Tingkat II (Studi Kasus di Kabupaten Dati II Banyumas)
- c. 1994 Pengaruh Partisipasi Masyarakat dan Sistem Unit Daerah Kerja pembangunan Terhadap Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat di Wilayah Kecamatan Cilacap Utara Kab. Dati II Cilacap.
- d. 1993 Peranan Pengoperasian Armada Paket Pos dan Sumber Daya Dalam Meningkatkan Mutu Pelayanan Paket Pos Pada Kantor Pos dan Giro Besar Purwokerto.
- e. 1993 Faktor-faktor yang menghambat guru-guru SD mengikuti Program Penyetaraan D-II Guru SD Swadana di Kabupaten Banjarnegara.
- f. 1991 Animo Masyarakat Masuk Program Penyetaraan D-II Guru SD Swadana di Kotatip Purwokerto.
- g. 1991 Pengaruh Motivasi dan Kepemimpinan terhadap Semangat Kerja Pegawai (Studi Kasus di PT. Taspen Cabang Purwokerto.
- h. 1990 Pengaruh Pengawasan dan Semangat Kerja terhadap Disiplin Kerja Pegawai (Studi Kasus di Kantor Depnaker Banyumas)
- i. 1989 Tingkat Pengenalan Siswa SMA Terhadap UT di Kotatip Purwokerto.

Yang bersangkutan

Dra. Sri Weningsih

RIWAYAT HIDUP PENELITI

II. Anggota Peneliti:

1. N a m a : Drs. Muslih Faozanudin, M.Sc.
2. Unit : FISIP Unsoed Purwokerto
3. Pangkat/Gol/NIP. : Penata Muda //IId/131 996101
4. Jabatan sekarang : Lektor
5. Pendidikan : - Sarjana Ilmu Administrasi Negara
- Master in Economic Development and Policy
6. Pengalaman Penelitian:
 - a. 2001, Efektifitas Restrukturisasi Kelembagaan Pemerintahan Daerah Dalam Rangka Otonomi Daerah Di Kabupaten Banyumas
 - b. 2001, Peran Lembaga Swadaya Masyarakat (Lsm) Dalam Pemberdayaan Dan Pengembangan Masyarakat Di Kabupaten Banyumas
 - c. 2000, Model Alternatif Pengentasan Kemiskinan (Studi Mengenai Peran Muhammadiyah dalam Mengentaskan Kemiskinan di Kabupaten Brebes)
 - d. 1999, Analsis Sistem Pelaporan Bantuan Keuangan Pusat Di Daerah Dalam Rangka Pengembangan Ekonomi Masyarakat Di Daerah (Tim Peneliti Bappenas)
 - e. 1999 Analisis sistem Kelembagaan dan Efektifitas Pelaksanaan Urusan dalam Pelaksanaan otonomi Daerah di Kabupaten Dati II Banyumas
 - f. 1998 The role of Sector-Based Strategies for Developing Local Economies (Thesis, University Of Birmingham)
 - g. 1997 Analisis Budaya administrasi dan Kapabilitas Aparatur Pemerintah Daerah Tingkat II dalam Pelaksanaan Uji Coba Otonomi Daerah Tingkat II (Studi Kasus di Kabupaten Dati II Banyumas)
 - h. 1996 Evaluasi Pelaksaaan Otonomi daerah Tingkat II Banyumas.
 - i. 1995 Efektifitas Pendayagunaan Dana IDT (Analisis Tentang Efektifitas Pengalokasian Dana IDT dan Pemilihan Jenis Usaha Dalam Program IDT di Desa Kawungcarang Kecamatan Sumbang, Kabupaten Dati II Banyumas.
 - j. 1994 Faktor-faktor yang mempengaruhi Keberhasilan Pembangunan Desa di Kecamatan Sokaraja Kabupaten dati II Banyumas.

- k. 1994 Peranan Pengawasan dalam hubungannya dengan Tingkat Disiplin Kerja Pegawai di Kantor Dinas Sosial Kabupaten Dati II Banyumas.
- l. 1994 Rencana Rehabilitasi Pasar Wage di Kotatip Purwokerto (Analisis Kemungkinan Tentang Kelangsungan Berusaha bagi Retail Bussinessman).
- m. 1993 Faktor-Faktor Pendukung Pelaksanaan Kebijakan Pemerintah Daerah Tingkat II Banyumas terhadap Keberhasilan Purwokerto sebagai Kota Satria.

Yang bersangkutan

Drs. Muslih Faozanudin, M.Sc.

PEDOMAN WAWANCARA

A. Penyusunan Kewenangan

1. Apa saja Kewenangan Kabupaten Banyumas yang didasarkan atas UU No. 22 tahun 1999 ?
2. Bagaimana proses penyusunan kewenangan yang dimiliki Kabupaten Banyumas ?
3. Siapa saja yang terlibat dalam proses Penyusunan Kewenangan tersebut ?
4. Apakah kewenangan yang disusun telah meliputi kewenangan yang seharusnya dikerjakan oleh Pemerintah Kabupaten Banyumas ?
5. Apakah kewenangan yang telah disusun dikonsultasikan dengan Pemerintah Propinsi dan Pemerintah Pusat ?
6. Dimana Perbedaan antara Kewenangan sebelum UU No. 22 tahun 1999 dengan kewenangan dari UU tersebut ?

B. Penyusunan kelembagaan Daerah

1. Bagaimana proses penyusunan kelembagaan daerah ?
2. Siapa yang terlibat dalam penyusunan Kelembagaan daerah ?
3. Apakah Struktur organisasi yang disusun dapat melaksanakan semua kewenangan yang ada ?
4. Bagaimana menurut saudara struktur kelembagaan daerah yang ideal ?
5. Apakah dengan berkurangnya jumlah satuan organisasi di Kabupaten Banyumas tidak menimbulkan banyak masalah ?