

LAPORAN PENELITIAN
BIDANG KBA



REORGANISASI LEMBAGA PERANGKAT DAERAH
PEMERINTAH DAERAH KOTA BANDUNG
MENURUT PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 41 TAHUN 2007

Oleh

Enceng

Made Yudhi Setiani

Siti Aisyah

JURUSAN ILMU ADMINISTRASI
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS TERBUKA
2008



**Lembar Pengesahan
Laporan Penelitian Bidang KBA
Lembaga Penelitian Dan Pengabdian Kepada Masyarakat**

1. a. Judul Penelitian : Reorganisasi Lembaga Perangkat Daerah Pemerintah Daerah Kota Bandung Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 41 tahun 2007
- b. Bidang Penelitian : KBA
- c. Klasifikasi Penelitian : Penelitian Mandiri
- d. Bidang Ilmu : Ilmu Administrasi

2. Ketua Peneliti
 - a. Nama Lengkap : Drs. Enceng M.Si
 - b. N I P : 132052020
 - c. Gol. Kepangkatan : Penata Tk I, III/d
 - d. Jabatan Akademik : Lektor
 - e. Fakultas : FISIP

3. Anggota Peneliti
 - a. Jumlah Anggota : 2 (dua) Orang
 - b. Nama Anggota/Unit Kerja : 1. Made Yudhi Setiawan, S.P.M.Si
2. Dra. Sisti Aisyah, M.Si

4. a. Periode Penelitian : 2008
- b. Lama Penelitian : 10 (sepuluh) Bulan

5. Biaya Penelitian : Rp 10.000.000 (Sepuluh Juta Rupiah)

6. Sumber Biaya : Lembaga Penelitian dan Pengabdian Kepada Masyarakat Universitas Terbuka

Mengetahui,
Dekan FISIP-UT

Dr. Tri Darmayanti, MA
NIP. 131 866 177

Menyetujui,
Ketua EPPM

Drs. Agus Joko Purwanto, M.Si
NIP. 132 002 049

Pondok Cabe, November 2008
Ketua Peneliti,

Drs. Enceng M.Si
NIP 132052020

Menyetujui,
Kepala Pusat Keilmuan

Dra. Endang Nugraheni, M.Ed. M.Si
NIP. 131 476 464

ABSTRAK

Permasalahan dalam penelitian ini adalah bagaimana profil organisasi perangkat daerah pada pemerintah daerah Kota Bandung dengan mengacu pada Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007. Penelitian ini bertujuan mendeskripsikan profil organisasi perangkat daerah pada pemerintah daerah Kota Bandung dengan mengacu pada Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007.

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif. Data yang digunakan adalah data primer dan sekunder. Teknik pengumpulan data terdiri atas wawancara dan dokumentasi. Teknik yang digunakan untuk menguji keabsahan data adalah dengan melakukan *check, recheck dan cross check* terhadap data yang diperoleh. Data yang diperoleh dari penelitian dianalisis dengan menggunakan teknik analisis data deskriptif analitis.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa proses reorganisasi kurang melibatkan *stakeholders*. Penataan organisasi perangkat daerah kota Bandung berkonsekuensi pada perubahan besaran organisasi perangkat daerah. Besaran organisasi perangkat daerah Kota Bandung mengalami perampingan dari 41 menjadi 33 Satuan Kerja Perangkat Daerah. Di samping itu terjadi perubahan struktur jabatan serta penempatan SDM. Kendala dalam reorganisasi organisasi perangkat daerah Kota Bandung adalah perumpunan dinas yang telah dibentuk ada yang tidak sesuai dengan peraturan karena pemerintah pusat terlambat mengeluarkan peraturan pemerintah. Kendala yang lain adalah menurunnya semangat kerja pegawai untuk sementara waktu, karena adanya isu penurunan jabatan.

Kata kunci : *reorganisasi, besaran organisasi perangkat daerah*

UNIVERSITAS TERBUKA

ABSTRACT

Problem in this research is how is the profile of local government organization in the city of Bandung by referring to Government Regulation No. 41 Year 2007. This study uses qualitative methods, with primary and secondary data. Technical data collection consists of depth interviews and documentation. Data are analyzed by using descriptive-analytic technique. There are several findings of the research. One thing is the process of reorganization less involved stakeholders. Reorganization of local government organization of the city of Bandung has an impact on the changes of its scale. It reduces from 41 to 33 Satuan Kerja Perangkat Daerah. In addition, there are some changes in the structure of the department and the placement of human resources. Obstacles in this reorganization are some of the service units that have been established are not in accordance with the regulations because the central government issued the regulations late, and the declining spirit of employees for a while.

Keywords: reorganization, scale of organization, local forces

UNIVERSITAS TERBUKA

KATA PENGANTAR

Penelitian tentang “*Reorganisasi Lembaga Perangkat Daerah Pemerintah Daerah Kota Bandung Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007*” dilakukan untuk mendeskripsikan profil organisasi perangkat daerah pada pemerintah daerah Kota Bandung dengan mengacu pada Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007. Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat menambah khasanah keilmuan dan menjadi umpan balik bagi Pemerintah Daerah Kota Bandung dalam menata organisasi perangkat daerah.

Berkaitan dengan hal tersebut, peneliti menyampaikan terima kasih dan penghargaan kepada para pihak yang telah memberikan bantuan baik moril maupun materiil sehingga penelitian ini dapat terlaksana.

Semoga hasil penelitian ini bermanfaat bagi pengembangan ilmu pengetahuan dan Pemerintah Daerah Kota Bandung dalam menyusun kebijakan tentang penataan organisasi perangkat daerah.

Pondok Cabe, November 2008

Peneliti

UNIVERSITAS TERBUKA

DAFTAR ISI

| | |
|---|-----|
| Halaman Judul | i |
| Lembar Pengesahan | ii |
| Abstrak..... | iii |
| Abstract | iv |
| Kata Pengantar..... | v |
| Daftar Isi | vi |
| Daftar Tabel | vii |
| Bab I Pendahuluan..... | 1 |
| 1.1. Latar Belakang | 1 |
| 1.2. Perumusan Masalah..... | 5 |
| 1.3. Tujuan dan Manfaat Penelitian | 5 |
| Bab II Tinjauan Pustaka | 7 |
| 2.1. Pengertian Organisasi..... | 7 |
| 2.2. Reorganisasi..... | 8 |
| 2.3. Perubahan Organisasi Pemerintah..... | 13 |
| 2.4. Besaran Organisasi..... | 23 |
| 2.5. Perangkat Organisasi Pemerintah Daerah Menurut PP N0.41 Tahun 2007..... | 26 |
| Bab III Metode Penelitian..... | 30 |
| 3.1. Tipe Penelitian | 30 |
| 3.2. Teknik Pengumpulan Data | 30 |
| 3.3. Instrumen Penelitian | 31 |
| 3.4. Teknik Pengujian Keabsahan Data | 31 |
| 3.5. Teknik Analisis Data | 31 |
| 3.6. Alur Pikir Penelitian..... | 32 |
| Bab IV Hasil dan Pembahasan | 34 |
| 4.1. Deskripsi Wilayah Penelitian | 34 |
| 4.2. Proses Reorganisasi Perangkat Daerah Kota Bandung..... | 37 |
| 4.3. Besaran Organisasi | 40 |
| 4.3.1. Perumpunan Urusan Pemerintahan..... | 40 |

| | |
|--|----|
| 4.3.2. Besaran Organisasi Perangkat Daerah Kota Bandung..... | 44 |
| 4.4. Kendala Dalam Reorganisasi Pemerintahan Kota Bandung..... | 55 |
| Bab V Kesimpulan | 59 |
| 5.1. Kesimpulan | 59 |
| 5.2. Saran | 59 |
| Daftar Pustaka | 61 |
| Lampiran-Lampiran | 62 |

UNIVERSITAS TERBUKA

DAFTAR TABEL/BAGAN/GAMBAR

| | | |
|-------------|---|----|
| Tabel II.1. | Variabel Besaran Organisasi Perangkat Daerah Kota..... | 27 |
| Tabel IV.1. | Perumpunan Urusan..... | 42 |
| Tabel IV.2. | Nilai Besaran Organisasi Perangkat Daerah Kota..... | 44 |
| Tabel IV.3. | Nama Organisasi Perangkat Daerah Pada Pemerintah Kota Bandung Berdasar PP No. 41 Tahun 2007..... | 50 |
| Tabel IV.4. | Besaran Organisasi dan Eselonering Perangkat Daerah Kota Bandung Berdasar PP No. 41 Tahun 2007..... | 53 |
| Bagan 1 | Paradigma Baru Pemerintahan Kewirausahaan..... | 18 |
| Bagan 2 | Alur Pikir Penelitian | 32 |
| Gambar 1 | Peta Kota Bandung | 35 |

UNIVERSITAS TERBUKA

BAB I PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Seiring dengan adanya perubahan landasan yuridis tentang organisasi perangkat daerah, reorganisasi kelembagaan menjadi sebuah keniscayaan. Dalam hal ini, reorganisasi kelembagaan harus dipahami sebagai salah satu upaya kebijakan untuk membentuk sebuah sistem pemerintahan daerah yang efektif dan efisien (*effective and efficient*), tanggap dan cekatan (*quick and responsive*), terbuka dan bertanggungjawab (*transparent and accountable*), membuka seluas mungkin partisipasi publik (*inclusive and democratic*), serta berkinerja tinggi dalam bidang pembangunan dan pelayanan (*developmental*). Reorganisasi kelembagaan baik di tingkat Propinsi maupun Kabupaten/Kota sering dilakukan secara tergesa-gesa dengan orientasi dan pendekatan yang sangat beragam, bahkan tanpa disertai pertimbangan dan pengkajian yang matang. Di berbagai daerah, sering terjadi perubahan dan atau penggantian Peraturan Daerah (Perda) tentang Satuan Organisasi dan Tata Kerja (SOTK). Perombakan organisasi yang terburu-buru seperti ini, bisa dikatakan sebagai kebijakan yang tidak matang (*immature policy*), sehingga kemampuan lembaga publik untuk menghasilkan kinerja tinggi menjadi sangat diragukan. Di sisi lain, keberanian daerah untuk melakukan perombakan organisasi dengan frekuensi yang tinggi berdasarkan prinsip *trial and error*, dikhawatirkan akan menghabiskan energi daerah sekaligus menjauhkan daerah dari hakikat dan filosofi desentralisasi itu sendiri.

Oleh karena itu, reorganisasi kelembagaan pasca kebijakan desentralisasi luas hanyalah sebuah alat untuk menjamin agar tujuan utama pemberian otonomi, yakni peningkatan kualitas pelayanan umum, dapat dicapai secara optimal. Dengan kata lain, reorganisasi kelembagaan bukanlah tujuan akhir dari otonomi daerah, melainkan hanya sasaran antara untuk menciptakan kinerja pelayanan yang prima.

Wacana reorganisasi kelembagaan hampir selalu menyangkut dimensi “besaran organisasi”. Artinya, reorganisasi tidak selalu berkonotasi perampingan (*downsizing*), namun bisa juga pembesaran (*upsizing*). Dengan kata lain, kebijakan reorganisasi adalah

sebuah proses mencari ukuran yang sesuai dan seimbang antara beban tugas/kewenangan pemerintahan di satu pihak, dengan kemampuan dan kebutuhan obyektif di pihak lain. Oleh karena itu, format kelembagaan dapat mengalami pengembangan (*expansion*) ataupun pengecilan (*contraction*), tergantung dari perubahan dinamis variabel-variabel yang mempengaruhinya. Dalam prakteknya, reorganisasi kelembagaan memang selalu membentuk kekuatan tarik-menarik antara *expansion* dan *contraction*, serta bergerak diantara dua titik ekstrem pada kontinum tersebut. Dalam konteks mencari dan menempatkan titik ideal sekaligus membangun figur/format kelembagaan yang memenuhi kriteria seperti dikemukakan di atas, maka perlu dilakukan berbagai pertimbangan secara matang. Beberapa pertimbangan tersebut antara lain menyangkut hal-hal sebagai berikut.

1. Besaran kewenangan.

Untuk daerah Kabupaten/Kota, kewenangannya mencakup seluruh kewenangan pemerintahan kecuali kewenangan dalam bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, serta agama. Berbagai kasus di daerah mengilustrasikan bahwa kewenangan ini dijadikan sebagai dasar utama dalam menentukan formasi dan besaran organisasi. Artinya, jumlah dan jenjang organisasi yang akan dibentuk sesuai dengan jumlah dan beban kewenangan. Penataan organisasi berdasarkan kewenangan ini memang paling sederhana dan paling mudah dilakukan. Namun, hasil yang diperoleh tidak akan optimal, terlebih jika mengabaikan pertimbangan-pertimbangan lainnya.

2. Penyelenggaraan fungsi-fungsi pemerintahan.

Klasifikasi berdasarkan fungsi-fungsi pemerintahan sesungguhnya perlu sekali dilakukan. Dalam hal ini, paling tidak akan terdapat kewenangan yang berhubungan dengan pemberian layanan (*service delivery*), kewenangan untuk merumuskan perencanaan pembangunan daerah (*development planning and policy making*), kewenangan untuk memberdayakan sumber daya daerah (*distributional of resources*), serta kewenangan untuk melakukan pengawasan atas penyelenggaraan kewenangan-kewenangan lainnya (*controlling*). Keempat jenis kewenangan ini bisa dikatakan sebagai kewenangan pokok atau *core functions* pemerintahan daerah yang terdapat di semua bidang / sektor pembangunan. Ketika kewenangan pemerintahan dibagi hanya

berdasarkan bidang (misalnya pertanian, pendidikan, kesehatan, dan sebagainya), dapat disimak bahwa tiga kewenangan terakhir sangatlah terabaikan. Dalam fungsi perencanaan, misalnya, hanya ada sebuah lembaga, yaitu Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda). Inipun diperparah dengan fakta bahwa perencanaan pembangunan yang dihasilkan Bappeda tidak memiliki kekuatan mengikat bagi lembaga-lembaga lainnya. Demikian pula Badan Pengawasan Daerah (Bawasda) yang kurang memiliki “taring” untuk menjamin pemerintahan daerah yang bersih dan professional. Lemahnya fungsi-fungsi perencanaan dan pengawasan, jelas akan berdampak pada rendahnya kinerja pemerintahan daerah secara umum. Adanya pemetaan yang jelas tentang fungsi-fungsi pemerintahan akan memudahkan daerah dalam menyusun perangkat kelembagaannya. Sebaliknya, pembentukan kelembagaan yang kurang mengindahkan fungsi-fungsi pemerintahan akan menghasilkan efisiensi dan efektivitas yang rendah.

3. Tingkat kemitraan, tingkat aplikasi teknologi, tingkat kemampuan personil, serta tingkat kemandirian/partisipasi masyarakat. Faktor-faktor ini akan sangat menentukan pola penyelenggaraan sebuah kewenangan dan atau pelayanan. Ketika sektor swasta telah memiliki kemampuan yang memadai untuk “menggambil alih” peran pemerintah dalam penyediaan layanan publik, maka kelembagaan pemerintah-pun harus diminimalisir sesuai dengan peningkatan kapasitas mitra kerja. Demikian pula dalam hal aplikasi teknologi. Jika program *e-government* (Inpres No. 3 tahun 2003) dapat dioptimalkan dan program pemberian layanan melalui *internet* dapat diteruskan, hal ini akan membawa implikasi langsung terhadap efisiensi kelembagaan sektor publik. Pada kasus lain, adanya peningkatan pengetahuan dan keterampilan pegawai secara normatif akan mendorong produktivitas dan efisiensi organisasi. Akhirnya, swadaya masyarakat yang tinggi menggambarkan ketergantungan yang rendah kepada birokrasi.

4. Syarat-syarat teknis lain sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Berkaitan dengan perubahan landasan yuridis tentang organisasi perangkat daerah, maka semua pemerintah daerah harus melakukan reorganisasi kelembagaannya. Reorganisasi tersebut akan mendatangkan masalah-masalah sebagai berikut.

- a. Di dalam aspek kelembagaan akan terjadi penyempitan struktur kelembagaan. Hal ini akan menimbulkan beberapa jabatan hilang dan akan dirasakan oleh Pegawai Negeri Sipil (PNS) di lingkungan pemerintah daerah. Akan tetapi pada sisi lain akan terjadi efisiensi anggaran;
- b. Belum melembaganya karakteristik *good governance* di dalam pemerintahan daerah baik secara struktur, kultur maupun nomenklatur program yang mendukungnya;
- c. Di bidang kelembagaan akan terjadi dilema terhadap likuidasi lembaga-lembaga daerah. Sebagaimana diketahui, pelaksanaan otonomi daerah dipengaruhi oleh pendanaan, personil, peralatan dan pengelolaan. Bila keempat faktor tersebut dikembangkan di daerah, maka biasanya akan menimbulkan kendala pendanaan. Untuk itu, jalan pintas yang biasa dilakukan adalah dengan melikuidasi lembaga-lembaga daerah;
- d. Keberlanjutan pembangunan daerah memerlukan institusi lokal yang mampu dan berdaya dalam menghadapi tantangan dan perubahannya;
- e. Reorganisasi kelembagaan akan mengakibatkan gangguan terselubung;
- f. Permasalahan profesionalisme. Dinamika perkembangan masyarakat yang sangat cepat dengan permasalahan yang semakin multidimensional, menuntut pemerintah daerah menangani permasalahan daerah secara tepat dan profesional. Di samping itu, masih sering terjadi penempatan pegawai tidak sesuai dengan keahliannya.

Sementara itu, masih ditemukan berbagai kelemahan birokrasi pemerintahan di daerah, yaitu :

- a. Struktur organisasi dan tata kerja yang dibuat oleh masing-masing pemerintah daerah hanya sekedar menampung personil dalam suatu jabatan struktural. Struktur dan lembaga yang dibentuk, baik karena penggabungan maupun penggantian seringkali hanya dilakukan untuk mengakomodasikan jumlah personil yang berlebih dan upaya untuk menyiasati anggaran. Pembentukan struktur tidak melalui pengkajian yang matang sehingga tidak efektif dalam menjalankan tugas dan fungsinya. Selain itu, tidak tersedianya Sumber Daya Manusia (SDM) yang terampil dan memiliki kemampuan di bidang itu menjadi salah satu faktor penyebab ketidakefektifan birokrasi pemerintah daerah;
- b. Partisipasi rakyat masih rendah;

- c. Transparansi belum berjalan;
- d. Mekanisme kerja dan pembagian tugas yang tumpang tindih akan menyulitkan kalangan internal dan masyarakat dalam berurusan dengan pemerintah daerah;
- e. Politisasi PNS tetap menggejala;
- f. Sistem karier yang tidak jelas membuat persaingan yang tidak sehat.

Dengan adanya PP Nomor 41 Tahun 2007, pemerintah daerah diharuskan menata ulang kembali Satuan Organisasi dan Tata Kerja dengan mengikuti pedoman-pedoman yang ada, yang dalam prakteknya banyak menimbulkan permasalahan. Pada Pemerintah Kota Bandung, masalah yang dihadapi sehubungan dengan diberlakukannya peraturan pemerintah yang baru yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah adalah adanya penghapusan Dinas dan Lembaga Teknis Daerah yang dianggap tidak relevan lagi. Sebelumnya, menurut Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2003 ditentukan pada tingkat kabupaten/kota sebanyak-banyaknya mempunyai 14 dinas dan 8 lembaga teknis daerah. Sedangkan menurut Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 besaran organisasi perangkat daerah ditentukan berdasarkan variabel jumlah penduduk, luas wilayah dan jumlah Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.

B. PERUMUSAN MASALAH

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, permasalahan yang diteliti dalam penelitian ini, dirumuskan sebagai berikut.

- a. Bagaimana profil organisasi perangkat daerah pada pemerintah daerah Kota Bandung dengan mengacu pada Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007;
- b. Kendala-kendala apa saja yang dihadapi pemerintah daerah Kota Bandung dalam pelaksanaan reorganisasi lembaga perangkat daerah dan cara mengatasinya.

C. TUJUAN DAN MANFAAT PENELITIAN

Tujuan dari penelitian ini adalah

- a. Untuk mengetahui profil organisasi perangkat daerah Kota Bandung setelah mengalami perubahan yang didasarkan pada Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007;

- b. Untuk mengetahui kendala-kendala yang dihadapi pemerintah Kota Bandung dalam pelaksanaan reorganisasi lembaga perangkat daerah dan cara mengatasinya.

Sedangkan manfaat yang dapat diperoleh dari penelitian ini adalah

- a. Secara akademis, hasil penelitian ini diharapkan dapat disumbangkan untuk pengembangan ilmu pemerintahan, khususnya Sistem Pemerintahan Daerah;
- b. Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan kepada pemerintah daerah Kota Bandung dalam melakukan reorganisasi lembaga perangkat daerah.

UNIVERSITAS TERBUKA

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Pengertian Organisasi

Menurut Bernard (dalam Syamsi,1988), organisasi adalah kumpulan individu yang terkoordinasi secara sadar sehingga bisa juga dinyatakan sebagai suatu sistem yang terdiri dari berbagai kegiatan yang saling berhubungan. Pada sisi lain, Thomson (dalam Thoha, 2004) mengatakan bahwa organisasi adalah kesatuan sosial yang dikoordinasikan secara sadar, dengan sebuah batasan yang relatif dapat diidentifikasi, yang bekerja atas dasar relatif terus menerus untuk mencapai suatu tujuan bersama atau sekelompok tujuan.

Dari definisi organisasi tersebut, dapat dikatakan bahwa organisasi memiliki makna antara lain :

- a. organisasi memiliki unsur kerjasama dari individu atau kelompok untuk mencapai suatu tujuan tertentu;
- b. organisasi memiliki bentuk atau struktur;
- c. anggota organisasi memiliki bakat tertentu untuk melakukan tugasnya.

Lebih lanjut, Allen (dalam Sutarto,1978) merumuskan organisasi sebagai proses menetapkan dan mengelompokkan pekerjaan yang akan dilakukan, merumuskan, melimpahkan tanggung jawab dan wewenang, menyusun hubungan dengan maksud untuk memungkinkan orang-orang bekerjasama secara efektif dalam mencapai tujuan. Dari pengertian ini, organisasi lebih menekankan pada proses menetapkan dan mengelompokkan pekerjaan sesuai dengan tanggung jawab dan wewenangnya.

Dalam sistem pemerintahan Indonesia dikenal organisasi pemerintahan. Organisasi ini dikenal pula dengan sebutan birokrasi pemerintahan. Birokrasi pemerintahan ini mempunyai bentuk atau struktur organisasi yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Sejalan dengan pelaksanaan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, organisasi pemerintahan dituntut untuk melakukan pengembangan organisasi, khususnya dalam kaitannya dengan tuntutan pelaksanaan otonomi daerah. Pengembangan organisasi ini berupa pembentukan struktur organisasi baru yang dibutuhkan dalam melaksanakan tuntutan otonomi dan di lain pihak juga

merupakan peleburan dan likuidasi struktur organisasi yang sudah tidak sesuai lagi dengan kebutuhan daerah.

Untuk memberikan pedoman yang menyeluruh dalam penyusunan dan pengendalian organisasi perangkat daerah yang dapat menangani seluruh urusan pemerintahan telah dikeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah. Dalam peraturan pemerintah ini yang dimaksud dengan organisasi perangkat daerah kabupaten/kota adalah lembaga/organisasi pembantu kepala daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah yang terdiri dari sekretariat daerah, sekretariat DPRD, dinas daerah dan lembaga teknis daerah, kecamatan dan kelurahan (Pasal 1 no 8 PP No 41 Tahun 2007).

Menurut Milton J Esman (dalam Joseph,1996) lembaga diartikan sebagai suatu organisasi formal yang menghasilkan perubahan, melindungi perubahan, dan jaringan dukungan-dukungan yang dikembangkannya. Sementara itu, Martin (1988) mengatakan bahwa secara sosiologis, lembaga menunjukkan pola normatif yang dapat merumuskan cara bertindak atau hubungan sosial yang wajar, sah atau diharapkan.

2.2. Reorganisasi

Organisasi tidak akan pernah statis kalau ia selalu mengadakan interaksi dengan lingkungannya. Artinya lingkungan selalu berubah sehingga organisasi dituntut pula untuk melakukan perubahan dirinya. Lingkungan organisasi tersebut antara lain masyarakat yang harus dilayani. Perubahan itu sendiri kadang-kadang sangat cepat terjadinya. Oleh sebab itu, ada kalanya perubahan itu dapat dikontrol oleh organisasi dan ada kalanya tidak dapat dikontrol. Perubahan yang dapat dikontrol atau dikendalikan dapat direncanakan sehingga organisasi dapat bertahan dan menyesuaikan dengan perubahan tersebut. Sedangkan perubahan yang tidak dapat dikontrol dapat menyebabkan organisasi mati atau ditinggalkan zaman karena tidak dapat menyesuaikan diri dengan perubahan.

Di samping itu, perubahan yang cepat dapat pula menimbulkan goncangan masa depan organisasi. Supaya organisasi dapat mempertahankan dirinya dari kegoncangan-kegoncangan yang terjadi dalam menghadapi perubahan lingkungan harus ada cara untuk memecahkan masalah yang timbul dalam organisasi yaitu dengan melakukan

perubahan organisasi secara terencana. Perubahan organisasi terencana adalah suatu usaha untuk merubah fungsi keseluruhan organisasi atau bagiannya saja supaya dapat meningkatkan efektivitas. Dengan kata lain, perubahan organisasi bertujuan untuk meningkatkan efektivitas pelaksanaan organisasi, meningkatkan kepuasan kerja dan penyesuaian dengan keadaan lingkungan. Untuk mencapai tujuan tersebut, maka strategi yang biasa ditempuh adalah melakukan reorganisasi dan melakukan perubahan sikap dan tingkah laku peserta organisasi (pegawai).

Reorganisasi adalah setiap perubahan dalam struktur, prosedur, tugas atau wewenang dan tanggung jawab dalam organisasi (Arif, 2000). Reorganisasi ini ada yang dilakukan secara menyeluruh dan ada pula sebagian- sebagian. Reorganisasi menyeluruh terjadi apabila seluruh struktur dan fungsi dari bagianbagian organisasi berubah. Adapun tujuan dari reorganisasi ini adalah

- a. untuk mengurangi belanja administrasi
- b. untuk memfokuskan pengambilan keputusan pada manajemen tingkat bawah (desentralisasi)
- c. untuk memungkinkan pertanggungjawaban yang lebih besar
- d. untuk menyediakan sarana-sarana koordinasi yang lebih baik
- e. untuk mengurangi beban tugas pucuk pimpinan atau para eksekutif lainnya.

Pola yang biasa dianut dalam melakukan reorganisasi adalah pola seperti dikemukakan Max Weber atau dalam teori administratif yang mengemukakan prinsip-prinsip atau asas-asas yang berlaku secara umum yang bertujuan untuk mencapai efisiensi dalam mencapai sasaran. Kalau organisasi menunjukkan gejala tidak efisien, maka orang cenderung untuk melihat apakah organisasi tidak sesuai lagi dengan prinsip-prinsip pengorganisasian yang ada. Lalu diadakan reorganisasi dengan berpedoman kepada asas – asas pengorganisasian yang berlaku umum.

Dalam kaitan dengan asas-asas pengorganisasian, maka dalam reorganisasi lembaga perangkat pemerintah daerah perlu didasari oleh asas-asas pengorganisasian yang tepat sesuai dengan kebutuhan perubahan lingkungan baik internal maupun eksternal. Sutarto pada Kaho (2002:209) mengemukakan sebelas asas pengorganisasian sebagai berikut :

1. Perumusan tujuan dengan jelas;
2. Departemensi;
3. Pembagian kerja;
4. Koordinasi
5. Pelimpahan wewenang
6. Rentang kontrol;
7. Jenjang organisasi;
8. Kesatuan perintah;
9. Fleksibilitas
10. Berkelangsungan;
11. Kesenambungan.

Sementara itu, The Liang Gee pada Kaho (2002:17-27), menyederhanakan 11 (sebelas) macam asas itu ke dalam 6 (enam) macam, yaitu :

1. Perumusan tujuan yang jelas
2. Pembagian tugas yang jelas
3. Delegasi kekuasaan
4. Tingkat-tingkat pengawasan
5. Rentangan kekuasaan
6. Kesatuan perintah dan tanggung jawab

Menurut Kaho (2002:209-227), secara pokok asas-asas organisasi dapat dirinci sebagai berikut :

1. Rumusan tujuan yang jelas
2. Pembagian pekerjaan
3. Pelimpahan/per delegasian wewenang
4. Koordinasi
5. Rentangan kontrol
6. Kesatuan komando

Ketiga pendapat itu hampir sama dan dapat dijadikan acuan untuk reorganisasi. Suatu hal yang perlu diperhatikan dalam pendekatan organisasi modern, bahwa setiap organisasi harus memiliki visi dan misi yang jelas. Di mana kemudian organisasi itu dibangun dan dijalankan berdasarkan visi dan misi tersebut.

Organisasi atau lembaga perangkat pemerintah daerah pada hakikatnya merupakan sumber daya buatan manusia (*man made resources*) yang mengelola berbagai urusan/sektor yang menjadi tanggung jawab pemerintah daerah. Dalam hal ini, reorganisasi lembaga perangkat pemerintah daerah, perlu dianalisis secara komprehensif baik manfaat ekonomi (*economic benefit*) maupun fungsi pelayanan terhadap masyarakat (*non profit oriented service*). Reorganisasi lembaga perangkat pemerintah daerah tentunya harus dapat menjawab isu-isu pokok baik berskala global, nasional, maupun regional/daerah. Ada beberapa isu pokok atau tuntutan yang menyertai perlunya reorganisasi lembaga perangkat pemerintah daerah yaitu, *Pertama* : Adanya perubahan ekspektasi masyarakat yang menghendaki pelayanan yang mudah (*easy*), cepat (*faster*), dan murah (*cheaper*) dalam hal ini akibat arus globalisasi informasi, meningkatnya tingkat pendidikan dan pengetahuan masyarakat lokal (*local society*) menimbulkan sikap kritis masyarakat dalam melihat rantai hirarki dalam organisasi pemberi pelayanan (*servicer organization*) yang dirasakan terlalu panjang dan kadang-kadang menyulitkan masyarakat untuk memperoleh layanan yang lebih baik (*better*). *Kedua* : Tuntutan terhadap pelaksanaan tugas organisasi yang efisien dan efektif yang mampu menggerakkan organisasi sesuai dengan perencanaan strategis yang memuat visi, misi, tujuan, sasaran, organisasi, sehingga hambatan yang bersifat organisasional dapat diminimalisasi. *Ketiga* : Struktur, tugas, dan fungsi yang selama ini berkembang pada organisasi perangkat pemerintah daerah, kurang akomodatif dan responsif terhadap tuntutan kebutuhan masyarakat dan percepatan akselerasi pembangunan yang ada di daerah. Hal tersebut disebabkan oleh struktur, tugas dan fungsi dan organisasi perangkat pemerintah daerah yang masih tradisional dan statis, untuk itu perlu direform menuju organisasi pemerintah daerah yang modern dan dinamis. Reorganisasi berarti juga proses merubah, memperluas atau memperkecil organisasi sesuai visi, misi, tujuan dan sasaran yang akan dicapai oleh organisasi agar memberikan kontribusi positif bagi publik maupun *customers* sehingga kepuasan masyarakat dan pelanggan (*public and customers satisfaction*) yang merupakan salah satu tolok ukur keberhasilan *public service* dapat terpenuhi.

Dalam rangka reorganisasi kelembagaan dan ketatalaksanaan sesuai dengan kewenangan dan kewajiban pemerintah daerah, ada beberapa konsepsi yang perlu diperhatikan antara lain, yaitu :

1. Struktur Organisasi : struktur organisasi pemerintah daerah yang dibangun secara hirarkis fungsional yang digerakkan oleh peraturan yang kaku (konsep Weber), seringkali tidak menciptakan iklim kerja yang kondusif bagi peningkatan kinerja organisasi dalam pemberian pelayanan yang prima karena egoisme sektoral (unit) dengan tugas pokok dan fungsi yang kental sering menjadi penghambat dalam mengemban misi organisasi, jadi ke depan desain organisasi pemerintah daerah diformulasikan flat/mendatar yang berarti tingkatan (*Eselonering*) dikurangi, organisasi yang ramping struktur namun kaya fungsi, tidak banyak pembidangan sehingga pengembangan jabatan fungsional diperluas.
2. Perumusan Visi dan Misi yang jelas, adanya perumusan visi dan misi yang jelas akan sangat membantu disusunnya organisasi yang benar-benar sesuai dengan kebutuhan dan terutama untuk mengantisipasi perubahan di masa yang akan datang. Perumusan visi dan misi (*vision and mission formulation*) tentunya sangat dipengaruhi oleh lingkungan strategik (*strategic environment*) seperti lingkungan global, nasional dan antar daerah, kemudian mengacu pada kewenangan, kewajiban, tugas pokok, dengan alur pikir tersebut akan tercerminkan dalam bangunan struktur, tugas dan fungsi kelembagaan. Perumusan visi dan misi organisasi adalah gambaran masa depan organisasi pemerintah daerah yang bersifat dinamis, realistik, dan responsif serta dipahami oleh seluruh komponen organisasi yang bersangkutan.
3. Perumusan Tugas dan Fungsi : perumusan tugas dan fungsi organisasi berorientasi pada peningkatan kesejahteraan rakyat dengan memberikan pelayanan yang cepat, mudah dan murah. Perumusan tugas dan fungsi mengacu pada visi dan misi organisasi yang akan membawa perspektif kemajuan (*progress*) di dalam bidang ekonomi, pembangunan, sosial dan politik serta di segala bidang, penjabaran tugas pokok dan fungsinya akan dimanifestasikan pada masing-masing dinas daerah.
4. Penciptaan Organisasi Pemerintah Daerah Sebagai Organisasi Jejaring (*Network Organization*); urgensi penciptaan organisasi jejaring dalam pengelolaan pemerintah daerah antara lain untuk membangun kerjasama bilateral, antar kabupaten dan kota

maupun dengan *stakeholders* dan dimungkinkan untuk mampu berkompetisi dalam persaingan global dengan melakukan hubungan dengan organisasi internasional, karena mau tidak mau, suka tidak suka pemerintah daerah akan menghadapi persaingan global yang sangat kompetitif.

5. Organisasi Pemerintah Daerah yang Bercorak Wirausaha ; Lembaga-lembaga pemerintah daerah yang telah memenuhi syarat-syarat tertentu supaya ditransformasikan menjadi unit badan usaha milik daerah atau unit swadana yang dikelola oleh swasta/privatisasi, karena kedepan peran yang dimainkan oleh organisasi pemerintah lebih bersifat *steering rather than rowing* (Osborn dan Gaebler :1992), jadi lebih bersifat mengendalikan dari pada mengerjakan sendiri hal-hal yang seharusnya lebih efisien dan efektif dikelola oleh masyarakat ataupun oleh swasta (*stakeholder*). Untuk itu perlu dimanfaatkan tiga komponen sumber daya yaitu Pemerintah, Swasta dan LSM sebagai faktor yang determinan dalam keberhasilan suatu daerah. Tentunya banyak pendekatan yang dapat dijadikan *Terms of Reference* (TOR) dalam reorganisasi pemerintah daerah kabupaten dan kota seperti menganalisis dari aspek struktural, tugas dan fungsi, serta analisis basis ekonomi, analisis global dan regional sehingga kita dapat menentukan sektor/urusan yang menjadi kebutuhan riil (*the real need*) bagi setiap daerah.

2.3. Perubahan Organisasi Pemerintah

Organisasi selalu berinteraksi dengan lingkungannya dan jika lingkungan berubah maka organisasi dituntut untuk melakukan perubahan. Perubahan organisasi menurut aliran *New Public Administration* lebih menekankan pada perubahan terencana. Perubahan organisasi menurut Arturo (1987) adalah proses untuk memperbaiki kemampuan organisasi guna mengefektifkan penggunaan sumber daya manusia dengan keuangan yang tersedia. Proses ini dapat secara internal digerakkan oleh manajer suatu organisasi atau dicampurtangani atau disponsori oleh pemerintah atau badan-badan pembangunan. Lebih lanjut dikatakan bahwa sasaran yang ingin dicapai dari perubahan organisasi adalah untuk mempermudah organisasi dalam melakukan perubahan, menghindarkan organisasi dari keruntuhan, keusangan dan kekakuan. Perubahan organisasi perlu dilakukan karena organisasi hidup dalam dunia yang berubah dengan

cepatnya dan organisasi harus mampu melakukan inovasi dan kreativitas untuk mempertahankan kemajuannya.

Dalam menghadapi berbagai tantangan penyebab perubahan tersebut, organisasi dapat menyesuaikan diri dengan jalan :

- a. merubah struktur yaitu menambah satuan, mengurangi satuan, merubah kedudukan satuan, menggabungkan beberapa satuan tugas yang lebih besar menjadi satuan yang lebih kecil, merubah sistem sentralisasi menjadi desentralisasi atau sebaliknya, merubah alur kontrol, merinci kembali kegiatan atau tugas, menambah pejabat atau mengurangi pejabat;
- b. merubah tata kerja meliputi tata cara, tata aliran, tata tertib, dan syarat-syarat melakukan pekerjaan;
- c. merubah sifat orang, sikap, tingkah laku, perilaku, dan meningkatkan pengetahuan serta keterampilan;
- d. melengkapi sarana kerja, menambah peralatan kerja

Keempat macam perubahan itu saling berkaitan satu sama lain. Sedangkan ciri-ciri perubahan yang berhasil menurut Siagian (1995) adalah

- a. kemampuan bergerak lebih cepat dalam arti lebih inovatif dan tanggap terhadap tuntutan lingkungannya;
- b. sadar tentang pentingnya komitmen pada peningkatan mutu produk yang dihasilkan berupa barang atau jasa;
- c. peningkatan keterlibatan para anggota organisasi dalam proses pengambilan keputusan terutama yang menyangkut karier, pekerjaan dan penghasilannya;
- d. orientasi pada pelanggan yang kemampuan membeli, preferensi dan kecenderungan perilakunya selalu berubah;
- e. organisasi yang strukturnya menjurus kepada bentuk yang semakin datar dan bukan piramida antara lain berkat penerapan teknologi dan perubahan kultur organisasi.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007, setiap pemerintah daerah harus melakukan perubahan terhadap organisasi perangkat daerahnya. Adapun tujuan dari perubahan organisasi tersebut adalah untuk menghasilkan organisasi pemerintahan daerah yang mampu menjalankan fungsi-fungsi pemerintahan secara

efektif, efisien, dan rasional sesuai dengan kebutuhan dan kemampuan daerah masing-masing serta adanya koordinasi, integrasi, sinkronisasi, dan simplikasi serta komunikasi kelembagaan antara pusat dan daerah.

Dalam kaitan dengan perubahan organisasi Pemerintahan Daerah, perlu dikemukakan konsep-konsep dari beberapa penulis sebagai berikut :

a. Osborne dan Gaebler (*Reinventing Government*, 1992)

Reinventing Government (Regom) pada hakekatnya adalah usaha transformasi administrasi publik secara lebih komprehensif untuk mengatasi masalah pemerintahan di Amerika Serikat yang ketinggalan jaman. Birokrasi dianggap tidak mampu memenuhi kebutuhan masyarakat yang berubah dengan cepat karena pengaruh perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, globalisasi dan struktur perekonomian yang bernapas "*knowledge – based economy*". Sehingga Osborne dan Gaebler mengajukan pergeseran prinsip pemerintahan kewirausahaan dalam sektor publik dengan sepuluh paradigma baru administrasi publik sebagai berikut :

1. *Steering Rather Than Rowing*, Tugas Pemerintah adalah mengarahkan, bukan mengayuh perahu. Memberikan pelayanan adalah mengayuh, dan pemerintah tidaklah pandai mengayuh. Lembaga pemerintah memerlukan fleksibilitas untuk merespon kondisi yang kompleks dan berubah dengan cepat.
2. *Empowering Rather Than Serving*, Memberdayakan masyarakat akan lebih baik daripada memberikan bantuan-bantuan kepada masyarakat (komunitas lebih fleksibel dan kreatif ketimbang birokrasi pelayanan yang besar), yang tentunya akan dapat mengurangi ketergantungan kepada Pemerintah.
3. *Injecting Competition to Service Delivery*, perlunya menciptakan suasana kompetitif dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat dengan melibatkan pihak swasta agar pelayanan yang diberikan tidak bersifat memonopoli tetapi harus bersaing.
4. *Transforming Rule-Driven Organization*, organisasi yang digerakkan dengan misi memberi kebebasan kepada para karyawannya dalam mencapai misi organisasi dengan metode yang paling efektif yang dapat mereka temukan asalkan tidak bertentangan dengan visi dari organisasi tersebut.

5. *Funding outcomes, Not Inputs*, penilaian hasil kerja lembaga pemerintah harus didasarkan pada hasil (*outcomes*) yang dicapai, bukan pada sumber-sumber daya (*input*) yang diperoleh. Prosedur kerja yang berbelit-belit serta berorientasi pada aturan-aturan semata harus dihilangkan.
6. *Meeting The Needs of The Custoers, Not The Bureaucracy*, kualitas pelayanan kepada masyarakat hanya ditentukan oleh pelanggan/masyarakat, sehingga pemerintah harus responsif terhadap perubahan kebutuhan dan selera konsumen/masyarakat (*customer*).
7. *Earning Rather Than Spending*, pemerintah dituntut untuk mampu menciptakan peluang untuk memperoleh laba dari dana-dana yang mereka keluarkan, atau menghasilkan uang melalui pembebanan biaya yang telah mereka keluarkan, sehingga dapat meringankan beban pemerintah.
8. *Prevention Rather Than Cure*, selama berabad-abad pemerintah bersifat tradisional yang birokratis dengan memusatkan pada penyediaan jasa untuk memerangi masalah. Ernst Schumacher mengatakan :”orang yang cerdas memecahkan masalah, orang jenius menghindari masalah. Mencegah penyakit lebih mudah dan lebih murah ketimbang menghadapinya”.
9. *From Hierarchy to Participation and Teamwork*, perlu desentralisasi dalam pemerintahan, karena lembaga yang terdesentralisasi jauh lebih fleksibel dan efektif, inovatif, serta menghasilkan semangat kerja yang lebih tinggi daripada yang tersentralisasi, sehingga lembaga tersebut dapat memberikan respon dengan cepat terhadap lingkungan dan kebutuhan pelanggan yang berubah.
10. *Levering Change Through The Market*, pemerintah lebih baik berfungsi sebagai fasilitator dan penyalur penyemai modal pada pasar yang telah ada untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Daripada beroperasi sebagai pemasok masal barang atau jasa tertentu, karena pemerintah perlu menyadari bahwa tidak semua pelayanan publik/masyarakat harus dilakukan sendiri oleh pemerintah.

Dari sepuluh pokok pikiran tersebut tampaknya mempunyai relevansi dengan masalah-masalah yang dihadapi Pemerintah Daerah dan dapat dijadikan bahan acuan dalam melakukan reorganisasi Pemerintah Daerah sesuai dengan situasi dan kondisi serta kepentingan daerah.

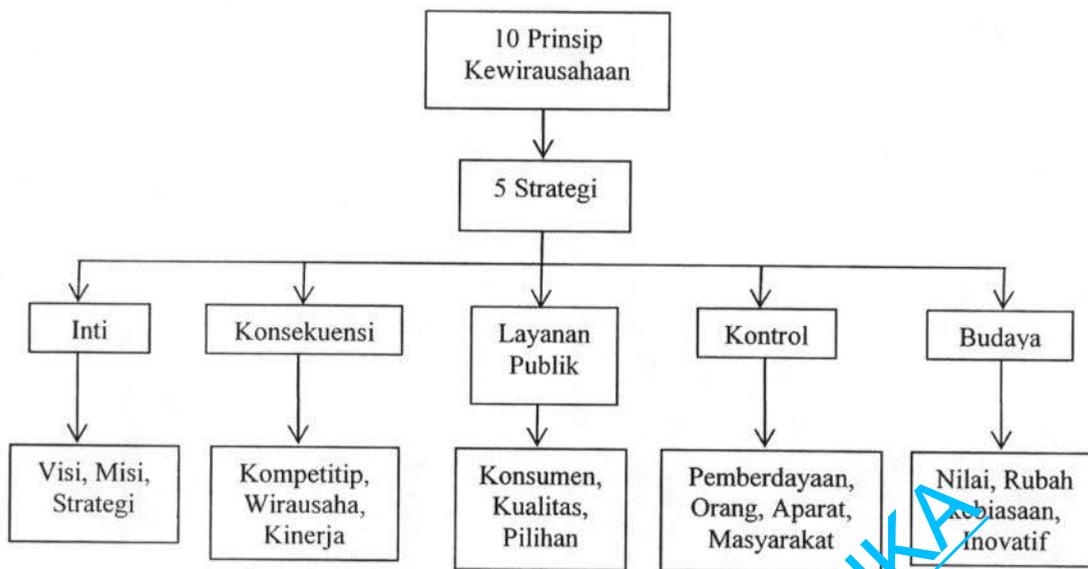
Kemudian Orborne dan Plastrik (1966) mengemukakan lima strategi untuk mendukung pelaksanaan sepuluh prinsip tersebut, yaitu :

1. *The Core Strategy (Strategi Dasar)*, menyangkut tingkat tujuan organisasi dengan menggunakan tiga pendekatan yaitu kejelasan tujuan, kejelasan perencanaan setiap anggota organisasi serta kejelasan tentang arah perkembangan organisasi.
2. *The Consequences Strategy (Strategi Konsekuensi)*, menyangkut tingkatan insentif melalui tiga pendekatan yaitu mengelola kompetisi, manajemen wirausaha serta manajemen kinerja.
3. *The Customer Strategy (Strategi Pelayanan)*, menyangkut tentang tingkatan akuntabilitas dengan menggunakan tiga pendekatan yaitu pilihan pelanggan, pemilihan kompetitif, serta jaminan kualitas bagi pelanggan.
4. *Control Strategy (Strategi Pengendalian)*, menyangkut tentang tingkatan kekuasaan, dapat menggunakan empat pendekatan yaitu keorganisasian, pemberdayaan organisasi, pemberdayaan pekerja serta pemberdayaan masyarakat.
5. *The Culture Strategy (Strategi Budaya)*, menyangkut tentang tingkatan lembaga dengan menggunakan tiga pendekatan yaitu menghilangkan kebiasaan yang sudah tidak sesuai, mengambil hati pekerja maupun pelanggan serta memenangkan pikiran-pikiran ke arah yang dikehendaki.

Pendekatan pemerintahan kewirausahaan dalam administrasi publik dapat digambarkan sebagai berikut.

UNIVERSITAS TERBUKA

Bagan 1: Paradigma Baru Pemerintahan Kewirausahaan



Sumber: Supriama (2001:45)

b. Doug Miller

Miller dalam buku “Organizations of The Future” (2001), mengatakan bahwa organisasi masa depan harus mampu menghadapi tantangan dan perubahan-perubahan yang terjadi dalam lingkungannya. Untuk membicarakan organisasi masa depan, pertama-tama perlu memperhatikan seekor bunglon. Di mana, jika kita melihat seekor bunglon yang terus menerus menyesuaikan diri terhadap lingkungannya. Demikian pula dengan organisasi masa depan akan menjadi organisasi yang senantiasa beradaptasi. Organisasi ini menunjukkan lima ciri yang sangat penting untuk diperhatikan yaitu :

1. Fleksibilitas yang besar

Organisasi masa depan membangun dirinya dengan asumsi fleksibilitas. Ia bertekad untuk bergerak, beradaptasi dan berubah sesuai tuntutan perubahan lingkungan. Organisasi ini tidak terancam dengan adanya perubahan, ia justru dengan bergairah mencari kesempatan melakukan perubahan.

2. Komitmen pada individu

Jika didefinisikan secara bebas, pada intinya dapat dikatakan bahwa pekerjaan individu loyal, konsisten dan berlangsung lama akan mendapat imbalan berupa gaji yang meningkat, tanggung jawab dan keamanan.

3. Penggunaan kelompok secara canggih

Di antara keterampilan yang akan disebar oleh organisasi ini adalah keterampilan yang dibutuhkan untuk bekerja dalam kelompok. Keterampilan tersebut sangat penting sebab kelompok akan memainkan peranan lebih besar dalam melaksanakan pekerjaan organisasi. Keterampilan yang berhubungan dengan pendekatan kelompok adalah dasar bagi operasi yang sukar dari suatu kelompok. Ini berarti organisasi harus melengkapi orang-orang dengan semua keterampilan yang dibutuhkan.

4. Kemampuan inti yang kuat

Kekuatan dari organisasi ini terletak pada kemampuan inti, yaitu pengetahuan yang dikuasai oleh organisasi tentang apa yang dapat ia lakukan dengan baik. Kemampuan inti berbeda dengan usaha inti. Kemampuan inti dibangun di atas dasar pengetahuan dan pengalaman, berlawanan dengan usaha inti yang dibangun atas dasar beban tugas.

5. Cita-cita keanekaragaman

Organisasi ini sangat menghargai individu-individu, serta mempunyai citra rasa keanekaragaman di antara angkatan kerjanya dan para pemasok. Keanekaragaman ini dihargai bukan karena dasar rasial, jenis kelamin, agama dan etnis, melainkan atas dasar kemampuan dan perspektif yang dibawakan ke solusi masalah pelanggan.

Membangun organisasi masa depan yang mampu berkompetisi dan mampu melakukan transformasi sesuai dengan kebutuhan dan situasi serta kondisi daerah sebagaimana disampaikan di atas, perlu pula memperhatikan hal sebagai berikut :

1. Mengubah suatu organisasi, mulailah dengan perilaku, dan terutama dengan manajemen senior dan perilaku yang bagaimana yang diinginkan.
2. Berikan kesempatan kepada semua untuk dapat menerima perubahan
3. Berikan waktu dan pelatihan yang cukup untuk mempengaruhi perubahan, namun bersiap-siaplah menghadapi kesulitan, seperti: menggeser orang yang berprestasi di dalam organisasi karena tidak mau mengubah perilakunya.

c. Gouilart and Kelly

Wasistiono (2000:23) menyimpulkan bahwa Gouilart and Kelly memandang bahwa organisasi sebagai makhluk hidup yang hidup dalam suatu lingkungan terbuka dan terus mengalami perubahan (*change*), tumbuh dan berkembang. Bahkan organisasi dapat

mati apabila tidak menyesuaikan diri dengan perubahan lingkungannya. Di sisi lain organisasi juga dapat dipengaruhi lingkungannya seperti kontribusinya dalam bentuk barang dan jasa yang dihasilkan dan dibutuhkan oleh lingkungannya. Jadi dalam hal ini organisasi dipandang sebagai suatu sistem yang berinteraksi dengan sistem-sistem lain dalam lingkungannya.

Ada empat pola perubahan yang dapat dilakukan agar organisasi dapat tetap hidup. Keempat pola tersebut yaitu :

- 1). *Reframing* (pengubahan kerangka berpikir) yaitu suatu dimensi transformasi organisasi dalam peningkatan konsepsi perusahaan (*company*) tentang suatu masalah yang dihadapi dan bagaimana langkah-langkah yang perlu ditempuh untuk mengatasinya. Organisasi sering memperoleh cara tertentu dari pemikiran yang kurang tepat dan kehilangan kemampuan untuk mengembangkan model-model pemikiran baru (alternatif) tentang masalah apa sebenarnya yang dihadapi dan apa saja yang dapat diperbuat. Dengan demikian, organisasi selalu berusaha membuka pikiran (*mind*) serta memasukkannya dalam visi baru dalam rangka mengantisipasi masalah-masalah internal dan eksternal organisasi yang terus menerus berubah.
- 2). *Restructuring* (pengubahan struktur) yaitu suatu dimensi transformasi organisasi pada saat organisasi menghadapi persaingan kinerja (*performance*) dengan cara mengubah besaran agar organisasi dapat berjalan dengan lincah. Pertimbangan utamanya adalah bagaimana mengatur keseimbangan dalam organisasi misalnya keseimbangan pemberian penghasilan karyawan dengan prestasi kerja serta pengabdianya. Jadi dalam hal ini organisasi selalu menggunakan keunggulan untuk menerapkannya dalam program-program perubahan (*transformation*) dalam jangka waktu yang lebih lama.
- 3). *Revitalization* (memberdayakan kembali) yaitu suatu dimensi transformasi organisasi di mana organisasi memelihara pertumbuhannya dengan cara mengaitkan besaran organisasi (*corporate body*) terhadap lingkungan organisasi. Untuk meningkatkan pertumbuhan organisasi harus pula diperhatikan sumber-sumber daya yang tersedia.
- 4). *Renewal* (pembaharuan) yaitu suatu dimensi transformasi organisasi yang berorientasi pada transformasi orang (*people*) dan jiwa dari perusahaan (*company*), dengan cara

membangun keahlian dan tujuan baru, sehingga perusahaan dapat mengatasi dirinya sendiri.

Dari empat pokok pikiran tentang transformasi organisasi di atas dapat disimpulkan bahwa organisasi dipandang sebagai organ hidup seperti manusia yang mempunyai kebutuhan kompleks. Organisasi berada dalam lingkungan terbuka dapat mempengaruhi dan dipengaruhi oleh lingkungannya. Oleh karena itu organisasi selalu harus melakukan transformasi sesuai dengan perubahan lingkungan.

Konsep-konsep dari transformasi organisasi tersebut dipandang relevan untuk dapat diterapkan dalam penataan organisasi pemerintahan daerah dengan penyesuaian pada kebutuhan situasi serta kondisi daerah.

d. Peter M. Senge

Buku Senge (1990) berjudul "*The Fifth Discipline-The Art and Practice of Learning Organization*" juga berpandangan bahwa organisasi berada dalam lingkungan yang selalu berubah. Oleh karena itu, organisasi juga harus berubah dengan menyempurnakan dirinya melalui strategi pembelajaran organisasi (*learning organization*). Lebih lanjut Peter Senge menjelaskan bahwa istilah organisasi yang terus belajar mempunyai arti sangat luas dan dapat berarti banyak hal bagi banyak orang. Pada umumnya, ini berarti organisasi yang luwes, tanggap, adaptif, tidak begitu birokratis dan sebagainya. Tetapi dalam kaitan ini sesungguhnya berarti mengembangkan berbagai kemampuan spesifik, yang tidak terdapat dalam berbagai organisasi tradisional. *Learning* berarti proses di mana individu mendapat proses di mana individu mendapat pengetahuan baru dan wawasan baru untuk mengubah perilaku. Sebagaimana dikatakan juga oleh Marquart (1996) bahwa *Learning Organization* atau organisasi pembelajar adalah organisasi yang terus belajar secara sungguh-sungguh dan bersama-sama. Kemudian mentransformasikan dirinya agar dapat mengoleksi, mengelola dan menggunakan pengetahuannya secara lebih baik untuk keberhasilan organisasinya. Dalam keadaan ini, diperlukan budaya belajar seumur hidup (*long life*). Proses pembelajaran dimulai dari pembelajaran individu (pegawai), ditingkatkan/dilanjutkan dalam proses pembelajaran kelompok dan terakhir secara keseluruhan dilanjutkan dalam proses pembelajaran organisasi.

Tanpa proses pembelajaran, individu dan organisasi akan menghadapi kesulitan dalam melakukan proses pembelajaran kelompok (tim) dan proses pembelajaran organisasi.

Sehubungan dengan itu, Senge (Sadu Wasistiono, 2000:26-28) mengemukakan lima disiplin/ketertiban dalam rangka pembelajaran organisasi (*learning organization*) sebagai berikut.

1. Berpikir sistemik (*System Thinking*)

Organisasi merupakan suatu sistem yang terdiri dari sub-sub sistem yang saling terkait dan mempengaruhi satu sama lain dan berada dalam lingkungan persaingan. Oleh karena itu, pengambilan keputusan dalam upaya pemecahan masalah harus melalui pendekatan multi dimensional atau komprehensif.

2. Keunggulan Pribadi/Personal (*Personal Mastery*)

Tingkat kemampuan individu (pegawai) berpengaruh terhadap pekerjaannya. Keahlian individu harus terbuka pada pendapat orang lain karena itu perlu diciptakan budaya belajar seumur hidup.

3. Model Mental (*Mental Models*)

Model mental adalah suatu citra diri pribadi pegawai yang sangat berpengaruh pada kinerja organisasi karena itu setiap pegawai harus memahami dunia luarnya yang senantiasa berubah, terbuka terhadap orang lain dan menghubungkan dunia dirinya kepada dunia di luar dirinya (*eksternal*).

4. Pembelajaran dalam tim (*Team Learning*)

Pembelajaran dalam tim dilaksanakan dengan membuka dialog atau kemitraan dan pengembangan kapasitas sebuah tim dengan mempelajari teori-teori, disiplin dan teknologi, untuk diplikasikan guna mencapai keunggulan.

5. Penyebaran visi (*Shared Vision*)

Semua individu dalam organisasi harus mempunyai visi yang sama sebagai dasar Bergeraknya organisasi secara terkendali. Membangun visi bersama dalam organisasi cukup susah, karena kesulitan membangun visi individu menjadi visi bersama.

Dari pendapat Senge tersebut, dapat disimpulkan bahwa melalui belajar, individu sebagai anggota organisasi dapat mencoba hal baru, walaupun dengan resiko membuat kesalahan, dan belajar dari kesalahan tersebut. Melalui belajar akan dapat mengkreasikan

diri sendiri, mampu melakukan sesuatu yang sebelumnya tidak dapat dilakukan, dapat mengeksistensikan diri dalam arti berkreasi mengutarakan ide baru. Jadi suatu organisasi yang efektif dan efisien perlu melakukan proses pembelajaran organisasi dalam menghadapi lingkungannya yang selalu berubah. Individu, kelompok, dan organisasi secara keseluruhan harus terus belajar (*long live learning*).

Pokok-pokok pikiran Senge tersebut dinilai cukup relevan untuk dapat dijadikan acuan dalam peningkatan kinerja Pemerintah Daerah. Karena itu, perlu adanya strategi reformasi SDM Aparatur Pemerintah Daerah.

Dalam pokok pikiran kelima penulis tersebut di atas dapat disimpulkan secara umum, bahwa organisasi sebagai makhluk hidup, berada pada lingkungan terbuka dapat dipengaruhi dari faktor internal dan eksternal. Agar dapat terus hidup secara efektif dan efisien, organisasi harus selalu menyempurnakan dirinya, melakukan perubahan sesuai situasi dan kondisi yang sedang dihadapi.

2.4. Besaran Organisasi

Pada umumnya organisasi selalu berumbuh menuju kedewasaannya. Pertumbuhan organisasi mempunyai beberapa alasan yaitu :

- a. Keinginan untuk menjadi lengkap, mempunyai kegiatan yang lebih luas dan mampu mencapai tujuan.
- b. Mobilitas para eksekutif, organisasi yang maju biasanya dianggap lebih bergengsi dan umumnya mampu memberikan imbalan yang besar. Para eksekutif akan mencari tempat kerja yang dianggap menarik.
- c. Faktor ekonomis, volume produksi yang tinggi menyebabkan ongkos-ongkos akan berkurang karena skala ekonomis dapat dicapai atau dilampaui. Keuntungan akan bertambah, terutama jika ukuran yang lebih besar mampu memberikan kekuatan yang lebih besar dalam persaingan.
- d. Persaingan menjaga kelangsungan hidup (*survival*), menjaga kelangsungan hidup mungkin merupakan alasan yang paling utama dalam pertumbuhan organisasi. Organisasi harus tumbuh membesar jika ingin terjamin kelangsungan hidupnya.

Alasan-alasan tersebut di atas umumnya berlaku bagi organisasi-organisasi bisnis tetapi kadang-kadang dapat juga berlaku pada organisasi publik.

Ada beberapa indikator yang menunjukkan besaran organisasi. Hodge dan Anthony pada Wasistiono (2000:30) mengemukakan sebagai berikut :

1. *Share of the market*
2. *The firm open branches in other cities*
3. *Companies that make a variety of products*
4. *Asset size and number of facilities*
5. *The number of full-time employees in an organization*
6. *Organization complexity*

Sementara itu, berdasarkan survey PBB dalam Suwandi (2000:6), besaran Organisasi Pemerintah Daerah haruslah memperhatikan hal-hal sebagai berikut:

1. Sistem Pemerintah Daerah yang sudah ada
2. Kemampuan organisasi dari Pemerintahan Daerah
3. Hubungan antara urban dan rural
4. Karakter dari *community* yang ada
5. Keinginan dari warga masyarakat
6. Tingkat partisipasi masyarakat
7. Keadilan dalam memikul beban pajak dan keuntungan yang diperoleh dari *service* yang sudah diberikan Pemerintahan Daerah.

Penentuan besarnya organisasi pemerintahan umumnya menggunakan hukum Parkinson, di mana setiap penambahan beban tugas pemerintah akan diikuti dengan perubahan jumlah pegawai. Meskipun Parkinson sendiri mengatakan bahwa “jumlah pegawai dan banyaknya pekerjaan sama sekali tak berhubungan satu sama lain”.

Mengingat organisasi pemerintah menjalankan kewenangan-kewenangan formal untuk kepentingan publik, maka faktor utama yang menentukan besaran organisasi adalah jumlah dan jenis kewenangan. Kewenangan tersebut kemudian dapat dirinci dalam berbagai fungsi. Berdasarkan fungsi-fungsi yang dijalankan, maka dapat disusun besaran organisasi, termasuk perkiraan kebutuhan orang dan biayanya. Oleh karena itu, besaran obyek yang diurus, yakni konsumen menjadi tanggung jawab suatu unit pemerintahan, akan menentukan besaran dan karakteristik organisasinya. Apabila masyarakat yang dilayani banyak dan karakteristiknya beragam, diperlukan unit pemerintahan yang besar dan beranekaragam pula.

Faktor lain yang perlu dipertimbangkan dalam menyusun organisasi pemerintah adalah kemampuan keuangan untuk membiayai pengeluaran, termasuk untuk gaji dan fasilitas pendukung lainnya. Apabila kemampuan keuangan terbatas, maka pemerintah perlu memilih kewenangan-kewenangan yang bersifat mendasar serta dalam rangka pengembangan kompetensi dasar dari suatu unit pemerintahan.

Secara singkat dapat dikemukakan bahwa ada empat faktor utama yang digunakan untuk menentukan besaran organisasi pemerintah yaitu :

- a. Kewenangan yang dimiliki
- b. Besaran dan karakteristik obyek yang diurus serta kebutuhan daerah
- c. Kemampuan keuangan daerah untuk membiayainya
- d. Ketersediaan sumber daya aparatur

Keempat faktor di atas sifatnya dinamis dan sangat tergantung pada paradigma yang digunakan dalam lingkungan pemerintahan tertentu. Selama ini, administrasi negara di berbagai negara menggunakan paradigma "*Big Democracy* – *Big Bureaucracy*" (Hendry, 1989:1). Birokrasi di negara demokrasi umumnya semakin lama semakin besar, sehingga berubah seperti gurita yang besar dan lambat serta memakan biaya besar. Di mana kemudian muncul tekanan dari publik di berbagai negara untuk merampingkan birokrasi. Seperti Savas pada tahun 1987, menawarkan konsep privatisasi sebagai kunci menuju pemerintahan yang lebih baik. Barzelay tahun 1987 menawarkan konsep "menerobos birokrasi". Sedangkan yang paling populer saat ini adalah konsep dari Osborne dan Plastrik (1996) yang menawarkan untuk mengganti birokrasi, sebagaimana telah dikemukakan sebelumnya. Intisari berbagai pendapat para ahli ini dapat disimpulkan bahwa Pemerintahan yang baik adalah yang paling sedikit memerintah.

Paradigma baru tersebut membawa berbagai konsekuensi antara lain bahwa bagan birokrasi pemerintahan menjadi lebih ramping, karena sebagian besar kebutuhan masyarakat dipenuhi sendiri oleh masyarakat. Hal ini dijalankan dalam kerangka masyarakat sipil. Birokrasi yang ramping berarti membutuhkan hanya sedikit pegawai dan biaya yang terbatas. Pajak dan retribusi yang dipungut oleh pemerintah tidak perlu banyak, karena semuanya diserahkan pada mekanisme pasar.

2.5. Perangkat Organisasi Pemerintah Daerah Menurut PP Nomor 41 Tahun 2007

Peraturan Pemerintah ini pada prinsipnya dimaksudkan memberikan arah dan pedoman yang jelas kepada daerah dalam menata organisasi yang efisien, efektif, dan rasional sesuai dengan kebutuhan dan kemampuan daerah masing-masing serta adanya koordinasi, integrasi, sinkronisasi dan simplifikasi serta komunikasi kelembagaan antara pusat dan daerah.

Besaran organisasi perangkat daerah sekurang-kurangnya mempertimbangkan faktor keuangan, kebutuhan daerah, cakupan tugas yang meliputi sasaran tugas yang harus diwujudkan, jenis dan banyaknya tugas, luas wilayah kerja dan kondisi geografis, jumlah dan kepadatan penduduk, potensi daerah yang bertalian dengan urusan yang akan ditangani, sarana dan prasarana penunjang tugas. Oleh karena itu kebutuhan akan organisasi perangkat daerah bagi masing-masing daerah tidak senantiasa sama atau seragam.

Kriteria untuk menentukan jumlah besaran organisasi perangkat daerah masing-masing pemerintah daerah dengan variabel jumlah penduduk, luas wilayah dan jumlah APBD, yang kemudian ditetapkan pembobotan masing-masing variabel yaitu 40% (empat puluh persen) untuk variabel jumlah penduduk, 35% (tiga puluh lima persen) untuk variabel luas wilayah dan 25% (dua puluh lima persen) untuk variabel jumlah APBD, serta menetapkan variabel tersebut dalam beberapa kelas interval, sebagaimana terlihat pada tabel berikut.

Tabel II.1. Variabel Besaran Organisasi Perangkat Daerah Kota

| NO | VARIABEL | KELAS INTERVAL | NILAI |
|------------------------|---|------------------------|-------|
| 1 | 2 | 3 | 4 |
| 1. | JUMLAH PENDUDUK (jiwa) Untuk Kota di Pulau Jawa dan Madura. | < 100.000 | 8 |
| | | 100.001 - 200.000 | 16 |
| | | 200.001 - 300.000 | 24 |
| | | 300.001 - 400.000 | 32 |
| | | > 400.000 | 40 |
| 2. | JUMLAH PENDUDUK (jiwa) Untuk Kota di luar Pulau Jawa dan Madura. | < 50.000 | 8 |
| | | 50.001 - 100.000 | 16 |
| | | 100.001 - 150.000 | 24 |
| | | 150.001 - 200.000 | 32 |
| | | > 200.000 | 40 |
| 3. | LUAS WILAYAH (KM ²) Untuk Kota di Pulau Jawa dan Madura. | < 50 | 7 |
| | | 51 - 100 | 14 |
| | | 101 - 150 | 21 |
| | | 151 - 200 | 28 |
| | | > 200 | 35 |
| 4. | LUAS WILAYAH (KM ²) Untuk Kota di luar Pulau Jawa dan Madura. | < 75 | 7 |
| | | 76 - 150 | 14 |
| | | 151 - 225 | 21 |
| | | 226 - 300 | 28 |
| | | > 300 | 35 |
| 5. | JUMLAH APBD | < Rp200.000.000.000,00 | 5 |
| | | Rp200.000.000.001,00 - | 10 |
| | | Rp400.000.000.000,00 | 15 |
| | | Rp400.000.000.001,00 - | 20 |
| | | Rp600.000.000.000,00 | 25 |
| | | Rp600.000.000.001,00 - | |
| | | Rp800.000.000.000,00 | |
| > Rp800.000.000.000,00 | | | |

Demikian juga mengenai jumlah susunan organisasi disesuaikan dengan beban tugas masing-masing perangkat daerah. Perubahan nomenklatur Bagian Tata Usaha pada Dinas dan Badan menjadi Sekretariat dimaksudkan untuk lebih memfungsikannya sebagai unsur staf dalam rangka koordinasi penyusunan program dan penyelenggaraan tugas-tugas Bidang secara terpadu dan tugas pelayanan administratif.

Bidang pengawasan, sebagai salah satu fungsi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, dalam rangka akuntabilitas dan objektifitas hasil pemeriksaan, maka nomenklturnya menjadi Inspektorat Provinsi, Inspektorat Kabupaten/Kota dan

dipimpin oleh Inspektur, yang dalam pelaksanaan tugasnya bertanggung jawab langsung kepada kepala daerah.

Selain itu, eselon kepala bidang pada dinas dan badan perangkat daerah kabupaten/kota diturunkan yang semula eselon IIIa menjadi eselon IIIb, dimaksudkan dalam rangka penerapan pola pembinaan karir, efisiensi, dan penerapan koordinasi sesuai peraturan perundang-undangan di bidang kepegawaian, namun demikian bagi pejabat yang sudah atau sebelumnya memangku jabatan eselon IIIa, sebelum Peraturan Pemerintah ini ditetapkan kepada yang bersangkutan tetap diberikan hak-hak kepegawaian dan hak administrasi lainnya dalam jabatan struktural eselon IIIa, walaupun organisasinya menjadi eselon IIIb, dan jabatan eselon IIIb tersebut efektif diberlakukan bagi pejabat yang baru dipromosikan memangku jabatan berdasarkan Peraturan Pemerintah ini.

Beberapa perangkat daerah yaitu yang menangani fungsi pengawasan, kepegawaian, rumah sakit, dan keuangan, mengingat tugas dan fungsinya merupakan amanat peraturan perundang-undangan, maka perangkat daerah tersebut tidak mengurangi jumlah perangkat daerah yang ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah ini, dan pedoman teknis mengenai organisasi dan tata kerja diatur tersendiri.

Pembinaan dan pengendalian organisasi dalam Peraturan Pemerintah ini dimaksudkan dalam rangka penerapan koordinasi, integrasi, sinkronisasi dan simplifikasi antardaerah dan antarsektor, sehingga masing-masing pemerintah daerah taat asas dan taat norma dalam penataan kelembagaan perangkat daerah. Dalam ketentuan ini pemerintah dapat membatalkan peraturan daerah tentang perangkat daerah yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan dengan konsekuensi pembatalan hak-hak keuangan dan kepegawaian serta tindakan administratif lainnya.

Dalam pelaksanaan pembinaan dan pengendalian organisasi perangkat daerah, pemerintah senantiasa melakukan fasilitasi melalui asistensi, pemberian arahan, pedoman, bimbingan, supervisi, pelatihan, serta kerja sama, sehingga sinkronisasi dan simplifikasi dapat tercapai secara optimal dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Diatur pula dalam Peraturan Pemerintah ini mengenai pembentukan lembaga lain dalam rangka melaksanakan kebijakan Pemerintah, sebagai bagian dari perangkat daerah,

seperti sekretariat badan narkoba provinsi, kabupaten dan kota, sekretariat komisi penyiaran, serta lembaga lain untuk mewedahi penanganan tugas-tugas pemerintahan umum yang harus dilaksanakan oleh pemerintah daerah, namun untuk pengendaliannya, pembentukannya harus dengan persetujuan pemerintah atas usul kepala daerah.

Pengertian pertanggungjawaban kepala dinas, sekretaris DPRD, dan kepala badan/kantor/direktur rumah sakit daerah melalui sekretaris daerah adalah pertanggungjawaban administratif yang meliputi penyusunan kebijakan, perencanaan, pelaksanaan, monitoring, evaluasi, dan pelaporan pelaksanaan tugas dinas daerah, sekretariat DPRD dan lembaga teknis daerah, dengan demikian kepala dinas, sekretaris DPRD, dan kepala badan/kantor/direktur rumah sakit daerah bukan merupakan bawahan langsung sekretaris daerah.

Dalam implementasi penataan kelembagaan perangkat daerah berdasarkan Peraturan Pemerintah ini menerapkan prinsip-prinsip organisasi, antara lain visi dan misi yang jelas, pelembagaan fungsi staf dan fungsi lini serta fungsi pendukung secara tegas, efisiensi dan efektifitas, rentang kendali serta tata kerja yang jelas.

UNIVERSITAS TERBUKA

BAB III METODE PENELITIAN

3.1. Tipe Penelitian

Tipe penelitian ini adalah penelitian kualitatif. Data yang didapat dengan pendekatan ini diharapkan lebih mendalam dan rinci. Untuk tujuan tersebut digunakan metode wawancara mendalam.

a. Sumber dan Jenis Data

1) Sumber Data

Menurut Lofland dan Lofland dalam Moleong (2004 :112) sumber data utama dalam penelitian kualitatif adalah kata-kata dan tindakan, selebihnya adalah data tambahan seperti dokumen dan lain-lain. Dengan demikian yang menjadi sumber data utama dalam penelitian ini adalah informan, yaitu orang-orang yang diamati dan memberikan data berupa kata-kata atau tindakan serta mengetahui dan mengerti masalah yang sedang diteliti. Sumber informasi dalam penelitian ini adalah Tim reorganisasi lembaga perangkat daerah Kota Bandung dan pegawai yang terkena reorganisasi lembaga perangkat daerah pemerintah daerah Kota Bandung.

2) Jenis Data

Data yang diperlukan dalam penelitian ini adalah

1. Data primer, bersumber dari lapangan berupa informasi dan hasil wawancara dengan para informan yang dianggap memiliki informasi tentang reorganisasi .
2. Data sekunder, bersumber dari publikasi resmi dan dokumen tertulis yang berhubungan dengan reorganisasi lembaga perangkat daerah pemerintah daerah Kota Bandung.

3.2. Teknik Pengumpulan Data

Dalam upaya menghimpun data yang diperlukan dalam penelitian ini, peneliti menggunakan teknik pengumpulan data melalui wawancara mendalam dan dokumentasi. Wawancara mendalam dilakukan terhadap pimpinan dan karyawan di kantor Pemerintah Kota Bandung.

Unit analisis dalam penelitian ini adalah karyawan dan pimpinan yang memiliki informasi tentang reorganisasi, yang bekerja di kantor Pemerintah Kota Bandung. Untuk pemilihan informan, penelitian ini menggunakan metode *purposive sampling*. Dengan metode tersebut, ditentukan kriteria yang akan digunakan dalam memilih informan.

3.3. Instrumen Penelitian

Instrumen yang digunakan dalam penelitian ini adalah pedoman wawancara mendalam.

3.4. Teknik Pengujian Keabsahan Data

Pengujian keabsahan data diperlukan untuk memperoleh validitas data. Teknik yang digunakan adalah dengan melakukan *check*, *recheck* dan *cross check* terhadap data yang diperoleh.

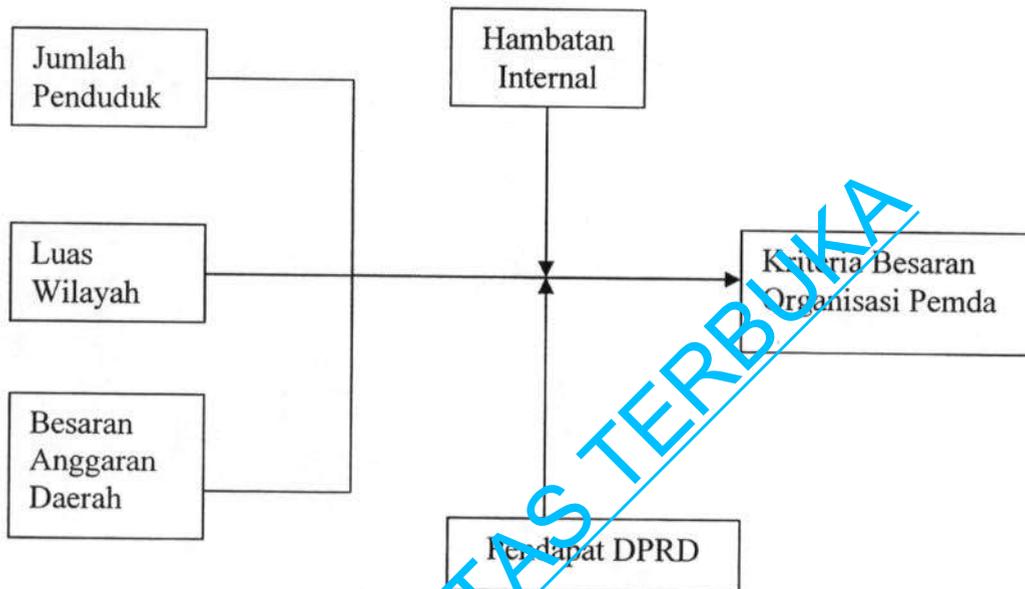
3.5. Teknik Analisis Data

Data yang diperoleh dari penelitian selanjutnya akan dianalisis dengan menggunakan teknik analisis data deskriptif analitis, yaitu penelitian yang bertujuan membuat deskripsi hasil penelitian yang dikaitkan dengan peraturan perundang-undangan. Teknik ini juga memberikan interpretasi terhadap data yang diperoleh secara rasional dan objektif yang diatur, diurutkan dan dikelompokkan, kemudian menggambarkan hubungan antara variabel yang satu dengan variabel lain yang diteliti agar dapat menggambarkan fenomena tertentu secara lebih konkrit dan terperinci.

3.6. Alur Pikir Penelitian

Berdasarkan permasalahan dan tinjauan pustaka yang telah dipaparkan pada Bab II, alur pikir penelitian ini digambarkan sebagai berikut.

Bagan 2 : Alur Pikir Penelitian



Secara garis besar operasionalisasi penelitian tersebut dapat digambarkan sebagai berikut.

**SKEMA PENELITIAN: REORGANISASI LEMBAGA PERANGKAT
DAERAH PEMKOT BANDUNG**

| No | VARIABEL | DIMENSI | INDIKATOR | INSTRUMEN | | |
|----|---------------------------|----------------------------------|--|-----------|----|-----|
| | | | | Q | PW | OBS |
| 1 | Acuan Reorganisasi | A. Jumlah Penduduk | a. Kategori Penduduk b. Pertimbangan Pemda | | v | |
| | | B. Luas Wilayah | a. Kategori Wilayah b. Pertimbangan Pemda | | v | |
| | | C. APBD | a. Kategori APBD b. Pertimbangan Penyusunan | | v | |
| 2 | Permasalahan Reorganisasi | A. Permasalahan dalam penyusunan | a. Permasalahan legislasi b. Permasalahan Pemkot | | v | |
| | | B. Kendala dalam reorganisasi | a. Kendala yang dihadapi pegawai b. Kendala Pemda | | v | |
| | | C. Solusi | | | v | |

Keterangan: Q : Kuesioner ; PW: Pedoman Wawancara; OBS : observasi; DOC : Dokumen

BAB IV PEMBAHASAN DAN HASIL

4.1. Deskripsi Wilayah Penelitian

Kota Bandung terletak di wilayah Jawa Barat dan merupakan Ibukota Propinsi Jawa Barat. Kota Bandung terletak di antara 107° 32' 38.91" Bujur Timur dan 6° 55' 19.94" Lintang Selatan. Lokasi Kota Bandung cukup strategis, dilihat dari segi komunikasi, perekonomian maupun keamanan. Hal tersebut disebabkan oleh :

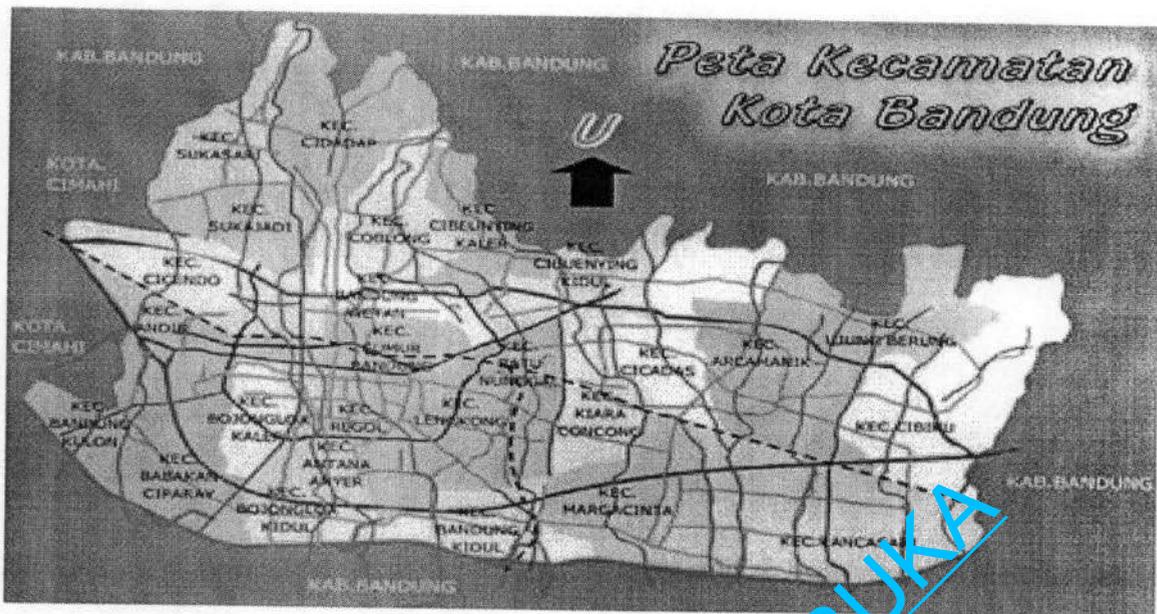
- 1). Kota Bandung terletak pada pertemuan poros jalan raya :
 - a. Barat - Timur yang memudahkan hubungan dengan Ibukota Negara
 - b. Utara - Selatan yang memudahkan lalu lintas ke daerah perkebunan (Subang dan Pangalengan).
- 2). Letak yang tidak terisolasi dan dengan komunikasi yang baik akan memudahkan aparat keamanan untuk bergerak ke setiap penjuru.

Secara topografi, Kota Bandung terletak pada ketinggian 791 Meter di atas permukaan laut (dpl), titik tertinggi di daerah Utara dengan ketinggian 1.050 Meter dan terendah di sebelah Selatan 675 Meter di atas permukaan laut. Di wilayah Kota Bandung bagian selatan, permukaan tanah relatif datar sedangkan di wilayah kota bagian Utara berbukit-bukit. Luas wilayah kota Bandung adalah 16.729,64 Ha. Keadaan geologis dan tanah yang ada di Kota Bandung dan sekitarnya terbentuk pada jaman kwarter dan mempunyai lapisan tanah alluvial hasil letusan Gunung Tangkuban Perahu. Jenis material di bagian utara umumnya merupakan jenis andosol, di bagian selatan serta di bagian timur terdiri atas sebaran jenis alluvial kelabu dengan bahan endapan liat. Di bagian tengah dan barat tersusun jenis tanah andosol. Iklim Kota Bandung dipengaruhi oleh iklim pegunungan yang lembab dan sejuk. Temperatur rata-rata 23,6 °C, curah hujan rata-rata 156,4 mm, dan jumlah hari hujan rata-rata 15 hari per bulannya.

Jumlah penduduk Kota Bandung adalah 2.861.779 jiwa. Rata-rata kepadatan penduduk Kota Bandung 13.367 jiwa/Km². Dilihat dari segi kepadatan penduduk per Kecamatan, maka Kecamatan Bojongloa Kaler merupakan daerah terpadat dengan kepadatan penduduk 38.149 jiwa/Km².

Secara administratif wilayah Kota Bandung terbagi dalam 30 (tigapuluh) kecamatan dan 151 kelurahan sebagaimana terlihat pada gambar berikut :

Gambar 4.1 : Peta Kota Bandung



Kota Bandung memiliki visi : "TERWUJUDNYA KOTA BANDUNG SEBAGAI KOTA JASA YANG BERMARTABAT (BERSIH, MAKMUR, TAAT DAN BERSAHABAT)". Untuk Merealisasikan keinginan, harapan, serta tujuan sebagaimana tertuang dalam visi yang telah ditetapkan, maka pemerintah bersama elemen seluruh masyarakat Kota Bandung harus menjabarkan makna dari visi tersebut yaitu :

Pertama : Kota Bandung sebagai Kota Jasa harus bersih dari sampah, dan bersih praktik Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN), penyakit masyarakat (judi, pelacuran, narkoba, premanisme dan lainnya), dan perbuatan-perbuatan tercela lainnya yang bertentangan dengan moral dan agama dan budaya masyarakat atau bangsa;

Kedua : Kota Bandung sebagai Kota Jasa yang memberikan kemakmuran bagi warganya;

Ketiga : Kota Bandung sebagai Kota Jasa harus memiliki warga yang taat terhadap agama, hukum dan aturan-aturan yang ditetapkan untuk menjaga keamanan, kenyamanan dan ketertiban kota.

Keempat : Kota Bandung sebagai Kota Jasa harus memiliki warga yang bersahabat, santun, akrab dan dapat menyenangkan bagi orang yang berkunjung serta menjadikan kota yang bersahabat dalam pemahaman kota yang ramah lingkungan.

Secara harfiah, kata “bermartabat” diartikan sebagai harkat atau harga diri, yang menunjukkan eksistensi masyarakat kota yang dapat dijadikan teladan karena kebersihan, kemakmuran, ketaatan, ketaqwaan dan kedisiplinannya. Jadi kota jasa yang bermartabat adalah kota yang menyediakan jasa pelayanan yang didukung dengan terwujudnya kebersihan, kemakmuran, ketaatan, ketaqwaan, dan kedisiplinan masyarakatnya.

Berdasarkan pemahaman tersebut, sangatlah rasional pada kurun waktu lima tahun kedepan diperlukan langkah dan tindakan pemantapan (revitalisasi, reaktualisasi, reorientasi dan refungsionalisasi) yang harus dilakukan oleh pemerintah Kota Bandung beserta masyarakatnya serta didukung secara politis oleh pihak legislatif melalui upaya-upaya yang lebih keras, cerdas dan terarah namun tetap ramah dalam meningkatkan akselerasi pembangunan guna tercapainya kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat. Sementara itu, misi kota Bandung (tugas yang diemban Pemerintah Kota Bandung) meliputi :

1. Mengembangkan sumber daya manusia yang handal yang religius, yang mencakup pendidikan, kesehatan dan moral keagamaan.
2. Mengembangkan perekonomian kota yang adil, yang mencakup peningkatan perekonomian kota yang tangguh, sehat dan berkeadilan dalam rangka meningkatkan pendapatan masyarakat, menciptakan lapangan kerja dan kesempatan berusaha.
3. Mengembangkan Sosial Budaya Kota yang ramah dan berkesadran tinggi, serta berhati nurani, yang mencakup peningkatan partisipasi masyarakat dalam rangka meningkatkan ketenagakerjaan, meningkatkan kesejahteraan sosial, keluarga, pemuda dan olah raga serta kesetaraan gender.
4. Meningkatkan penataan Kota, yang mencakup pemeliharaan serta peningkatan prasarana dan sarana kota agar sesuai dengan dinamika peningkatan kegiatan kota dengan tetap memperhatikan tata ruang kota dan daya dukung lingkungan kota .
5. Meningkatkan kinerja pemerintah kota secara professional, efektif, efisien akuntabel dan transparan, yang mencakup pemberdayaan aparatur pemerintah dan masyarakat.
6. Mengembangkan sistem keuangan kota, mencakup sistem pembiayaan pembangunan yang dilaksanakan pemerintah, swasta dan masyarakat.

4.2. Proses Reorganisasi Perangkat Daerah Kota Bandung

Dalam rangka implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah, maka pemerintahan daerah Kota Bandung membentuk Panitia Khusus yang sebagian besar beranggotakan pegawai Sekretariat Daerah (Para Asisten, Kepala Bagian Hukum dan Organisasi, Kepala Sub Bagian Hukum dan Kepala Sub Bagian Organisasi) dan beberapa pejabat/ pegawai instansi pemerintah daerah lain serta anggota DPRD. Panitia Khusus memiliki tugas sebagai berikut :

1. Mengkaji secara cermat semangat dan kandungan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah dan peraturan pemerintah terkait lainnya;
2. Mengkaji seluruh aspek yang berkaitan dengan implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 dengan didahului oleh kegiatan pengumpulan data dalam aspek kewenangan, kelembagaan, personil, sumber-sumber pembiayaan, sarana dan prasarana pendukung lainnya serta memprediksi dampak dari implementasi peraturan pemerintah tersebut dalam bidang politik, ekonomi, sosial dan budaya;
3. Melakukan koordinasi dengan instansi dan pihak terkait untuk mengoptimalkan pelaksanaan tugas Panitia Khusus;
4. Mengevaluasi pelaksanaan tugas Panitia Khusus dan melaporkannya kepada Walikota Bandung.

Dilihat dari tugasnya, maka Panitia Khusus memiliki peran yang sangat besar dalam mempersiapkan dan menentukan keberhasilan implementasi peraturan pemerintah tersebut karena hasil kerja Panitia Khusus akan sangat menentukan besaran organisasi perangkat daerah Pemerintah Kota Bandung. Apakah restrukturisasi/penataan akan menghasilkan suatu birokrasi yang lebih ramping namun memiliki efektivitas dan efisiensi yang lebih baik dibandingkan dengan organisasi perangkat daerah Pemerintah Kota Bandung yang telah ada sebelum restrukturisasi, sangatlah tergantung dari hasil kerja Panitia Khusus.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Sekretaris Panitia Khusus diperoleh informasi bahwa Pemerintah dan DPRD Kota Bandung sepakat merampingkan struktur organisasi dan tata kerja Pemerintah Kota Bandung. Beberapa satuan kerja pemerintah daerah (SKPD) setingkat dinas digabungkan, dan lembaga teknis baru berbentuk badan

dan kantor dibentuk. Pemerintah dan DPRD misalnya, sepakat tidak melebur Dinas Pendapatan, Bagian Keuangan, dan Bagian Perlengkapan ke dalam satu dinas, tidak dibentuk dinas dan kantor pemuda dan olah raga. Selain itu, jabatan wakil kepala dinas dihilangkan. Begitupun dengan instansi cabang dinas dan tata usaha di dinas-dinas. Tata usaha diganti menjadi sekretariat dinas. Akibat perampingan tersebut beberapa pejabat struktural tergusur dari jabatannya. Pejabat eselon II ada yang digeser menjadi staf ahli walikota dan pegawai eselon IV digeser jadi petugas fungsional. Perampingan organisasi Pemerintah Kota Bandung diperkirakan akan menghemat belanja pegawai sekitar Rp 45 miliar per tahun. Setelah dirampingkan, Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) berubah dari 41 menjadi 33 SKPD, jumlah dinas berkurang dari semula 19 menjadi 14 dinas. Adapun jumlah lembaga teknis berbentuk badan dari lima menjadi tujuh, dan jumlah kantor berkurang dari enam menjadi dua kantor. Dinas Informasi dan Komunikasi menjadi Badan Komunikasi dan Informatika dan ada Inspektorat sebagai pengganti Badan Pengawas Daerah.

Berdasarkan hasil wawancara dengan anggota Panitia Khusus (Kepala Bagian Hukum dan Organisasi, dan Kepala Sub Bagian Organisasi Sekretariat Daerah) diperoleh informasi bahwa Panitia Khusus ditugaskan untuk melakukan pengkajian dan pembentukan organisasi di jajaran pemerintah daerah Kota Bandung yang disesuaikan dengan peraturan baru yang mengatur tentang organisasi perangkat daerah yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah. Dari pernyataan tersebut terlihat bahwa proses penataan organisasi perangkat daerah pemerintah daerah Kota Bandung dilakukan tidak dalam kapasitas untuk mengakomodasi adanya perubahan riil untuk merestrukturisasi birokrasi sebagai suatu kebutuhan, dimana ada kesadaran para birokrat (para pemegang otoritas) untuk menciptakan sebuah bentuk birokrasi yang lebih baik dan adanya kepentingan objektif sebagai akibat adanya perubahan lingkungan sehingga mau tidak mau harus dilakukan penyesuaian terhadap performa birokrasi yang telah ada. Dengan kata lain, restrukturisasi organisasi perangkat daerah Pemerintah Kota Bandung dilaksanakan dalam rangka mengakomodasi perubahan aturan yang ada sebagai akibat dikeluarkannya peraturan pemerintah baru yang mengatur tentang organisasi perangkat daerah sehingga organisasi perangkat daerah tersebut masih

belum mampu mengakomodasi kebutuhan masyarakat secara menyeluruh karena masih belum menyesuaikan dengan kebutuhan masyarakat dan kepentingan daerah.

Berdasarkan pengamatan penulis, proses reorganisasi perangkat daerah Pemerintah Kota Bandung pembahasannya dilaksanakan secara terbatas dan tertutup, dalam arti bahwa proses tersebut hanya melibatkan unsur birokrat dan legislatif, sedangkan partisipasi elemen lain di luar struktur tersebut seperti tokoh masyarakat non formal, LSM kurang dilibatkan. Kondisi tersebut terjadi karena adanya keterbatasan waktu Panitia Khusus untuk menyerap masukan dari berbagai pihak sehingga formulasi penataan organisasi perangkat daerah hanya terfokus dan dilaksanakan oleh struktur formal saja, yaitu birokrat dan legislatif (DPRD). Di samping itu, ada perilaku dari sebagian pejabat yang melakukan "pendekatan" / *bargaining* tertentu dengan pihak DPRD agar eksistensi organisasinya tetap terpelihara (tidak dihapus) dari jajaran organisasi perangkat daerah Kota Bandung.

Dengan realitas konstelasi proses restrukturisasi organisasi perangkat daerah pemerintah daerah Kota Bandung sebagaimana diuraikan di atas, maka dapat dimengerti bahwa organisasi perangkat daerah hasil penataan belum mampu menciptakan sebuah struktur birokrasi yang mampu memenuhi kebutuhan masyarakat dan kepentingan daerah. Paralel dengan tingkat kemajuan masyarakat yang menghendaki pengurangan dominasi peran birokrasi dan penguatan partisipasi masyarakat dalam semua aspek kehidupan, seharusnya birokrasi tampil dengan performa yang *close to the customer*. Di samping itu, tuntutan *good governance* mengharuskan adanya keseimbangan peran antar elemen pendukungnya. Namun, dalam kaitan dengan penataan organisasi perangkat daerah Pemerintah Kota Bandung keseimbangan peran antar elemen pendukung *good governance* belum tercapai secara optimal karena elemen birokrasi lebih dominan dalam formulasi organisasi perangkat daerah dan kurang mengoptimalkan peran elemen lain seperti sektor swasta dan masyarakat.

Hasil kerja Panitia Khusus tentang Organisasi perangkat daerah Pemerintah Daerah Kota Bandung berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 menetapkan 8 (delapan) Peraturan Daerah (Perda), yaitu :

- a. Perda Nomor 10 Tahun 2007 tentang Pembentukan dan Susunan Organisasi Sekretariat Daerah Kota Bandung dan Sekretariat DPRD Kota Bandung;

- b. Perda Nomor 11 Tahun 2007 tentang Pembentukan dan Susunan Organisasi Inspektorat Kota Bandung;
- c. Perda Nomor 12 Tahun 2007 tentang Pembentukan dan Susunan Organisasi Lembaga Teknis Daerah Kota Bandung;
- d. Perda Nomor 13 Tahun 2007 tentang Pembentukan dan Susunan Organisasi Dinas Daerah Kota Bandung;
- e. Perda Nomor 14 Tahun 2007 tentang Pembentukan dan Susunan Organisasi Kecamatan dan Kelurahan di lingkungan Pemerintah Kota Bandung;
- f. Perda Nomor 16 Tahun 2007 tentang Pembentukan dan Susunan Organisasi Rumah Sakit Umum Daerah Kota Bandung;
- g. Perda Nomor 17 Tahun 2007 tentang Pembentukan dan Susunan Organisasi Rumah Sakit Khusus Ibu dan Anak;
- h. Perda Nomor 18 Tahun 2007 tentang Pembentukan dan Susunan Organisasi Rumah Sakit Khusus Gigi dan Mulut Kota Bandung;

4.3. Besaran Organisasi

4.3.1. Perumpunan Urusan Pemerintahan

Berdasarkan PP No. 41 Tahun 2007, penyusunan organisasi perangkat daerah didasarkan pada urusan pemerintahan yang perlu ditangani. Penanganan urusan tersebut tidak harus dibentuk ke dalam organisasi tersendiri. Jika ada beberapa urusan yang ditangani oleh satu perangkat daerah, maka penggabungannya sesuai dengan perumpunan urusan pemerintahan yang dikelompokkan dalam bentuk dinas dan lembaga teknis daerah. Perumpunan urusan yang diwadahi dalam bentuk dinas terdiri dari:

- a. bidang pendidikan, pemuda dan olahraga;
- b. bidang kesehatan;
- c. bidang sosial, tenaga kerja dan transmigrasi;
- d. bidang perhubungan, komunikasi dan informatika;
- e. bidang kependudukan dan catatan sipil;
- f. bidang kebudayaan dan pariwisata;
- g. bidang pekerjaan umum yang meliputi bina marga, pengairan, cipta karya dan tata ruang;

- h. bidang perekonomian yang meliputi koperasi dan usaha mikro, kecil dan menengah, industri dan perdagangan;
- i. bidang pelayanan pertanahan;
- j. bidang pertanian yang meliputi tanaman pangan, peternakan, perikanan darat, kelautan dan perikanan, perkebunan dan kehutanan;
- k. bidang pertambangan dan energi; dan
- l. bidang pendapatan, pengelolaan keuangan dan aset.

Perumpunan urusan yang diwadahi dalam bentuk badan, kantor, inspektorat, dan rumah sakit, terdiri dari:

- a. bidang perencanaan pembangunan dan statistik;
- b. bidang penelitian dan pengembangan;
- c. bidang kesatuan bangsa, politik dan perlindungan masyarakat;
- d. bidang lingkungan hidup;
- e. bidang ketahanan pangan;
- f. bidang penanaman modal;
- g. bidang perpustakaan, arsip, dan dokumentasi;
- h. bidang pemberdayaan masyarakat dan pemerintahan desa;
- i. bidang pemberdayaan perempuan dan keluarga berencana;
- j. bidang kepegawaian, pendidikan dan pelatihan;
- k. bidang pengawasan; dan
- l. bidang pelayanan kesehatan.

Dengan mengacu pada peraturan pemerintah tersebut, urusan pemerintahan wajib dan pilihan Pemerintah Daerah Kota Bandung sebagaimana tertuang dalam Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 8 Tahun 2007, meliputi :

Tabel IV. 1 : Perumpunan Urusan

| No | SKPD | URUSAN | |
|----|--------------------------------------|--|--------------------------|
| | | WAJIB | PILIHAN |
| 1. | Dinas Pendidikan | 1. Bidang Pendidikan 2. Bidang Kepemudaan dan Olah Raga | |
| 2. | Dinas Kesehatan | Bidang Kesehatan | |
| 3. | Dinas Tata Ruang dan Cipta Karya | 1. Bidang Pekerjaan Umum: Sub bidang: Perkotaan, Permukiman, Bangunan gedung dan lingkungan, Jasa konstruksi. 2. Bidang Perumahan Sub bidang: pembinaan perumahan formal dan swadaya, pengembangan kawasan, pembinaan 3. Bidang Penataan Ruang | |
| 4. | Dinas Bina Marga dan Pengairan | Bidang Pekerjaan Umum: Sub bidang: Sumber daya air, Bina marga, Air limbah, Drainase. | |
| 5. | Badan Perencanaan Pembangunan Daerah | 1. Bidang Perencanaan Pembangunan Sub bidang: Perencanaan dan pengendalian pembangunan daerah 2. Bidang Statistik | |
| 6. | Dinas Perhubungan | Bidang Perhubungan Sub bidang: Perhubungan darat, perkeretaapian, perhubungan udara. | |
| 7. | Badan Pengelolaan Lingkungan Hidup | Bidang lingkungan hidup | |
| 8. | Bagian Pembangunan dan Sumber | | Bidang energi dan sumber |

| | | | |
|-----|--|--|---|
| | Daya Alam | | daya mineral |
| 9. | Bagian Pengelolaan Aset | Pemanfaatan tanah dan bangunan di luar penyelenggaraan Tupoksi SKPD | |
| 10. | Bagian Ketahanan Pangan | Bidang Pertanian dan Ketahanan Pangan | Bidang Pertanian dan Perikanan |
| 11. | Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil | Bidang Kependudukan dan catatan sipil | |
| 12. | Badan Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana | 1. Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak 2. Keluarga Berencana dan Keluarga Sejahtera | |
| 13. | Dinas Sosial | Bidang Sosial | |
| 14. | Dinas Tenaga Kerja | Bidang Ketenagakerjaan | Bidang Ketransmigrasian |
| 15. | Dinas Koperasi, UKM, dan Perindag | Bidang Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah | Bidang Perdagangan dan Bidang Perindustrian |
| 16. | Badan Penanaman Modal dan Perizinan Terpadu | Bidang Penanaman Modal | |
| 17. | Dinas Kebudayaan dan Pariwisata | Bidang Kebudayaan | Bidang Pariwisata |
| 18. | Badan Kesbang dan Limnas | 1. Bidang Kesatuan Bangsa dan Politik Dalam Negeri 2. Bidang Pemberdayaan Masyarakat Desa | |
| 19. | Badan Kepegawaian Daerah Bagian Pemerintahan Umum Bagian Hukum dan HAM Bagian Organisasi dan Pemberdayaan Aparatur Daerah, Bagian Keuangan, Bagian Umum dan Perlengkapan, Bagian TU Setda | Bidang Otonomi Daerah, Pemerintahan Umum, Administrasi Keuangan Daerah, Perangkat Daerah, Kepegawaian dan Persandian | |
| 20. | Kantor Perpustakaan dan Arsip Daerah | Bidang Kearsipan | |
| 21. | Badan Komunikasi dan Informatika | Bidang Komunikasi dan Informatika | |
| 22. | Bagian Ketahanan Pangan Sekretariat daerah | Bidang Pertanian dan Ketahanan Pangan | |

| | | | |
|-----|------------------|---------------------------------------|--------------------------------|
| 23. | Dinas Pertanian | Bidang Pertanian dan Ketahanan Pangan | Bidang Pertanian dan Perikanan |
| 24. | Dinas Pertamanan | | Bidang Kehutanan |

Sumber: Setdakot Bandung

4.3.2. Besaran Organisasi Perangkat Daerah Kota Bandung

Kriteria untuk menentukan jumlah besaran organisasi perangkat daerah masing-masing pemerintah daerah adalah variabel jumlah penduduk, luas wilayah dan jumlah APBD, dengan bobot masing-masing variabel yaitu 40% (empat puluh persen) untuk variabel jumlah penduduk, 35% (tiga puluh lima persen) untuk variabel luas wilayah dan 25% (dua puluh lima persen) untuk variabel jumlah APBD. Variabel-variabel tersebut dikategorikan dalam beberapa kelas interval, sebagaimana terlihat pada tabel IV.2 berikut.

Tabel IV.2. Nilai Besaran Organisasi Perangkat Daerah Kota

| NO | VARIABEL | KELAS INTERVAL | NILAI |
|----|--|-------------------|-------|
| 1 | 2 | 3 | 4 |
| 1. | JUMLAH PENDUDUK (jiwa) Untuk Kota di Pulau Jawa dan Madura. | < 100.000 | 8 |
| | | 100.001 - 200.000 | 16 |
| | | 200.001 - 300.000 | 24 |
| | | 300.001 - 400.000 | 32 |
| | | > 400.000 | 40 |
| 2. | JUMLAH PENDUDUK (jiwa) Untuk Kota di luar Pulau Jawa dan Madura. | < 50.000 | 8 |
| | | 50.001 - 100.000 | 16 |
| | | 100.001 - 150.000 | 24 |
| | | 150.001 - 200.000 | 32 |
| | | > 200.000 | 40 |
| 3. | LUAS WILAYAH (KM ²) Untuk Kota di Pulau Jawa dan Madura. | < 50 | 7 |
| | | 51 - 100 | 14 |
| | | 101 - 150 | 21 |
| | | 151 - 200 | 28 |
| | | > 200 | 35 |
| 4. | LUAS WILAYAH (KM ²) Untuk Kota di luar Pulau Jawa dan Madura. | < 75 | 7 |
| | | 76 - 150 | 14 |
| | | 151 - 225 | 21 |
| | | 226 - 300 | 28 |
| | | > 300 | 35 |

| | | | |
|----|-------------|------------------------|----|
| 5. | JUMLAH APBD | < Rp200.000.000.000,00 | 5 |
| | | Rp200.000.000.001,00 - | 10 |
| | | Rp400.000.000.000,00 | 15 |
| | | Rp400.000.000.001,00 - | 20 |
| | | Rp600.000.000.000,00 | 25 |
| | | Rp600.000.000.001,00 - | |
| | | Rp800.000.000.000,00 | |
| | | > Rp800.000.000.000,00 | |

Sumber : PP No. 41 Tahun 2007

Dengan mengacu pada kriteria tersebut di atas dan pasal 21 Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007, maka besaran organisasi di lingkungan Pemerintah Kota Bandung adalah sebagai berikut:

- Jumlah Penduduk : 2.861.779 jiwa = nilai 40
- Luas Wilayah : 16.729,64 Ha = nilai 28
- APBD T.A. 2007 : Rp. 1.616.142.600.207,36.- = nilai 25

Total nilai variabel besaran organisasi perangkat daerah Kota Bandung berjumlah 93 (sembilan puluh tiga), yang berarti Pemerintah Daerah Kota Bandung dapat membentuk Satuan Kerja Perangkat Daerah secara maksimal sesuai dengan ketentuan pasal 21 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007, yaitu sebagai berikut :

Besaran organisasi perangkat daerah dengan nilai lebih dari 70 (tujuh puluh) terdiri dari:

- sekretariat daerah, terdiri dari paling banyak 4 (empat) asisten;
- sekretariat DPRD;
- dinas paling banyak 18 (delapan belas);
- lembaga teknis daerah paling banyak 12 (dua belas);
- kecamatan; dan
- kelurahan.

Berdasarkan perhitungan sebagaimana dikemukakan di atas, besaran organisasi perangkat daerah pada Pemerintah daerah Kota Bandung terdiri dari :

- Sekretariat Daerah, meliputi :
 - 3 (tiga) Asisten
 - 11 (sebelas) Bagian

Sekretariat Daerah terdiri dari :

- Tata Usaha Pimpinan berada pada Bagian Tata usaha Setda pada Sekretariat Daerah Kota Bandung.
- Asisten yang dibentuk pada Sekretariat Daerah adalah
 - a). Asisten Pemerintahan
 - Bagian Pemerintahan Umum
 - Bagian Hukum dan HAM
 - Bagian Organisasi dan Pemberdayaan Aparatur Daerah
 - b). Asisten Administrasi Perekonomian dan Pembangunan
 - Bagian Pembangunan dan Sumber Daya Alam
 - Bagian Perekonomian
 - Bagian Kesra dan Kemasyarakatan
 - Bagian Ketahanan Pangan
 - c). Asisten Administrasi Umum
 - Bagian Umum dan Perlengkapan
 - Bagian Tata Usaha Setda
 - Bagian Pengolahan Aset
 - Bagian Keuangan
- b. Sekretariat DPRD, terdiri dari 4 bagian, yaitu :
 - Bagian Perundang-undangan dan Persidangan
 - Bagian Hubungan Antar Lembaga, Humas, dan Protokol
 - Bagian Keuangan
 - Bagian Umum
- c. Lembaga Teknis Daerah, meliputi:
 - 7 (tujuh) Badan, yaitu :
 - a). Badan Perencanaan Pembangunan Daerah;
 - b). Badan Kepegawaian Daerah;
 - c). Badan Kesatuan Bangsa, Perlindungan, dan Pemberdayaan Masyarakat;
 - d). Badan Pengelola Lingkungan Hidup;
 - e). Badan Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana;
 - f). Badan Penanaman Modal dan Pelayanan Perijinan Terpadu;

g). Badan Komunikasi dan Informatika;

➤ Badan yang membentuk UPT adalah:

- a. Badan Perencanaan Pembangunan Daerah
- b. Badan Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana
- c. Badan Komunikasi dan Informatika

➤ Inspektur Pembantu pada Inspektorat ada 4 (empat) Inspektur Pembantu.

- 2 (dua) Kantor, yaitu :

- Kantor Perpustakaan dan Arsip Daerah;
- Kantor Pengelolaan Pemakaman.

- 3 (tiga) Rumah Sakit Daerah, yaitu

- Rumah Sakit Khusus Gigi dan Mulut Kota Bandung
- Rumah Sakit Khusus Ibu dan Anak
- Rumah Sakit Umum Daerah Kota Bandung

- 3 (tiga) UPT

d. Dinas Daerah, terdiri dari :

- 14 (empat belas) Dinas
- 11 (sebelas) UPT dinas

Dinas dan UPT dinas tersebut adalah :

- a). Dinas Pendidikan;
- b). Dinas Kesehatan;
- c). Dinas Sosial;
- d). Dinas Tenaga Kerja;
- e). Dinas Perhubungan;
- f). Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil;
- g). Dinas Kebudayaan dan Pariwisata;
- h). Dinas Tata Ruang dan Cipta Karya;
- i). Dinas Bina Marga dan Pengairan;
- j). Dinas Pertanian;
- k). Dinas Kebakaran;
- l). Dinas Koperasi, Usaha Kecil Menengah, dan Perindustrian Perdagangan;

- m). Dinas Pertanian;
- n). Dinas Pendapatan.

➤ UPT pada Dinas Daerah adalah:

- a). UPT pada Dinas Pendidikan, meliputi:
 - 1. UPT Pengembangan Kegiatan Pendidikan Non Formal dan Informal (UPT PK-PNFI) I;
 - 2. UPT Pengelolaan Gelanggang Generasi Muda (GGM).
- b). UPT pada Dinas Kesehatan, meliputi:
 - 1. UPT Puskesmas;
 - 2. UPT UPTD Laboratorium Kesehatan;
 - 3. UPT Pelayanan Kesehatan Mobilitas.
- c). UPT pada Dinas Tenaga Kerja, meliputi:
 - 1. UPT Balai Latihan Kerja
 - 2. UPT Higiene Perusahaan dan Kesehatan (Hiperkes).
- d). UPT pada Dinas Perhubungan, meliputi:
 - 1. UPT Pengelolaan Perpustakaan;
 - 2. UPT Pengelolaan Terminal;
 - 3. UPT Trans Metro Bandung (TMB).
- e). UPT pada Dinas Kebudayaan dan Pariwisata, yaitu UPT Padepokan Seni.
- f). UPT pada Dinas Tata Ruang dan Ciptakarya, yaitu UPT Pengelolaan Rumah Susun Sederhana Sewa.
- g). UPT pada Dinas Binamarga dan Pengairan, meliputi:
 - 1. UPT Operasional Pemeliharaan;
 - 2. UPT Alat Berat;
 - 3. UPT Produksi campuran Aspal;
 - 4. UPT Laboratorium;
 - 5. UPT Daerah Aliran Sungai.
- h). UPT pada Dinas Pertamanan, meliputi:
 - 1. UPT Taman Konservasi Tegallega;
 - 2. UPT Pembibitan.

- i). UPT pada Dinas Kebakaran, yaitu: UPT Pemadam Kebakaran.
- k). UPT pada Dinas Koperasi, Usaha Kecil Menengah dan Perindustrian Perdagangan, meliputi:
1. UPT Balai Latihan Koperasi dan Usaha Kecil Menengah;
 2. UPT Balai Industri.
- l). UPT pada Dinas Pertanian, meliputi:
1. UPT Rumah Potong Hewan (RPH);
 2. UPT Klinik Hewan;
 3. UPT Balai Pembibitan Tanaman Pangan dan Holtikultura dan Pembenihan Ikan.
- e. Staf Ahli: 5 (lima) orang, yang terdiri dari :
- a). Staf Ahli Walikota yang dibentuk adalah:
- Staf Ahli Bidang pemerintahan dan Hukum
 - Staf Ahli Bidang Perekonomian, Keuangan daerah dan Investasi
 - Staf Ahli Bidang Pembangunan dan Infrastruktur
 - Staf Ahli Bidang Kemasyarakatan dan sumber daya Manusia;
 - Staf Ahli Bidang Teknologi Informasi.
- b). Sekretariat DPRD Kota Bandung menyediakan Tenaga Ahli dengan tugas membantu anggota DPRD dalam menjalankan tugas dan fungsinya, sesuai dengan kemampuan keuangan daerah.
- f. kecamatan yang terdiri dari 30 kecamatan
Kecamatan pada Pemerintah Daerah Kota Bandung terdiri dari 1 (satu) sekretariat, 5 (lima) seksi, dan sekretariat membawahkan 3 (tiga) subbagian.
- g. kelurahan, yang meliputi 151 kelurahan.
Kelurahan pada Pemerintah Daerah Kota Bandung terdiri dari 1 (satu) sekretariat dan 4 (empat) seksi.

Sementara itu, pengaturan Badan atau Kantor Penyuluhan Pertanian, Perikanan, dan Kehutanan pada Pemerintah Kota Bandung, sebagaimana UU No. 66 Tahun 2006 Pasal 13 ayat (3) adalah Dinas Pertanian, sebagian kewenangan kehutanan ada pada Dinas Pertamanan dan kewenangan Perikanan dilaksanakan oleh Dinas Pertanian. Sedangkan untuk pelayanan perizinan terpadu, Pemerintah Kota Bandung tidak

membentuk SKPD tersendiri, tetapi digabung dengan fungsi penanaman modal dengan nomenklatur lain, yaitu Badan Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu karena sesuai dengan UU No. 25 Tahun 2007 Pasal 26 yang menyatakan bahwa pelayanan terpadu satu pintu bertujuan membantu penanaman modal dalam memperoleh kemudahan pelayanan, fasilitas fiskal, dan informasi mengenai penanaman modal serta layanan satu pintu dilakukan oleh lembaga atau instansi yang berwenang di bidang penanaman modal yang mendapat pendelegasian perizin dan perizinan kabupaten/kota. Sedangkan pengaturan Unit Kerja LINMAS pada Pemerintah Kota Bandung adalah Badan Kesatuan Bangsa, Perlindungan, dan Pemberdayaan Masyarakat, dan unit pemadam kebakaran pada Pemerintah Kota Bandung adalah dinas Kebakaran sesuai dengan Perda Kota Bandung Nomor 13 Tahun 2007. Pengaturan anggaran pada Puskesmas dalam APBD Tahun Anggaran 2008 digabung dengan Dinas Kesehatan.

Dengan demikian, terdapat perubahan organisasi perangkat daerah pada Pemerintah Daerah Kota Bandung berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 sebagaimana terlihat pada tabel berikut.

Tabel IV.3. Nama Organisasi Perangkat Daerah Pada Pemerintah Kota Bandung Berdasar PP No.41 Tahun 2007

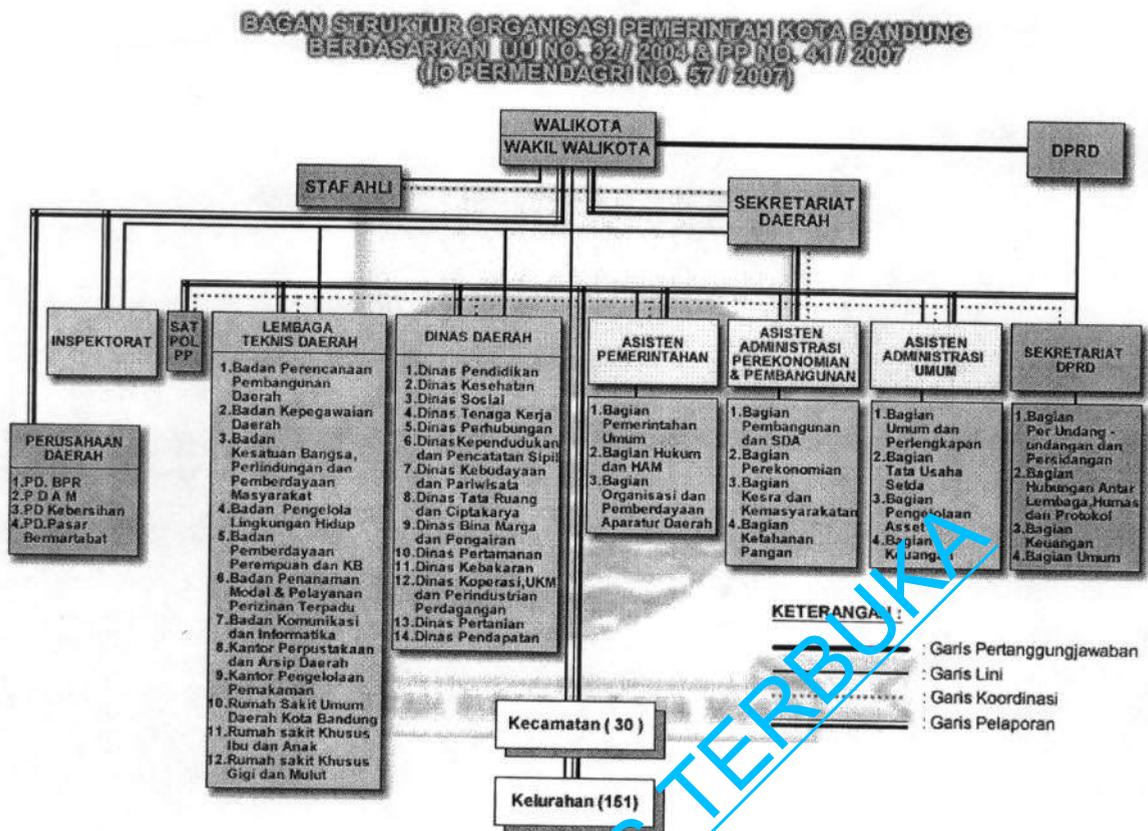
| NO. | NAMA UNIT KERJA | GABUNGAN/NAMA ASAL |
|------------|--|-----------------------------------|
| I. | SEKRETARIAT DAERAH | |
| A. | ASISTEN PEMERINTAHAN | Asisten Tata Praja |
| 1. | Bagian Pemerintahan Umum | BPOD |
| 2. | Bagian Hukum dan HAM | Bagian Hukum |
| 3. | Bagian Organisasi & Pemberdayaan Aparatur Daerah | Bagian Organisasi |
| B. | ASISTEN ADMINISTRASI PEREKONOMIAN & PEMBANGUNAN | Asisten Ekbang & Kesra |
| 1. | Bagian Pembangunan & SDA | Bagian Pembangunan |
| 2. | Bagian Perekonomian | Bagian Ekonomi |
| 3. | Bagian Kesra & Kemasyarakatan | Bagian Kesra |
| 4. | Bagian Ketahanan Pangan | Baru |
| C. | ASISTEN ADMINISTRASI UMUM | Asisten Administrasi |
| 1. | Bagian Umum & Perlengkapan | Bagian Umum & Bagian Perlengkapan |
| 2. | Bagian Tata Usaha Sekda | Baru |
| 3. | Bagian Pengelolaan Asset | Baru |
| 4. | Bagian Keuangan | Tetap |
| II. | SEKRETARIAT DPRD | |
| 1. | Bagian Perundang-Undangan & Persidangan | Tetap |
| 2. | Bagian Hub. Antar Lembaga Humas & Protokol | Baru |
| 3. | Bagian Keuangan | Tetap |
| 4. | Bagian Umum | Tetap |

| | | |
|--------------|---|--|
| III. | INSPEKTORAT | Bawasda |
| IV. | LEMBAGA TEKNIS DAERAH | |
| 1. | Badan Perencanaan Pembangunan Daerah | Bappeda & Kantor Litbang |
| 2. | Badan Kepegawaian Daerah | Badan Kepegawaian & Kantor Diklat |
| 3. | Badan Kesatuan Bangsa, Perlindungan dan Pemberdayaan Masyarakat | BPM |
| 4. | Badan Pengelola Lingkungan Hidup | Tetap |
| 5. | Badan Pemberdayaan Perempuan dan KB | Bagian Pemberdayaan Perempuan & Badan Keluarga Berencana |
| 6. | Badan Penanaman Modal dan Pelayanan Perijinan Terpadu | KPMD & Unit Yantap |
| 7. | Badan Komunikasi dan Informatika | Disinkom & KPDE |
| 8. | Kantor Perpustakaan dan Arsip Daerah | Tetap |
| 9. | <i>Kantor Pengelolaan Pemakaman</i> | Baru |
| V. | DINAS DAERAH | |
| 1. | Dinas Pendidikan | Tetap |
| 2. | Dinas Kesehatan | Tetap |
| 3. | Dinas Sosial | Kantor Sosial |
| 4. | Dinas Tenaga Kerja | Tetap |
| 5. | Dinas Perhubungan | Dinas Perhubungan & Unit Pengelola Perparkiran |
| 6. | Dinas Kependudukan & Pencatatan Sipil | Dinas Kependudukan |
| 7. | Dinas Kebudayaan & Pariwisata | Dinas Pariwisata |
| 8. | Dinas Tata Ruang & Cipta Karya | DTK, Disbang & Disrum |
| 9. | Dinas Bina Marga & Pengairan | DBM & Disair |
| 10. | Dinas Pertamanan | Dinas Pertamanan & Pemakaman |
| 11. | Dinas Kebakaran | Dinas Pencegahan & Penanggulangan Kebakaran |
| 12. | Dinas Koperasi, UKM dan Perindustrian Perdagangan | Dinas Koperasi & Disperindag |
| 13. | Dinas Pertanian | Tetap |
| 14. | Dinas Pendapatan | Dispenda |
| VI. | KECAMATAN & KELURAHAN | |
| VII. | RUMAH SAKIT | |
| 1. | Rumah Sakit Umum Daerah Kota Bandung | Tetap |
| 2. | Rumah Sakit Khusus Jomban dan Anak Kota Bandung | RSB Astanaanyar |
| 3. | Rumah Sakit Khusus Gigi dan Mulut Kota Bandung | PPKGM |
| VIII. | PERUSAHAAN DAERAH | |
| 1. | PD. BPR | Tetap |
| 2. | PDAM | Tetap |
| 3. | PD. KEBERSIHAN | Tetap |
| 4. | PD. PASAR BERMARTABAT | Dinas Pengelolaan Pasar |
| IX. | SATPOL PP | Tetap |

Sumber : *Bagian Hukum dan Organisasi Sekdakot Bandung*

Besaran organisasi perangkat daerah pada Pemerintah Daerah Kota Bandung dapat dilihat pada bagan berikut :

Gambar 4.2 Struktur Organisasi Pemerintah Kota Bandung



Sumber : Bagian Hukum dan Organisasi Sekdakot Bandung

Dengan perubahan besaran organisasi dari 19 menjadi 14 Dinas, terdapat konsekuensi pergeseran staf atau PNS yang ada di Pemerintah Kota Bandung. Pergeseran ini menurut Kasubag Organisasi Pemkot Bandung diatur dengan menstafkan seluruh pegawai termasuk para eselon selama kurang lebih dua minggu, dari tanggal 1 Januari sampai tanggal 15 Januari 2008 sehingga semua pegawai menjadi pelaksana. Selama dua minggu tersebut, dilaksanakan *fit and proper test* bekerja sama dengan Universitas Padjadjaran dan Universitas Pasundan. Seluruh pejabat yang pernah menjabat beserta pelaksana yang mempunyai atau sudah memenuhi syarat sebagai pejabat diikutsertakan, sampai ada hasilnya. Dari hasil *fit and proper test* tersebut, pejabat eselon kemudian dipilih, dan ditempatkan sesuai dengan kemampuan mereka berdasarkan minat, bakat dan kemampuan serta latar belakang pendidikan, dan pengalaman diklat.

Penempatan para pejabat baru hasil *fit and proper test* di Pemkot Bandung tidak sampai menimbulkan konflik di dalam organisasi. Meskipun mungkin ada ketidakpuasan dari pegawai yang sebelumnya menjabat kemudian tidak menjabat lagi, namun hal tersebut tidak sampai muncul ke permukaan. Hal ini, menurut Kasubag Organisasi Pemkot Bandung, dikarenakan PP 41 Tahun 2007 juga memungkinkan munculnya peluang-peluang untuk jabatan baru, seperti jabatan kepegawaian dan umum, program dan kegiatan pada kecamatan, Kepala Tata Usaha pada UPT, perubahan eselonering Sekretaris Kecamatan.

Perubahan besaran organisasi dan eselonering perangkat daerah Kota Bandung berdasarkan PP No. 41 Tahun 2007 terlihat pada tabel berikut.

Tabel IV.4. Besaran Organisasi dan Eselonering Perangkat Daerah Kota Bandung Berdasarkan PP No 41 Tahun 2007

| No | Nama Instansi | Eselon | | | | | | | |
|------------|---|----------|----------|-----------|-------|-----------|-----------|------|-----|
| | | II a | II b | III a | III b | IV a | IV a UPTD | IV b | V a |
| I | SEKRETARIAT DAERAH | 1 | | | | | | | |
| 1 | Asisten Pemerintahan | | | | | | | | |
| | 1. Bagian Pemerintahan Umum | | | 1 | | 3 | | | |
| | 2. Bagian Hukum dan HAM | | | 1 | | 3 | | | |
| | 3. Bagian Organisasi dan Pemberdayaan Aparatur Daerah | | | 1 | | 3 | | | |
| 2 | Asisten Administrasi Perekonomian dan Pembangunan | | 1 | | | | | | |
| | 1. Bagian Pembangunan dan SDA | | | 1 | | 3 | | | |
| | 2. Bagian Perekonomian | | | 1 | | 3 | | | |
| | 3. Bagian Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan | | | 1 | | 3 | | | |
| | 4. Bagian Ketahanan Pangan | | | 1 | | 3 | | | |
| 3 | Asisten Administrasi Umum | | 1 | | | | | | |
| | 1. Bagian Umum dan Perengkapian | | | 1 | | 3 | | | |
| | 2. Bagian Tata Usaha SETDA | | | 1 | | 3 | | | |
| | 3. Bagian Pengelolaan Asset | | | 1 | | 3 | | | |
| | 4. Bagian Keuangan | | | 1 | | 3 | | | |
| | Jumlah I | 1 | 3 | 11 | | 33 | | | |
| II | SEKRETARIAT DPRD | | 1 | | | | | | |
| 1 | Bagian Perundang-Undangan & Persidangan | | | 1 | | 2 | | | |
| 2 | Bagian Hub. Antar Lembaga, Humas & Protokol | | | 1 | | 2 | | | |
| 3 | Bagian Keuangan | | | 1 | | 2 | | | |
| 4 | Bagian Umum | | | 1 | | 2 | | | |
| | Jumlah II | | 1 | 4 | | 8 | | | |
| III | INSPEKTORAT | | 1 | 5 | | 15 | | | |
| | Jumlah III | | 1 | 5 | | 15 | | | |
| IV | LEMBAGA TEKNIS DAERAH | | | | | | | | |
| 1 | Badan Perencanaan Pembangunan Daerah | | 1 | 1 | 5 | 12 | | | |

| | | | | | | | | |
|-------------|---|-------------|-------------|--------------|--------------|-------------|-------------|------------|
| 2 | Badan Kepegawaian Daerah | 1 | 1 | 4 | 10 | | | |
| 3 | Badan Kesatuan Bangsa, Perlindungan & Pemb. Masy. | 1 | 1 | 3 | 8 | | | |
| 4 | Badan Pengelola Lingkungan Hidup | 1 | 1 | 4 | 10 | | | |
| 5 | Badan Pemberdayaan Perempuan dan KB | 1 | 1 | 3 | 8 | | | |
| 6 | Badan Penanaman Modal & Pelayanan Perizinan Terpadu | 1 | 1 | 4 | 10 | | | |
| 7 | Badan Komunikasi dan Informatika | 1 | 1 | 4 | 10 | | | |
| 8 | Kantor Perpustakaan dan Arsip Daerah | | 1 | | 4 | | | |
| 9 | Kantor Pengelolaan Pemakaman | | 1 | | 4 | | | |
| | Jumlah IV | 7 | 9 | 27 | 76 | | | |
| | RUMAH SAKIT | | | | | | | |
| | Rumah Sakit Umum Daerah Kota Bandung | | 1 | 4 | 9 | | | |
| | Rumah Sakit Khusus Ibu dan Anak | 1 | 2 | 4 | 10 | | | |
| | Rumah Sakit Khusus Gigi dan Mulut | | 1 | | 4 | | | |
| | Jumlah V | 1 | 4 | 8 | 23 | | | |
| V | Dinas Daerah | | | | | | | |
| 1 | Dinas Pendidikan | 1 | 1 | 5 | 18 | 1 | 16 | 78 |
| 2 | Dinas Kesehatan | 1 | 1 | 4 | 15 | 70 | 70 | |
| 3 | Dinas Sosial | 1 | 1 | 4 | 10 | | | |
| 4 | Dinas Tenaga Kerja | 1 | 1 | 4 | 10 | 2 | 2 | |
| 5 | Dinas Perhubungan | 1 | 1 | 4 | 10 | 1 | 1 | |
| 6 | Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil | 1 | 1 | 4 | 10 | | | |
| 7 | Dinas Kebudayaan dan Pariwisata | 1 | 1 | 4 | 10 | 1 | 1 | |
| 8 | Dinas Tata Ruang dan Cipta Karya | | 1 | 6 | 19 | | | |
| 9 | Dinas Bina Marga dan Pengairan | 1 | 1 | 5 | 17 | 4 | 4 | |
| 10 | Dinas Pertamanan | 1 | 1 | 4 | 10 | 1 | 1 | |
| 11 | Dinas Kebakaran | 1 | 1 | 4 | 10 | | | |
| 12 | Dinas Koperasi, UKM & Perindustrian Perdagangan | 1 | 1 | 6 | 16 | 2 | 2 | |
| 13 | Dinas Pertanian | 1 | 1 | 4 | 10 | 1 | 1 | |
| 14 | Dinas Pendapatan | 1 | 1 | 4 | 14 | | | |
| | Jumlah VI | 14 | 14 | 62 | 179 | 83 | 98 | 78 |
| VI | Satuan Polisi Pamong Praja | 1 | | 4 | | | 8 | |
| | Jumlah VII | 1 | | 4 | | | 8 | |
| VII | Kecamatan | | 30 | 30 | 150 | | 60 | |
| | Jumlah VIII | | 30 | 30 | 150 | | 60 | |
| VIII | Kelurahan | | | | 151 | | 755 | |
| | Jumlah IX | | | | 151 | | 755 | |
| | ESELON | II a | II b | III a | III b | IV a | IV b | V a |
| | Jumlah I s/d IX | 1 | 28 | 77 | 131 | 635 | 83 | 921 |
| | JUMLAH ESELON BERDASAR PP 84 TAHUN 2000 | 1 | 29 | 149 | 34 | 825 | 83 | 763 |
| | SELISIH | | -1 | -72 | 97 | -190 | 158 | 78 |

Sumber : Bagian Hukum dan Organisasi Sekdakot Bandung

Berdasarkan tabel tersebut terlihat bahwa jumlah jabatan struktural eselon IIa tidak mengalami perubahan, sedangkan jumlah jabatan struktural eselon IIb berdasarkan PP No. 84 Tahun 2000 sejumlah 29, kemudian berubah menjadi 28. Jumlah jabatan struktural eselon IIIa berkurang 72, sehingga menjadi 77 dari semula 149 menurut PP No.

84 Tahun 2000. Namun jumlah jabatan struktural eselon IIIb bertambah 97 dari semula 34. Jumlah jabatan struktural eselon IVa berkurang 190 dari semula 825 sedangkan jumlah jabatan struktural eselon IVa pada UPTD tidak mengalami perubahan. Jumlah jabatan struktural eselon IVb mengalami peningkatan yang cukup signifikan dari semula 763 menjadi 921, sedangkan jumlah jabatan struktural eselon Va tidak mengalami perubahan

4.4. Kendala Dalam Reorganisasi Pemerintahan Kota Bandung

Pada hakikatnya, reorganisasi adalah setiap perubahan dalam struktur, prosedur, tugas atau wewenang dan tanggung jawab dalam organisasi (Mirriam Syofian Arif, 2000). Reorganisasi ini ada yang dilakukan secara menyeluruh dan ada pula sebagian-sebagian. Reorganisasi menyeluruh terjadi apabila seluruh struktur dan fungsi dari bagian-bagian organisasi berubah. Adapun tujuan dari reorganisasi yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Bandung adalah dalam rangka menata organisasi yang efisien, efektif, dan rasional sesuai dengan kebutuhan dan kemampuan daerah masing-masing serta adanya koordinasi, integrasi, sinkronisasi dan simplifikasi serta komunikasi kelembagaan antara pusat dan daerah, sesuai dengan yang tercantum dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 41 tahun 2007.

Dalam pelaksanaannya, dalam melaksanakan penataan kembali organisasi (reorganisasi) Pemerintah Kota Bandung mengalami beberapa kendala. *Pertama*, perumpunan dinas tidak sesuai dengan peraturan. Hal ini terjadi karena perubahan peraturan. Hal ini dikemukakan oleh narasumber sebagai berikut.

“.....pada saat Januari itu, kita menunggu-nunggu pengganti PP 8, dan itu belum muncul PP 8 itu, sehingga akhirnya Dewan beserta eksekutif itu memutuskan, Pak Wali beserta Dewan itu memutuskan untuk melaksanakan PP 8, karena ada Permen 13 yang mengacu pada PP 8. Kalau kita memakai PP 84 nanti kalau Permen 13 itu tidak bisa dilaksanakan nanti kita takut-takut gak dapat anggaran yang lebih besar. Nah akhirnya Januari sampai bulan Mei itu kita efektif melaksanakan pengkajian tentang PP 8 Pak. Jadi di buat Dinas, 14 Dinas, kemudian sesuai dengan PP 8 aja seperti itu. Sampai masuk ke pembahasan DPRD, Lembaran Kota kita udah ajukan. Nah pada 29 Juni itu muncul PP 41, kita langsung loncat ke PP 41. Karena di PP 8 itu kita sudah mempersiapkan 14 Dinas, kita kaji kembali, karena kenapa PP 8 itu kita tangguhkan Pak, karena PP 8 itu sangat rigid, sangat kaku, gitu.....”¹

¹ Wawancara dengan Kasubag Organisasi pad Bagian Hukum dan Organisasi Sekretariat Daerah Pemkot Bandung, Juni 2008

Berdasarkan pernyataan tersebut di atas, diketahui bahwa dasar hukum reorganisasi Pemkot Bandung yang dilaksanakan pada Mei 2007 adalah PP 8 Tahun 2003. Pada saat itu dirumuskan jumlah Dinas yang ada di Pemkot Bandung sebanyak 14 Dinas dengan masing-masing Dinas memiliki 4 bidang dan 2 seksi. Dengan keluarnya PP Nomor 41 Tahun 2007 dan Permen Nomor 57 tahun 2007, jumlah Dinas tetap 14 Dinas dengan 7 bidang. Sebagai contoh, pada nomenklatur Dinas Pertanian dan Ketahanan Pangan, tetapi setelah keluar PP Nomor 41 Tahun 2007, ternyata nama itu tidak diperbolehkan karena menyalahi aturan. Nomenklatur yang diperbolehkan adalah Dinas Pertanian. Sedangkan Ketahanan Pangan hanya menjadi Bagian dari Sekretariat Daerah. Demikian pula halnya dengan Dinas Pertamanan dan Pemakaman, dulunya masuk dalam nomenklatur Kantor Pengelolaan Pemakaman. Oleh pihak Menteri Dalam Negeri, perumpunan dinas yang diterapkan di Pemkot Bandung, walaupun dianggap menyalahi peraturan, namun tetap boleh dilaksanakan sambil nanti dievaluasi pada tahun 2009.

Perumpunan dinas, seperti diinstruksikan PP Nomor 41 Tahun 2007 pada dasarnya untuk meningkatkan pelayanan pada masyarakat, sesuai dengan kebutuhan dan tuntutan masyarakat. Hal ini memperkuat teori yang mengatakan bahwa struktur, tugas dan fungsi yang selama ini berkembang pada organisasi perangkat pemerintah daerah, kurang akomodatif dan responsif terhadap tuntutan kebutuhan masyarakat dan percepatan akselerasi pembangunan yang ada di daerah. Hal tersebut disebabkan oleh struktur, tugas dan fungsi dan organisasi perangkat pemerintah daerah yang masih tradisional dan statis, untuk itu perlu direform menjadi organisasi pemerintah daerah yang modern dan dinamis.

Kedua, sebagian pegawai mengalami dismotivasi. Yang dimaksud dengan dismotivasi di sini adalah adanya penurunan motivasi dalam bekerja. Dismotivasi tersebut terjadi karena sebagian pegawai mengalami penurunan jabatan, untuk sementara waktu. Semua pegawai, termasuk pejabat dari eselon 2 ke bawah menjadi pelaksana atau tanpa jabatan. Hal ini seperti dikemukakan oleh narasumber sebagai berikut.

“Pada saat 4 Desember itu kita laksanakan Perda SOTK(Satuan Organisasi dan Tata Kerja) 1 Januari sampai 15 Januari semua di staf-kan. Jadi semua itu pelaksana. Hanya Kota Bandung yang berani seperti itu ya, termasuk eselon 2, Pak. Eselon 2 semua pelaksana. Jadi mereka tidak punya jabatan....”²

Penurunan jabatan tersebut dimaksudkan untuk menjaring SDM yang berkualitas, yang akan menempati jabatan-jabatan yang ada. Dengan demikian dalam melaksanakan reorganisasi, Pemkot Bandung berusaha menerapkan prinsip *the right man on the right place*, sesuai dengan kompetensi yang diharapkan.

Selain penurunan jabatan sebagai staff pelaksana untuk sementara waktu, dismotivasi juga disebabkan oleh penempatan pegawai ke tempat yang dianggap kurang bergengsi, seperti yang dikemukakan oleh narasumber sebagai berikut.

„ Kendalanya memang ada beberapa juga yang dismotivasi ya. Kan dari Dinas, Dinas itu biasanya bergengsi ya, trus pindah ke Kecamatan. Memang paradigma bahwa Kecamatan itu hanya kelas kedualah.....”³

Untuk mengatasi hal itu, Pemkot Bandung selayaknya mulai mengubah paradigma tersebut. Kecamatan, dan juga kelurahan, merupakan salah satu ujung tombak dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Perencanaan program-program pembangunan dimulai dari kelurahan dan kecamatan, yang dilaksanakan melalui mekanisme Musyawarah Rencana Pembangunan (Musrenbang). Oleh karena itu, anggaran pembangunan selayaknya ditetaskan di kecamatan, bukan lagi didrop di dinas, sehingga seolah-olah dinas yang memiliki anggaran.

Ketiga, Pemkot Bandung belum merumuskan Tugas Pokok dan Fungsi (Tupoksi). Padahal salah satu unsur pengorganisasian yang terpenting adalah adanya pembagian tugas dengan jelas. Baik menurut Sutarto, The Liang Gie, dan Kaho, pembagian kerja atau tugas termasuk urutan terpenting dalam asas-asas pengorganisasian. Dalam melakukan reorganisasi Pemerintah Kota Bandung, langkah awal yang dilakukan adalah membentuk satuan-satuan organisasi yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

² Wawancara dengan Kasubag Organisasi pad Bagian Hukum dan Organisasi Sekretariat Daerah Pemkot Bandung, Juni 2008

³ Wawancara dengan Kasubag Organisasi pad Bagian Hukum dan Organisasi Sekretariat Daerah Pemkot Bandung, Juni 2008

Setelah Organisasi Perangkat Daerah terbentuk, Pemkot Bandung justru langsung melakukan *fit and proper test*, seperti dikemukakan oleh informan sebagai berikut.

“... semua di staf-kan. Jadi semua itu pelaksana. Hanya Kota Bandung yang berani seperti itu ya, termasuk eselon 2, Pak. Eselon 2 semua pelaksana. Jadi mereka tidak punya jabatan. Sambil berjalan, 1 sampai 15 itu kita melaksanakan *fit and proper test*...”⁴

Perumusan Tugas Pokok dan Fungsi (Tupoksi) justru dilakukan setelah pegawai dinyatakan lulus *fit and proper test*. Padahal untuk menjaring pegawai yang layak ditempatkan dalam sebuah jabatan, seharusnya disusun terlebih dahulu tugas dan fungsi dari jabatan tersebut, baru kemudian dilaksanakan penjaringan pegawai.

UNIVERSITAS TERBUKA

⁴ Wawancara dengan Kasubag Organisasi pad Bagian Hukum dan Organisasi Sekretariat Daerah Pemkot Bandung, Juni 2008

BAB V

KESIMPULAN

Penataan/reorganisasi perangkat daerah kota Bandung adalah dalam kerangka mengakomodasi pemberlakuan peraturan pemerintah yang baru menggantikan peraturan pemerintah sebelumnya. Adapun besaran organisasi perangkat daerah Pemerintah Kota Bandung didasarkan pada Peraturan Pemerintah No 41 Tahun 2007 yang terdiri dari indikator luas wilayah, jumlah penduduk dan besar APBD. Berdasarkan data-data yang ada diperoleh kesimpulan sebagai berikut.

5.1. Kesimpulan

1. Total nilai variabel besaran organisasi perangkat daerah Kota Bandung berjumlah 93 (sembilan puluh tiga), yang berarti Pemerintah Daerah Kota Bandung dapat membentuk Satuan Kerja Perangkat Daerah secara maksimal sesuai dengan ketentuan pasal 21 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007, terdiri dari sekretariat daerah dengan 4 (empat) asisten, paling banyak 18 dinas dan 12 lembaga teknis daerah, kecamatan dan Kelurahan.
2. Penataan organisasi perangkat daerah kota Bandung berkonsekuensi pada perubahan besaran organisasi perangkat daerah dan perubahan struktur jabatan serta penempatan SDM.
3. Kendala yang dihadapi diantaranya adalah terlambatnya pemerintah pusat dalam menerbitkan peraturan pemerintah yang baru. Hal ini mengakibatkan perumpunan dinas yang telah dibentuk ada yang tidak sesuai dengan peraturan. Kendala yang lain adalah menurunnya semangat kerja pegawai untuk sementara waktu, karena adanya isu penurunan jabatan.

5.2. Saran

1. Perlu diputuskan bagaimana membagi pekerjaan yang kompleks kepada pekerjaan-pekerjaan yang lebih simple atau lebih kecil (*Division Of Labor*). Pembagian pekerjaan atau urusan tersebut tercermin pada perumpunan

dinas/lembaga teknis, yang perlu dievaluasi secara terus-menerus sesuai dengan kebutuhan dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

2. Membagi kewenangan dalam jabatan-jabatan yang telah dibentuk (*Authority Delegation*) dalam bentuk perumusan Tugas Pokok dan Fungsi (Tupoksi).
3. Mengelompokkan pekerjaan-pekerjaan (*Departementalization*).
4. Yang dijadikan pertimbangan dalam membentuk struktur organisasi adalah besarnya satu kelompok kerja yang diinginkan atau banyaknya anggota yang proporsional untuk dikelola oleh seorang pimpinan (*Span Of Control*).

UNIVERSITAS TERBUKA

DAFTAR PUSTAKA

- Arturo.1987. *Pengembangan Kelembagaan*. Jakarta : LP3ES
- Eaton, Joseph W. 1996. *Pembangunan Lembaga dan Pembangunan Nasional*. Alih Bahasa Pandan Guritno. Jakarta : UI Press
- Miller,Doug.2001. *Organizations of The Future*. New York : Oxford University Press
- Moleong,Lexy J.2003. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung : Remaja Rosdakarya
- Osborne,David and Peter Plastrik.1996. *Bunishing Bureucracy The Five Strategis for Reinventing Government*. New York : Addison Weshley Publishing Company.
- Sutarto.1978. *Dasar-Dasar Organisasi*. Jakarta : Gadjah Mada University Press
- Siagian, Sondang. 1995. *Teori Pengembangan Organisasi*. Jakarta : Bumi Aksara
- Singarimbun, Masri. 1995. *Metode Penelitian Survey*. Yogyakarta : Liberty
- Senge, P.M. 1990.*The Fifth Discipline: The Art &Practice The Learning Organization*, New York, Currency Doubleday.
- Syamsi, Muhammad. 1988. *Organisasi Pemerintahan Indonesia*. Jakarta : Bulan Bintang
- Thoha,Ahmad. 1992. *Birokrasi Pemerintahan*. Jakarta : Pradnya Paramita
- Thoha,Miftah.2004. *Perilaku Organisasi, Konsep Dasar dan Aplikasinya*. Jakarta : Radja Grafindo Persada Persada.
- Wasistiono,Sadu.2000. *Kepua Selekt Manajemen Pemerintahan Daerah*. Jatinangor : Alqaprint

Peraturan Perundang-undangan :

- Undang-Undang Nomor 32Tahun 2004 tentang *Pemerintahan Daerah*
- Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2003 tentang *Pedoman Organisasi Perangkat Daerah*
- Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang *Organisasi Perangkat Daerah*

PEDOMAN WAWANCARA**A. Variabel Acuan Reorganisasi****Pertanyaan untuk Tim Reorganisasi:**

1. Pendekatan apa yang digunakan dalam pembentukan perangkat daerah?
2. Bagaimana langkah-langkah yang diambil oleh Pemda dalam rangka kegiatan penataan organisasi perangkat daerah Kota Bandung?
3. Bagaimana bentuk organisasi Pemda berdasarkan PP No. 8 Tahun 2003 dan berdasarkan PP No. 41 Tahun 2007?
4. Dalam proses penataan organisasi, apakah ada faktor-faktor di luar ketentuan yang turut mempengaruhi Pemda dalam kegiatan penataan organisasi?
5. Apakah kewenangan wajib yang diberikan pada daerah Kota Bandung sudah dijalankan dalam bentuk dinas atau badan?
6. Di samping kewenangan wajib tersebut, apakah ada kewenangan lain yang sangat mendesak untuk segera dilaksanakan?
7. Sektor apa yang merupakan core competency dari Kota Bandung ini? Apakah sektor itu sudah ditangani secara khusus oleh suatu unit organisasi pemerintahan seperti Dinas atau Badan?
8. Di samping penanganan core competency yang dimiliki daerah, bagaimana penanganan kegiatan pelayanan kepada masyarakat seperti public regulation maupun public goods?
9. Apakah sumber daya pegawai yang tersedia sudah mencukupi untuk melaksanakan tupoksi organisasi baik dari segi kuantitas maupun kualitas?
10. Bagaimana susunan organisasi perangkat daerah?

B. Variabel Permasalahan Reorganisasi**Pertanyaan untuk Tim Reorganisasi:**

1. Bagaimana proses pembentukan organisasi perangkat daerah?

2. Kendala-kendala apa sajakah yang dihadapi dalam pelaksanaan reorganisasi lembaga perangkat daerah?
3. Bagaimana cara penggabungan atau pemisahan atau likuidasi lembaga yang ada sebelumnya?
4. Bagaimana cara rekrutmen dan penempatan pegawai pada organisasi perangkat daerah?
5. Bagaimana reaksi pegawai yang terkena penataan ulang?
6. Bagaimana konsekuensi perubahan eselon perangkat daerah?

Pertanyaan untuk Pegawai

1. Apa reaksi Anda ketika eselon Anda diturunkan?
2. Apakah organisasi yang baru menurut Anda sudah berpihak kepada kepentingan masyarakat sebagai pihak yang wajib dilayani?
3. Apakah Anda merasa bahwa penempatan Anda sekarang sudah sesuai dengan kompetensi Anda?
4. Apakah pada tempat yang baru setiap pegawai sudah memiliki tupoksi masing-masing?

UNIVERSITAS TERBUKA

REKOMENDASI

Rekomendasi berdasarkan hasil penelitian untuk matakuliah Sistem Pemerintahan Daerah (IPEM4214)

1. Teori tentang pengorganisasian dimasukkan ke dalam Buku Materi Pokok (BMP) Sistem Pemerintahan Daerah
2. Contoh faktual organisasi perangkat daerah juga dimasukkan ke dalam BMP Sistem Pemerintahan Daerah

UNIVERSITAS TERBUKA