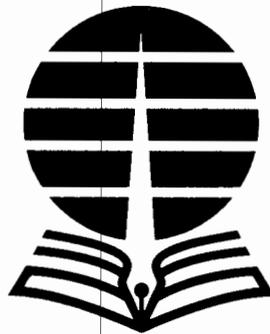


TUGAS AKHIR PROGRAM MAGISTER (TAPM)

**RESTRUKTURISASI BIROKRASI
DI KABUPATEN SIMEULUE**



UNIVERSITAS TERBUKA

**TAPM Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh
Gelar Magister Sains Dalam Ilmu Administrasi
Bidang Minat Administrasi Publik**

Disusun Oleh :

SALMARITA

NIM. 500013077

**PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS TERBUKA
JAKARTA**

2015

ABSTRACT**RESTRUCTURING BUREAUCRACY IN DISTRICT SIMEULUE****SALMARITA**Salmarita77@yahoo.comGraduate Studies Program
Indonesia Open University

The regional administration under Law No. 32 of 2004 concerning the Government requires Local Government Bureaucracy Organizational Restructuring. In a formal legal approach to the Restructuring Local Government bureaucracy in the implementation is based on Government Regulation No. 41 of 2007, concerning the regional Organization. Restructuring should be done not just because of the existence of formal charges with the change of rules / paradigm or simply in order to accommodate internal interests of the bureaucracy itself, but more important and substantial is because of the existence of objective necessity in a new era of regional autonomy and more broadly should be able to create a good governance (good governance). Given the role of the state that is so important in achieving good governance, this research will be focused only on the side of state / government, especially regarding Bureaucracy Restructuring carried out by the Local Government and its relation to the development of good governance. This study aims to analyze in more depth on Bureaucracy Restructuring undertaken by local governments, and whether it refers to Good Governance. The approach used in this research is descriptive qualitative approach, and in-depth interviews is one of the techniques used to collect data and information. Based on observations and analysis, the author of Simeulue district government bureaucracy that was built from the restructuring process has yet to show a coveted bureaucracy, a bureaucracy that is sleek yet rich in functionality. For that aspect of administrative competence, transparency and efficiency in the restructuring of government bureaucracy Simeulue good. For has not done it in order to realize the development of good governance need to pay attention to the competency / capabilities, transparent for every organization in carrying out its duties and responsibilities and efficiency.

Keywords: restructuring, bureaucracy

ABSTRAK**RESTRUKTURISASI BIROKRASI DI KABUPATEN SIMEULUE**

SALMARITA

Salmarita77@yahoo.com

Program Pasca Sarjana Universitas Terbuka

Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dibawah Undang–Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan memerlukan Restrukturisasi Organisasi Birokrasi Pemerintah Daerah. Dalam pendekatan legal formal maka Restrukturisasi Birokrasi Pemerintah Daerah dalam implementasinya didasarkan pada Peraturan Pemerintah Nomor Nomor 41 tahun 2007, tentang Organisasi Perangkat Daerah. Restrukturisasi dilakukan seharusnya tidak sekedar karena adanya tuntutan formal dengan adanya perubahan aturan / paradigma atau hanya dalam rangka mengakomodasi kepentingan internal birokrasi itu sendiri, namun yang lebih penting dan substansial adalah karena adanya kebutuhan objektif di Era Otonomi Daerah yang baru dan secara lebih luas harus mampu menciptakan sebuah pemerintahan yang baik (*Good Governance*). Mengingat peranan negara yang begitu penting dalam mewujudkan *Good Governance* maka penelitian ini hanya akan difokuskan pada sisi negara/pemerintah, khususnya mengenai Restrukturisasi Birokrasi yang dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah dan kaitannya dengan pengembangan *Good Governance*.

Penelitian ini bertujuan menganalisis secara lebih mendalam mengenai Restrukturisasi Birokrasi yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah, dan apakah sudah mengacu kepada *Good Governance*. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan deskriptif-kualitatif, dan metode wawancara mendalam merupakan salah satu teknik yang digunakan untuk mengumpulkan data dan informasi. Berdasarkan pengamatan dan analisa penulis maka Birokrasi Pemerintah Kabupaten Simeulue yang dibangun dari proses restrukturisasi ternyata belum menampilkan sebuah birokrasi yang diidamkan, yaitu sebuah birokrasi yang ramping namun kaya fungsi. Untuk itu aspek kompetensi administrasi, transparansi dan efesiensi dalam restrukturisasi birokrasi pemerintah Kabupaten Simeulue belum terlaksana dengan baik. Untuk itu dalam rangka mewujudkan pengembangan *Good Governance* perlu memperhatikan kompetensi/ kemampuan, transparan bagi setiap organisasi dalam menjalankan tugas dan tanggung jawabnya dan efesiensi.

Kata kunci : Restrukturisasi, Birokrasi

UNIVERSITAS TERBUKA
PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK

PERNYATAAN

TAPM yang berjudul “RESTRUKTURISASI BIROKRASI DI KABUPATEN SIMEULUE” adalah hasil karya saya sendiri, dan seluruh yang dikutip maupun dirujuk telah saya nyatakan dengan benar. Apabila dikemudian hari ternyata ditemukan adanya penjiplakan (palgiat), maka saya bersedia menerima sanksi akademik.

Banda Aceh, 09 Oktober 2015

Yang Menyatakan



Salmarita
NIM. 500013077

PERSETUJUAN TAPM

Judul TAPM : Restrukturisasi Birokrasi di Kabupaten Simeulue
Penyusun TAPM : Salmarita
NIM : 500013077
Program Studi : Administrasi Publik
Hari/ Tanggal : Sabtu/ 12 September 2015

Menyetujui :

Pembimbing II

Ir. Ida Zubaidah, MA., Ph.D MA
NIP.19620803 198903 2 002

Pembimbing I

Prof. Dr. Marlon Sihombing, MA
NIP.19590816 198611 1 001

Penguji Ahli

Prof. Dr. Azhar Kasim, MPA

Mengetahui,

Ketua Bidang ISIP
Program Pascasarjana

Dr. Darmanto, M.Ed
NIP.19591027 198603 1 003

Direktur
Program Pasca Sarjana

Dr. Suciati, M.Sc, Ph.D
NIP.19520213 198503 2 001

UNIVERSITAS TERBUKA
PROGRAM PASCASARJANA
PROGRAM MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK

PENGESAHAN

Yang bertanda tangan di bawah ini, Saya selaku Pembimbing TAPM dari Mahasiswa :

Nama : Salmarita
 NIM : 500013077
 Program Studi : Administrasi Publik
 Judul TAPM : Restrukturisasi Birokrasi di Kabupaten Simeulue

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Penguji Tugas Akhir Program Magister (TAPM)
 Administrasi Publik Program PascaSarjana Universitas Terbuka pada :

Hari / Tanggal : Sabtu, 12 September 2015

Waktu : 09.15 -11.15

Dan telah dinyatakan LULUS.

PANITIA PENGUJI TAPM

Ketua Komisi Penguji

Tandatangan

Nama : Drs. Enang Rusyana M.Pd

Penguji Ahli

Nama : Prof. Dr. Azhar Kasim, MPA

Pembimbing I

Nama : Prof. Dr. Marlon Sihombing, M.A

Pembimbing II

Nama : Ir. Ida Zubaidah, MA, Ph.D

KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT, atas Karunia Nya penulis dapat menyelesaikan Laporan Studi Mandiri dengan judul **“RESTRUKTURISASI BIROKRASI DI KABUPATEN SIMEULUE “**. Penelitian ini penulis susun dalam rangka memenuhi persyaratan menyelesaikan tugas akhir dalam rangka menyelesaikan Program Pascasarjana Magister Administrasi Publik Universitas Terbuka. Dalam penyusunan hingga terselesaikannya penulisan TAPM laporan ini, tidak terlepas dari bimbingan dan bantuan dari berbagai pihak. Pada kesempatan ini penulis mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya, kepada yang terhormat :

1. Bapak Dr. Sofjan Arifin, M,Si selaku Asisten Direktur Kemahasiswaan Program Pascasarjana Universitas Terbuka.
2. Bapak Prof. Dr. Marlon Sihombing, MA selaku Pembimbing I yang dengan penuh keikhlasan dan kesabarannya membimbing penulis, memberikan masukan-masukan, serta arahan-arahan hingga terselesainya TAPM ini.
3. Ibu Ir. Ida Zubaidah, MA., Ph.D MA, selaku Pembimbing II yang dengan penuh keikhlasan dan kesabaran membimbing penulis, memberikan masukan-masukan, serta arahan-arahan hingga terselesainya laporan ini.
4. Ibu Drs. Enang Rusyana, M.Pd selaku Kepala UPBJJ Banda Aceh Universitas Terbuka yang telah banyak memberikan semangat kepada penulis hingga dapat menyelesaikan TAPMpenulisan ini.
5. Dra. Mariana, M.Pd selaku Koordinator Program Pascasarjana Universitas Terbuka UPBJJ Banda Aceh yang telah banyak memberikan pengarahan dalam teknik pembimbingan kepada penulis hingga laporan ini terselesaikan.
6. Bapak Drs.H.Riswan.NS selaku Bupati Simeulue yang telah memberikan izin belajar kepada penulis dalam mengikuti program pasca sarjana di UPBJJ Banda Aceh.
7. Bapak Musfian,SP selaku Kepala Bappeda Kab.Simeulue yang telah memberi izin dan dukungan selama penulis mengikuti program pasca sarjana ini.
8. M. Saleh AR, Almarhuma ibu Asmah dan Ibu tursina serta adikku, selaku orang tua yang telah memberikan doa dan semangat, sehingga penulis dapat menyelesaikan TAPM ini.

9. Deddi Erisma,SE,suamiku, Dimas Al- bajili, Qanita Faza Raihana dan Walid Zaki Athai'llah, dan anak – anak tercinta selalu menjadi inspirasi dan kekuatan bagi penulis sampai saat sekarang.
10. Prof. DR. Murniati,M.pd ,DR. Nasir Usman, Mpd, yang telah memberikan banyak masukan dan koreksi yang membangun dalam penyelesaian laporan.
11. Teman-teman se-angkatan pada Program Pascasarjana Magister Administrasi Publik Universitas Terbuka UPBJJ Aceh pada umumnya dan khususnya Kelas Simeulue yang telah berbagi masukan melalui diskusi yang membangun sehingga laporan ini bisa terselesaikan tepat waktu.

Penulis menyadari sepenuhnya bahwa dalam penyusunan laporan ini masih jauh dari sempurna, untuk itu pada kesempatan ini penulis mohon kritik dan saran yang bersifat membangun demi kesempurnaan tugas akhir ini. Mohon maaf atas segala kekurangan dan harapan penulis semoga berguna bagi semua pihak.

Banda Aceh, Juli 2015

Penulis,

SALMARITA

RIWAYAT HIDUP

Nama : Salmarita

NIM : 500013077

Program Studi : Administrasi Publik

Tempat/ Tanggal Lahir : Sinabang / 29 Februari 1976

Riwayat Pendidikan : Lulus SD di SD Negeri No. 4 Meulaboh 1988
Lulus SMP di SMP Negeri No. 3 Banda Aceh pada tahun 1991
Lulus SMU di SMU Negeri No.6 Banda Aceh pada tahun 1994
Lulus S1 di UNIDA Banda Aceh pada tahun 2001

Riwayat Pekerjaan : Tahun 2002 sd sekarang sebagai PNS di Bappeda Kab.Simeulue

Banda Aceh, 12 Juli 2015

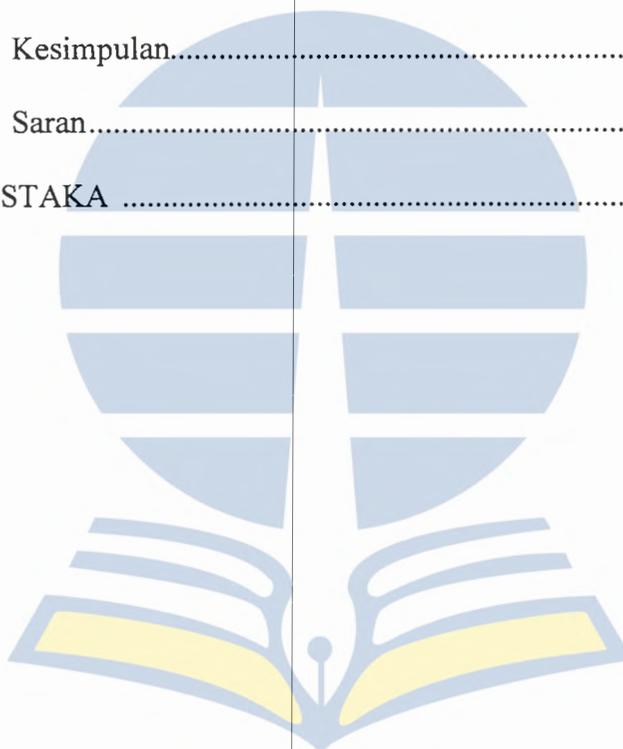
Yang Menyatakan

Salmarita
NIM. 500013288

DAFTAR ISI

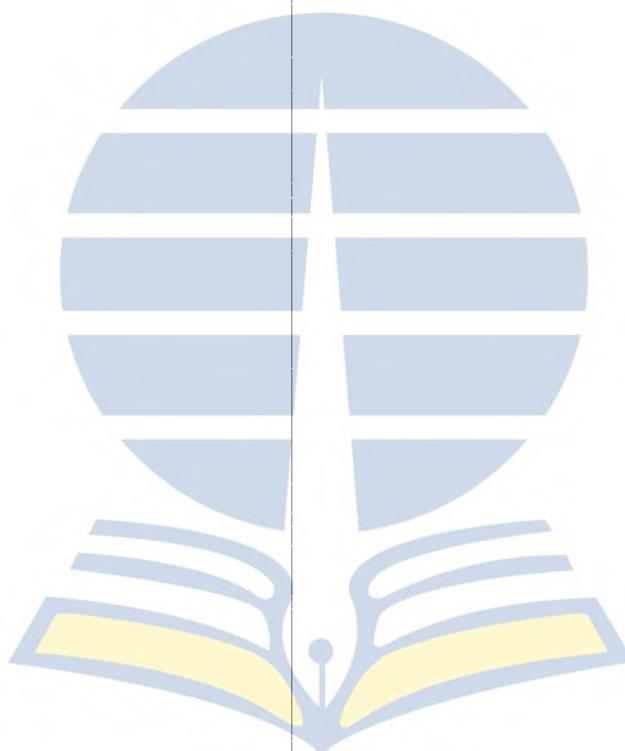
	Halaman
Abstrak	i
Lembar Persetujuan	ii
Lembar Pengesahan	iii
Kata Pengantar	iv
Riwayat Hidup	vi
Daftar Isi	vii
Daftar Bagan	ix
Daftar Tabel	x
Daftar Lampiran	xi
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Perumusan Masalah.....	14
C. Tujuan Penelitian.....	14
D. Kegunaan Penelitian	14
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	15
A. Kajian Teori.....	15
B. Penelitian Terdahulu	34
C. Kerangka Berpikir	36
D. Operasionalisasi Konsep	37
BAB III METODE PENELITIAN	40
A. Desain Penelitian.....	40

B. Sumber Informasi dan Pemilihan Informan	43
C. Instrumen Penelitian	44
D. Prosedur Pengumpulan Data	45
E. Metode Analisis Data	46
BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN	48
A. Deskripsi Objek Penelitian	48
B. Hasil Dan Pembahasan	60
BAB V KESIMPULAN DAN SARAN	97
A. Kesimpulan.....	97
B. Saran.....	98
DAFTAR PUSTAKA	100
LAMPIRAN	



DAFTAR BAGAN

	Halaman
Bagan 2.1 Kerangka Berpikir	37

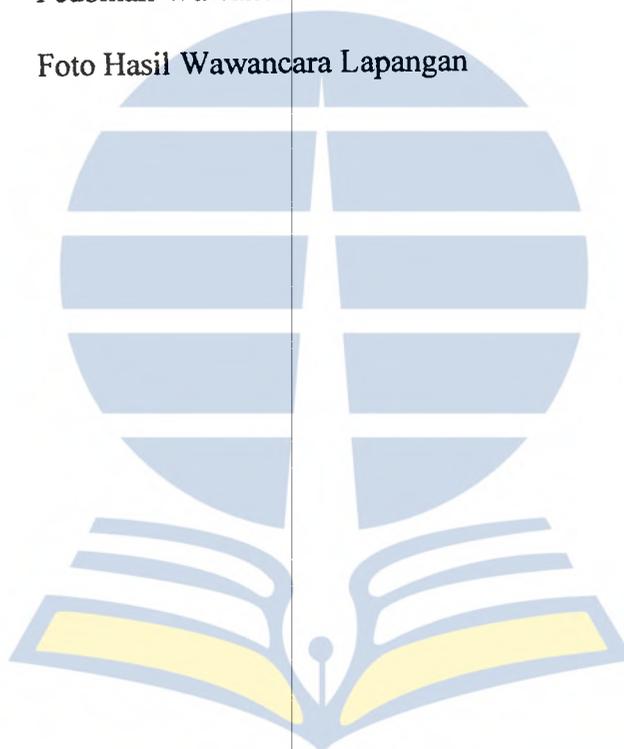


DAFTAR TABEL

		Halaman
Tabel 4.1	Jumlah Penduduk Berdasarkan Jenis Kelamin di Kabupaten Simeulue	49
Tabel 4.2	Nomenklatur dan Tingkat Eselon pada Jajaran Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Simeulue	53
Tabel 4.3	Jumlah Pegawai Berdasarkan Tingkat Pendidikan Pada Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Simeulue	55
Tabel 4.4	Jumlah Pegawai Berdasarkan Diklat Penjurusan Pada Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Simeulue	58
Tabel 4.5	Jumlah Pegawai Berdasarkan Golongan/Kepangkatan Pada Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Simeulue	58
Tabel 4.6	Keadaan Organisasi dan Jabatan Sebelum dan Sesudah Restrukturisasi	85
Tabel 4.7	Komposisi Anggaran Belanja APBK Tahun Anggaran 2011 – 2014 Perangkat Daerah Kabupaten Simeulue	87
Tabel 4.8	Komposisi Realisasi Belanja APBK Tahun Anggaran 2011 – 2014	87
Tabel 4.9	Realisasi Belanja Publik Dalam APBK Kabupaten Simeulue Tahun Anggaran 2011- 2014	88

DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1	Lembar Pengesahan Proposal Penelitian
Lampiran 2	Lembar Layak Uji
Lampiran 3	Permintaan Izin Penelitian
Lampiran 4	Rekomendasi
Lampiran 5	Pedoman Wawancara
Lampiran 6	Foto Hasil Wawancara Lapangan



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan perubahan kebijakan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, mengalami perubahan yang cukup mendasar. Perubahan dilatarbelakangi oleh kehendak untuk menampung semangat otonomi daerah dalam memperjuangkan kesejahteraan masyarakat daerah. Otonomi daerah memberi keleluasaan kepada daerah mengurus urusan rumah tangganya sendiri secara demokratis dan bertanggung jawab dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia, dengan bergulirnya otonomi daerah, telah merubah paradigma penyelenggaraan pemerintahan di daerah dimana kekuasaan yang bersifat sentralistik berubah menjadi desentralistik dengan memberikan otonomi yang seluas-luasnya kepada daerah untuk mengelola sebagaimana diatur dalam Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, kemudian diganti dengan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004.

Penyelenggaraan desentralisasi melalui UU Nomor 32 tahun 2004 yang kemudian direvisi dengan Nomor 12 Tahun 2008, menegaskan Desentralisasi adalah transfer (perpindahan) kewenangan dan tanggungjawab fungsi-fungsi publik. Transfer ini dilakukan dari pemerintah pusat ke pihak lain, baik kepada daerah bawahan, organisasi pemerintah yang semi bebas ataupun kepada sektor swasta. Selanjutnya desentralisasi menurut regulasi tersebut dibagi menjadi empat

tipe, yaitu : (1) Desentralisasi politik, yang bertujuan menyalurkan semangat demokrasi secara positif di masyarakat, (2). Desentralisasi administrasi, yang memiliki tiga bentuk utama, yaitu : dekonsentrasi, delegasi dan devolusi, bertujuan agar penyelenggaraan pemerintahan dapat berjalan secara efektif dan efisien, (3). Desentralisasi fiskal, bertujuan memberikan kesempatan kepada daerah untuk menggali berbagai sumber dana (4). Desentralisasi ekonomi atau pasar, bertujuan untuk lebih memberikan tanggungjawab yang berkaitan sector publik ke sektor privat.

Berdasarkan regulasi tersebut, jelaslah Pelaksanaan otonomi daerah, merupakan penerapan (implementasi) tuntutan globalisasi yang ditetapkan sebagai kegiatan memberdayakan daerah dengan cara memberikan kewenangan yang lebih luas, lebih nyata dan bertanggung jawab, dalam mengatur, memanfaatkan dan menggali sumber-sumber potensi yang ada di daerahnya masing-masing.

Desentralisasi merupakan tanda adanya kepercayaan pemerintah pusat kepada daerah, dalam memberikan pelimpahan kewenangan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah dan masyarakat daerah. Diberlakukannya Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004, kewenangan Pemerintah didesentralisasikan ke daerah, ini mengandung makna, pemerintah pusat tidak lagi mengurus kepentingan rumah tangga daerah-daerah. Kewenangan mengurus, dan mengatur rumah tangga daerah diserahkan kepada masyarakat di daerah.

Pemerintah pusat hanya berperan sebagai supervisor, pemantau, pengawas dan penilai. Visi Otonomi Daerah dapat dirumuskan dalam tiga ruang lingkup utama, yaitu : Politik, Ekonomi serta Sosial dan Budaya. Di bidang politik,

pelaksanaan otonomi harus dipahami sebagai proses untuk membuka ruang bagi lahirnya kepala pemerintahan daerah yang dipilih secara demokratis, memungkinkan berlangsungnya penyelenggaraan pemerintahan yang responsif terhadap kepentingan masyarakat luas, dan memelihara suatu mekanisme pengambilan keputusan yang taat pada asas pertanggungjawaban publik. Gejala yang muncul dewasa ini partisipasi masyarakat begitu besar dalam pemilihan Kepala Daerah, baik propinsi, maupun kabupaten atau kota. Hal ini bisa dibuktikan dari membanjirnya calon-calon Kepala Daerah dalam setiap pemilihan Kepala Daerah baik di tingkat propinsi maupun kabupaten atau kota.

Di bidang ekonomi, otonomi daerah dapat menjamin lancarnya pelaksanaan kebijakan ekonomi nasional di daerah, dan di pihak lain terbukanya peluang bagi pemerintah daerah mengembangkan kebijakan regional dan lokal untuk mengoptimalkan pendayagunaan potensi ekonomi di daerahnya. Dalam konteks ini, otonomi daerah memungkinkan lahirnya berbagai prakarsa pemerintah daerah untuk menawarkan fasilitas investasi, memudahkan proses perizinan usaha, dan membangun berbagai infrastruktur yang menunjang perputaran ekonomi di daerahnya. Dengan demikian otonomi daerah dapat membawa masyarakat ke tingkat kesejahteraan yang lebih tinggi.

Di bidang sosial budaya, otonomi daerah harus dikelola sebaik mungkin demi menciptakan harmoni sosial, dan pada saat yang sama, juga memelihara nilai-nilai lokal yang dipandang kondusif terhadap kemampuan masyarakat dalam merespon dinamika kehidupan di sekitarnya.

Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan, bahwa konsep otonomi daerah mengandung makna : (1). Penyerahan sebanyak mungkin kewenangan

pemerintahan dalam hubungan domestik kepada daerah, kecuali untuk bidang keuangan dan moneter, politik luar negeri, peradilan, pertahanan, keagamaan, serta beberapa kebijakan pemerintah pusat yang bersifat strategis nasional.

- (2). Penguatan peran DPRD dalam pemilihan dan penetapan kepala daerah; menilai keberhasilan atau kegagalan kepemimpinan kepala daerah.
- (3). Pembangunan tradisi politik yang lebih sesuai dengan kultur (budaya) setempat demi menjamin tampilnya kepemimpinan pemerintahan yang berkualifikasi tinggi dengan tingkat akseptabilitas (kepercayaan) yang tinggi.
- (4). Peningkatan efektifitas fungsi-fungsi pelayanan eksekutif melalui pembenahan organisasi dan institusi yang dimiliki agar lebih sesuai dengan ruang lingkup kewenangan yang telah didesentralisasikan.
- (5). Peningkatan efisiensi administrasi keuangan daerah serta pengaturan yang lebih jelas atas sumber-sumber pendapatan negara.
- (6). Perwujudan desentralisasi fiskal melalui pembesaran alokasi subsidi pusat yang bersifat *block grant*.
- (7). Pembinaan dan pemberdayaan lembaga-lembaga dan nilai-nilai lokal yang bersifat kondusif terhadap upaya memelihara harmoni sosial.

Berdasarkan uraian diatas, jelas tujuan utama dikeluarkannya kebijakan otonomi daerah antara lain untuk membebaskan pemerintah pusat dari beban-beban yang tidak perlu dalam menangani urusan daerah. Dengan demikian pusat berkesempatan mempelajari, memahami, merespon berbagai kecenderungan global dan mengambil manfaat daripadanya. Pada saat yang sama pemerintah pusat diharapkan lebih mampu berkonsentrasi pada perumusan kebijakan makro (luas atau yang bersifat umum dan mendasar) nasional yang bersifat strategis. Di lain pihak, dengan desentralisasi daerah akan mengalami proses pemberdayaan

SDM yang optimal. Kemampuan prakarsa dan kreativitas pemerintah daerah akan terpacu, sehingga kemampuannya dalam mengatasi berbagai masalah yang terjadi di daerah akan semakin kuat.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 Pemerintah Daerah, tujuan pemberian otonomi kepada daerah adalah sebagai berikut : (1). Peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat yang semakin baik. (2). Pengembangan kehidupan demokrasi. (3). Keadilan. (4). Pemerataan. (5). Pemeliharaan hubungan yang serasi antara Pusat dan Daerah serta antar daerah dalam rangka keutuhan NKRI. (6). Mendorong untuk memberdayakan masyarakat. (7). Menumbuhkan prakarsa dan kreativitas, meningkatkan peran serta masyarakat, mengembangkan peran dan fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Sedangkan prinsip Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah adalah sebagai berikut: (1). Digunakannya asas desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan; (2). Penyelenggaraan asas desentralisasi secara utuh dan bulat yang dilaksanakan di Daerah Kabupaten dan Daerah Kota, (3). Asas tugas pembantuan yang dapat dilaksanakan di Daerah Propinsi, Daerah Kabupaten; Daerah Kota, dan Desa.

Dalam susunan pemerintahan di negara kita ada Pemerintah Pusat, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/kota, serta Pemerintahan Desa. Masing-masing pemerintahan tersebut memiliki hubungan yang bersifat hierarkhis. Dalam UUD Negara Indonesia tahun 1945 ditegaskan, bahwa hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota, atau antara provinsi dan kabupaten dan kota, diatur

dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah [Pasal 18 A (1)]. Hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang [Pasal 18 A (2)]. Berdasarkan kedua ayat tersebut dapat dijelaskan, bahwa: Kewenangan kabupaten/kota diatur dalam pasal 14 UU Republik Indonesia No.32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah; dapat diuraikan sebagai berikut :

1. Perencanaan dan pengendalian pembangunan
2. Perencanaan, pemanfaatan, dan pengawasan tata ruang
3. Penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat
4. Penyediaan sarana dan prasarana umum
5. Penanganan bidang kesehatan
6. Penyelenggaraan pendidikan
7. Penanggulangan masalah sosial
8. Pelayanan bidang ketenagakerjaan
9. Fasilitasi pengembangan koperasi, usaha kecil dan menengah
10. Pengendalian lingkungan hidup
11. Pelayanan pertanahan
12. Pelayanan kependudukan, dan catatan sipil
13. Pelayanan administrasi umum pemerintahan
14. Pelayanan administrasi penanaman modal,
15. Penyelenggaraan pelayanan dasar lainnya dan

16. Urusan wajib lainnya yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan

Pemberlakuan Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 yang kemudian direvisi dengan Nomor 12 Tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah membawa konsekuensi terhadap semua aspek penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dalam rangka Otonomi Daerah dibawah undang-undang ini tidak sekedar memindahkan sebagian besar kewenangan dari Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah tetapi undang-undang ini diharapkan dapat mempengaruhi bagi kesejahteraan rakyat di daerah yang selama ini belum dapat dioptimalkan. Kesejahteraan rakyat akan terwujud dengan baik apabila rakyat memiliki keleluasaan untuk menentukan nasibnya sendiri dan memiliki akses serta ruang yang cukup untuk masuk dalam arena proses pengambilan kebijakan publik. Adanya ruang yang cukup bagi rakyat untuk ikut mempengaruhi proses pengambilan kebijakan publik akan menentukan terciptanya Demokratisasi.

Demokratisasi menuntut penguatan pada sektor rakyat dari pada sektor pemerintah (birokrasi). Selama dibawah sistem sentralisme, birokrasi sangat dominan dalam menentukan segala aktivitas pembangunan yang menyebabkan rakyat menjadi apatis terhadap pelaksanaan pembangunan yang cenderung hanya sebagai objek. Dalam sistem baru yang ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004, kemudian direvisi dengan Nomor 12 Tahun 2008 tersebut, menempatkan rakyat lebih dominan dalam menentukan arah dan tujuan pembangunan, khususnya dalam kontek penyelenggaraan Otonomi Daerah. Dalam pelaksanaan Otonomi Daerah antara Birokrasi dan Rakyat berada dalam

ruang dan waktu yang sama sehingga berlaku “*Teori Zero Sum Game*”, penguatan pada sisi Birokrasi berarti pelemahan pada sisi rakyat dan begitu pula sebaliknya.

Dalam konteks Otonomi Daerah yang dilaksanakan di daerah, apakah semangat yang dikandung oleh UU Nomor 32 tahun 2004 dan Nomor 12 Tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah beserta peraturan derivasinya yaitu dalam bentuk Peraturan Pemerintah yang ingin mewujudkan penguatan pada sisi rakyat dan mengurangi dominasi birokrasi benar - benar diimplementasikan oleh Pemerintah Daerah. Untuk itu apakah Pemerintah Daerah dalam merestrukturisasi Birokrasi Daerah khususnya dengan diimplementasikannya Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 41 tahun 2007, tentang Organisasi Perangkat Daerah. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2008, tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan daerah Kabupaten/Kota, serta Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 56 Tahun 2010 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 57 Tahun 2007 tentang Petunjuk Teknis Penataan Organisasi Perangkat Daerah, benar-benar-benar menjiwai semangat dari dilaksanakannya Otonomi Daerah dibawah Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004.

Peraturan Pemerintah tersebut implementasinya di daerah sangat menentukan nasib Birokrasi Daerah dan nasib rakyat daerah, sebab apabila Pemerintah Daerah akan benar-benar mewujudkan kehendak memberdayakan rakyat maka dalam mengimplementasikan Peraturan Pemerintah tersebut, Birokrasi Daerah harus eksis dengan performa yang *slim*, efisien dan efektif.

Tampilan birokrasi yang besar dan gemuk akan menghabiskan banyak sumber daya, fenomena ini telah banyak dilihat dalam praktek birokrasi selama ini baik di tingkat pusat maupun daerah. Organisasi Birokrasi Daerah dari Sabang sampai Merauke dibangun dan dikembangkan dengan menggunakan *azas uniformitas*. Adaptasi terhadap keragaman aktualitas kontekstual lokal tidak direspon secara proporsional, akibat nomenklatur, jenis dan jumlah lembaga (organisasi) yang dikembangkan di seluruh Daerah di Indonesia hampir sama. Untuk itu Apakah organisasi yang dikembangkan tersebut diperlukan dan urgen dalam rangka merespon kepentingan masyarakat lokal atau tidak bukan hal yang penting untuk dijawab.

Dalam praktek Otonomi Daerah dibawah UU Nomor 32 Tahun 2004 khususnya sebagaimana yang diamanatkan oleh Peraturan Pemerintah Nomor 41 tahun 2007 maka Daerah diberi keleluasaan untuk menetapkan/mengembangkan nomenklatur, jenis dan jumlah kelembagaan Birokrasi Pemerintah Daerah yang disesuaikan dengan kebutuhan, kemampuan dan beban kerja yang ada di tingkat daerah. Dengan materi aturan baru yang demikian, secara implisit sebenarnya ada nuansa kesadaran bahwa praktek pembentukan dan pengembangan kelembagaan Birokrasi Pemerintah Daerah yang *uniform* sudah tidak relevan dengan dinamika lingkungan internal maupun eksternalnya.

Nuansa implisit lainnya sebagaimana disebutkan dalam peraturan pemerintah tersebut bahwa organisasi yang dibentuk Pemerintah Daerah haruslah disesuaikan dengan kondisi kontekstual Daerah. Dengan berpedoman kepada hal tersebut diatas maka sebenarnya bagi daerah-daerah yang memiliki volume dan kompleksitas permasalahan yang berbeda dengan daerah lainnya juga harus

memiliki, menetapkan dan mengembangkan organisasi di lingkungan pemerintahannya yang berbeda pula. Bagi daerah yang memiliki volume dan kompleksitas permasalahan yang relatif kecil dibandingkan dengan daerah lainnya seharusnya juga mengembangkan kelembagaan organisasi yang kecil pula. Ini berarti bahwa organisasi di lingkungan Pemerintah Daerah yang telah eksis selama ini perlu dikaji ulang untuk dikembangkan sesuai dengan kondisi dan tuntutan Era Otonomi Daerah.

Meskipun peraturan pemerintah tersebut telah mengisyaratkan akan perlunya sebuah bentuk Birokrasi Daerah yang berbeda dari yang telah ada sekarang ini, namun ternyata dalam realitas pelaksanaan Otonomi Daerah di Era Reformasi dan Demokratisasi ini fenomena-fenomena yang ditampilkan oleh Pemerintah Daerah dalam atau mengembangkan organisasi dilingkungannya masih seperti pada masa sebelumnya. Birokrasi Daerah masih saja dibangun dengan gaya struktur lama dan cenderung lebih besar dari masa sebelumnya. Dengan adanya tampilan yang demikian maka kehendak untuk mewujudkan pemberdayaan rakyat akan menemui persoalan, sebab sebagian besar dana pemerintah akan tersedot untuk membiayai birokrasi sedangkan untuk pemberdayaan rakyat menjadi tidak terprioritaskan.

Untuk memenuhi terwujudnya pemberdayaan masyarakat, pemerintah pusat telah menetapkan berbagai peraturan. Peraturan Pemerintah Nomor 41 tahun 2007, tentang Organisasi Perangkat Daerah. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2008, tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan daerah Kabupaten/Kota. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 56 Tahun 2010 tentang

Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 57 Tahun 2007 tentang Petunjuk Teknis Penataan Organisasi Perangkat Daerah. Surat Edaran Bersama Menteri Dalam Negeri, Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, dan kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal Nomor 570/3727A/SJ, SE/08/M.PAN-RB/9/2010, DAN 12 TAHUN 2010, tentang Sinkronisasi Pelaksanaan Tempat Pelayanan Penanaman Modal di Daerah. Peraturan Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 37 tahun 2011, tentang Pedoman Penataan Pegawai Negeri Sipil. Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, dan menyampaikan pula kepada Menteri Dalam Negeri Nomor 16 Tahun 2012, tentang Tata Cara Pengisian Jabatan Struktural yang Lowong Secara Terbuka di Lingkungan Instansi Pemerintah.

Berbagai Peraturan Pemerintah tersebut diatas sebenarnya dipersiapkan dalam rangka mengakomodasi adanya tuntutan penempatan pegawai yang didasarkan atau berbasis kompetensi. Dengan sistem ini dimungkinkan seseorang yang memiliki kemampuan yang tinggi dalam bidang tertentu bisa dipromosikan dengan cepat untuk menduduki suatu jabatan, karena seseorang dimungkinkan pangkatnya dinaikan secara cepat dalam waktu yang relatif singkat dengan cara zig-zag jabatan. Namun dalam realitas praktek Birokrasi Pemerintahan Daerah yang terjadi justru sebaliknya. Dimana dalam kenaikan pangkat yang dipercepat akomodasi terhadap kepentingan tersebut diatas justru terabaikan, namun yang terjadi justru hanya dalam rangka mengakomodasi pengisian jabatan-jabatan yang telah ada karena adanya lowongan jabatan sebagai akibat dari adanya restrukturisasi dan pengembangan Organisasi Birokrasi Pemerintah Daerah.

Selain hal tersebut diatas, terbangunnya sebuah organisasi birokrasi yang besar juga mengakibatkan terjadinya *overlap* implementasi tugas pokok dan fungsi antar organisasi yang ada. Banyaknya keragaman organisasi birokrasi yang dibangun oleh Pemerintah Daerah menciptakan potensi terjadinya duplikasi pelaksanaan tugas. Kondisi ini selain menciptakan sulitnya koordinasi pada tataran implementasi kebijakan publik juga berakibat pada pemborosan penggunaan sumber daya. Banyaknya keragaman organisasi yang dibangun juga menciptakan semakin banyak kemungkinan terciptanya garis konflik diantara organisasi birokrasi itu sendiri. Konflik antar organisasi birokrasi diakibatkan oleh adanya rebutan tugas (proyek), sinyalemen ini selain akan menyebabkan inefisiensi juga berakibat terbengkalainya pelayanan publik. Didasari oleh argumentasi tersebut maka selayaknya dalam restrukturisasi birokrasi yang dilakukan oleh pemerintah daerah maka hal tersebut perlu mendapat pertimbangan yang proporsional, sehingga organisasi birokrasi yang dibangun oleh pemerintah daerah merupakan sebuah organisasi birokrasi yang benar-benar sesuai dengan keinginan zaman.

Secara lebih luas dengan adanya Restrukturisasi Birokrasi Pemerintah Daerah akan dapat dijadikan kerangka pengembangan pemerintahan yang baik (*Good Governance*). Restrukturisasi Birokrasi Pemerintah Daerah dalam kerangka *Good Governance* diharapkan akan menciptakan suatu penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang lebih akuntabel, transparan, responsive, terbuka, efektif dan efisien, karena dengan penyelenggaraan *Good Governance* memungkinkan semua elemen yang ada yaitu negara, sektor swasta dan

masyarakat bisa terlibat secara proporsional dalam menentukan kebijakan publik yang dibuat dan akan diimplementasikan.

Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dibawah Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah beserta beberapa peraturan derivasinya membawa beberapa konsekuensi logis. Salah satu konsekuensi yang harus diakomodasi oleh Pemerintah Daerah yaitu perubahan paradigma yang dibawa oleh Undang-Undang tersebut adalah perlunya Restrukturisasi Organisasi Birokrasi Pemerintah Daerah. Dalam pendekatan legal formal maka Restrukturisasi Birokrasi Pemerintah Daerah dalam implementasinya didasarkan pada Peraturan Pemerintah Nomor Nomor 41 tahun 2007, tentang Organisasi Perangkat Daerah. Restrukturisasi dilakukan seharusnya tidak sekedar karena adanya tuntutan formal dengan adanya perubahan aturan / paradigma atau hanya dalam rangka mengakomodasi kepentingan internal birokrasi itu sendiri, namun yang lebih penting dan substansial adalah adanya kebutuhan objektif di Era Otonomi Daerah yang baru dan secara lebih luas harus mampu menciptakan sebuah pemerintahan yang baik (*Good Governance*).

Dalam tataran realitas Pemerintah Kabupaten Simeulue sudah melakukan Restrukturisasi Birokrasi Pemerintah Daerah sebagaimana tuntutan Peraturan Pemerintah, namun terdapat beberapa satuan perangkat daerah yang memiliki tupoksi yang tumpang tindih sebagai contoh: 1. Dinas pendidikan dengan Majelis Pendidikan Daerah, dimana masing-masing dari perangkat daerah tersebut merasa memiliki tugas dalam membina dan mengawasi pendidikan dasar dan menengah di daerah ; 2. Capil ,Tata Pemerintahan, dan Badan Pemberdayaan masyarakat,

dimana masing-masing lembaga tersebut mempunyai wewenang dalam melakukan pembinaan terhadap pemerintahan di desa.

Merujuk ke realita sebagaimana diatas, terdapat kajian menarik untuk mengetahui bagaimana proses Restrukturisasi Birokrasi yang ada pada Pemerintah Daerah Kabupaten Simeulue.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang masalah di atas, maka dapat dirumuskan rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

Bagaimanakah proses Restrukturisasi Birokrasi Pemerintah Daerah dilaksanakan dan Apakah Restrukturisasi Birokrasi yang dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah mengacu nilai-nilai *Good Governance*?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah ingin menganalisis secara lebih mendalam mengenai Restrukturisasi Birokrasi yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah, dan apakah sudah mengacu kepada nilai-nilai *Good Governance*?

D. Kegunaan Penelitian

Manfaat dari penelitian ini adalah :

1. Sebagai bahan masukan bagi Pemerintah Daerah dalam melakukan pengkajian lebih lanjut mengenai pelaksanaan kebijakan restrukturisasi birokrasi.
2. Sebagai bahan masukan bagi peneliti lainnya yang berminat untuk meneliti lebih jauh dan komprehensif mengenai restrukturisasi birokrasi daerah khususnya di era Otonomi Daerah yang sedang berjalan sekarang ini.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Kajian Teori

1. Konsep Birokrasi Pemerintah Daerah dan Good Governance

Birokrasi sebagai suatu sistem pengorganisasian aparatur negara dengan tugas yang sangat luas dan kompleks sangatlah diperlukan dalam pengendalian operasi manajemen pemerintahan. Dalam negara-negara yang sedang berkembang dan sedang membangun, birokrasi itulah yang menjadi inisiator dan perencana pembangunan, yang mencari dana dan yang menjalankan investasi pembangunan, yang menjadi manajer produksi maupun redistribusi outputnya, bahkan birokrasi dapat menjadi konsumen terbesar dari hasil kegiatan pembangunan tersebut.

Birokrasi merupakan organisasi ideal yang paling rasional. Dirancang khusus oleh ahli sosiologi asal Jerman, Max Weber, untuk menciptakan efisiensi dan efektifitas kerja. Dalam praktik, analisis Weber mengenai birokrasi tersebut sebagai organisasi penyelenggaraan pelayanan public ternyata sangat berbeda dengan kenyataan birokrasi yang ada saat ini. Dimana birokrasi yang dijalankan oleh pemerintah ataupun pemerintah daerah lebih nampak sebagai birokrasi yang tidak efektif dan efisien, boros dan bahkan tidak lagi memberikan kenyamanan pada publik (Eko Prasoj, 2012).

Konsep birokrasi sebagaimana yang dicetuskan oleh Max Weber menunjuk pada pengaturan pekerjaan secara hierarkis, impersonal, rasional, yurisdiktif-legalistik dan meritokrasi (Thoha, 1995). Dapat pula dikatakan bahwa

birokrasi merupakan bentuk organisasi yang paling rasional. Dimana karakteristik birokrasi yang ideal itu menurut Weber dapat disimpulkan dengan ciri-ciri :

- a. *a hierarchical system of authority* (sistem kewenangan yang hirarkis),
- b. *a systematic division of labour* (pembagian kerja yang sistematis),
- c. *a clear specification of duties for anyone working in it* (spesifikasi tugas yang jelas),
- d. *clear and systematic disciplinary codes and procedures* (kode etik disiplin dan prosedur yang jelas dan sistematis),
- e. *the control of operations through a consistent system of abstract rules* (kontrol operasi melalui sistem aturan yang berlaku secara konsisten),
- f. *a consistent application of general rules to specific cases* (aplikasi kaidah-kaidah umum ke hal-hal spesifik dengan konsisten),
- g. *the selection of employees on the basis of objectively determined qualification* (seleksi pegawai yang didasarkan pada kualifikasi standar yang obyektif),
- h. *a system of promotion on the basis of seniority or merit, or both* (sistem promosi berdasarkan senioritas atau jasa, atau keduanya) (Denny, 1999).

Walaupun birokrasi yang diungkapkan Weber di atas tidak memberikan batasan yang jelas antara birokrasi publik dengan birokrasi swasta, namun Weber lebih sering menggunakannya sebagai birokrasi publik. Adapun Lance Castle mengartikan lebih spesifik birokrasi sebagai orang-orang bergaji yang menjalankan fungsi-fungsi pemerintahan (Denny, 1999).

Birokrasi dalam perspektif Weber meletakkan efisiensi sebagai norma birokrasi, karena itu untuk meningkatkan efisiensi sistem pembagian kerja dalam

birokrasi dikembangkan melalui spesialisasi kerja yang jelas. Pengembangan birokrasi dilakukan baik secara vertikal (hirarkis) ataupun secara horizontal dalam organisasi. Birokrasi harus memiliki aturan yang jelas yang mengatur hubungan kerja secara impersonal. Jabatan-jabatan di birokrasi diisi oleh orang-orang yang secara teknis berkompeten atau profesional dibidangnya. Pola rekrutmen dan promosi pegawai dalam birokrasi didasarkan pada aturan formal. Para pegawai (birokrat) memandang tugas sebagai karier seumur hidup dan mendapatkan kompensasi (gaji) dari tugas yang dilaksanakan. Sumber legitimasi dari birokrasi berasal dari aturan yang berlaku (legalitas formal).

Konsep birokrasi sebagaimana yang dicetuskan oleh Weber tersebut dalam perkembangannya mendapat begitu banyak kritik maupun dukungan, sehingga pengertian birokrasi mempunyai beberapa variasi. Sampai saat ini setidaknya konsep modern mengenai birokrasi ada tujuh macam, yaitu Birokrasi sebagai Organisasi Rasional, Birokrasi sebagai Inefisiensi Organisasional, Birokrasi sebagai Kekuasaan yang dijalankan oleh Pejabat, Birokrasi sebagai Administrasi Negara (Publik), Birokrasi sebagai Administrasi yang dijalankan oleh Pejabat, Birokrasi sebagai sebuah Organisasi dan Birokrasi sebagai Masyarakat Modern. Deskripsi mengenai konsepsi birokrasi modern tersebut apabila dikelompokkan setidaknya akan menjadi tiga kategori, hal ini sesuai dengan pendapat:

Santoso (1993) menyatakan bahwa “.... pertama, Birokrasi dalam pengertian yang baik atau rasional (Bureau-Rationality) seperti yang terkandung dalam Hegelian Bureaucracy dan Weberian Bureaucracy, kedua birokrasi dalam pengertian sebagai suatu penyakit (Bureau-Pathology)

seperti diungkap oleh Karl Marx, Laski dan sebagainya, dan ketiga birokrasi dalam pengertian netral (*Value-Free*).”

Dalam pengertian yang pertama, *Bureau Rationality*, *Hegelian Bureaucracy* melekat birokrasi sehingga institusi yang menjembatani antara Negara yang memanifestasikan kepentingan umum dan *Civil Society* yang memanifestasikan kepentingan khusus dalam masyarakat (Tjokrowinoto, 1990). Sementara itu *Weberian Bureaucracy* memandang birokrasi sebagai aparat administratif dari suatu organisasi yang dibangun atas dasar hubungan otoritas dan dominasi yang *Legal-Rational* yakni organisasi yang sumber legitimasinya bersandar pada pola-pola legal dan peraturan-peraturan resmi. Dalam konsep Weber ini birokrasi sebagai aparat administratif mempunyai peran yang menentukan tumbuh dan berkembangnya organisasi tersebut, sehingga perhatian *Weberian* ini lebih kepada struktur (birokrasi) yang telah diatur secara normatif dan mekanisme untuk mempertahankan struktur tersebut untuk menjamin tercapainya tujuan organisasi (Weber dalam Santoso, 1993).

Sementara pandangan yang kedua, *Bureau-Pathology*, merupakan reaksi terhadap pandangan pertama karena menurut pandangan kedua ini, konsep-konsep *Hegelian* dan *Weberian* tidak pernah terwujud dalam kenyataan empiris. Dalam pandangan *Bureau-Pathologi*, birokrasi dipandang sebagai suatu yang negatif, buruk dan kontra produktif.

Dalam pandangan ketiga, *Value-Free*, birokrasi tidak dipandang sebagai suatu yang baik ataupun buruk melainkan netral, yakni dipandang sebagai birokrasi pemerintah (*Governmental Bureaucracy*), yakni sekumpulan tugas dan jabatan yang terorganisasi secara formal (Almond and Powell dalam Santoso,

1993). Birokrasi dipandang sebagai sistem pelaksanaan kerja yang berpegang pada hirarki dan jabatan yang berisi wewenang dan tanggung jawab yang berpengaruh dan saling menentukan pelaksanaan pekerjaan setiap unit/satuan kerja (Nawawi, 1994).

Dari perspektif ini birokrasi dapat dikatakan merupakan suatu yang sangat dibutuhkan dan urgen dalam satu organisasi untuk mewujudkan pembagian kerja dengan memberikan wewenang dan tanggung jawab tertentu. Dengan kata lain bahwa birokrasi adalah pengorganisasian untuk menciptakan keteraturan dan ketertiban dalam mewujudkan kerja sama sejumlah orang yang bermaksud mencapai tujuannya.

Birokrasi harus memiliki aturan yang jelas yang mengatur hubungan kerja secara *impersonal*. Jabatan-jabatan di birokrasi diisi oleh orang-orang yang secara teknis berkompeten atau profesional dibidangnya. Pola rekrutmen dan promosi pegawai dalam birokrasi didasarkan pada aturan formal. Para pegawai (birokrat) memandang tugas sebagai karier seumur hidup dan mendapatkan kompensasi (gaji) dari tugas yang dilaksanakannya. Sumber legitimasi dari birokrasi berasal dari aturan yang berlaku (legalitas formal). Dilihat dari perspektif ini maka Birokrasi pada dasarnya adalah sebuah lembaga/organisasi karier (non politik). Karena birokrasi adalah organisasi nonpolitik maka dalam kontek Organisasi Pemerintah Daerah, yang disebut Birokrasi Pemerintah Daerah adalah Perangkat Daerah, yaitu suatu institusi yang berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Daerah. Dari perspektif ini pula dapat dikatakan bahwa Kepala Daerah adalah bukan bagian dari Birokrasi Pemerintah Daerah, karena Kepala Daerah (Bupati) adalah sebuah institusi politik (non karier). Perangkat Daerah terdiri atas

Sekretariat Daerah, Dinas Daerah, Lembaga Teknis Daerah, Kecamatan dan Kelurahan/Desa.

Birokrasi Pemerintah Daerah Kabupaten Simeulue adalah institusi dan para pejabat pemerintahan dari jenjang paling atas sampai bawah. Dalam hal ini pimpinan puncak Birokrasi Pemerintah Daerah adalah Sekretaris Daerah. Meskipun Sekretaris Daerah harus bertanggung jawab kepada Kepala Daerah (Bupati) sebagai Pejabat politik. Sekretaris Daerah Kabupaten mempunyai tugas membantu Bupati dalam melaksanakan tugas penyelenggaraan pemerintahan, administrasi, organisasi dan tatalaksana serta memberikan pelayanan administrative kepada seluruh Perangkat Daerah Kabupaten.

Dalam penelitian ini, birokrasi yang dimaksudkan adalah birokrasi yang masuk dalam perpektif ketiga (*Value-Free*), yaitu Organisasi Birokrasi Pemerintah yang merupakan sekumpulan tugas dan jabatan yang terorganisasi secara formal, dimana sistem pelaksanaan kerjanya berpegang pada hirarki dan jabatan yang berisi wewenang dan tanggung jawab, serta setiap unit/satuan kerja saling berpengaruh dan menentukan dalam pelaksanaan pekerjaan untuk mencapai tujuan organisasi.

Birokrasi pemerintah adalah sekumpulan tugas dan jabatan yang terorganisasi secara formal, berkaitan dengan jenjang yang kompleks dan tunduk pada pembuat peran formal (Kridawati sadhana, 2011). Selanjutnya dijelaskan bahwa berdasarkan tugas pokok atau misi suatu organisasi birokrasi dapat dibedakan menjadi tiga kategori yaitu;

- a. Birokrasi Pemerintah Umum yaitu yang menjalankan tugas-tugas pemerintahan umum termasuk memelihara ketertiban dan keamanan, mulai dari tingkat pusat sampai pada tingkat daerah dan lebih bersifat mengatur.
- b. Birokrasi Pembangunan yaitu yang menjalankan salah satu tugas khusus untuk mencapai tujuan pembangunan seperti pendidikan, kesehatan, perdagangan yang disebut *development function*.
- c. Birokrasi pelayanan yaitu unit organisasi pemerintahan yang berhubungan secara langsung dengan masyarakat, yang disebut *public service*.

Proses pemahaman umum mengenai *governance* atau tata pemerintahan mulai mengemuka di Indonesia sejak tahun 1990-an, dan mulai semakin bergulir pada tahun 1996, seiring dengan interaksi pemerintah Indonesia dengan negara luar sebagai negara-negara pemberi bantuan yang banyak menyoroti kondisi obyektif perkembangan ekonomi dan politik Indonesia. Istilah ini seringkali disangkutpautkan dengan kebijaksanaan pemberian bantuan dari negara donor, dengan menjadikan masalah isu tata pemerintahan sebagai salah satu aspek yang dipertimbangkan dalam pemberian bantuan, baik berupa pinjaman maupun hibah.

Kata *governance* sering dirancukan dengan *government*. Akibatnya, Negara dan pemerintah menjadi korban utama dari seruan kolektif ini, bahwa mereka adalah sasaran nomor satu untuk melakukan perbaikan-perbaikan. Badan-badan keuangan internasional mengambil prioritas untuk memperbaiki birokrasi pemerintahan di Dunia Ketiga dalam skema *good governance* mereka. Aktivitis dan kaum oposan, dengan bersemangat, ikut juga dalam aktivitas ini dengan menambahkan prinsip-prinsip kebebasan politik sebagai bagian yang tak terelakkan dari usaha perbaikan institusi negara. *Good governance* bahkan

berhasil mendekatkan hubungan antara badan-badan keuangan multilateral dengan para aktivis politik, yang sebelumnya bersikap sinis pada hubungan antara pemerintah Negara berkembang dengan badan-badan ini. Maka, jadilah suatu sintesa antara tujuan ekonomi dengan politik.

Governance, yang diterjemahkan menjadi tata pemerintahan, adalah penggunaan wewenang ekonomi, politik dan administrasi guna mengelola urusan-urusan negara pada semua tingkat.¹ Tata pemerintahan mencakup seluruh mekanisme, proses dan lembaga-lembaga dimana warga dan kelompok-kelompok masyarakat mengutarakan kepentingan mereka, menggunakan hak hukum, memenuhi kewajiban dan menjembatani perbedaan-perbedaan diantara mereka. Definisi lain menyebutkan *governance* adalah mekanisme pengelolaan sumber daya ekonomi dan sosial yang melibatkan pengaruh sector Negara dan sector non-pemerintah dalam suatu usaha kolektif (Meuthia Ganie-Rochman, 2000). Definisi ini mengasumsikan banyak aktor yang terlibat dimana tidak ada yang sangat dominan yang menentukan gerak aktor lain. Pesan pertama dari terminology *governance* membantah pemahaman formal tentang bekerjanya institusi-institusi negara. *Governance* mengakui bahwa didalam masyarakat terdapat banyak pusat pengambilan keputusan yang bekerja pada tingkat yang berbeda.

Jelas bahwa *good governance* adalah masalah perimbangan antara negara, pasar dan masyarakat. Memang sampai saat ini, sejumlah karakteristik kebaikan dari suatu *governance* lebih banyak berkaitan dengan kinerja pemerintah. Pemerintah berkewajiban melakukan investasi untuk mempromosikan tujuan ekonomi jangka panjang seperti pendidikan kesehatan dan infrastuktur. Tetapi untuk mengimbangi negara, suatu masyarakat warga yang kompeten dibutuhkan

melalui diterapkannya system demokrasi, rule of law, hak asasi manusia, dan dihargainya pluralisme. *Good governance* sangat terkait dengan dua hal yaitu (1) *good governance* tidak dapat dibatasi hanya pada tujuan ekonomi dan (2) tujuan ekonomi pun tidak dapat dicapai tanpa prasyarat politik tertentu.

Kepemerintahan yang baik (*Good Governance*) sebagai sebuah konsep sebenarnya bukanlah sesuatu yang baru, namun pada tataran realitas khususnya di Indonesia hal ini merupakan barang baru yang langka dan mungkin hanya sebagai sebuah utopia. Konsep governance didefinisikan sebagai praktik penyelenggaraan kekuasaan dan kewenangan oleh pemerintah dalam pengelolaan urusan pemerintahan secara umum, dan pembangunan ekonomi pada khususnya. (Pinto dalam Nisjar, 1997). Secara sederhana *Good Governance* dapat diartikan sebagai pemerintahan yang baik, sedangkan World Bank mendefinisikannya sebagai suatu penyelenggaraan manajemen pembangunan yang solid dan bertanggung jawab yang sejalan dengan prinsip demokrasi dan pasar yang efisien, penghindaran salah alokasi dana investasi, dan pencegahan korupsi baik secara politik maupun administratif, menjalankan disiplin anggaran serta penciptaan *legal and political framework* bagi tumbuhnya aktivitas usaha (Mardiasmo, 2002). *Good Governance* dapat diartikan pula sebagai hubungan yang sinergis dan konstruktif di antara negara, sektor swasta dan masyarakat (*society*) (UNDP dalam AKIP LAN, 2001). Dalam *Good Governance* terdapat empat unsur, yaitu akuntabilitas (*accountability*), transparansi (*transparency*), keterbukaan (*openness*), dan aturan hukum (*rule of law*) (Bhatta dalam Widodo, 2001).

Good Governance mengandung dua pengertian, Pertama, nilai-nilai yang menjunjung tinggi keinginan/kehendak rakyat, dan nilai-nilai yang dapat

meningkatkan kemampuan rakyat dalam pencapaian tujuan (nasional) kemandirian, pembangunan berkelanjutan dan keadilan sosial. Kedua, aspek-aspek fungsional dari pemerintahan yang efektif dan efisien dalam pelaksanaan tugasnya untuk mencapai tujuan-tujuan tersebut (LAN dalam Widodo, 2001). Pengertian pertama mengandung aspek politik dalam rangka demokratisasi dalam pencapaian tujuan nasional, sedangkan pengertian kedua mengandung aspek *administrative* dari fungsi pemerintahan dalam mencapai tujuan nasional yang efektif dan efisien.

Ditinjau dari aspek pemerintahan (*government*), *Good Governance* dapat dilihat melalui aspek-aspek :

- a. Hukum/kebijakan. Hukum/kebijakan ditujukan pada perlindungan kebebasan sosial, politik dan ekonomi.
- b. Administrative competence and transparency. Kemampuan membuat perencanaan dan melakukan implementasi secara efisien, kemampuan melakukan penyederhanaan organisasi, penciptaan disiplin dan model administrative, keterbukaan informasi.
- c. Desentralisasi. Desentralisasi regional dan dekonsentrasi didalam departemen.
- d. Penciptaan pasar yang kompetitif. Penyempurnaan mekanisme pasar, peningkatan peran pengusaha kecil dan segmen lain dalam sektor swasta, deregulasi, dan kemampuan pemerintah dalam mengelola kebijakan ekonomi makro (LAN dalam AKIP, 2001).

Sesuai dengan paparan di atas, maka dalam penelitian ini konsepsi *Good Governance* akan dilihat dari aspek pemerintahan (*government*). Dari 4 (empat)

aspek pemerintahan dari *Good Governance* maka dalam kaitannya dengan restrukturisasi birokrasi yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah, aspek pemerintahan dari *Good Governance* hanya akan difokuskan pada aspek kedua, yaitu kompetensi administrasi dan transparansi.

2. Konsep Retrukrisasi Birokrasi Pemerintah Daerah

Struktur organisasi (desain organisasi) dapat didefinisikan sebagai mekanisme-mekanisme formal dengan mana organisasi dikelola. Struktur organisasi menunjukkan kerangka dan susunan perwujudan pola tetap hubungan-hubungan diantara fungsi-fungsi, bagian-bagian atau posisi-posisi maupun orang-orang yang menunjukkan, tugas wewenang dan tanggung jawab yang berbeda-beda dalam suatu organisasi. (Handoko, 1995). Struktur organisasi berkaitan dengan hubungan yang relatif tetap diantara berbagai tugas yang ada dalam organisasi. Proses untuk menciptakan struktur tersebut, dan pengambilan keputusan tentang alternatif struktur disebut dengan nama desain organisasi. (Gitosudarmo, 1997).

Restrukturisasi Birokrasi dapat diartikan sebagai sebuah proses redesign atau penataan ulang terhadap tatanan birokrasi yang telah ada. Ketika terjadi dinamika pada lingkungan baik internal maupun eksternalnya maka birokrasi juga harus mengadaptasi dinamika tersebut supaya dapat survive. Adaptasi terhadap dinamika yang terjadi menyebabkan birokrasi harus tampil sesuai dengan realitas yang ada. Restrukturisasi atau penataan kembali organisasi birokrasi pada hakekatnya adalah aktivitas untuk menyusun satuan organisasi birokrasi yang akan disertai bidang kerja, tugas atau fungsi tertentu.

Keberhasilan penataan organisasi tergantung pada 2 hal yaitu penetapan kebijakan perubahan struktur yang mampu mengantisipasi perubahan struktur di masa depan, dan partisipasi seluruh anggota organisasi, kemampuan mengubah tingkah laku mereka, keterampilan dan sikap (Huse, 1985). Berdasarkan pendapat tersebut dapat disimpulkan bahwa penataan organisasi merupakan kegiatan untuk mendesain organisasi yang sesuai dengan kebutuhan dan tuntutan perubahan lingkungan. Kegiatan mendesain Menurut Robbins (1994) struktur organisasi menetapkan bagaimana tugas akan dibagi, siapa melapor kepada siapa, dan mekanisme koordinasi yang formal serta pola interaksi yang akan diikuti. Oleh karena itu, struktur organisasi sangat penting bagi suatu organisasi agar mekanisme kerja dapat berjalan dengan baik.

Penyusunan struktur organisasi menurut Siagian (2000) harus memperhatikan 4 faktor pendekatan situasional, yaitu :

- a. Struktur organisasi harus sesuai dengan tugas untuk menghilangkan kesan bahwa organisasi terlalu besar dan rumit. Struktur organisasi dikaitkan dengan misi yang harus diemban, strategi yang ditetapkan, uraian tugas institusional dan personal, tersedianya tenaga kerja yang memiliki pengetahuan dan ketrampilan yang spesialistik, dukungan anggaran, serta tersedianya sarana dan prasarana kerja;
- b. Pengurangan jarak kekuasaan. Mengurangi jarak kekuasaan berarti penciptaan organisasi yang datar, peningkatan intensitas dan frekuensi komunikasi langsung antara atasan dan bawahan, pemberdayaan para bawahan, terutama dalam bentuk kesempatan turut terlibat aktif dalam

proses pengambilan keputusan, penyeliaan yang simpatik, dan sistem penilaian kinerja bawahan yang objektif;

- c. Kemungkinan penggunaan tipe-tipe organisasi lain. Seperti diketahui, berbagai tipe organisasi yang dapat digunakan ialah organisasi fungsional, organisasi matriks, dan kepanitiaan atau *adhocracy*. Dengan menggunakan salah satu tipe organisasi tersebut, kinerjanya akan memuaskan, tingkat efisiensi, efektivitas, dan produktivitasnya tinggi, mampu memberikan pelayanan dengan cepat, dan kepuasan kliennya terjamin;
- d. Salah satu prinsip organisasi yang harus dipahami adalah keseimbangan antara wewenang dan tanggung jawab. Hal ini berarti struktur apapun yang digunakan harus menjalin keseimbangan antara wewenang dan tanggung jawab yang mencerminkan kebijakan pimpinan dalam menerapkan pola desentralisasi untuk pengambilan keputusan.

Pentingnya struktur organisasi dikemukakan oleh Ancok (2001), bahwa keunggulan kompetitif organisasi antara lain ditentukan oleh struktur yang ramping "*lean dan mean*" atau dalam bahasa yang lain disebut "*miskin struktur kaya fungsi*". Hal ini sejalan dengan perspektif Osborn dan Gaebler, yaitu dengan adanya pergeseran peran pemerintah dari "*rowing*" mendayung ke "*steering*" mengarahkan maka organisasi birokrasi pemerintah juga harus mampu mengadaptasi hal tersebut. Oleh sebab itu restrukturisasi birokrasi haruslah mampu menghasilkan sebuah struktur yang ramping, fleksibel, responsive, dan efisien.

Dalam penelitian ini yang dimaksud dengan Restrukturisasi Birokrasi Pemerintah Daerah adalah sebuah proses redesain atau penataan ulang terhadap

tatanan Organisasi Birokrasi Pemerintah Kabupaten Simeulue khususnya Perangkat Daerah. Karena restrukturisasi merupakan sebuah proses, maka proses restrukturisasi birokrasi dilihat dengan indikator sebagai berikut : latar belakang atau yang mendasari proses tersebut, bagaimana proses restrukturisasi dilaksanakan, siapa saja yang terlibat dalam proses tersebut dan kepentingan-kepentingan apa saja yang diakomodasi serta dominan dalam formulasinya.

3. Hubungan Antara Restrukturisasi Birokrasi dan Good Governance

Realitas penyelenggaraan pemerintahan semasa rezim Orde Baru menempatkan birokrasi dalam kedudukan yang sangat dominan. Dominannya kedudukan posisi birokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan merupakan instrumen dari praktek pemerintahan yang otoriter. Ketika menempatkan birokrasi (pemerintah) dalam kedudukan yang berhadapan dengan masyarakat maka posisi masyarakat relatif sangat tidak berdaya. Kondisi birokrasi yang tampil dengan realitas yang demikian karena birokrasi ditopang oleh resosis yang relatif berlebih apabila dibandingkan dengan yang dimiliki oleh masyarakat. Struktur birokrasi dibangun dan dikembangkan ke segala arah, baik secara vertikal maupun secara horizontal. Semua lini kehidupan masyarakat hampir tidak ada yang steril dari intervensi birokrasi. Kondisi ini selain menciptakan ketidakberdayaan masyarakat juga akhirnya membuat masyarakat sangat tergantung dengan birokrasi.

Ketika terjadi perubahan politik di tingkat nasional dengan bergulirnya reformasi, maka ada kehendak untuk memberdayakan masyarakat dan mengurangi dominasi birokrasi. Keinginan tersebut merupakan cerminan dari demokratisasi. Demokrasi menuntut penguatan pada sisi masyarakat dibandingkan dengan birokrasi/pemerintah. Dengan adanya demokrasi memungkinkan

masyarakat dapat menentukan nasibnya sendiri yang selama ini tidak bisa didapatkannya. Karena dengan demokrasi masyarakat akan memiliki akses yang luas untuk masuk dan terlibat dalam arena proses pengambilan kebijakan publik. Demokrasi menjadikan masyarakat tidak lagi sekedar objek yang bisa dieksploitasi namun masyarakat akan menjadi subjek.

Sesuai dengan perkembangan, maka sekarang ini paradigma *Good Governance* menjadi suatu tuntutan dalam penyelenggaraan pemerintahan. *Good Governance* menuntut keseimbangan peran antar semua unsur pendukungnya, yaitu Negara/pemerintah (birokrasi), sektor swasta dan masyarakat. Realitas sekarang ini menunjukkan bahwa posisi masyarakat relatif sangat tidak seimbang (tidak berdaya) dibandingkan dengan posisi unsur lainnya yaitu negara dan sektor swasta sebagai akibat dari praktek penyelenggaraan pemerintah masa lalu.

Dengan diimplementasikannya paket peraturan otonomi daerah yang baru, maka Pemerintah Daerah salah satunya harus melakukan restrukturisasi terhadap birokrasinya. Keharusan Pemerintah Daerah untuk melakukan restrukturisasi terhadap birokrasi haruslah sejalan dengan perkembangan paradigma penyelenggaraan pemerintahan yang baru yaitu harus mampu mewujudkan *Good Governance* khususnya ditingkat lokal. Realitas masyarakat yang tidak berdaya sebagai akibat dari kebijakan masa lalu, maka melalui restrukturisasi birokrasi, Pemerintah Daerah harus mampu menciptakan pemberdayaan masyarakat. Pemberdayaan masyarakat ini dimaksudkan untuk dapat mencapai kesejajaran dengan unsur lain sebagai penopang terciptanya *Good Governance*, yaitu negara/pemerintah (birokrasi) dan sektor swasta yang selama ini lebih berdaya dari masyarakat.

Restrukturisasi Birokrasi yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah dalam kerangka pengembangan *Good Governace* di tingkat lokal, maka restrukturisasi haruslah mampu menciptakan sebuah Birokrasi Pemerintah Daerah yang tampil dengan performa yang baru. Tampilan Birokrasi Pemerintah Daerah haruslah tidak lagi seperti masa sebelumnya, yaitu sebuah Birokrasi Pemerintah Daerah yang besar dan banyak memerlukan resosis, namun harus eksis dengan ramping namun kaya fungsi. Apabila Birokrasi Pemerintah Daerah bisa tampil dengan performa baru yang "*lean and mean*" maka kehendak untuk memberdayakan rakyat akan dapat diwujudkan. Karena resosis yang selama ini dipakai untuk birokrasi bisa digunakan untuk memberdayakan masyarakat. Dengan berdayanya masyarakat maka akan ada keseimbangan peran dari semua unsur penopang *Good Governance*. Adanya keseimbangan peran antar unsur penopang *Good Governance* akan dapat mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan yang baik.

Sesuai dengan aspek pemerintahan dari *Good Governance* sebagai mana yang diuraikan terdahulu, maka tampilan Birokrasi Pemerintah Daerah yang akomodatif terhadap pengembangan "*Good Governance*" hanya mungkin tercipta jika birokrasi tersebut telah mampu merubah dirinya menjadi sebuah organisasi yang dapat meningkatkan kompetensi administrasi, transparansi dan efisiensi dalam diri birokrasi itu sendiri. Tampilan birokrasi yang demikian akan mampu banyak mengurangi penggunaan resosis yang selama ini dipergunakannya. Sehingga resosis yang selama ini digunakan oleh birokrasi bisa transfer untuk peningkatan pemberdayaan masyarakat.

Kompetensi administrasi dari Birokrasi Pemerintah Daerah akan memungkinkan organisasi tersebut memiliki kompetensi lembaga dan kompetensi

personil. Kompetensi diartikan sebagai kewenangan (kekuasaan) untuk menentukan/memutuskan sesuatu (KBBI, 1994). Kompetensi individu/personil pendekatan ini menitikberatkan pada keunggulan seseorang khususnya dilihat dari knowledge dan skillnya (Widiyatnya, 1999).

Sesuai dengan perspektif diatas, maka dalam kontek restrukturisasi birokrasi yang dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah, organisasi birokrasi harus memiliki kompetensi baik dari sisi kelembagaan maupun dari sisi personil. Kompetensi kelembagaan dimaksudkan sebagai kemampuan atau kewenangan yang dimiliki oleh lembaga/organisasi untuk mencapai tujuan organisasi secara efektif dan efisien. Kompetensi kelembagaan ini mengandung makna bahwa organisasi yang dibentuk benar-benar memiliki kewenangan dan kemampuan untuk melaksanakan tugas pokok dan fungsinya secara efektif dan efisien. Kompetensi kelembagaan dimaksudkan untuk menghindari adanya duplikasi pelaksanaan tugas (overlap antar lembaga yang ada) karena dengan adanya kompetensi lembaga maka setiap lembaga akan memiliki karakteristik yang berbeda dengan lembaga lainnya dalam menjalankan aktivitasnya untuk mencapai efektivitas dan efisiensi dari tujuan organisasi. Tidak adanya duplikasi antar organisasi mensyaratkan dibangunnya sebuah organisasi birokrasi yang ramping. Dengan bangunan organisasi birokrasi yang demikian maka resosis untuk birokrasi juga akan mengalami pengecilan. Sedangkan kompetensi personil diartikan sebagai kemampuan dan karakteristik yang dimiliki personil berupa pengetahuan dan keterampilan yang dijadikan dasar dalam penempatan/promosi pada jabatan – jabatan yang tersedia dalam jajaran organisasi birokrasi hasil proses restrukturisasi. Dengan ada kompetensi personil di jajaran organisasi

birokrasi pemerintah daerah maka penggunaan resosis untuk keperluan birokrasi akan mengalami pengecilan, karena profesionalisme birokrat dapat diwujudkan. Kemampuan personil dalam menjalankan tugas dengan baik (wujud dari profesionalisme) akan mengurangi penggunaan biaya-biaya yang tidak semestinya.

Berdasarkan perspektif di atas maka dalam penelitian ini yang dimaksud Kompetensi Administrasi, yaitu yang meliputi kompetensi lembaga dan kompetensi individu adalah kemampuan dan karakteristik organisasi dan personil dalam mengemban tugas pokok dan fungsinya. Konsep ini akan dilihat dengan indikator sebagai berikut : kesesuaian antara misi organisasi dengan tugas pokok dan fungsi organisasi, kejelasan tugas pokok dan fungsi antar organisasi, persyaratan rekrutmen pegawai pada suatu organisasi, persyaratan promosi pegawai pada jabatan tertentu di organisasi.

Transparansi memungkinkan masyarakat dapat mengontrol birokrasi dalam menjalankan aktivitasnya. Adanya kontrol yang ketat dari masyarakat inilah yang menyebabkan birokrasi tidak lagi bisa seenaknya menggunakan resosis yang ada. Dengan demikian maka resosis yang digunakan birokrasi khususnya untuk kepentingan subjektif birokrat dapat dikendalikan menuju kearah yang semakin mengecil. Menurut Finkelstein (2000) *Transparency is a characteristic of those policies that are easily understood, where information about the policies is available, where accountability is clear, and where citizens know what role they play in policy implementation.* Dari pengertian tersebut dapat diartikan bahwa transparansi mengandung makna, dimana kebijakan memiliki karakteristik yang mudah dipahami, informasi tentang kebijakan mudah diperoleh,

akuntabilitasnya jelas, dan masyarakat mengetahui aturan main dalam implementasi kebijakan. Aspek transparansi lebih mengarah pada kejelasan mekanisme formulasi dan implementasi kebijakan, program dan proyek yang dibuat dan dilaksanakan pemerintah (Widodo, 2001).

Sesuai dengan konteks restrukturisasi birokrasi yang dilakukan Pemerintah Daerah pada jajaran organisasi Pemerintah Daerah maka secara lebih spesifik Transparansi diartikan sebagai keterbukaan yang dimiliki oleh organisasi dalam implementasi kebijakan publik, dimana rakyat secara leluasa dapat memperoleh informasi dan mengetahui secara jelas tentang proses perumusan dan implementasi kebijakan publik.

Konsep Transparansi atau keterbukaan organisasi yang ada di jajaran birokrasi Pemerintah Daerah dari hasil proses restrukturisasi birokrasi, akan dilihat dengan indikator sebagai berikut : kewajiban untuk terbuka yang ada dalam tugas pokok dan fungsi organisasi dan implementasi dari kewajiban untuk terbuka yang dimiliki oleh organisasi berdasarkan tugas pokok dan fungsi.

Sedangkan efisiensi dimaksudkan bahwa restrukturisasi birokrasi yang dilaksanakan Pemerintah Daerah harus mampu menghasilkan sebuah organisasi birokrasi yang lebih sederhana, ramping namun kaya fungsi sehingga aspek efisiensi khususnya dalam penggunaan dana publik untuk keperluan birokrasi menjadi lebih baik (efisien). Mengenai pentingnya penyederhanaan lembaga dan efisiensi dalam kerangka Good Governance Nisjar dalam Widodo (2001) menyebutkan bahwa penerapan prinsip-prinsip "*Good Governace*", pemerintah harus menciptakan struktur kelembagaan bagi berkembangnya partisipasi masyarakat, dengan demikian perlu ada perampingan birokrasi atau corak

pemerintah. Karena birokrasi adalah lembaga implementasi kebijakan publik maka dalam kegiatan pelaksanaan kebijakan publik harus dilakukan secara efisien (Widodo, 2001). Efisiensi merupakan penggunaan waktu yang sesingkat-singkatnya dengan biaya yang semurah-murahnya dalam memberikan pelayanan (Dwiyanto dkk, 2002). Perspektif tersebut menunjukkan bahwa efisiensi dapat dilihat dari dua dimensi yaitu dimensi biaya/dana dan dimensi waktu.

Dalam penelitian ini dan kaitannya dengan restrukturisasi birokrasi khususnya pembentukan organisasi-organisasi di jajaran birokrasi Pemerintah Daerah dapat disimpulkan bahwa efisiensi akan dilihat dari efisiensi penggunaan dana publik (APBK) untuk keperluan birokrasi dan efisiensi pelayanan kepada masyarakat. Konsep ini akan dilihat dengan indikator sebagai berikut : kemampuan melakukan penyederhanaan Organisasi Birokrasi, meliputi jenis organisasi, jumlah organisasi dan eselonisasi organisasi, Distribusi alokasi anggaran (APBK) untuk keperluan penyelenggaraan pemerintahan (birokrasi) dan untuk keperluan publik (masyarakat) serta kemampuan melakukan perubahan/perbaikan pelayanan kepada masyarakat.

B. Penelitian Terdahulu

Beberapa hasil penelitian sebelumnya adalah :

1. Mouzar Agustamar, yang berjudul Restrukturisasi Birokrasi dan Pengembangan Good Governance.

Hasil penelitian menemukan bahwa secara umum proses restrukturisasi Satuan Kerja Organisasi Perangkat Daerah di Kota Tanjungpinang masih sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 dan berdasarkan

potensi yang dimiliki, yaitu meliputi: luas wilayah, jumlah penduduk dan jumlah Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD). Selain itu, proses penetapan besaran organisasi perangkat daerah di Kota Tanjungpinang telah berpedoman pada perumpunan bidang yang diwadahi oleh Dinas atau Badan terkait. Restrukturisasi Birokrasi yang dilaksanakan oleh Pemerintah Kota Tanjungpinang belum mengarah pada pengembangan Good Governance. Restrukturisasi birokrasi yang dilaksanakan oleh Pemerintah Kota Tanjung Pinang tidak dalam kerangka mengakomodasi terjadinya peningkatan kompetensi administrasi, peningkatan transparansi maupun peningkatan efisiensi dari Birokrasi Pemerintah Daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan.

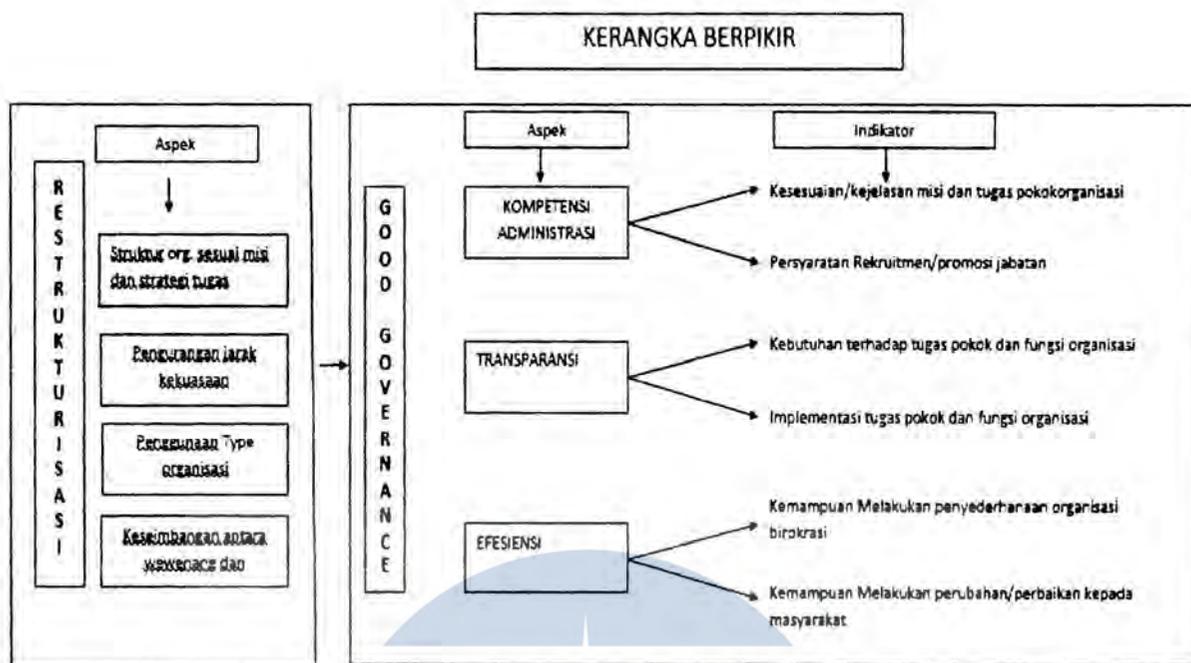
2. Firdaus, dengan judul Restrukturisasi Birokrasi dan Pengembangan Good Governance. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan mengevaluasi proses restrukturisasi birokrasi yang dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten Tabalong dalam kaitannya dengan pengembangan Good Governance di tingkat lokal khususnya dilihat dari aspek kompetensi administrasi, transparansi dan efisiensi dari Birokrasi Pemerintah Daerah. Disimpulkan bahwa restrukturisasi birokrasi yang dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten Tabalong ternyata tidak mengarah pada pengembangan good governance, baik dilihat dari prosesnya maupun hasil restrukturisasinya. Proses restrukturisasi birokrasi dilakukan dengan cara tertutup dan terbatas hanya oleh struktur formal. Restrukturisasi birokrasi formulasinya juga dominan didasarkan pada pertimbangan kepentingan subjektif birokrat. Hasil restrukturisasi tidak dapat mewujudkan peningkatan

kompetensi administrasi, transparansi dan efisiensi dari Birokrasi Pemerintah Kabupaten Tabalong.

3. Struktur organisasi perangkat daerah Kabupaten Aceh Utara disesuaikan dengan kondisi riil daerah (kebutuhan daerah dan masyarakat) terlihat lebih ramping sehingga dapat meningkatkan efisiensi dan efektivitas organisasi dalam pelaksanaan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan publik. Reformasi struktur organisasi memang diperlukan dalam meningkatkan kinerja organisasi, namun yang perlu dihindari adalah kecenderungan terjadinya pemekaran kelembagaan daerah yang kurang efisien dan kurang efektif. Sering terjadi struktur bukan lagi merupakan akomodasi fungsi atau kewenangan, namun lebih merupakan akomodasi terhadap birokrat, seperti pembentukan Kantor Penyuluhan Pertanian, Peternakan, Perkebunan dan Kehutanan menjadi kurang efisien mengingat telah ada Dinas/Unit Kerja terkait yang membidangi hal tersebut. Robbins (1994:98) mengemukakan bahwa semakin besar organisasi maka kurang pula keefektifan organisasi..

C. Kerangka Berpikir

Dari landasan teori Good Governance yang digunakan peneliti, maka dalam kaitannya dengan restrukturisasi birokrasi yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah dapat ditinjau dari aspek kompetensi administrasi, transparansi dan efisiensi. Berikut kerangka berpikir dalam penelitian ini :



Bagan 2.1
Kerangka Berpikir

D. Operasionalisasi Konsep

Operasionalisasi konsep merupakan suatu langkah penelitian, dimana peneliti menurunkan variabel penelitian ke dalam konsep yang memuat indikator-indikator yang lebih rinci dan dapat diukur. Fungsi operasionalisasi konsep ini adalah mempermudah peneliti dalam melakukan pengukuran. Ukuran baik tidaknya kerangka operasional, sangat ditentukan oleh seberapa tepat dimensi-dimensi yang diurai memberikan gambaran tentang variabel. Hal ini merujuk kepada bagaimana peneliti mengklasifikasikan suatu kasus dalam satu kategori tertentu. (Purwanto dan Sulistyawati, 2007 : 55).

Dalam penelitian ini, operasionalisasi konsep yang digunakan terdiri dari :

1. Restrukturisasi Birokrasi Pemerintah Daerah adalah sebuah proses redesign atau penataan ulang terhadap tatanan Organisasi Birokrasi Pemerintah Kabupaten Simeulue khususnya Perangkat Daerah, dengan indikator : latar belakang, proses, siapa saja yang terlibat, kepentingan-kepentingan apa saja yang diakomodasi. Penyusunan struktur organisasi harus memperhatikan 4 faktor pendekatan situasional yaitu: Struktur organisasi dikaitkan dengan misi yang harus diemban, strategi yang ditetapkan, uraian tugas institusional dan personal, tersedianya tenaga kerja yang memiliki pengetahuan dan ketrampilan yang spesialistik, dukungan anggaran, serta tersedianya sarana dan prasarana kerja; Mengurangi jarak kekuasaan berarti penciptaan organisasi yang datar, peningkatan intensitas dan frekuensi komunikasi langsung antara atasan dan bawahan, pemberdayaan para bawahan ; tingkat efisiensi, efektivitas, dan produktivitasnya tinggi, mampu memberikan pelayanan dengan cepat, dan kepuasan kliennya terjamin; Struktur yang digunakan harus menjalin keseimbangan antara wewenang dan tanggung jawab yang mencerminkan kebijakan pimpinan dalam menerapkan pola desentralisasi untuk pengambilan keputusan.

2. Kompetensi Administrasi yang meliputi kompetensi lembaga dan kompetensi individu adalah kemampuan dan karakteristik organisasi dan personil dalam mengemban tugas pokok dan fungsinya, dengan indikator: kesesuaian antara misi organisasi dengan tugas pokok dan fungsi organisasi, kejelasan tugas pokok dan fungsi antar organisasi, persyaratan rekrutmen pegawai pada suatu organisasi, persyaratan promosi pegawai pada jabatan tertentu di organisasi.
3. Transparansi diartikan sebagai keterbukaan yang dimiliki oleh organisasi dalam implementasi kebijakan publik, dimana rakyat secara leluasa dapat memperoleh informasi dan mengetahui secara jelas tentang proses perumusan dan implementasi kebijakan publik. dengan indikator sebagai berikut : kewajiban untuk terbuka yang ada dalam tugas pokok dan fungsi organisasi dan implementasi dari kewajiban untuk terbuka yang dimiliki oleh organisasi berdasarkan tugas pokok dan fungsi.
4. Efisiensi akan dilihat dari efisiensi penggunaan dana publik (APBK) untuk keperluan birokrasi dan efisiensi pelayanan kepada masyarakat, dengan indicator : kemampuan melakukan penyederhanaan Organisasi Birokrasi dan kemampuan melakukan perubahan/perbaikan pelayanan kepada masyarakat.

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Desain Penelitian

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan deskriptif-kualitatif. Metode deskriptif adalah suatu metode dalam meneliti status, kelompok manusia atau objek, kondisi, sistem pemikiran, ataupun suatu peristiwa pada masa sekarang. Tujuan dari penelitian deskriptif adalah untuk membuat deskripsi, gambaran faktual dan akurat mengenai fakta-fakta, sifat-sifat serta hubungan antara fenomena yang diselidiki (Natzir, 1999). Penelitian deskriptif mempelajari masalah-masalah dalam masyarakat serta tata cara yang berlaku dalam masyarakat maupun situasi tertentu, termasuk tentang hubungan, kegiatan-kegiatan, sikap-sikap, pandangan-pandangan yang sedang berlangsung dan pengaruh-pengaruh dari satu fenomena (Moleong, 2014).

Stuart Schlegel (Sudjono, 1999:4-5) mengatakan metode penelitian deskriptif bertujuan untuk mendapatkan dan menyampaikan fakta-fakta dengan jelas dan teliti. Studi deskriptif harus lengkap, tanpa banyak detail yang tidak penting dengan menunjukkan apa yang penting atau tidak. Dalam konsep *grounded research* bahwa suatu cara penelitian sifat kualitatif menjadi berpengaruh dengan suatu pandangan yang berbeda tentang hubungan antara teori dan pengamatan.

Metode deskriptif digunakan dalam penelitian ini dimaksudkan untuk mengkaji permasalahan pada saat penelitian ini dilakukan. Penelitian deskriptif diarahkan untuk mengidentifikasi situasi ketika proses penelitian dilakukan,

menggambarkan variabel atau kondisi lapangan apa adanya dalam suatu situasi yang sebenarnya. Selaras dengan tujuan penelitian maka penelitian ini akan menggunakan metode deskriptif dan analisa secara kualitatif dalam bentuk interpretasi kritis. Riset deskriptif hanya akan melukiskan keadaan objek atau persoalannya dan tidak dimaksudkan untuk mengambil/ menarik kesimpulan yang berlaku umum (Marzuki, 2000).

Sedangkan penggunaan pendekatan kualitatif memiliki karakteristik, antara lain (a) Data di ambil langsung dan *setting* alami; (b). Penentuan sampel secara *purposive*; (c). Peneliti sebagai instrument pokok; (d). lebih menekankan pada proses dari pada produk sehingga bersifat analitik; (e). Analisis data secara induktif atau interpretasi bersifat idiografik; (f). Mengutamakan makna dibalik data, Bogdan dan Biklen, (Nasution, 1988).

Moleong (2014), mengatakan bahwa penelitian deskriptif kualitatif digunakan berdasarkan pertimbangan: (1) Menyesuaikan metode kualitatif lebih mudah apabila berhadapan dengan kenyataan ganda. (2) Metode ini menyajikan secara langsung hakikat hubungan antara peneliti dengan informan. (3) Metode ini lebih peka dan lebih dapat menyesuaikan diri dengan banyak penajaman pengaruh bersama dan terhadap pola-pola nilai yang dihadapi.

Ciri pokok dari metode deskriptif adalah memusatkan perhatian pada masalah-masalah aktual saat ini. Data yang telah dikumpulkan tersebut lalu disusun, dianalisis dan dijelaskan serta kemudian disimpulkan. Tujuan dari penelitian dapat dikelompokkan menjadi penelitian murni dan terapan. Penelitian dasar / murni bertujuan untuk mengembangkan teori dan tidak memperhatikan kegunaan yang bersifat praktis sedangkan penelitian terapan dilakukan dengan

tujuan menerapkan, menguji dan mengevaluasi kemampuan suatu teori yang diterapkan dalam memecahkan masalah-masalah praktis (Sugiyono,2013). Mendasari pengertian tersebut, maka dalam penelitian ini bertujuan terapan, yaitu dalam rangka menerapkan, menguji dan mengevaluasi kemampuan suatu teori dalam rangka memecahkan permasalahan-permasalahan praktis menyangkut restrukturisasi birokrasi yang dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten Simeulue dalam kaitannya terhadap pengembangan Good Governance.

Penelitian menurut pendekatannya, dapat dikelompokkan menjadi penelitian survey, ex post facto, eksperimen, naturalistic, policy research (penelitian policy), action research (penelitian tindakan), evaluasi, dan sejarah (Sugiyono, 2013). Melihat dari berbagai pendekatan yang ada sebagaimana disebutkan diatas maka yang digunakan dalam penelitian ini adalah perpaduan antara penelitian kebijakan (Policy Research), penelitian tindakan (Action Research) dan penelitian Evaluasi. Karena dalam penelitian ini akan berusaha mengurai dan memecahkan masalah yang muncul pada situasi yang aktual dan sebagai evaluasi dari proses pembuatan keputusan serta kemudian dapat direkomendasikan kepada pembuat keputusan untuk bertindak secara praktis dalam menyelesaikan masalah tersebut.

Penelitian ini mengurai dan memecahkan masalah yang muncul sekaligus sebagai evaluasi terhadap proses dari restrukturisasi birokrasi yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Simeulue khususnya pada pengembangan Good Governance ditingkat lokal. Selanjutnya dari hasil penelitian ini dihasilkan suatu rekomendasi terhadap permasalahan yang diteliti.

B. Sumber Informasi Dan Pemilihan Informan

Sumber data utama dalam penelitian ini diambil dari bahan-bahan data sekunder. Data sekunder diperoleh dari dokumen-dokumen yang ada di Kantor Bupati Simeulue, seperti : Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 41 tahun 2007, tentang Organisasi Perangkat Daerah. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2008, tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan daerah Kabupaten/Kota. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 53 tahun 1996, tentang Pembentukan Kabupaten Simeulue di Wilayah Propinsi Daerah Istimewa Aceh. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 56 Tahun 2010 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 57 Tahun 2007 tentang Petunjuk Teknis Penataan Organisasi Perangkat Daerah. Surat Edaran Bersama Menteri Dalam Negeri, Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, dan kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal Nomor 570/3727A/SJ, SE/08/M.PAN-RB/9/2010, DAN 12 TAHUN 2010, tentang Sinkronisasi Pelaksanaan Tempat Pelayanan Penanaman Modal di Daerah. Peraturan Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 37 tahun 2011, tentang Pedoman Penataan Pegawai Negeri Sipil. Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, dan menyampaikan pula kepada Menteri Dalam Negeri Nomor 16 Tahun 2012, tentang Tata Cara Pengisian Jabatan Struktural yang Lowong Secara Terbuka di Lingkungan Instansi Pemerintah. Surat Keputusan Bupati Simeulue, Peraturan Daerah atau Qanun Kabupaten Simeulue yang mengatur tentang Pembentukan, Susunan Organisasi dan Tata Kerja

Perangkat Daerah Kabupaten Simeulue, Data APBD Tahun Anggaran 2014, Simeulu Dalam Angka Tahun 2014.

Mengingat penelitian ini difokuskan pada restrukturisasi birokrasi yang dilakukan oleh Pemerintah kabupaten Simeulue, maka data banyak diperoleh dari sumber Sekretariat Daerah. Data mengenai restrukturisasi birokrasi khususnya dalam kaitan penataan organisasi Pemerintah Daerah diperoleh dari Bagian Organisasi. Sedangkan sumber data kepegawaian dan APBD diperoleh dari Bagian Kepegawaian dan Bagian Keuangan Daerah Kabupaten Simeulue.

Sedangkan untuk memperluas dan memperdalam pemahaman akan persoalan khususnya menyangkut proses formulasi dan hasil kebijakan restrukturisasi birokrasi Pemda dilaksanakan melalui wawancara dengan nara sumber yang relevan dan berkompeten sesuai dengan materi penelitian, yaitu : Sekretariat Daerah, Kepala Dinas Disduk Capil, Kepala Badan Kepegawai dan Diklat, Asisten Tata Pemerintahan Daerah, Kepala Bagian Organisasi, Kasubag Kelembagaan, Kasubag , Kasubag Mutasi dan dua orang anggota masyarakat.

C. Instrumen Penelitian

Dalam penelitian kualitatif instrumen utamanya adalah peneliti sendiri, namun selanjutnya setelah fokus penelitian menjadi jelas, maka kemungkinan akan dikembangkan instrumen penelitian sederhana, yang diharapkan dapat melengkapi data dan membandingkan dengan data yang telah ditemukan melalui observasi dan wawancara. Peneliti akan ke lapangan, melakukan pengumpulan data, analisis dan membuat kesimpulan.

D. Prosedur Pengumpulan Data

Pada penelitian ini metode wawancara mendalam merupakan salah satu teknik yang digunakan untuk mengumpulkan data dan informasi. Penggunaan metode ini didasarkan pada dua alasan, *Pertama*, dengan wawancara, peneliti dapat menggali tidak saja apa yang diketahui dan dialami subjek yang diteliti, tetapi juga apa yang tersembunyi jauh di dalam diri subjek penelitian. *Kedua*, apa yang ditanyakan kepada informan bisa mencakup hal-hal yang bersifat lintas waktu, yang berkaitan dengan masa lampau, masa sekarang, dan juga masa mendatang.

Wawancara yang digunakan adalah wawancara mendalam. Artinya peneliti mengajukan pertanyaan-pertanyaan secara lebih bebas dan leluasa, tanpa terikat oleh suatu susunan pertanyaan yang telah dipersiapkan sebelumnya. Tentu saja, peneliti menyimpan cadangan masalah yang perlu ditanyakan kepada informan. Cadangan masalah tersebut adalah kapan menanyakannya, bagaimana urutannya, akan seperti apa rumusan pertanyaannya dan sebagainya yang biasanya muncul secara spontan sesuai dengan perkembangan situasi wawancara itu sendiri.

Dengan teknik ini peneliti berharap wawancara berlangsung luwes; arahnya bisa lebih terbuka, percakapan tidak membuat jenuh kedua belah pihak, sehingga diperoleh informasi yang lebih kaya. Metode wawancara mendalam menggunakan panduan wawancara yang berisi butir-butir pertanyaan untuk diajukan kepada informan. Ini hanya untuk memudahkan dalam melakukan wawancara, penggalian data dan informasi, dan selanjutnya tergantung improvisasi di lapangan.

E. Metode Analisis Data

Data hasil penelitian akan dianalisa secara kualitatif dengan penguraian secara diskriptif dan preskriptif, agar penelitian ini tidak hanya menggambarkan data-data semata, tetapi juga mengungkapkan realitas mengenai pelaksanaan Restrukturisasi Birokrasi dan Pelaksanaan Good Governance (Aspek Kompetensi Administrasi, Transparansi dan Efisiensi dalam Restrukturisasi Birokrasi Pemerintah Kabupaten Simeulue)

Analisis data adalah proses penyederhanaan data kedalam bentuk yang lebih mudah dibaca dan diinterpretasikan (Miles dan Huberman, 2010). Langkah pertama yang perlu dilakukan dalam menganalisis data adalah dengan cara mereduksi data-data yang telah terkumpul, sehingga bisa ditemukan pokok-pokok tema yang dianggap relevan dengan masalah dan tujuan penelitian. Reduksi data sangat penting dalam rangka mempermudah analisis karena dengan mereduksi data akan diperoleh suatu gambaran yang lebih jelas dan tajam mengenai persoalan yang dianalisis. Adapun data yang direduksi diantaranya adalah data dari hasil wawancara, data kepegawaian, data keuangan, data organisasi, dimana data yang tidak sesuai dan kurang relevan dengan tema penelitian dibuang/tidak digunakan.

Reduksi data menurut Moleong (2014) dilakukan dengan jalan abstraksi. Abstraksi merupakan usaha membuat rangkuman yang inti, proses dan pernyataan-pernyataan yang perlu dijaga sehingga tetap berada didalamnya. Agar dapat dilihat gambaran keseluruhan atau bagian tertentu dari penelitian, maka menurut model analisis ini data yang telah direduksi harus diusahakan tersusun

secara sistematis. Data yang disusun secara sistematis, yaitu data hasil wawancara, data pegawai, data keuangan dan data organisasi.

Proses selanjutnya adalah pengambilan kesimpulan dan verifikasi. Penyimpulan data dilakukan setelah data disajikan dalam bentuk deskripsi dengan pemahaman interpretasi logis. Interpretasi atau inferensi dilakukan dengan 2 (dua) cara. Pertama, interpretasi secara terbatas karena peneliti hanya melakukan interpretasi atas data dan hubungan yang ada dalam penelitiannya. Kedua, adalah peneliti bila mencoba mencari pengertian yang lebih luas tentang hasil-hasil yang didupatkannya dari analisa dibandingkan dengan kesimpulan peneliti lain atau dengan menghubungkan kembali interpretasinya dengan teori (Miles dan Huberman, 2010).

Pada penelitian ini analisis terhadap interpretasi data hanya akan menggunakan cara pertama yaitu, bahwa interpretasi terhadap data yang telah direduksi hanya akan dilakukan pada data dan hubungan yang ada dalam penelitian ini tanpa membandingkan dan menghubungkannya dengan teori maupun kesimpulan peneliti lain.

BAB IV

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Deskripsi Objek Penelitian

Objek penelitian yang diambil dalam penelitian ini adalah Pemerintah Daerah dan masyarakat Kabupaten Simeulue

1. Kondisi Geografis Kabupaten Simeulue

Kabupaten Simeulue merupakan pemekaran dari Kabupaten Aceh Barat sejak tahun 1999, yang merupakan gugusan kepulauan yang terdiri dari 147 pulau besar dan kecil. Kepulauan ini terletak di Samudra Indonesia, 105 mil laut (194,46 km) dari Meulaboh Kabupaten Aceh Barat, atau 85 mil laut dari Tapak Tuan Kabupaten Aceh Selatan. Ibu Kota Kabupaten Simeulue adalah Sinabang, dengan batas batas wilayah adalah sebagai berikut :

- Sebelah Utara berbatasan dengan Samudra Indonesia
- Sebelah Selatan berbatasan dengan Samudra Indonesia
- Sebelah Timur berbatasan dengan Samudra Indonesia
- Sebelah Barat berbatasan dengan Samudera Indonesia

Kabupaten Simeulue dengan luas wilayah 1.838,09 km². Menurut letak geografisnya Kabupaten Simeulue Berdasarkan Surat Keputusan Menteri Kehutanan Nomor 170 tahun 2000 arahan fungsi hutan di Kabupaten Simeulue terdiri atas: hutan lindung (59.056 Ha), hutan produksi terbatas sementara (hutan lindung yang ditetapkan sementara sebagai hutan produksi terbatas) seluas 3.625 Ha dan hutan produksi tetap seluas 23.022 Ha. Sementara lahan non hutan dengan

luas 105.742 Ha sebahagian besar belum dimanfaatkan (masih berupa Lahan tidur), pemanfaatan lahan APL sebagai perkebunan rakyat dengan tanaman utama cengkeh dan kelapa hanya seluas \pm 34.979 hektar, dan untuk lahan persawahan seluas 10.927 hektar dan sisanya merupakan areal permukiman, hortikultura, semak belukar dll. Sumber Data: Dokumen materi Teknis Tahun 2012-2032 .

2. Kondisi Demografis

Berdasarkan data Kantor BPS jumlah penduduk Kabupaten Simeulue pada tahun 2010 tercatat 80.674 jiwa, sedangkan Tahun 2014 jumlah penduduk tercatat sebesar 87.598 jiwa.

Tabel 4.1
Jumlah Penduduk Berdasarkan Jenis Kelamin di Kabupaten Simeulue

Tahun	2014	2013	2012	2011	2010
Jumlah Pria (jiwa)	44.768	42.596	42.545	42.418	41.469
Jumlah Wanita (jiwa)	42.830	40.577	40.217	40.103	39.205
Total (jiwa)	87.598	83.173	82.762	82.521	80.674
Pertumbuhan Penduduk (%)	1,61	1,75	2,67	2.29	-2.03
Kepadatan Penduduk (jiwa/Km ²)	48	47	46	45	44

Sumber Data: Statistik Kabupaten Simeulue, 2014

Secara administratif Kabupaten Simeulue terbagi atas 10 kecamatan dan 138 Desa, nama nama kecamatan yang ada di Kabupaten ini adalah : Kecamatan Teupah Selatan, Kecamatan Simeulue Timur, Kecamatan Teupah Barat, Kecamatan Tepah Tengah, Kecamatan Simeulue Tengah, Kecamatan Teluk Dalam, Kecamatan Simeulue Cut, Kecamatan Salang, Kecamatan Simeulue Barat, dan Kecamatan Alafan.

3. Kondisi Sosial Budaya

Hubungan sosial diantara masyarakat diKabupaten terluar ini sangat harmonis dan hal ini dapat dibuktikan dengan ciri khas pusat informasi masyarakat di daerah ini yaitu banyaknya warung kopi yang hampir 100% menghiasi kota yang ada di Kabupaten Simeulue, sehingga muncul suatu statement dikalangan masyarakat yang mengatakan bahwa jika satu hari saja tidak ke warung kopi maka tidak akan mendapatkan informasi. Sebagai penunjang kegiatan perekonomian, di Kabupaten ini tersedia 1 bandar udara, yaitu Bandara Lasikin. Untuk transportasi laut tersedia 1 pelabuhan, yaitu Pelabuhan kolok.

Kabupaten Simeulue juga menjalankan program pendidikan Formal Wajib Belajar 12 tahun mulai dari tingkat Sekolah Dasar (SD Negeri dan Madrasah Ibtidaiyah baik Negeri maupun swasta), Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama (SMP Negeri dan Madrasah Tsanawiyah baik Negeri maupun Swasta), Sekolah Menengah Atas (SMA Negeri, Madrasah Aliyah Negeri maupun Swasta) dan Sekolah Menengah Kejuruan (bidang Perikanan, Bisnis Manajemen, Perikanan, Pertanian dan Teknologi Rekayasa). Pendidikan Nonformal yang sudah berjalan di Kabupaten Simeulue seperti yang telah diprogramkan oleh Dinas Pendidikan melalui Bidang Pendidikan Luar Sekolah melalui program PKBM masih banyak yang berorientasi kepada kursus computer mengetik, PAUD serta Paket A, B dan C. Sementara Pendidikan lainnya seperti Bimbingan Test/Study (BT/BS), Kursus Keteknikan dan Pendidikan Kecakapan Hidup lainnya belum berjalan.

Kabupaten Simeulue belum memiliki Sekolah Tinggi, apalagi Universitas, Sementara minat masyarakat untuk melanjutkan pendidikan sangat besar. Jenjang Pendidikan seperti Perguruan belum ada, pendidikan tinggi yang tersedia untuk

meningkatkan Sumber Daya Manusia di Kabupaten Simeulue difasilitasi oleh Universitas Terbuka melalui program PJJ (Pendidikan Jarak Jauh).

4. Kondisi Pemerintahan

Pemberlakuan Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 yang kemudian direvisi dengan Nomor 12 Tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah membawa konsekuensi terhadap semua aspek penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dalam rangka Otonomi Daerah dibawah undang-undang ini tidak sekedar memindahkan sebagian besar kewenangan dari Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah tetapi undang-undang ini harus membawa makna bagi kesejahteraan rakyat di daerah yang selama ini belum dapat diwujudkan. Kesejahteraan rakyat akan terwujud dengan baik apabila rakyat memiliki keleluasaan untuk menentukan nasibnya sendiri dan memiliki akses serta ruang yang cukup untuk masuk dalam arena proses pengambilan kebijakan publik. Adanya ruang yang cukup bagi rakyat untuk ikut mempengaruhi proses pengambilan kebijakan publik yang akan sangat menentukan nasibnya hanya mungkin tercipta jika ada Demokratisasi.

Sedangkan Pemerintah Daerah terdiri dari Kepala Daerah dan Perangkat Daerah. Perangkat Daerah terdiri dari Sekretariat Daerah, Dinas Daerah, Badan Daerah, Kantor, Sekretariat Kecamatan.

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Simeulue selaku lembaga legiaslatif, sesuai dengan proporsi jumlah penduduk maka anggota DPR Kabupaten Simeulue berjumlah 20 orang dan untuk lembaga eksekutif di Kabupaten Simeulue dipimpin oleh Kepala Daerah/Bupati dan Wakilnya.

Sekretariat Daerah dipimpin oleh Sekretaris Daerah yang membawahi 3 Asisten, 5 Staf ahli, 8 Bagian, 14 Dinas, 10 Lembaga Teknis, 10 Kecamatan dan 138 Desa.

5. Kondisi Organisasi Perangkat Daerah

Berdasarkan Qanun Kabupaten Simeulue Tahun 2007 Tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Perangkat Daerah Kabupaten Simeulue maka Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Simeulue secara garis besar terdiri dari tiga macam, yaitu Sekretariat Daerah, Sekretariat DPRD, Staf Ahli, Dinas Daerah sebagai unsur pelaksana dan Lembaga Teknis Daerah serta Sekretariat Kecamatan sebagai unsur penunjang.

Kedudukan Perangkat Daerah adalah berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Daerah. Tugas Perangkat Daerah adalah membantu Kepala Daerah dalam melaksanakan tugas penyelenggaraan Pemerintahan. Sedangkan fungsinya adalah merumuskan kebijakan Pemerintah Daerah baik secara umum ataupun teknis; penyelenggaraan administrasi dan Aparatur pemerintahan daerah; Pengkoordinasian pelaksanaan tugas Dinas Daerah, Lembaga Teknis Daerah dan Lembaga Daerah serta melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh Kepala Daerah sesuai dengan tugas dan fungsinya.

Organisasi Perangkat Daerah yang dibentuk di Kabupaten Simeulue secara keseluruhan berjumlah sebanyak 42 organisasi (lihat tabel 4.2). Sebanyak 32 organisasi ada pada tingkat Kabupaten, 10 organisasi ada pada tingkat Kecamatan. Dari 42 organisasi yang ada pada tingkat Kabupaten terdiri dari : 6 unsur berbentuk sekretariat; 14 unsur pelaksana berbentuk dinas ; serta 22 unsur penunjang berbentuk badan dan kantor.

Tabel 4.2
Nomenklatur dan Tingkat Eselon pada Jajaran Organisasi
Perangkat Daerah Kabupaten Simeulue

NOMENKLATUR	Tingkat Eselon							
	II		III		IV		V	
	A	B	A	B	A	B	A	B
<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>	<i>5</i>	<i>6</i>	<i>7</i>	<i>8</i>	<i>9</i>
Sekretariat Daerah	1	7	9	1	19	-	-	-
Sekretariat DPRD	-	1	3	-	4	-	-	-
Dinas Pendidikan	-	1	-	4	13	-	-	-
Dinas Kesehatan	-	1	1	4	15	-	-	-
Dinas Syariat Islam	-	1	1	3	5	-	-	-
Dinas Pertanian Tanaman Pangan	-	1	1	4	10	-	-	-
Dinas Kelautan Dan Perikanan	-	1	1	4	6	-	-	-
Dinas Kesehatan Hewan Dan Peternakan	-	1	1	4	7	-	-	-
Dinas Kehutanan Dan Perkebunan	-	1	1	4	11	-	-	-
Dinas Perindustrian, Perdagangan, koperasa Dan UKM	-	1	1	5	6	-	-	-
Dinas Pekerjaan Umum	-	1	1	4	11	-	-	-
Dinas Perhubungan, Komunikasi, Informasi, & Telematika	-	1	1	5	6	-	-	-
Dinas Sosial Dan Tenaga Kerja	-	1	1	5	7	-	-	-
Dinas Kebudayaan, Pariwisata, Pemuda Dan Olaraga	-	1	1	5	6	-	-	-
Dinas kependudukan Dan Catatan Sipil	-	1	1	4	6	-	-	-
Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan Dan Kekayaan Daerah	-	1	1	5	8	-	-	-
Badan Penanggulangan Bencana Daerah	-	1	4	6	-	-	-	-

Badan Perencanaan Pembangunan Daerah	-	1	1	4	8	-	-	-
Inspektorat	-	1	5	11	-	-	-	-
Badan Kesatuan Bangsa Politik Dan Perlindungan Masyarakat	-	1	1	3	4	-	-	-
Kantor Pelayanan Perizinan terpadu	-	-	1	-	2	-	-	-
Badan Pemberdayaan Masyarakat	-	1	1	4	7	-	-	-
Badan Ketahanan Pangan Dan Penyuluhan	-	1	1	4	8	-	-	-
Badan Kepegawaian pendidikan Dan pelatihan	-	1	1	4	7	-	-	-
Badan Pengendalian Dampak Lingkungan Kebersihan Dan Pertamanan	-	1	1	4	4	-	-	-
Rumah Sakit Umum Daerah	-	-	1	4	9	-	-	-
Satuan Polisi Pamong Praja Dan Wilayahtul Hisbah	-	-	1	-	1	-	-	-
Kantor Pemberdayaan Perempuan Dan Keluarga Sejahtera	-	-	1	-	3	-	-	-
10 Kecamatan	-	-	10	10	14	12	-	-
Sekretariat MPD,MAA,MPU, Baitul Mal	-	-	4	-	5	-	-	-
J U M L A H	1	30	54	102	229	12	-	-

Sumber : DPKKD Kabupaten Simeulue Tahun 2014 (diolah).

6. Kondisi Kepegawaian Daerah

Jumlah pegawai yang ada dalam Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Simeulue berjumlah sebanyak 3396 pegawai. Sebagian besar merupakan PNS Pusat yang dilimpahkan kepada daerah, pelimpahan ini sebagai konsekuensi dari

adanya pengalihan beberapa kewenangan pemerintahan dari Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah sesuai dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah. otonomi daerah. Apabila tidak didukung oleh pendidikan dan latihan yang memadai maka jumlah pegawai yang relatif cukup besar belum dapat menjamin suatu organisasi publik mampu menjalankan fungsi - fungsinya dengan baik. Sebagai gambaran mengenai kondisi pegawai di Kabupaten Simeulue dapat dilihat pada tabel berikut ini.

Tabel 4.3
Jumlah Pegawai Berdasarkan Tingkat Pendidikan
Pada Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Simeulue

Instansi	Pendidikan								Jml
	SD	SLTP	SLTA	D1/D2	D3	S1	S2	S3	
<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>	<i>5</i>	<i>6</i>	<i>7</i>	<i>8</i>	<i>9</i>	<i>10</i>
Setdakab	0	0	30	0	1	62	5	0	98
Sekretariat DPRK	0	1	8	0	2	12	0	0	23
Dinas Pendidikan	6	1	304	659	66	584	12	0	1632
Dinas Kesehatan	1	0	70	10	147	59	0	0	287
Dinas Syariat Islam	0	0	8	0	0	16	0	0	24
Dinas Pertanian Tanaman Pangan	0	0	11	0	0	26	0	0	37
Dinas Kelautan Dan Perikanan	0	0	10	0	0	21	1	0	32
Dinas Kesehatan Hewan Dan Peternakan	0	0	9	0	0	23	1	0	33
Dinas kehutanan Dan Perkebunan	0	0	5	0	4	28	0	0	37
Dinas Perindustrian, Perdagangan, koperasi Dan UKM	1	0	4	1	3	16	1	0	26
Dinas Pekerjaan Umum	0	0	13	0	0	35	1	0	49

Dinas Perhubungan, komunikasi, Informasi dan Telematika	0	0	17	0	9	17	0	0	43
Dinas Sosial Dan Tenaga Kerja	0	0	11	0	1	3	15	0	30
Dinas kebudayaan, Pariwisata, Pemuda Dan Olahraga	0	0	12	1	3	13	0	0	29
Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil	0	0	5	0	4	14	0	0	23
Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan Dan Kekayaan Daerah	0	0	16	0	19	87	5	0	127
Inspektorat Daerah	0	0	6	0	3	22	0	0	31
Badan Perencanaan Dan Pembangunan daerah	0	1	9	0	4	23	3	0	40
Badan Kesatuan Bangsa, Politik Dan Perlindungan Masyarakat	0	0	5	0	2	7	3	0	17
Badan Pemberdayaan Masyarakat	0	0	6	0	0	19	0	0	25
Badan Ketahanan Pangan Dan Penyuluhan	0	0	13	2	2	23	0	0	40
Badan Kepegawaian, Pendidikan dan Pelatihan	0	0	0	0	5	38	3	0	46
Badan Pengendalian Dampak Lingkungan, Kebersihan dan Pertamanan	0	1	9	0	2	17	1	0	30
Badan Penanggulangan Bencana Daerah	0	0	9	0	3	8	0	0	20
Rumah sakit Umum daerah	0	2	37	3	122	49	5	0	218

Satuan Polisi Pamong Praja dan Wilayahul Hisbah	0	0	5	0	0	8	0	0	13
Kantor Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Sejahtera	0	0	7	0	0	0	12	0	19
Kantor Pelayanan Perizinan terpadu	0	0	0	0	0	7	1	0	8
Majelis Permusyawarata Ulama	0	0	0	2	5	0	0	0	7
Majelis Adat Aceh	0	0	1	0	5	6	0	0	12
Majelis Pendidikan daerah	0	0	2	0	0	5	0	0	7
Sekretariat Kecamatan Simeulue Timur	0	0	22	0	1	9	1	0	33
Sekretariat Kecamatan Simeulue Tengah	0	2	26	0	0	6	0	0	34
Sekretariat Kecamatan Simeulue Barat	0	1	25	0	0	11	0	0	37
Sekretariat Kecamatan Teupah selatan	0	1	34	0	0	12	0	0	47
Sekretariat Kecamatan Teupah Barat	0	2	24	0	8	0	0	0	34
Sekretariat Kecamatan Salang	0	5	18	0	0	7	0	0	30
Sekretariat Kecamatan Teluk dalam	1	0	16	0	0	5	0	0	22
Sekretariat Kecamatan Alafan	0	0	9	0	0	9	0	0	18
Sekretariat Kecamatan Teupah Tengah	0	0	13	0	0	8	0	0	21
Sekretariat Kecamatan Simeulue Cut	0	2	11	0	2	4	0	0	19
Sekretariat Komisi Pemilihan Umum	0	0	8	0	0	10	0	0	18

Baitul Mal	0	0	2	0	0	4	1	0	7
PDAM	0	0	9	0	0	4	0	0	13
Jumlah	9	19	859	677	414	1362	56	0	33966

Sumber : Badan Kepegawaian Kabupaten Simeulue Tahun 2014 (diolah)

Tabel 4.4
Jumlah Pegawai Berdasarkan Diklat Penjenjangan
Pada Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Simeulue

Pekerjaan/ Jabatan	Non Diklat	Pim IV/ Setingkat	Pim III/ Setingkat	Pim II/ Setingkat	Jumlah
Struktural	-	134	91	18	243
Jumlah	-	134	91	18	243

Sumber : Badan Kepegawaian Kabupaten Simeulue Tahun 2014 (diolah)

Tabel 4.5
Jumlah Pegawai Berdasarkan Golongan/Kepangkatan
Pada Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Simeulue

Pekerjaan/ Jabatan	Gol I	Gol II	Gol III	Gol IV	JUMLAH
1	2	3	4	5	6
Dinas Pendidikan	3	369	896	364	1632
Sekretariat daerah	-	29	63	23	115
Sekretariat DPRK	1	9	9	4	23
Dinas Kesehatan	1	117	165	4	287
Rumah sakit Umum	1	91	121	5	218
Dinas Pekerjaan Umum	-	10	36	3	49
Badan perencanaan Pembangunan Daerah	-	11	25	4	40
Dishubkomintel	-	23	18	2	43
Bapedaldasihman	-	14	13	3	30
Disdukcapil	1	7	17	2	23
Kantor PPKS	-	9	10	0	19
Dinsosnaker	-	10	18	2	30
Dinas Kebudayaan	-	10	14	5	29

Sekretariat MPD,MAA,MPU, Baitul Mal	-	11	18	4	33
Kesbangpol	-	5	8	4	17
Satpol PP	1	3	8	1	13
DPKKD	16	65	45	2	128
BPBD	-	6	11	3	20
Inspektorat	-	8	18	5	31
BKPP Diklat	-	22	35	2	59
KP2T	-	2	5	1	8
10 Kecamatan	20	209	51	11	291
Dinsyar	-	11	9	4	24
BPM	-	10	10	5	25
Dinas pertanian	-	12	21	4	37
Diskeswanak	-	8	20	5	33
BKP Penyuluh	-	23	14	3	40
Dinas Perikanan dan Kelautan	-	10	18	4	32
Desperindakop	-	3	18	5	26
Dinas kehutanan Dan Perkebunan	-	8	26	3	37
JUMLAH	44	1125	1740	487	3396

Sumber : Badan Kepegawaian Pendidikan Dan Pelatihan Kab. Simeulue Tahun 2014 (diolah)

Data tersebut menunjukkan bahwa 25.5% pegawai dalam birokrasi Pemerintah Kabupaten Simeulue berpendidikan SLTA. Disamping itu terlihat pula bahwa 40.1% pegawai berpendidikan setingkat Sarjana (S1); 19.9% berpendidikan setara Diploma 1 & 2 (D1&D2); 12.1% berpendidikan setara Diploma 3 (D3); 0.2% berpendidikan SD; 0.5% berpendidikan SLTP; dan 1.6 % pegawai masing-masing berpendidikan setingkat Pasca Sarjana (S2& S3). Selain itu pegawai yang sekarang berpendidikan SLTA, D 1,2,3 & 4 serta Sarjana banyak yang sedang mengikuti pendidikan formal kejenjang yang lebih tinggi dengan status Tugas Belajar maupun Ijin Belajar di dalam dan di luar daerah.

Dilihat dari komposisinya maka pegawai yang ada di jajaran Birokrasi Pemerintah Kabupaten Simeulue telah menduduki golongan IV yaitu 14.3 % ;golongan III yaitu sebanyak 51.1% ; golongan II 33.1 % ; Sedangkan golongan I sebesar 1.2 %. Dari penjelasan tersebut dapat disimpulkan bahwa secara umum kuantitas dan kualitas pegawai birokrasi Pemerintah Kabupaten Simeulue relatif cukup memadai untuk mendukung pelaksanaan fungsi-fungsi pemerintahan daerah.

B. Hasil Dan Pembahasan

1. Proses Restrukturisasi Birokrasi Pemerintah Kabupaten Simeulue

Proses Restrukturisasi Birokrasi didasarkan pada pelaksanaan Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan kedua atas Undang-undang Nomor 32 Tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-undang Nomor 11 tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh dan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang petunjuk Teknis Penataan Organisasi Perangkat Daerah dengan mempertimbangkan beban tugas dan fungsi satuan kerja perangkat daerah yang sinkronisasi dan simplikasi antara pusat dan daerah pada dasarnya adalah pelaksanaan kebijakan pemerintah, maka pemerintah kabupaten Simeulue mengadakan perubahan dan penyesuaian beberapa pasal yang tercantum dalam Qanun Nomor 6 Tahun 2007 Tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Daerah dan Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sebagaimana mana telah diubah dengan Qanun kabupaten Simeulue Nomor 7 tahun 2007 tentang susunan organisasi dan Tata Kerja Dinas-Dinas Daerah Kabupaten

Simeulue, dan telah diubah dengan Qanun kabupaten Simeulue Nomor 8 tahun 2007 tentang susunan organisasi dan tata kerja lembaga teknis daerah Kabupaten Simeulue, dan telah diubah kembali dengan Qanun kabupaten Simeulue Nomor 9 tahun 2007 tentang susunan organisasi dan tata kerja secretariat kecamatan.

Berdasarkan pengamatan dan analisa penulis maka Birokrasi Pemerintah Kabupaten Simeulue yang dibangun dari proses restrukturisasi ternyata belum menampilkan sebuah birokrasi yang diidamkan, yaitu sebuah birokrasi yang ramping namun kaya fungsi. Birokrasi Pemerintah Kabupaten Simeulue masih dibangun dengan paradigma gaya lama, yaitu masih saja mengembangkan banyak struktur baik secara vertikal maupun secara horizontal.

Bukti analisis ini didasarkan dari data yang diperoleh dilapangan, bahwa Organisasi Birokrasi yang ada di Pemerintah Kabupaten Simeulue yang terdiri dari unsur staf, unsur pelaksana maupun unsur penunjang sebelum proses restrukturisasi berjumlah sebanyak 14 buah organisasi baik yang ada pada tingkat Kabupaten maupun Kecamatan sedangkan setelah proses restrukturisasi jumlahnya menjadi sebanyak 42 buah organisasi. Jabatan struktural yang dikembangkan juga mengalami peningkatan jumlah, semula sebanyak 72 buah jabatan menjadi sebanyak 189 buah jabatan, untuk semua macam jabatan pada semua level yang ada tingkat eselonnya juga mengalami peningkatan satu tingkat.

Kondisi ini secara riil memakan banyak resosis khususnya dalam penggunaan dana APBD Kabupaten Simeulue untuk keperluan biaya birokrasi (Aparatur). Dengan semakin banyaknya porsi dana APBD yang digunakan untuk kepentingan aparatur maka dana untuk kepentingan publik porsinya semakin kecil.

Berdasarkan dari hasil wawancara dengan Kepala Bagian Organisasi Sekretariat Daerah selaku Koordinator Pokja Kelembagaan mengatakan :

(wawancara tanggal 27 Maret 2015) menyatakan bahwa “Kami ditugaskan untuk melakukan pengkajian dan perubahan organisasi di jajaran Pemerintah Daerah dikarenakan adanya peraturan baru yang mengatur tentang organisasi di Daerah, yaitu Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 56 Tahun 2010 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 57 Tahun 2007 tentang Petunjuk Teknis Penataan Organisasi Perangkat Daerah. Surat Edaran Bersama Menteri Dalam Negeri, Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, dan kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal Nomor 570/3727A/SJ, SE/08/M.PAN-RB/9/2010, DAN 12 TAHUN 2010, tentang Sinkronisasi Pelaksanaan Tempat Pelayanan Penanaman Modal di Daerah. Peraturan Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 37 tahun 2011, tentang Pedoman Penataan Pegawai Negeri Sipil. Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, dan menyampaikan pula kepada Menteri Dalam Negeri Nomor 16 Tahun 2012, tentang Tata Cara Pengisian Jabatan Struktural yang Lowong Secara Terbuka di Lingkungan Instansi Pemerintah sebagai bentuk aturan pelaksanaan dari Otonomi Daerah yang baru”.

Dari pernyataan tersebut dapat diartikan bahwa proses Restrukturisasi Birokrasi Pemerintah Kabupaten Simeulue dilaksanakan tidak dalam kapasitas untuk mengakomodasi adanya perubahan riil untuk melakukan restrukturisasi birokrasi sebagai sebuah kebutuhan. Dimana ada kesadaran para birokrat (para

pemegang otoritas) untuk menciptakan sebuah bentuk birokrasi yang lebih baik (kalau tidak mau disebut ideal) dan adanya kepentingan objektif sebagai akibat adanya perubahan lingkungan, sehingga mau tidak mau harus dilakukan penyesuaian terhadap performa birokrasi yang telah ada. Namun restrukturisasi terhadap Birokrasi Pemerintah Kabupaten Simeulue dilaksanakan hanya dalam kerangka mengakomodasi perubahan aturan yang ada sebagai akibat dikeluarkannya paket undang-undang otonomi daerah yang baru, khususnya yang mengatur tentang kelembagaan Pemerintah Daerah, yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 84 Tahun 2000 Tentang Pedoman Organisasi Perangkat Daerah dan yang lebih khusus lagi Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 56 Tahun 2010 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 57 Tahun 2007 tentang Petunjuk Teknis Penataan Organisasi Perangkat Daerah dan Peraturan Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 37 tahun 2011, tentang Pedoman Penataan Pegawai Negeri Sipil. Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, dan menyampaikan pula kepada Menteri Dalam Negeri Nomor 16 Tahun 2012, tentang Tata Cara Pengisian Jabatan Struktural yang Lowong Secara Terbuka di Lingkungan Instansi Pemerintah.

Dari data tersebut dapat dikatakan bahwa hasil proses restrukturisasi Birokrasi Pemerintah Kabupaten Simeulue diantaranya berupa terbentuknya bangunan organisasi di Jajaran Pemerintah Kabupaten Simeulue baik yang ada ditingkat Kabupaten, Kecamatan maupun Desa, dapat disimpulkan bahwa proses restrukturisasi tersebut hanya dalam kerangka mengakomodasi kepentingan birokrat itu sendiri. Dalam hal ini, bahwa proses restrukturisasi yang dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah khususnya kepada Tim telah diberi arahan oleh Top

Birokrat Daerah bahwa proses restrukturisasi yang sedang dijalankan jangan sampai merugikan Para Pejabat di Daerah.

Kata “jangan sampai merugikan” inilah akhirnya diinterpretasikan dan diformulasikan menjadi sebuah kebijakan yang sangat menguntungkan Para Pejabat Daerah, karena hasil dari formulasi kelembagaan yang ada telah menciptakan banyak keuntungan bagi terbukanya peluang jabatan secara luas baik secara vertikal maupun horizontal. Selain akibat adanya faktor pimpinan yang menciptakan terbangunnya sebuah Struktur Birokrasi yang relatif demikian besar.

Wawancara dengan salah seorang Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten Simeulue dituturkan sebagai berikut :

(wawancara tanggal 27 Maret 2015) menyatakan bahwa “Pada saat sedang hangatnya proses penyusunan kelembagaan daerah kami melihat dan mendapat informasi dari bisik-bisik anggota dewan bahwa ada beberapa Kepala Dinas dan Kepala Badan yang melakukan pendekatan dengan anggota dewan supaya organisasinya tetap dipertahankan eksistensinya”.

Data tersebut menunjukkan bahwa ada perilaku dari sebagian Pejabat yang melakukan “pendekatan” dengan pihak DPRK dengan bargaining tertentu agar eksistensi organisasinya tetap terpelihara (tidak dihapus) dari jajaran organisasi Pemerintah Kabupaten Simeulue. Dengan adanya “deal-deal” tertentu antara Pejabat dengan pihak DPRK tersebut menyebabkan pihak DPRK melakukan segenap daya upayanya secara maksimal untuk mempertahankan eksistensi sesuatu lembaga yang akan dilikuidasi. Akibat dari adanya realitas tersebut

menyebabkan tetap eksis dan bertahannya sebagian organisasi yang semula diusulkan untuk dilebur ataupun dihilangkan.

Wawancara dengan Asisten Tata Pemerintahan Sekretariat Daerah selaku Ketua Tim, dituturkan sebagai berikut :

(wawancara tanggal 27 Maret 2015) menyatakan bahwa “Kami menyusun dan membentuk organisasi yang ada di jajaran pemerintah daerah seperti sekarang ini dengan harapan bahwa kami/pemerintah daerah akan memperoleh dana dari Pemerintah Pusat yang relatif besar jika dibanding dengan apabila kami hanya membentuk lembaga yang lebih kecil jumlahnya bila dibandingkan dengan keadaan sekarang ini”.

Data tersebut menunjukkan adanya anggapan dari Birokrasi Pemerintah Kabupaten Simeulue bahwa dengan membentuk banyak lembaga maka Pemerintah Daerah akan memperoleh banyak pendanaan dari Pemerintah Pusat. Jadi dapat dikatakan bahwa Pemerintah Daerah membangun Birokrasi Pemerintah Kabupaten Simeulue yang relatif cukup besar dengan motivasi mendapatkan dana dari Pemerintah Pusat yang lebih besar dibandingkan dengan apabila Pemerintah Daerah hanya membangun Birokrasi yang kecil.

Lebih lanjut Asisten Tata Pemerintahan Sekretariat Daerah menuturkan sebagai berikut :

(wawancara tanggal 27 Maret 2015) menyatakan bahwa “Pada saat pembahasan di Dewan bahkan sebagian besar anggota dewan menginginkan agar organisasi yang dibentuk di jajaran pemerintah daerah untuk melaksanakan otonomi daerah yang baru, agar bisa ditambah lagi jumlahnya

selain dari jumlah yang ada di draf yang kami usulkan, mereka beranggapan bahwa bobot otonomi daerah ditentukan banyak sedikitnya organisasi yang dibentuk pada jajaran pemerintah Daerah, namun setelah diberi beberapa argumen akhirnya dewan dapat menerima saran dari kami”.

Dari pernyataan tersebut maka dapat dikatakan bahwa, dilihat dari sisi Lembaga Legislatif (DPRK) yang turut serta dalam proses restrukturisasi Birokrasi Pemerintah Kabupaten Simeulue khususnya dalam memformulasikan kebijakan tersebut kedalam Peraturan Daerah, dapat disimpulkan bahwa DPRK dapat dikatakan tidak cukup mempunyai kemampuan dan pemahaman untuk berpikir secara rasional dan ideal dalam menentukan bentuk organisasi birokrasi moderen yang baik dan sesuai dengan kondisi kontekstual daerah, bahkan yang lebih ironis, pada tahap-tahap pembahasan di DPRK justru sebagian besar anggotanya yang terlibat dalam pembahasan tersebut menghendaki terbentuknya banyak lembaga-lembaga (Dinas-Dinas baru) dalam jajaran Pemerintah Kabupaten Simeulue.

Sebagian besar anggota DPRK menginterpretasikan, bahwa bobot Otonomi Daerah ditentukan oleh banyak sedikitnya lembaga yang dimiliki oleh Pemerintah Daerah. Dilihat dari sisi ini sebenarnya pihak eksekutif (birokrat daerah) selangkah lebih maju, karena dari pihak eksekutif justeru memberikan beberapa argumen agar lembaga yang dibentuk tidak terlalu banyak jumlahnya.

Berdasarkan realitas sebagai mana dipaparkan diatas, maka dapat disimpulkan bahwa proses Restrukturisasi Birokrasi Pemerintah Kabupaten Simeulue, terjadi sebagai berikut :

- a. Restrukturisasi hanya didasarkan pada peraturan yang dibuat oleh Pemerintah Pusat.
- b. Pembahasannya hanya terbatas oleh struktur formal (Birokrasi khususnya Tim dan DPRK) dan terkesan tertutup.
- c. Restrukturisasi hanya mengakomodasi kepentingan birokrat.
- d. Adanya perilaku dari sebagian Pejabat yang malakukan pendekatan dengan DPRK.
- e. Adanya anggapan bahwa semakin banyak jumlah organisasi yang dibentuk maka semakin banyak pula akan diperoleh dana dari Pemerintah Pusat.
- f. Terbatasnya pemahaman dan pengetahuan sebagian besar anggota DPRK perihal Otonomi Daerah.

Dengan realitas konstelasi proses Restrukturisasi Birokrasi Pemerintah Kabupaten Simeulue sebagaimana tersebut diatas, maka dapat dimengerti kenapa Birokrasi yang dibangun oleh Pemerintah Kabupaten Simeulue belum mampu menciptakan sebuah struktur birokrasi yang moderen, namun masih dibangun dengan gaya struktur birokrasi lama. Pararel dengan tingkat kemajuan masyarakat yang menghendaki pengurangan dominasi peran birokrasi dan penguatan partisipasi masyarakat dalam semua aspek kehidupan, seharusnya birokrasi tampil dengan performa yang *“lean and mean”* (miskin struktur kaya fungsi). Karena dengan bangunan birokrasi yang ramping, justru merupakan salah satu dari tanda suatu birokrasi yang memiliki keunggulan. Hal ini sejalan dengan pendapat yang dikemukakan oleh Ancok (2001), bahwa keunggulan kompetitif organisasi antara

lain ditentukan oleh struktur yang ramping “*lean dan mean*” atau dalam bahasa yang lain disebut “*miskin struktur kaya fungsi*”.

Disamping hal tersebut di atas maka tuntutan akan adanya *Good Governance* mengharuskan adanya keseimbangan peran antar elemen pendukungnya yang ada di Daerah. Namun yang terjadi di Kabupaten Simeulue keseimbangan peran antar elemen pendukung *Good Governance* belum tercipta karena dalam proses Restrukturisasi Birokrasi Pemerintah Kabupaten Simeulue elemen Birokrasi dominan dalam formulasinya mengesampingkan elemen lainnya yaitu sektor swasta dan masyarakat. Jadi dapat dikatakan bahwa proses restrukturisasi Birokrasi yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Simeulue belum mengarah pada pengembangan *Good Governance* di tingkat lokal. Karena *good governance* diartikan sebagai hubungan yang sinergis dan konstruktif di antara negara, sektor swasta dan masyarakat (*society*) (UNDP dalam AKIP LAN, 2001).

2. Aspek Kompetensi Administrasi Dari Birokrasi Pemerintah Kabupaten Simeulue
 - a. Kompetensi Lembaga

Sebagaimana telah dikemukakan terdahulu, bahwa berdasarkan Peraturan Daerah atau Qanun Kabupaten Simeulue Nomor 10 tahun 2010 tentang perubahan pertama atas Qanun Nomor 7 tahun 2007 tentang susunan organisasi dan Tata Kerja Dinas-Dinas Daerah Kabupaten Simeulue telah menghasilkan 42 buah organisasi baik yang berada pada tingkat Kabupaten, dan Kecamatan.

Mengenai kondisi kelembagaan khususnya dilihat dari visi dan misi, didapat informasi dari wawancara dengan salah seorang pejabat publik dikatakan :

(Kasubag. Kelembagaan Setda, wawancara tanggal 28 Maret 2015) menyatakan bahwa “Saya berani katakan bahwa seluruh organisasi yang ada di jajaran Pemerintah Kabupaten Simeulue masih ada yang tidak memiliki visi maupun misi organisasi, sebab saya sekarang ini sedang melakukan inventarisir terhadap semua permasalahan yang dihadapi oleh semua lembaga yang ada”.

Dengan demikian maka dapat dikatakan bahwa dari seluruh organisasi yang telah dibentuk oleh Pemerintah Kabupaten bersama-sama dengan DPR Kabupaten Simeulue tersebut secara formal sampai saat ini belum semuanya memiliki Visi maupun Misi organisasi.

Sementara menurut Sekretaris Badan Pendidikan dan Pelatihan Kabupaten Simeulue dituturkan :

(wawancara tanggal 28 Maret 2015) menyatakan bahwa “Kami membuat visi dan misi organisasi dengan berpedoman pada visi dan misi kabupaten tersebut namun demikian meskipun kami belum terlalu memahami visi dan misi organisasi, namun kami masih bisa melaksanakan tanggung jawab tugas dengan baik dengan berdasarkan tugas pokok dan fungsi dari organisasi yang telah kami miliki”.

Selain disebabkan oleh hal tersebut sebagaimana yang diutarakan diatas, maka menurut pengamatan penulis bahwa belum dibuatnya visi dan misi oleh masing-masing organisasi yang ada juga dikarenakan oleh beberapa hal, diantara yaitu: **Pertama**, Para Pejabat terlalu sibuk dengan urusan-urusan rutin yang dijalankan sehingga perumusan Visi dan Misi organisasi menjadi tak terpikirkan

atau terabaikan; **Kedua**, adanya anggapan bahwa dengan melaksanakan tugas pokok dan fungsi organisasi secara baik sebenarnya mereka telah melaksanakan tujuan organisasi dengan baik pula sehingga tidak perlu merumuskan Visi dan Misi Organisasi; **Ketiga**, Kekurangtahuan Pejabat yang bersangkutan dalam merumuskan Visi dan Misi organisasinya sehingga sampai dengan sekarang Visi dan Misi organisasinya masih tidak jelas.

Semenjak organisasi dibentuk dari hasil restrukturisasi sampai dengan sekarang, organisasi tersebut dijalankan berdasar pada Tugas Pokok dan Fungsinya. Meskipun semua organisasi telah memiliki tugas pokok dan fungsi, namun sebagian masih beranggapan bahwa tugas pokok dan fungsi dari organisasi yang dimuat dalam Peraturan Daerah tersebut masih terlalu abstrak, kurang terinci dan kurang konkret. Kondisi tersebut menyebabkan organisasi dikelola dan dijalankan berdasarkan praktek dan kebiasaan-kebiasan masa lalu. Sebenarnya setelah dirumuskan tugas pokok dan fungsi dari suatu organisasi langkah berikutnya adalah dibuatnya daftar uraian tugas dari masing-masing job yang ada di organisasi. Adanya uraian tugas dari masing-masing job yang ada di organisasi hal ini akan lebih mengkonkritkan dan mempermudah tugas pokok dan fungsi dari organisasi dalam menjalankan aktivitasnya.

Menurut pengakuan Kepala Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Simeulue diperoleh data sebagai berikut :

(wawancara tanggal 28 Maret 2015) menyatakan bahwa “Kami mengalami kesulitan untuk menterjemahkan tugas pokok dan fungsi dari organisasi kami kedalam uraian tugas yang konkrit yang bisa dikerjakan oleh pejabat yang ada di kantor kami”.

Dari hasil konfirmasi dengan Pejabat yang ada di Bagian Organisasi yang berkompeten dalam merumuskan uraian tugas didapat informasi sebagai berikut :

(Kasubag. Kelembagaan Setda, wawancara tanggal 28 Maret 2015) “Kami sekarang ini sedang dalam tahap analisis jabatan ke beberapa organisasi untuk dapat menentukan dan merumuskan uraian tugas dari masing-masing job/jabatan yang ada di organisasi tersebut”.

Adanya anggapan dari beberapa Pejabat yang mengatakan bahwa tugas pokok dan fungsi organisasi yang telah ada masih terlalu abstrak, kurang terinci dan kurang konkret, hal ini membuktikan bahwa para pejabat masih belum mampu berkreasi dan berinovasi dalam menjabarkannya. Kondisi ini membuktikan bahwa sebenarnya para Birokrat/Pejabat tersebut belum bisa dan mampu menyesuaikan diri dengan adanya perubahan lingkungan yang terjadi. Para Pejabat masih terbiasa dengan kultur birokrasi lama yang cenderung statis, tidak proaktif, tidak kreatif dan masih terbiasa dengan budaya Petujuk Atasan (Juklak dan Juknis). Padahal dengan restrukturisasi dalam konteks Otonomi Daerah dan pemberdayaan daerah para pejabat dituntut sikap-sikap yang bertolak belakang dengan realitas masa lalu, yaitu sikap aktif, kreatif, inovatif, bertanggungjawab dan lain sebagainya.

Dari 42 buah organisasi yang dibentuk Pemerintah Kabupaten Simeulue khususnya yang ada pada tingkat Kabupaten yang berjumlah 32 buah organisasi diantaranya masih ditemui adanya realitas sebagai berikut, yaitu : **Pertama**, adanya duplikasi tugas dan tanggung jawab antar organisasi yang dibentuk dan **Kedua**, tidak sesuainya antar work load dan work force dari suatu organisasi. Dari hasil wawancara dengan Pejabat dari Bagian Organisasi Sekretariat Daerah yang

melakukan inventarisasi terhadap permasalahan organisasi didapat informasi sebagai berikut :

(Kasubag. Kelembagaan Setda, wawancara tanggal 28 Maret 2015) menyatakan bahwa “Berdasarkan inventarisasi kami terhadap beberapa permasalahan yang dihadapi oleh organisasi yang ada di jajaran Pemerintah Daerah diantaranya adalah masih ada tumpang tindih dalam menjalankan tugas dan tanggung jawab dari organisasi yang dibentuk, diantaranya Sebagai contoh adalah antara Bagian Sosial dengan Dinas Kesejahteraan Sosial, Bagian Pembangunan dengan Bappeda, Kantor Penyuluhan Pertanian dengan Dinas Pertanian TP dan Perkebunan serta Dinas Kehutanan, Badan Pemberdayaan Masyarakat Desa dengan bagian Tata Pemerintahan dan beberapa Dinas”.

Adanya realitas duplikasi atau tumpang tindih atas tugas dan tanggung jawab antar organisasi yang ada, selain secara umum akan menyebabkan persoalan pada tingkat koordinasi dan tampilan kinerja organisasi Pemerintah Kabupaten secara keseluruhan, juga secara khusus akan menyebabkan terjadinya beberapa fenomena sebagai berikut, yaitu : **Pertama**, dilihat dari sisi organisasi dan Pejabat yang ada maka duplikasi menyebabkan terjadinya rebutan proyek sedangkan apabila ada persoalan terhadap tugas dan tanggung jawabnya justeru akan saling melempar satu sama lain. **Kedua**, dari sisi masyarakat sebagai pengguna dan penerima pelayanan, maka realitas tersebut akan merugikan karena masyarakat hanya akan dijadikan objek yang bisa dieksploitasi untuk kepentingan birokrat atau pejabat secara sempit.

Dari hasil pengamatan, sebagian besar organisasi yang ada sebenarnya secara ideal masih perlu diperdebatkan eksistensinya dalam mengakomodasi realitas kerja yang ada. Eksistensi organisasi hasil restrukturisasi jajaran birokrasi Pemerintah Kabupaten Simeulue yang secara menyolok perlu dikritisi karena tidak sesuainya antara work load dan work force diantaranya yaitu : Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil, Bapedalsihman, Badan Diklat (adanya hambatan aturan dan kondisi riil) dan lain sebagainya.

Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil, Bapedalsihman, Badan Diklat yang dibentuk di Kabupaten Simeulue seperti halnya dinas-dinas lainnya yang ada, maka dinas ini juga dikepalai dan dikendalikan oleh seorang Pejabat dengan tingkat eselon IIb dan beberapa Pejabat dengan tingkat eselon IIIa serta IVa. Dilihat secara kasat mata menurut pengamatan peneliti maka eksistensi lembaga-lembaga ini sebenarnya tidak cukup signifikan dalam mengakomodasi beban kerja yang harus ditangani.

Bentuk lembaga berupa Dinas Perindakop dalam menjalankan tugas pokok dan fungsinya, khususnya mengurus masalah perpasaran, organisasi tersebut dianggap cukup besar bila dibandingkan dengan realitas kerja yang harus ditangani. Pasar yang ada di Kabupaten Simeulue yang cukup ramai untuk ukuran di Daerah tersebut cuma ada 3 buah pasar itupun masih bersifat semi modern , sedangkan pasar-pasar lainnya yang tersebar di kecamatan-kecamatan hanya melakukan aktivitas mingguan. Kondisi ini bila dikomparasikan dengan realitas yang ada di daerah lain terutama di luar pulau Simeulue maka sangat tidak seimbang. Dinas Pasar yang ada di di luar pulau Simeulue khususnya yang ada di kota-kota besar mengurus banyak pasar dan memiliki aktivitas setiap hari, jadi

beban kerja yang harus diakomodasi oleh dinas tersebut relatif memadai sementara dengan kondisi yang berbeda Kabupaten Simeulue membentuk sebuah lembaga yang sama untuk mengurusinya.

Dinas Kependudukan dan catatan Sipil dan Kebersihan dan Pertamanan secara substansial memiliki realitas yang hampir sama dengan Dinas Perindakop meskipun bidang yang ditanganinya berbeda. Kedua bentuk dinas ini sebenarnya eksistensinya dalam mengakomodasi beban kerja masih perlu dipertanyakan. Dengan jumlah penduduk 87.598 jiwa dengan rata-rata penerbitan akta (lahir, kawin, cerai dan angkat anak sebanyak 10 buah serta 24 buah KTP perhari Dinas Catatan Sipil dan Kependudukan dibentuk dan beraktivitas (Data diambil dari BPS Kabupaten Simeulue Tahun 2014).

Sedangkan kondisi yang ada di Kabupaten Simeulue dilihat luasannya dan banyaknya taman mungkin hampir sama dengan kondisi di sebuah kecamatan yang ada di luar pulau Simeulue. Realitas kerja seperti digambarkan diatas tersebut harus diakomodasi oleh sebuah organisasi sebesar dinas yang strukturnya menyerupai dinas yang ada di Kabupaten Kota di di luar pulau Simeulue yang realitas kerjanya mungkin berbilang kali.

Sementara untuk Badan Diklat yang dibentuk oleh Pemerintah Kabupaten Simeulue selain memiliki persolan yang secara substansial juga sama tetapi secara yuridis sebenarnya lembaga ini belum saatnya dibentuk. Menurut Pasal 22 Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2010 Tentang Pendidikan dan Latihan Jabatan Pegawai Negeri Sipil khususnya untuk Diklat Prajabatan dan Diklatpim Tingkat IV sampai dengan Diklatpim Tingkat I bahwa yang berhak menyelenggarakan adalah Lembaga Diklat yang terakreditasi. Melihat adanya

klausul yang demikian maka pembentukan Badan Diklat yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Simeulue adalah suatu kesiasiaan karena lembaga tersebut tidak bisa melakukan aktivitasnya sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya.

Sementara dilihat dari sisi lain dalam hal menyelenggarakan Diklat akan lebih efisien biayanya seandainya para peserta Diklat dititipkan saja ke Diklat yang telah ada baik Diklat Provinsi ataupun Diklat Wilayah. Kalupun dibentuk Badan Diklat di Daerah Kabupaten serta menjaga aspek efisiensi sebaiknya dilakukan dengan pola kerja sama dengan beberapa daerah yang ada dan berdekatan.

Dalam membentuk sesuatu lembaga yang ada di Daerah sebaiknya didasarkan pada kondisi kontekstual di Daerah. Bagi suatu daerah yang memiliki kondisi berbeda dengan kondisi daerah lain seharusnya respon Pemerintah Daerah dalam membentuk suatu lembaga untuk melaksanakan dan mengurus sesuatu beban kerja juga berbeda. Dari hasil wawancara dan pengamatan dapat disimpulkan bahwa terjadinya realitas tersebut diatas, yaitu kenapa Pemerintah Kabupaten Simeulue dalam membentuk organisasi yang ada di jajaran birokrasinya memiliki performa seperti tersebut, hal ini tidak lepas dari adanya orientasi-orientasi pribadi dari para Pejabatnya sebagaimana telah disebutkan terdahulu.

Selain adanya orientasi-orientasi pribadi pejabat juga yang turut memberi andil terhadap performa birokrasi Pemerintah Kabupaten Simeulue seperti digambarkan diatas adalah adanya faktor Pemerintah Pusat. Pemerintah Pusat punya andil melalui penerbitan Peraturan Pemerintah Nomor 41 tahun 2007, tentang Organisasi Perangkat Daerah. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia

Nomor 38 Tahun 2008, tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan daerah Kabupaten/Kota. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 56 Tahun 2010 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 57 Tahun 2007 tentang Petunjuk Teknis Penataan Organisasi Perangkat Daerah. Surat Edaran Bersama Menteri Dalam Negeri, Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, dan kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal Nomor 570/3727A/SJ, SE/08/M.PAN-RB/9/2010, DAN 12 TAHUN 2010, tentang Sinkronisasi Pelaksanaan Tempat Pelayanan Penanaman Modal di Daerah. Dalam aturan tersebut dimuat mengenai pedoman dan berbagai macam contoh Struktur Organisasi dan Tata Kerja (SOTK) yang ada di jajaran organisasi pemerintah daerah. Ketika proses restrukturisasi dilaksanakan kultur birokrasi (kultur Juklak dan Juknis) belum berubah meskipun telah terjadi reformasi, sehingga berbagai format SOTK yang ada di aturan tersebut dijadikan acuan dasar dan dicontek dalam membentuk sesuatu organisasi yang ada di jajaran Pemerintah Kabupaten Simeulue.

b. Kompetensi Personil

Mengenai kondisi personil, maka rekrutmen pegawai baru persyaratan administratif dan teknisnya mengacu Surat Edaran Bersama Menteri Dalam Negeri, Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, dan kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal Nomor 570/3727A/SJ, SE/08/M.PAN-RB/9/2010, DAN 12 TAHUN 2010, tentang Sinkronisasi Pelaksanaan Tempat Pelayanan Penanaman Modal di Daerah. Peraturan Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 37 tahun 2011, tentang Pedoman Penataan

Pegawai Negeri Sipil. Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, dan menyampaikan pula kepada Menteri Dalam Negeri Nomor 16 Tahun 2012, tentang Tata Cara Pengisian Jabatan Struktural yang Lowong Secara Terbuka di Lingkungan Instansi Pemerintah. Namun semenjak proses restrukturisasi birokrasi Pemerintah Kabupaten Simeulue dilaksanakan sampai dengan penelitian ini dilaksanakan sudah pernah ada rekrutmen pegawai baru.

Berikut hasil wawancara dengan Kasubag Mutasi diperoleh informasi, yaitu seperti berikut :

(wawancara tanggal 29 Maret 2015) menyatakan bahwa “Semenjak pembentukan organisasi baru dalam rangka Otonomi Daerah, Pemerintah Kabupaten Simeulue sudah pernah menerima pegawai baru, yang dilakukan cuma mendistribusikan pegawai yang ada untuk mengisi lowongan yang ada pada semua organisasi yang dibentuk. Meskipun demikian kami juga mengalami kesulitan dalam distribusinya bila sesuai dengan latar belakang keahlian dengan tempat yang akan diisi, karena banyak jabatan yang spesifikasi pendidikannya jarang bahkan sulit dicari diantara pegawai yang ada, sehingga banyak jabatan yang diduduki oleh personil yang latar belakang keahliannya tidak sesuai”.

Dalam kontek restrukturisasi khususnya berhubungan dengan masalah kepegawaian maka yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Simeulue adalah melakukan distribusi pegawai untuk mengisi kelembagaan yang telah dibentuk. Dalam proses distribusi ini penempatan personil didasarkan pada latar belakang pendidikan dan pengalaman kerja. Namun mengingat adanya keterbatasan jumlah

pegawai yang memiliki keahlian tertentu yang diperlukan untuk melakukan tugas tertentu maka penempatan pegawai dalam proses distribusi terkadang tidak sesuai dengan latar belakang pendidikan dan pengalamannya. Sebagai contoh beberapa organisasi misalnya seperti Bapedadasihman sebagian besar diisi oleh orang-orang yang tidak memiliki latar belakang dibidang tersebut.

Promosi pegawai khususnya dalam menduduki jabatan struktural yang ada di jajaran organisasi birokrasi Pemerintah Kabupaten Simeulue syaratnya didasarkan pada Surat Edaran Bersama Menteri Dalam Negeri, Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, dan kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal Nomor 570/3727A/SJ, SE/08/M.PAN-RB/9/2010, DAN 12 TAHUN 2010, tentang Sinkronisasi Pelaksanaan Tempat Pelayanan Penanaman Modal di Daerah. Peraturan Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 37 tahun 2011, tentang Pedoman Penataan Pegawai Negeri Sipil. Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, dan menyampaikan pula kepada Menteri Dalam Negeri Nomor 16 Tahun 2012, tentang Tata Cara Pengisian Jabatan Struktural yang Lowong Secara Terbuka di Lingkungan Instansi Pemerintah. Didalam aturan tersebut sebenarnya syarat pokok dan cukup substansial dilihat dari aspek kualitas bagi seseorang dapat didudukan dalam jabatan tertentu adalah memiliki kualifikasi dan tingkat pendidikan yang ditentukan dan memiliki kompetensi jabatan yang diperlukan. Dalam realitas proses promosi ternyata aspek lain berupa syarat pendukung (faktor senioritas dalam kepangkatan, usia, Diklat Jabatan dan pengalaman) yang ditentukan oleh peraturan tersebut justru dominan dijadikan dasar. Berikut hasil wawancara dengan Kasubag Mutasi Setda diperoleh informasi sebagai berikut :

(wawancara tanggal 29 Maret 2015) menyatakan bahwa “Untuk mengisi jabatan-jabatan yang ada di organisasi Pemerintah Daerah sebagai bentuk promosi, maka pertimbangan senioritas khususnya pangkat dan Diklat penjenjangan masih sangat penting, karena dalam jabatan struktural tidak mungkin seorang yang eselonnya diatas, pangkat dan Diklat penjenjangannya lebih rendah dari pada yang dibawahinya, meskipun bawahan tersebut memiliki predikat S3 sekalipun”.

Dengan demikian maka dapat dikatakan bahwa penempatan seseorang dalam jabatan tertentu sebagai bentuk promosi masih sangat ditentukan oleh faktor senioritas tersebut khususnya kepangkatan dan Diklat Jabatan. Seseorang yang memiliki keahlian dibidang tertentu tidak akan dipromosikan untuk duduk dalam jabatan yang sesuai keahliannya sebelum orang tersebut memenuhi dua syarat tersebut. Dari hasil pengamatan diperoleh data ada beberapa orang yang memiliki keahlian dibidang keuangan (Master Keuangan Daerah) ditempatkan untuk duduk dalam jabatan yang lebih rendah dari orang lain (sebagai atasan) yang tidak memiliki latar belakang bidang yang sesuai namun telah memiliki dua syarat tersebut, bahkan ada yang menjadi staf pada bagian keuangan sementara atasannya tidak memiliki keahlian dibidang tersebut.

Selain realitas tersebut diatas dalam proses promosi juga ditemukan adanya penempatan personil yang tidak sesuai dengan latar belakang keahliannya. Sebagai contoh ada seorang yang memiliki latar belakang pendidikan Master dalam bidang Keuangan Daerah serta telah memiliki syarat-syarat lainnya yang ditentukan untuk duduk dalam jabatan sesuai bidangnya justeru ditempatkan di BKPP sementara

untuk jabatan tersebut yang seharusnya sesuai untuknya didudukkan personil lain yang tidak memiliki latar belakang pendidikan yang sesuai.

Adanya beberapa realitas diatas menurut analisis penulis dapat disimpulkan, bahwa hal tersebut terjadi karena: **Pertama**, Adanya keterbatasan jumlah personil yang memiliki keahlian tertentu yang diperlukan sebagai akibat dari pola rekrutmen pegawai baru yang tidak disesuaikan dengan kebutuhan kontekstual daerah; **Kedua**, Adanya kepentingan-kepentingan sempit (ekonomi dan politik) dari elit sebagai pengguna dan penentu penempatan seseorang pejabat untuk duduk dalam jabatan tertentu; **Ketiga**, Adanya ketidakpahaman atau ketidakmampuan dari para pejabat yang bertanggung jawab dalam pengelolaan kepegawaian untuk menginterpretasikan spirit dari peraturan kepegawaian yang baru dan berbeda dengan spirit peraturan kepegawaian masa sebelumnya.

Melihat beberapa realitas sebagaimana yang telah dipaparkan diatas maka dapat disimpulkan bahwa restrukturisasi birokrasi yang dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten Simeulue khususnya dilihat dari aspek kompetensi administrasi sebenarnya proses restrukturisasi tersebut tidak dalam kapasitas untuk menciptakan terjadinya kompetensi administrasi khususnya dilihat dari kompetensi lembaga dan kompetensi individu di Birokrasi Pemerintah Kabupaten Simeulue karena: **Pertama**, Organisasi yang dibentuk dalam jajaran Birokrasi Pemerintah Kabupaten Simeulue tidak mengarah pada terciptanya kompetensi lembaga secara menyeluruh karena masih ada beberapa organisasi yang dalam menjalankan tugas dan tanggung jawabnya saling tumpang tindih (duplikasi) satu sama lainnya. Selain itu masih ada organisasi yang dibentuk tidak sesuai/sepadan antara “*work load dengan work forcenya*” ; **Kedua**, Kompetensi personil masih

belum terwujud karena penempatan personil dalam jabatan – jabatan di organisasi birokrasi Pemerintah Daerah (khususnya jabatan struktural) untuk melaksanakan tanggung jawab bidang tertentu kurang/tidak sesuai antara bidang tugas yang ditangani dan keahliannya.

3. Aspek Transparansi Dari Birokrasi Pemerintah Kabupaten Simeulue

Aspek transparansi dari birokrasi Pemerintah Kabupaten Simeulue hasil proses restrukturisasi diantaranya dapat dilihat dari tugas pokok dan fungsi dari masing-masing organisasi yang ada. Dari data dokumen berupa Qanun Kabupaten Simeulue Tentang Pembentukan, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Perangkat Daerah Kabupaten Simeulue yang memuat seluruh tugas pokok dan fungsi dari seluruh organisasi yang ada dalam jajaran Pemerintah Daerah tidak ada satupun klausul yang mewajibkan organisasi-organisasi tersebut untuk transparan dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya.

Tidak diakomodasinya kewajiban untuk transparansi di dalam tugas pokok dan fungsi tiap-tiap organisasi dikarenakan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 41 tahun 2007, tentang Organisasi Perangkat Daerah. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2008, tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan daerah Kabupaten/ Kota, klausul mengenai hal tersebut tidak ada. Berikut hasil wawancara dengan Kasubag. Kelembagaan Setda :

(wawancara tanggal 29 Maret 2015) menyatakan bahwa “Tidak dimuatnya kewajiban untuk transparan dalam tugas pokok dan fungsi dari semua organisasi yang dibentuk di jajaran pemerintah daerah dikarenakan dalam pedoman sebagai mana diatur oleh PP Nomor 38 tahun 2008 hal tersebut

tidak tercantum, sehingga dalam penyusunan Tupoksi organisasi pun hal tersebut tidak dimuat”.

Dengan tidak adanya klausul didalam aturan tersebut maka dijadikan alasan sehingga di dalam penyusunan tugas pokok dan fungsi dari setiap organisasi yang dibentuk juga tidak dimuat tentang kewajiban untuk transparan dari organisasi dalam menjalankan tugas dan tanggung jawabnya. Meskipun klausul mengenai kewajiban untuk transparan dalam tugas pokok dan fungsi di setiap organisasi tidak ada, namun mengingat adanya tuntutan situasi yang mengharuskannya maka adalah suatu keniscayaan bagi setiap organisasi untuk transparan dalam menjalankan tugas dan tanggung jawabnya.

Dari hasil wawancara dengan salah seorang nara sumber yang merupakan salah seorang pejabat diperoleh informasi bahwa :

(Kepala Dinas Capil, tanggal 29 Maret 2015) menyatakan bahwa “Meskipun didalam Tupoksi organisasi tidak ada dimuat kewajiban untuk transparan, namun kami telah menjalankan asas transparansi dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat, dimana masyarakat berhak tahu tentang semua bentuk pelayanan baik menyangkut prosedur, biaya dan jangka waktu penyelesaian pelayanan. Selain hal itu, masyarakat juga berhak mendapatkan informasi yang dibutuhkan”.

Dari hasil pengamatan diperoleh realitas yang berbanding terbalik dengan apa yang diterangkan oleh nara sumber tersebut. Dari beberapa instansi pelayanan masyarakat diantaranya seperti Dinas Catatan Sipil dan Kependudukan, Desperindakop, Dinas Pekerjaan Umum , Bagian Tata Pemerintahan dan Bagian Ekonomi, hal yang disebutkan tersebut tidak ditemukan. Transparansi yang

dimaksud adalah dimana pada instansi penyedia pelayanan masyarakat tersebut seharusnya semua yang menyangkut prosedur, biaya dan jangka waktu penyelesaian pelayan seharusnya ada dan ditempel ditempat yang mudah diketahui oleh pengguna pelayanan bahkan termasuk kemana harus komplain apabila ada ketidakpuasan terhadap pelayanan yang diterimanya, namun semua hal tersebut tidak terlihat sama sekali di instansi-instansi tersebut. Menurut pengamatan penulis, biasanya masyarakat pengguna pelayanan dilayani dengan cara diberi penjelasan apa yang harus dilakukan dan berapa yang harus dibayar tanpa tahu perinciannya kemudian penyelesaiannya pun tidak dapat ditentukan waktunya secara pasti.

Sedangkan transparansi informasi yang seharusnya diperoleh masyarakat yang membutuhkannya informasi juga sulit pada kenyataannya. Dari hasil wawancara dengan salah seorang yang akan mencari data/informasi disesuatu Bagian (pada Bagian Keuangan dan Bagian Pembangunan) diperoleh informasi :

(salah seorang warga masyarakat, wawancara tanggal 29 Maret 2015) menyatakan bahwa “Saya mengalami kesulitan untuk memperoleh informasi mengenai pelaksanaan proyek jalan yang ada di Desa saya, menyangkut biaya dan lama pengerjaannya, mereka selalu memimping saya kesana kemari yang tujuannya mempersulit bahkan informasi yang ingin saya dapat sampai sekarang justru tidak saya peroleh”.

Berdasarkan pengalaman penulis, sulitnya mendapat informasi tersebut juga diperlihatkan dengan perlakuan seperti, misalnya dikatakan bahwa pegawai yang menangani data dimaksud sedang tidak ada, datanya tidak bisa diberikan kepada sembarang orang atau dengan alasan-alasan lain yang tujuannya

sebenarnya supaya informasi dan data tersebut tidak keluar dan diketahui oleh orang lain (masyarakat).

Aspek transparansi dari hasil proses restrukturisasi birokrasi Pemerintah Kabupaten Simeulue ternyata belum dapat diwujudkan secara baik. Organisasi yang ada di jajaran Pemerintah Kabupaten Simeulue khususnya yang memberikan pelayanan kepada masyarakat sebagaimana di dipaparkan diatas belum dapat transparan dalam menjalankan tugas dan tanggung jawabnya.

Belum terwujudnya transparansi dalam jajaran organisasi birokrasi Pemerintah Kabupaten Simeulue dalam menjalankan tugas dan tanggung jawabnya dalam melayani masyarakat dapat disimpulkan diantaranya disebabkan oleh beberapa hal, yaitu : *Pertama*, Di dalam tugas pokok dan fungsi dari masing-masing organisasi yang dibentuk dari proses restrukturisasi tidak dimuat satupun klausul yang mengharuskan organisasi tersebut dalam menjalankan tugas dan tanggung jawabnya untuk transparan kepada masyarakat. Tidak adanya perintah formal untuk transparan dari masing-masing organisasi yang ada, maka transparansi organisasi sangat ditentukan oleh kebijaksanaan Pejabat yang ada di organisasi tersebut. *Kedua*, Tidak adanya sikap yang peka dan kritis untuk memahami adanya realitas perubahan paradigma pemerintahan dari model tertutup ke model yang lebih terbuka sebagai akibat adanya perubahan konstelasi perpolitikan (reformasi). Sikap yang pro status quo inilah yang masih terpatri dibenak para pejabat, dimana para pejabat masih beranggapan bahwa masyarakat tidak perlu dan boleh tahu informasi yang dianggap para pejabat merupakan rahasia yang tidak boleh diketahui sembarang orang. *Ketiga*, Adanya kepentingan kepentingan sempit dan subjektif dari para Pejabat atau pihak-pihak yang

berkepentingan untuk menutup akses informasi masyarakat karena apabila data dan informasi yang ada diinstansinya diketahui oleh masyarakat maka kepentingannya akan terganggu. Adanya kepentingan inilah yang menyebabkan masyarakat sulit mendapatkan data dan informasi yang dibutuhkannya.

4. Aspek Efisiensi Dari Birokrasi Pemerintah Kabupaten Simeulue

Aspek efisiensi dari restrukturisasi birokrasi Pemerintah Kabupaten Simeulue dapat dilihat dari hasil pembentukan lembaga-lembaga yang ada pada Jajaran Pemerintah Kabupaten Simeulue. Efisiensi yang dimaksudkan adalah bahwa restrukturisasi birokrasi yang dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah harus mampu menghasilkan sebuah Organisasi Birokrasi Pemerintah Daerah yang lebih sederhana, ramping namun kaya fungsi. Dengan adanya perampingan organisasi birokrasi dimaksudkan agar penggunaan dana publik (APBK) untuk keperluan birokrasi menjadi lebih efisien.

Aspek lainnya dari efisiensi ini adalah bahwa dari proses restrukturisasi birokrasi akan menghasilkan sebuah organisasi yang lebih efisien dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat, baik menyangkut kemudahan prosedur, waktu pelayanan yang semakin singkat dan pasti serta biaya pelayanan yang semakin murah.

Tabel 4.6

Kedaaan Organisasi dan Jabatan Sebelum dan Sesudah Restrukturisasi

Tingkat Eselon	II		III		IV		V		Jlh Jbt
	a	b	a	b	A	b	a	b	
Sebelum Restrukturisasi	1	29	39	88	202	0	0	0	359
Setelah Restrukturisasi	1	30	54	102	229	12	0	0	428

Sumber : *Badan Kepegawaian Kabupaten Simeulue Tahun 2014* (diolah)

Berdasarkan dari data tabel tersebut di atas, bahwa ternyata Restrukturisasi Birokrasi yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Simeulue dalam rangka mengakomodasi dinamika yang terjadi tidak menunjukkan terjadinya efisiensi organisasi. Efisiensi dilihat dari pembentukan organisasi dari proses restrukturisasi pada Jajaran Birokrasi Pemerintah Kabupaten Simeulue seharusnya menghasilkan sebuah organisasi birokrasi yang lebih ramping dibanding dengan kondisi Birokrasi Pemerintah Daerah sebelum proses restrukturisasi dilaksanakan.

Namun kenyataannya hal tersebut tidak terjadi, efisiensi dalam penyusunan organisasi pada jajaran birokrasi Pemerintah Kabupaten Simeulue tidak dapat direalisasi (lihat table 4.6). Jumlah organisasi yang dihasilkan dari proses restrukturisasi mengalami penambahan sebanyak 16 buah, yaitu menjadi berjumlah 32 buah organisasi untuk tingkat Kabupaten, sedangkan pada tingkat Kecamatan 10 buah. Sedangkan jumlah organisasi yang ada di jajaran birokrasi Pemerintah Kabupaten Simeulue sebelum proses restrukturisasi dilaksanakan cuma berjumlah 26 buah.

Apabila dilihat dari jumlah jabatan struktural yang dikembangkan dari hasil restrukturisasi juga mengalami peningkatan cukup drastis. Jumlah jabatan yang ada pada jajaran birokrasi Pemerintah Kabupaten Simeulue dari hasil restrukturisasi berjumlah sebanyak 428 buah jabatan. Sedangkan jumlah jabatan struktural yang ada pada jajaran birokrasi Pemerintah Kabupaten Simeulue sebelum restrukturisasi dilaksanakan cuma berjumlah sebanyak 359 buah jabatan.

Kondisi ini menunjukkan bahwa telah terjadi peningkatan jumlah jabatan sebanyak 69 buah jabatan atau meningkat sebesar 16.2%.

Akibat adanya pembengkakan organisasi birokrasi Pemerintah Kabupaten Simeulue baik dilihat dari jumlah organisasi, jumlah jabatan struktural dan tingkat jabatan struktural yang dikembangkan sebagai hasil restrukturisasi birokrasi menyebabkan terjadinya peningkatan jumlah belanja untuk keperluan birokrasi.

Tabel 4.7
Komposisi Anggaran Belanja APBK
Tahun Anggaran 2011 – 2014

No.	Tahun Anggaran	Anggaran Belanja		Jumlah	Persentase	
		Rutin	Pembangunan		Rutin	Pemb.
1	2011	186.099.478.907	176.244.086.675	362.343.565.582	51,4	48,6
2	2012	247.113.507.118	167.566.651.051	414.680.158.170	59,6	40,4
3	2013	281.262.134.380	226.507.437.424	507.769.571.804	55,4	44,6
4	2014	334.046.538.024	336.403.516.544	670.450.054.568	49,8	50,2

Sumber : Data DPKKD Kabupaten Simeulue (diolah)

Tabel 4.8
Komposisi Realisasi Belanja APBK
Tahun Anggaran 2011 – 2014

No.	Tahun Anggaran	Realisasi Belanja		Jumlah	Persentase	
		Rutin	Pembangunan		Rutin	Pemb.
1	2011	175.408.547.838	159.476.189.934	334.884.737.772	52.4	47.6
2	2012	237.390.216.542	156.075.345.541	393.465.562.083	60.3	39.7
3	2013	260.312.632.077			55.7	44.3

4	2014	287.937.042.637	206.947.655.954 271.706.136.861	467.260.288.031 559.643.179.498	51.5	48.5
---	------	-----------------	------------------------------------	------------------------------------	------	------

Sumber : Data DPKKD Kabupaten Simeulue (diolah)

Tabel 4.9
Realisasi Belanja Publik Dalam APBK Kabupaten Simeulue
Tahun Anggaran 2011- 2014

No.	Tahun Anggaran	Belanja Publik	Jumlah APBK	Persentase
1.	2011	159.476.189.934	407.387.549.508	39.1
2.	2012	156.075.345.541	419.857.233.500	37.2
3.	2013	206.947.655.954	485.545.686.993	42.6
4.	2014	271.706.136.861	657.609.888.660	41.3

Sumber : Data DPKKD Kabupaten Simeulue (diolah)

Dari data tabel di atas dapat dilihat bahwa komposisi alokasi pada Anggaran Pendapatan Belanja Daerah Kabupaten Simeulue Tahun Anggaran 2014 maka secara kuantitatif jumlah belanja untuk keperluan birokrasi/aparatur mengalami peningkatan cukup berarti (lihat tabel 4.7). Rata-rata persentase alokasi belanja untuk keperluan birokrasi/aparatur selama empat tahun mengalami kenaikan.

Didasarkan oleh realitas diatas maka restrukturisasi birokrasi yang dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten Simeulue dapat dikatakan tidak dalam kerangka mewujudkan terciptanya efisiensi penyelenggaraan pemerintahan. Tidak terciptanya efisiensi ini khususnya dilihat dari semakin besarnya jumlah organisasi dan jabatan struktural yang dikembangkan oleh Pemerintah Kabupaten Simeulue dibandingkan dengan sebelum dilakukan proses restrukturisasi birokrasi. Akibatnya efisiensi alokasi anggaran untuk belanja aparaturpun juga tidak terwujud karena biaya penyelenggaraan pemerintahan mengalami peningkatan.

Sebaliknya dengan adanya peningkatan persentase belanja untuk sektor birokrasi menyebabkan belanja untuk sektor publik mengalami penurunan persentase. Dengan demikian maka dapat dikatakan bahwa restrukturisasi birokrasi dalam kerangka Otonomi Daerah yang dilaksanakan di jajaran organisasi Pemerintah Kabupaten Simeulue justru tidak fungsional terhadap peningkatan pemberdayaan dan kesejahteraan rakyat, karena alokasi belanja dari APBK yang diperuntukkan bagi sektor publik tetap lebih kecil dibanding alokasi belanja aparatur. .

Sedangkan mengenai kondisi pelayanan kepada masyarakat yang dilakukan oleh birokrasi dapat digambarkan dari data wawancara dengan salah seseorang yang berada pada kantor KP2T untuk mengurus Ijin Usaha (SITU) dan Ijin HO, yaitu sebagai berikut :

(salah seorang warga masyarakat, wawancara tanggal 29 Maret 2015) menyatakan bahwa “karena pekerjaan saya, maka saya sering mengurus Ijin Usaha dan Ijin HO di bagian perizinan, mengenai prosedur, biaya dan waktu penyelesaiannya masih sama saja seperti beberapa tahun yang lalu tidak

berubah, saya juga sering kembali tanpa hasil karena Ijinnya belum ditandatangani”

Dengan demikian maka dapat dikatakan bahwa efisiensi pelayanan yang dilakukan oleh jajaran birokrasi Pemerintah Kabupaten Simeulue dari hasil proses Restrukturisasi yang dilaksanakan juga belum terwujud. Dari data tersebut dan dari hasil pengamatan mengenai kondisi ini dapat disampaikan bahwa segala yang menyangkut prosedur, waktu dan biaya pelayanan yang ditampilkan oleh jajaran birokrasi Pemerintah Kabupaten Simeulue dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat belum mengalami perubahan dari masa sebelumnya.

Prosedur yang tidak semakin sederhana menyebabkan masyarakat harus bolak balik dalam menyelesaikan sesuatu urusan. Waktu penyelesaian pelayanan yang tidak tepat menyebabkan masyarakat harus bolak balik untuk melihat hasil pelayanan yang diberikan birokrasi. Sehingga dapat dikatakan bahwa semua kondisi tersebut akan berimplikasi terhadap biaya-biaya tambahan yang harus dikeluarkan oleh masyarakat. Dengan adanya tambahan biaya yang tidak perlu tersebut menyebabkan pelayanan birokrasi kepada masyarakat terasa semakin berat dan bukannya semakin ringan atau dengan kata lain bahwa efisiensi pelayanan birokrasi kepada masyarakat tidak tercipta.

Dengan demikian dapat dikatakan bahwa proses restrukturisasi yang dilaksanakan di jajaran birokrasi Pemerintah Kabupaten Simeulue tidak atau belum dapat menciptakan terwujudnya efisiensi pelayanan. Efisiensi pelayanan dimaksud adalah terjadinya penyederhanaan prosedur pengurusan, waktu pelayanan yang semakin cepat dan biaya pengurusan yang semakin murah. Sedangkan dilihat dari sisi organisasi maka Birokrasi Pemerintah Kabupaten

Simeulue tidak mengalami peningkatan efisiensi. Jumlah organisasi yang ada di jajaran Birokrasi Pemerintah Kabupaten Simeulue mengalami pembesaran. Penggunaan dana publik (APBK) untuk keperluan biaya penyelenggaraan pemerintahan khususnya untuk birokrasi juga tidak mengalami peningkatan efisiensi atau mengalami peningkatan secara kuantitatif.

Dengan demikian maka secara keseluruhan dapat disimpulkan bahwa restrukturisasi birokrasi yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Simeulue dapat dikatakan belum mengarah pada pengembangan Good Governance, karena: **Pertama**; dilihat dari proses dilaksanakannya restrukturisasi birokrasi maka yang terjadi adalah sebagai berikut, yaitu :

- a. Restrukturisasi hanya didasarkan pada peraturan yang dibuat oleh Pemerintah Pusat.
- b. Pembahasannya hanya terbatas oleh struktur formal (Birokrasi khususnya Tim dan DPRK) dan terkesan tertutup.
- c. Restrukturisasi hanya mengakomodasi kepentingan birokrat.
- d. Adanya perilaku dari sebagian Pejabat yang melakukan pendekatan dengan DPRK.
- e. Adanya anggapan bahwa semakin banyak jumlah organisasi yang dibentuk maka semakin banyak pula akan diperoleh dana dari Pemerintah Pusat.
- f. Terbatasnya pemahaman dan pengetahuan sebagian besar anggota DPRK perihal Otonomi Daerah.

Kedua; dilihat dari hasil restrukturisasi birokrasi yang dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten Simeulue, khususnya dilihat dari performa bangunan birokrasi yang ada, juga tidak mengarah pada pengembangan *Good Governance* di

tingkat lokal. Tidak terjadinya pengembangan Good Governance di tingkat lokal khususnya di Kabupaten Simeulue, karena hasil restrukturisasi birokrasi yang dilaksanakan ternyata tidak dapat meningkatkan kompetensi lembaga dan kompetensi personil. Tidak terciptanya kompetensi lembaga dan kompetensi personil ini dibuktikan dengan masih ditemukannya realitas duplikasi antar lembaga yang ada di jajaran birokrasi dalam menjalankan tugas dan kewajibannya, realitas distribusi dan promosi personil juga tidak didasarkan pada prinsip “The Right Man on The Right Place”.

Transparansi dari organisasi birokrasi hasil restrukturisasi juga belum dapat ditingkatkan. Tidak terciptanya peningkatan transparansi dari organisasi birokrasi dibuktikan dengan realitas tidak diakomodasinya kewajiban untuk transparan dalam Tugas Pokok dan Fungsi setiap organisasi yang ada di jajaran Birokrasi Pemerintah Daerah, selain itu juga transparansi informasi juga tidak dapat diwujudkan karena masyarakat masih saja sulit untuk mengakses informasi yang bersumber dari jajaran organisasi birokrasi.

Efisiensi dari organisasi birokrasi hasil restrukturisasi juga belum dapat ditingkatkan. Tidak terciptanya peningkatan efisiensi dari organisasi birokrasi dibuktikan dengan realitas bahwa organisasi yang dibentuk sebagai hasil restrukturisasi justru mengalami peningkatan dan penggelembungan jumlah organisasi dan jumlah jabatan. Peningkatan efisiensi penggunaan dana publik (APBK) untuk keperluan penyelenggaraan pemerintahan khususnya untuk birokrasi juga tidak terjadi. Sedangkan efisiensi pelayanan kepada masyarakat menyangkut penyederhanaan prosedur, ketepatan waktu pelayanan dan biaya pelayanan yang semakin murah juga tidak dapat direalisasikan.

Dengan pemaparan sebagaimana yang disajikan di atas maka menjadi jelas bahwa restrukturisasi birokrasi yang dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten Simeulue dalam rangka mengakomodasi perubahan paradigma pemerintahan sebagai konsekuensi diimplementasikannya Undang-Undang Nomor Nomor 32 tahun 2004 yang kemudian direvisi dengan Nomor 12 Tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah membawa konsekuensi terhadap semua aspek penyelenggaraan Pemerintahan Daerah beserta peraturan derivasinya ternyata sebahagian tidak mengarah pada pengembangan *Good Governance* di tingkat lokal khususnya di Daerah Kabupaten Simeulue. Tidak terciptanya pengembangan *Good Governance* di Kabupaten Simeulue dalam kaitannya dengan restrukturisasi birokrasi yang dilaksanakannya karena hampir semua aspek dari *Good Governance* (sebagai mana aspek yang telah ditetapkan) ternyata tidak terakomodasi satupun baik proses maupun hasilnya.

5. Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Restrukturisasi Birokrasi

Adapun untuk mewujudkan birokrasi pemerintahan yang baik, dalam arti lebih efektif dan efisien, maka faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan Pemerintah Kabupaten Simelue dalam melakukan reformasi birokrasi dan faktor-faktor ini juga merupakan langkah yang dilakukan Pemerintah Kabupaten Simeulue pasca reformasi.

Pemerintahan kabupaten Simeulue melakukan dan mendorong reformasi birokrasi?. Adapun langkah-langkah yang dilakukan dalam reformasi birokrasi, yakni: *pertama*. Restrukturisasi organisasi pemerintahan, dari struktur yang gemuk menjadi ramping. Secara normatif, terobosan pemerintahan Simeulue untuk

melakukan perampingan birokrasi ini sesungguhnya diperkuat oleh kerangka regulasi nasional, terutama Peraturan Pemerintah Nomor 41 tahun 2007, tentang Organisasi Perangkat Daerah. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2008, tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan daerah Kabupaten/Kota. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 56 Tahun 2010 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 57 Tahun 2007 tentang Petunjuk Teknis Penataan Organisasi Perangkat Daerah.

Tujuan dari pemberlakuan Peraturan Pemerintah ini adalah untuk memastikan efisiensi dalam aktivitas di pemerintahan daerah, baik tingkat provinsi maupun kabupaten. Dalam Peraturan Pemerintah ini ditetapkan jumlah minimal unit-unit pemerintahan (dinas, kantor dan badan) yang ada lingkungan pemerintah provinsi dan kabupaten. Latar belakang kelahiran Peraturan Pemerintah ini karena kecenderungan pemerintah daerah untuk menambah jumlah instansinya dan pegawai didalamnya yang berakibat pada beban yang harus ditanggung anggarannya oleh pemerintah daerah dalam hal membayar gaji para pegawai dan biaya anggaran terhadap instansi tersebut, tentunya hal ini sangat mendukung untuk melakukan reformasi birokrasi atau apa yang ingin dicapai oleh Peraturan Pemerintah tersebut, untuk mengurangi pemborosan anggaran publik.

Pemerintah Simeulue juga melakukan terobosan-terobosan lainnya, yang bertujuan untuk meningkatkan sumber daya manusia, khususnya jajaran pegawai negeri sipil sebagai penyelenggara pemerintahan dan pembangunan. Berbagai terobosan itu seperti, penyelenggaraan diklat penjenjangan pegawai, seperti PIM

IV, PIM III, PIM II dan lainnya, yang diselenggarakan dengan kerjasama dengan lembaga-lembaga pendidikan dan latihan yang ada dipropinsi dan kabupaten lain.

Langkah *kedua* adalah memperkuat agenda restrukturisasi dan profesionalisasi birokrasi dengan strategi pendukung, berupa efisiensi pemanfaatan aset-aset daerah dan memperbaiki prosedur keuangan dengan sistem dan prosedur. Perbaikan sistem keuangan dilakukan pada saat bersamaan dengan penataan kelembagaan birokrasi daerah.

Langkah *ketiga* yang menarik dari strategi reformasi birokrasi di Simeulue adalah Bupati tidak segan-segan memberikan hukuman kepada staf yang memiliki kinerja yang buruk. Simeulue juga menjamin kesejahteraan aparatur birokrasi daerah dengan mekanisme insentif, berupa ; uang, THR bagi seluruh pegawai negeri sipil di Kabupaten Simeulue, gaji ke-13, pemberian dan kesejahteraan aparat desa, bantuan operasional BPD, dan biaya operasional bagi kepala desa.

Ada beberapa kebijakan dan langkah strategis yang diambil Pemerintah Kabupaten Simeulue dalam rangka pengelolaan dana dan anggaran yang dimiliki. Mulai dari Sistem Perencanaan Anggaran, Pemanfaatan atau Pendayagunaan Anggaran, Manajemen Kontrol atas Pemanfaatan Anggaran, serta Sistem dan Mekanisme Alur Uang/Dana yang harus dikelola, sehingga memudahkan kontrol dan pelaporannya. Sedang langkah-langkah yang ditempuh Pemerintahan Kabupaten Simeulue untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia penyelenggara birokrasi pemerintahan dan pembangunan, sebagai berikut: (1) Melakukan standarisasi pendidikan minimal S-1 bagi penyelenggara birokrasi pemerintahan dan pembangunan yang menduduki jabatan, baik jabatan struktural maupun jabatan fungsional.. (2) Membuka kesempatan bagi PNS yang ingin

meningkatkan jenjang pendidikan dengan pola subsidi dan bea siswa. Termasuk bagi tenaga guru /pendidik dan tenaga kesehatan. (4) Melakukan kerja sama dengan lembaga-lembaga akademis dan pendidikan tinggi seperti Universitas Syiah Kuala Banda Aceh, dalam rangka memberikan kesempatan kepada PNS yang ingin melanjutkan pendidikannya ke jenjang S-2. (5) Melakukan kerja sama dengan lembaga-lembaga riset dan ilmiah seperti BPPT (6) Menyelenggarakan berbagai bentuk program pendidikan bagi peningkatan profesionalisme kerja penyelenggara birokrasi pemerintahan secara berkesinambungan, berkerjasama dengan berbagai lembaga diklat, baik berupa diklat perjenjangan maupun diklat yang bersifat praktis dan aplikatif.

Setiap kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah Kabupaten Simeulue dimaksudkan untuk pencapaian pemerintahan yang *good governance*. Hal ini menuntut suatu kondisi dimana kualitas birokrasi haruslah memadai sehingga mampu memerankan fungsi penting dan strategis tersebut dengan baik. Suatu pemerintahan yang mencerminkan *Good Governance* didapat dengan kerja keras, termasuk dengan melakukan restrukturisasi birokrasi, sehingga unsur-unsur *good governance* dapat terpenuhi. Unsur-unsur *good governance* dimaksud adalah akuntabilitas (*accountability*), transparansi (*transparency*), keterbukaan (*openness*), dan aturan hukum (*rule of law*) (Bhatta dalam Widodo, 2001).

BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

A. KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian yang sudah dikemukakan pada bab IV, maka terkait dengan pelaksanaan restrukturisasi birokrasi yang dilaksanakan oleh pemerintah Kabupaten Simeulue dapat dirumuskan kesimpulan sebagai berikut:

1. Restrukturisasi birokrasi yang dilakukan oleh pemerintah Kabupaten Simeulue tidak dalam kerangka mengakomodasi adanya kebutuhan untuk peningkatan pelayanan publik, namun hanya untuk mengakomodasi perubahan aturan yang ada sebagai akibat dikeluarkannya paket undang-undang otonomi daerah yang baru, khususnya yang mengatur tentang kelembagaan pemerintah daerah, yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 84 Tahun 2000 tentang Pedoman Organisasi Perangkat Daerah dan yang lebih khusus lagi Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 56 Tahun 2010 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 57 Tahun 2007 tentang Petunjuk Teknis Penataan Organisasi Perangkat Daerah, dan Peraturan Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 37 Tahun 2011 tentang Pedoman Penataan Pegawai Negeri Sipil.
2. Proses restrukturisasi birokrasi di Kabupaten Simeulue belum mewujudkan aspek efisiensi dan peningkatan kompetensi administrasi yang seharusnya menjadi *output* dari pelaksanaan restrukturisasi birokrasi. Dimana setelah

dilaksanakan restrukturisasi birokrasi, jumlah organisasi bertambah 16 organisasi (dari 26 organisasi menjadi 42 organisasi) dan jumlah jabatan struktural bertambah 69 jabatan (dari 359 jabatan menjadi 428 jabatan). Hal ini menyebabkan tingginya biaya operasional birokrasi. Sementara itu di sisi kompetensi administrasi masih ditemui realitas overlap/duplikasi tugas pokok dan fungsi antar lembaga yang ada di jajaran birokrasi pemerintah daerah.

3. Pelaksanaan restrukturisasi birokrasi di Kabupaten Simeulue tidak mengacu pada nilai-nilai *good governance* karena dilakukan secara tertutup, yaitu hanya melibatkan birokrasi pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten (DPRK), sementara masyarakat dan pihak swasta yang merupakan komponen penyokong *good governance* tidak dilibatkan. Selain itu proses restrukturisasi birokrasi di Kabupaten Simeulue lebih dominan didasarkan pada pertimbangan kepentingan subyektif birokrat dari pada pertimbangan obyektif.

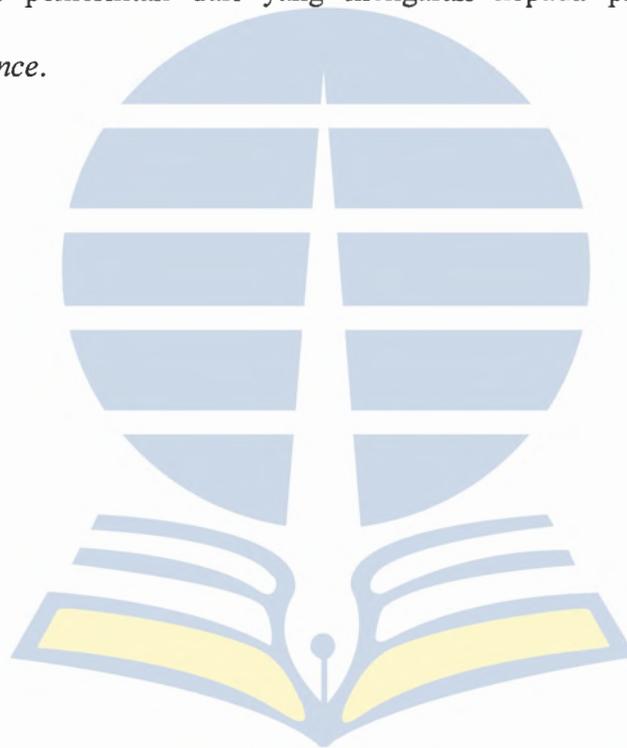
B. SARAN-SARAN

Berdasarkan hasil penelitian yang sudah dikemukakan pada bab IV, maka peneliti dapat merumuskan saran sebagai berikut:

1. Pemerintah daerah Kabupaten Simeulue perlu melakukan penataan kembali birokrasi pemerintahan daerah dengan memperhatikan adanya kebutuhan peningkatan kualitas pelayanan publik, yaitu dengan mewujudkan aspek efisiensi dan kompetensi administrasi, dimana prinsip “miskin struktur kaya fungsi” dijadikan sebagai acuan perubahan serta semaksimal mungkin

menghindari adanya tumpang tindih tugas pokok dan fungsi antar lembaga pemerintah daerah.

2. Dalam melaksanakan penataan birokrasi, pemerintah Kabupaten Simeulue harus melakukannya secara obyektif sesuai dengan kebutuhan daerah dalam rangka peningkatan kualitas pelayanan publik dan menjauh dari pertimbangan-pertimbangan subjektif birokrat. Selain itu keterlibatan masyarakat dan pihak swasta menjadi harga mati untuk mewujudkan sebuah birokrasi pemerintah dari yang mengarah kepada prinsip-prinsip *good governance*.



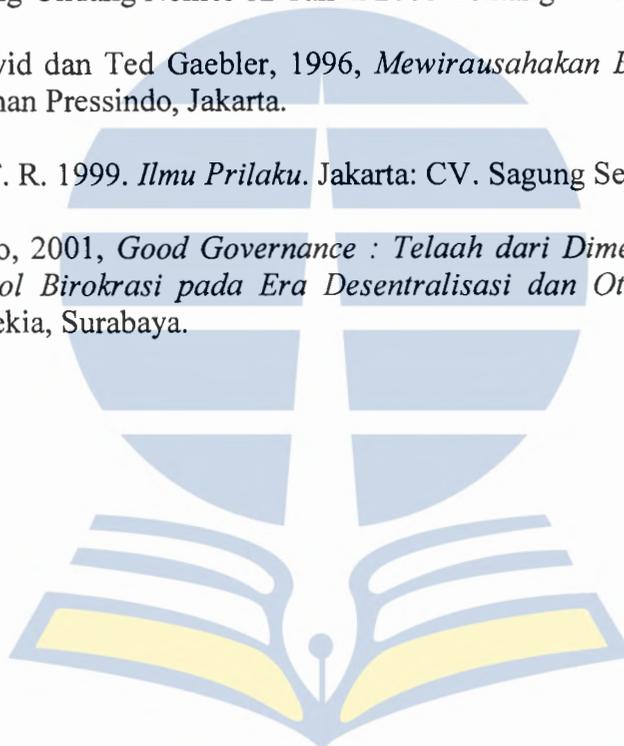
DAFTAR PUSTAKA

- Ancok, Djameludin. 2001. *Kepemimpinan dan Inovasi*. Erlangga. Jakarta.
- Andreski, Stanislay. 1996. *Max Weber, Kapitalisme, Birokrasi, dan Agama*. Tiara Wacana. Yogyakarta.
- Badan Pengkajian Ekonomi, Keuangan dan Kerjasama Internasional, Pusat Pengkajian Ekonomi dan Keuangan Departemen Keuangan RI, 2005, *Evaluasi Pelaksanaan UU No.34 Tahun 2000 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah*, Jakarta.
- Billah., M.M., 1996, *Good Governance dan Kontrol Sosial*, dalam Prisma, Jakarta.
- Dwiyanto, Agus dkk, 2002, *Reformasi Birokrasi Publik di Indonesia*, PSKK-UGM, Yogyakarta.
- Dokumen Kebijakan UNDP, 2000 : *Tata Pemerintahan Menunjang Pembangunan Manusia Berkelanjutan*”, dalam buletin informasi Program Kemitraan untuk Pembaharuan Tata Pemerintahan di Indonesia.
- Erlangga Agustino Landiyanto, *Kinerja Keuangan dan Strategi Pembangunan Kota di Era Otonomi Daerah; Studi Kasus Kota Surabaya*, Cures Working Paper 05/01, Januari 2005.
- Eko prasojo dan teguh Kurnian, 2008, *Reformasi Birokrasi dan Good Govrnance: kasus Best practices dari sejumlah daerah di Inonesia*. International Symposium of Jurnal Antropologi Indonesia, Banjarmasin.
- Fatah, Eef Saefullah, 2001, *Memberdayakan Islam dalam Politik*, dalam *Buku Otonomi Daerah Perspektif Teoritis dan Praktis*, BIGRAF Publishing bekerjasama UMM, Yogyakarta.
- Firdaus, 2010, *Restrukturisasi Birokrasi dan pengembangan Good Governance*, Administrasi Niaga.
- Finkelstein , D. H. 2000. *Wittgenstein on rules and Platonism*. in Th e New Wittgenstein . ed. A. Crary and R. Read , 53–72. London : Routledge.
- Gafar, Affan, (2000), *Politik Indonesia Transisi Menuju Demokrasi*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar.
- Giddens, Anthony, 1990, *The Consequences of Modernity*, Stanford, California : Stanford University Press.

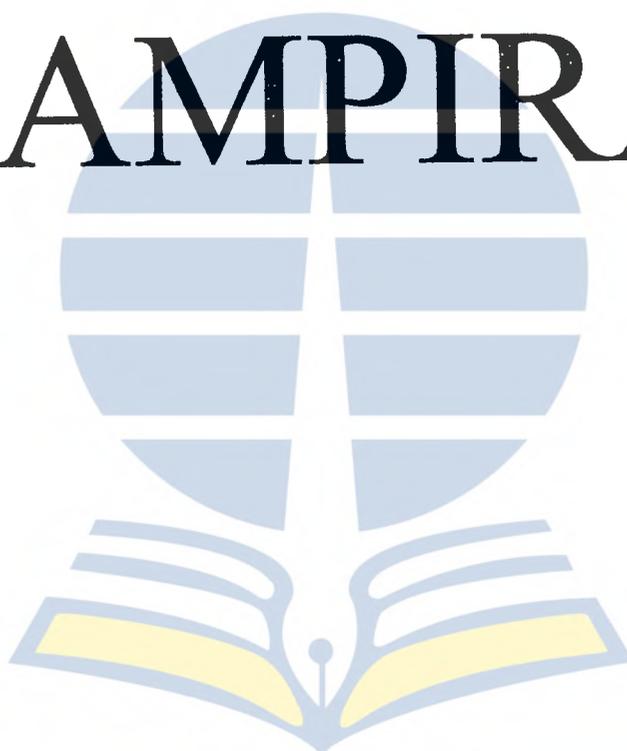
- Gitosudarmo I. 1997. *Perilaku keorganisasian*. BPFU UGM. Yogyakarta.
- Huntington, Samuel P., 1991, *The Third Wave, Democratization in the Late Twentieth Century*, Oklahoma University Press, Norman, Oklahoma.
- Josef Riwo Kaho, 1991, *Prospek Otonomi Daerah Di Negara Republik Indonesia : Identifikasi Beberapa Faktor Yang Mempengaruhi Penyelenggaraannya*, Rajawali Press, Jakarta.
- Karhi Nisajar and Winardi. 1997. "Manajemen Strategik", Bandung: Mandar Maju.
- Komite Nasional Kebijakan Governace, 2010, *Pedoman Umum Good Public Governance*.
- Keban, Yeremias T., 2000, *Good Governance dan Capacity Building sebagai Indikator Utama dan Fokus Penilaian Kinerja Pemerintahan*, dalam *Jurnal Perencanaan Pembangunan*, Jakarta.
- Lembaga Administrasi Negara, 2000, *Akuntabilitas dan Good Governance, Modul Sosialisasi Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (AKIP)*, Jakarta.
- Loina lalolo krina, 2003, *Indikator dan Alat Ukur Prinsip Akuntabilitas, Transparansi dan partisipasi*. Sekretariat Good Public Governance BAPENAS, Jakarta.
- Mardiasmo, 2002, *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*, Andi, Yogyakarta.
- Meuthia Ganie-Rochman, 2000, *Good governance : Prinsip, Komponen dan Penerapannya*", yang dimuat dalam buku *HAM : Penyelenggaraan Negara Yang Baik & Masyarakat Warga*, (2000), Jakarta : Komnas HAM.
- Marzuki, 2000, *Metode Riset*, Yogyakarta: BPFU-UII.
- Maskun, Sumitro, 2001, *Aspek Perencanaan Dalam Otonomi Daerah*, dalam *Buku Otonomi Daerah Peluang dan Tantangan*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta.
- Moleong, L. J. 2014. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung : PT. Remaja Rosdakarya.
- Miles, Matthew B. dan A. Michael Huberman, 2010, *Analisis Data Kualitatif: Buku Sumber Tentang Metode-metode Baru*. Penerjemah: Tjetjep Rohendi Rohidi. Penerbit: Universitas Indonesia, Jakarta.
- Modul 1 Sosialisasi Sistem AKIP, 2001, *Akuntabilitas dan Good Governance*, LAN dan BPKP, Jakarta.
- Mouzar Agustamar, 2015, *Restrukturisasi Birokrasi Dan Pengembangan Good Governance*, Universitas Terbuka.

- Muklir, 2008, *Restrukturisasi Organisasi Dalam Rangka Reformasi Administrasi Pemerintah Daerah*, Studi Pada Pemerintah Kabupaten Aceh Utara Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam.
- Nasution, S. 1988. *Metode Penelitian Naturalistik Kualitatif*. Bandung: Tarsito.
- Natsir, Muhammad. 1999. *Metode Penelitian*. Jakarta: Galia Indonesia.
- Nawawi, H. (1994). *Kepemimpinan Yang Efektif*. Yogyakarta: Gajah Mada Press.
- Nazir, Muhammad, 1999, *Metode Penelitian*, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Rozali Abdullah. 2007. *Pelaksanaan Otonomi Luas dengan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung*. Jakarta : PT Raja Grasindo.
- Redjo, Samugyo Ibnu, 2001, *Reposisi Birokrasi dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah : Demokrasi dan Model*, dalam *Buku Otonomi Daerah Perspektif Teoritis dan Praktis*, BIGRAF Publishing bekerjasama UMM, Yogyakarta.
- Robin, Stephen P. 1994. *Organizations Theory: Structure, Design and Application*. Third Edition, (Alih bahasa Yusuf Udaya, Penerbit Arcan, Jakarta) New Jersey.
- Rondinelli, 1983, *Development Projects As Policy Experiment : An Adaptive Approach to Development Administration*, Mathuen, London.
- Robbins, Stephen P., 1994, *Teori Organisasi Struktur, Desain dan Aplikasi*, Arcan, Jakarta.
- Sudjono, Anas, 1999, *Pengantar Statistik Pendidikan*, Jakarta: Raja Grafindo.
- Soedjono Soekanto, 1993. *Teori Sosiologi*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Sondang P. Siagian, 1999. *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Bumi Aksara. Jakarta.
- Sondang P. Siagian, 2000, *Manajemen Abab 21*, Bina Aksara, Jakarta.
- Sugiyono. 2008. *Metode Penelitian Administrasi*. Bandung, Alfabeta
- Sugiyono. 2013. *Metodologi Penelitian Kombinasi (Mixed Method)*. Bandung. Alfabeta.
- Sulistiyawati (2007). *Metode penelitian kuantitatif dan kualitatif*. Bandung: Alfabeta.
- Syaukani, Afan Gaffar dan Ryaas Rasyid, 2002, *Otonomi Daerah dalam Negara Kesatuan*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Tjokrowinoto, Moeljarto, 1990, *Birokrasi Pembangunan Masyarakat*, Makalah pada Seminar Nasional HIPPIIS, Yogyakarta.

- Thoha, Miftah, 2000, *Peranan Administrasi Publik dalam Mewujudkan Tata Pemerintahan yang Baik*, Disampaikan pada Pembukaan Kuliah Program Pasca Sarjana, UGM, Yogyakarta.
- Thoha, Miftah, 1995, *Birokrasi Indonesia Dalam Era Globalisasi*, Pusdiklat Pegawai Depdiknas, Sawangan, Bogor.
- Usman, Husaini dan Purnomo Setiady Akbar, 2001, *Metodologi Penelitian Sosial*, Bumi Aksara, Jakarta
- Utomo, Warsito, 2002, *Sesi-sesi Kuliah Reformasi Administrasi*, Magister Administrasi Publik UGM, Yogyakarta
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 sebagaimana telah diamandemen dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Pemerintahan Daerah.
- Osborne, David dan Ted Gaebler, 1996, *Mewirausahakan Birokrasi*, PT. Pustaka Binaman Pressindo, Jakarta.
- Widayatun, T. R. 1999. *Ilmu Prilaku*. Jakarta: CV. Sagung Seto.
- Widodo, Joko, 2001, *Good Governance : Telaah dari Dimensi Akuntabilitas dan Kontrol Birokrasi pada Era Desentralisasi dan Otonomi Daerah*, Insan Cendekia, Surabaya.

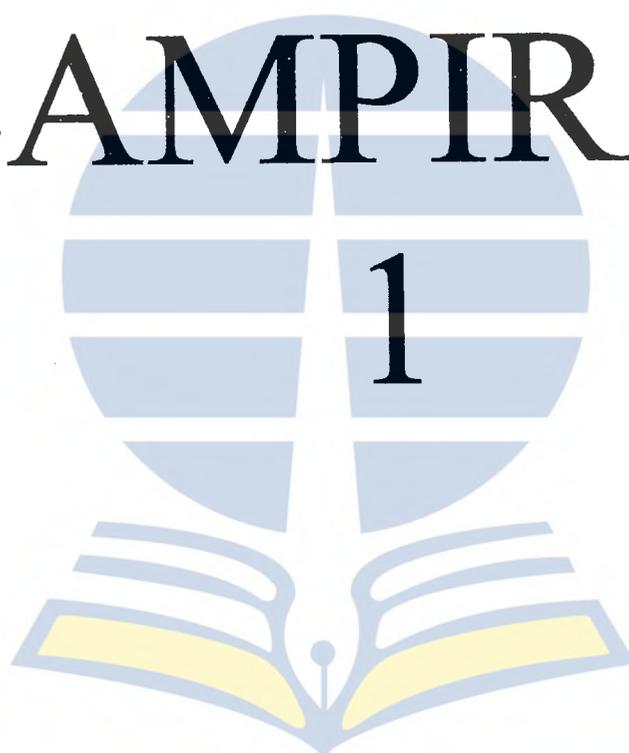


LAMPIRAN



LAMPIRAN

1



**PENGESAHAN
PROPOSAL PENELITIAN**

- | | |
|---------------------|--|
| 1. Judul Penelitian | : Restrukturisasi Birokrasi Di Kabupaten Simeulue |
| Nama | : Salmarita |
| NIM | : 500013077 |
| UPBJJ | : Banda Aceh |
| Alamat Rumah | : Desa Air Dingin, Kecamatan Simeulue Timur,
Kabupaten Simeulue, Provinsi Aceh. |
| Telephone/Fax | : 081265088123 3760 |
| E-mail | : salmarita77@gmail.com |
| 2. Pembimbing I | |
| Nama | : Prof. Dr. Marlon Sihombing, MA. |
| NIP | : 195908161986111001 |
| Pangkat/Golongan | : IV/E |
| Alamat Kantor | : FISIP USU Sumatera Utara |
| Telephone/Fax | : 081262255268 |
| E-mail | : mrlnsihombing@gmail.com |

Sinabang, Maret 2015

Peneliti

Salmarita
NIM. 500013077

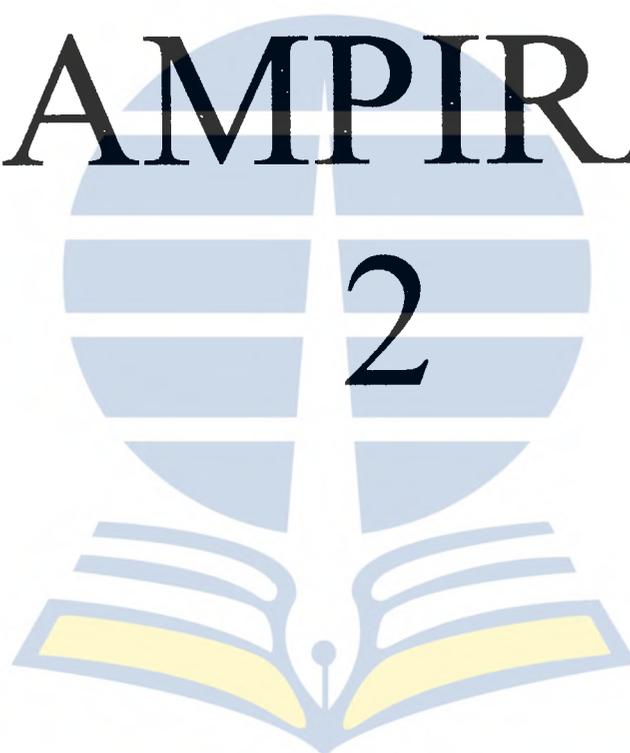
Pembimbing II

Ir. Ida Zubaidah, MA., Ph.D
NIP. 196208031989032002

Pembimbing I,

Prof. Dr. Marlon Sihombing, MA.
NIP. 195908161986111001

LAMPIRAN



**UNIVERSITAS TERBUKA
PROGRAM PASCASARJANA
PROGRAM STUDI ADMINISTRASI PUBLIK**

LEMBAR LAYAK UJI

Yang bertanda tangan di bawah ini, Saya selaku Pembimbing TAPM dari Mahasiswa:

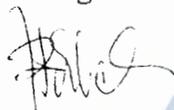
Nama/NIM : Salmarita /500013077
Judul TAPM : Restrukturisasi Birokrasi Di Kabupaten Simeulue

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa TAPM dari mahasiswa yang bersangkutan sudah/baru selesai sekitar 80 % sehingga dinyatakan sudah layak uji/belum layak uji dalam Ujian Sidang Tugas Akhir Program Magister (TAPM).

Demikian keterangan ini dibuat untuk menjadikan periksa.

Banda Aceh, April 2015

Pembimbing II



Ir. Ida Zubaidah, MA., Ph.D MA
NIP. 196208031989032002

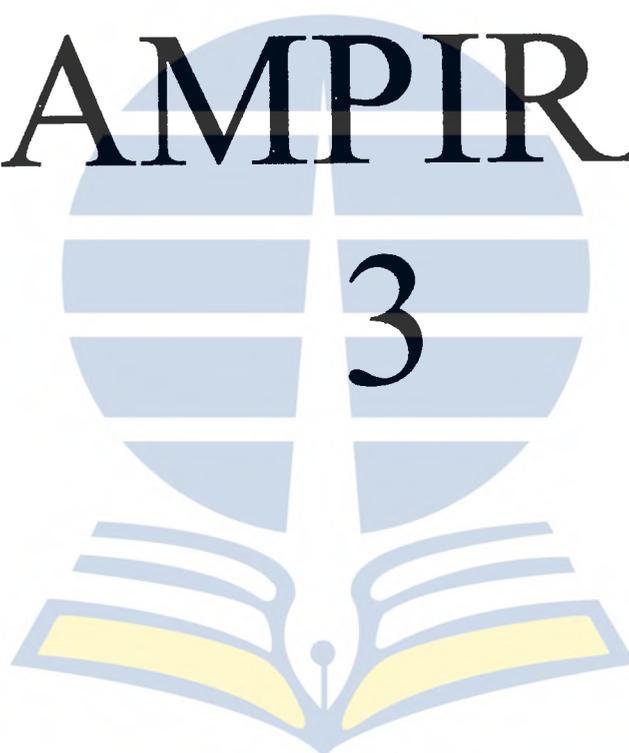
Pembimbing I



Prof. Dr. Marlon Sihombing, MA
NIP. 195908161986111001

LAMPIRAN

3



UNIVERSITAS TERBUKA

Unit Program Belajar Jarak Jauh (UPBJJ-UT) Banda Aceh

Jl. Pendidikan/Bahagia, Punge Blang Cut, Banda Aceh 23234

Telepon : 0651-44749, 44750, Faksimile : 0651-44757

Laman : ut-bandaaceh@ut.ac.id

Nomor : 1217 /UN31.22/LL/2015
Lamp. : -
Perihal : Permintaan Izin Penelitian

Yth. Bupati Kabupaten Simeulue

Kami informasikan bahwa mahasiswa kami :

Nama : Salmarita, ST

NIM : 500013077

Program studi : Magister Administrasi Publik (MAP)

Alamat : Sinabang

akan melaksanakan penelitian dalam rangka penyelesaian studinya.

Sehubungan dengan itu, kami mohon dengan hormat Bapak berkenan memberikan izin kepada mahasiswa tersebut untuk melaksanakan penelitian :

Topik penelitian : Restrukturisasi Birokrasi Di Kabupaten Simeulue

Tempat : Kabupaten Simeulue

Waktu : 23 Maret s.d. 16 April 2015

Demikian permohonan ini kami sampaikan. Atas perhatian dan perkenan Bapak, kami ucapkan terima kasih.

Banda Aceh, 18 Maret 2015

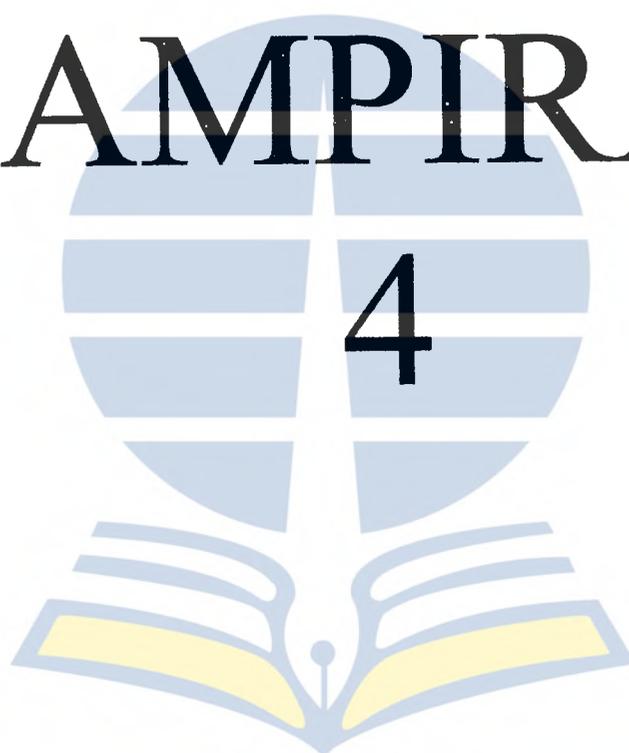
Kepala,


Drs. Enang Rusyana, M.Pd

NIP. 19631021 198803 1 003

LAMPIRAN

4





42143.pdf

PEMERINTAH KABUPATEN SIMEULUE
BADAN KESATUAN BANGSA DAN POLITIK DAN PERLINDUNGAN MASYARAKAT
(BADAN KESBANGPOL DAN LINMAS)
Jalan Bonol Desa Air Dingin Telp. (0650) 8001029 Fax. (0650) 8001029
S I N A B A N G

REKOMENDASI

Nomor : 070/047/2015

- a. Dasar : Surat Kepala Unit Program Belajar Jarak Jauh Universitas Terbuka (UPBJJ - UT) Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Banda Aceh Nomor : 1217/UN31.22/LL/2015 tanggal 18 Maret 2015 tentang Permintaan Izin Penelitian.
- b. Menimbang : Bahwa untuk tertib administrasi dan pengendalian pelaksanaan penelitian dan pengembangan dilindungi Pemerintahan Kabupaten Simeulue perlu dikeluarkan Rekomendasi Penelitian.
- c. Mengingat : a. Undang – Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintah Daerah.
b. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 64 Tahun 2011 tentang pedoman penerbitan Rekomendasi Penelitian.
c. Qanun Kabupaten Simeulue Nomor 8 Tahun 2007 tentang Susunan Organisasi di Tata Kerja Lembaga Teknis.
- d. Memperhatikan : Permintaan Izin Penelitian Ybs.

Dengan ini memberikan rekomendasi / izin untuk melakukan penelitian kepada :

Nama/NIM : Salmarita, ST/500013077
Alamat : Sinabang
Pekerjaan : Mahasiswa pada Unit Program Belajar Jarak Jauh Universitas Terbuka (UPBJJ – UT) Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Banda Aceh
Program Studi : Magister Administrasi Publik (M.AP)
Topik Penelitian : Restrukturisasi Birokrasi di Kabupaten Simeulue
Tempat : Kabupaten Simeulue
Lama Penelitian : 25 (dua puluh lima) hari
Tanggal : 23 Maret s/d 16 April 2015
Penanggung Jawab : Drs. Enang Rusyana, M.Pd
Maksud Tujuan : Untuk Izin Penelitian pada Kabupaten Simeulue.

Dengan ketentuan sebagai berikut :

1. Penelitian yang dilakukan harus sesuai dengan Proposal penelitian atau sesuai dengan Topik Penelitian.
2. Penelitian harus mentaati ketentuan peraturan perundang – undangan, norma – norma, adat istiadat yang berlaku ditempat penelitian.
3. Tidak melakukan penelitian yang dapat menimbulkan keresahan dalam masyarakat, disintegrasi bangsa atau ketentuan NKRI.
4. Apabila masa berlaku rekomendasi sudah berakhir, sedangkan pelaksanaan penelitian belum selesai, maka dapat mengajukan surat perpanjangan dengan menyatakan laporan hasil kegiatan penelitian yang sudah dilakukan sebelumnya.
5. Surat izin ini akan dicabut kembali dan dinyatakan tidak berlaku lagi, apabila ternyata pemegang surat ini tidak mentaati/mengindahkan ketentuan – ketentuan seperti tersebut diatas.
6. Setelah selesai mengadakan kegiatan agar memberikan laporan hasil penelitian kepada Kepala Badan Kesbangpol dan Linmas Kabupaten Simeulue.

Dikeluarkan : Sinabang
Pada Tanggal : 09 April 2015

Kepala Badan Kesbangpol dan Linmas
Kabupaten Simeulue,



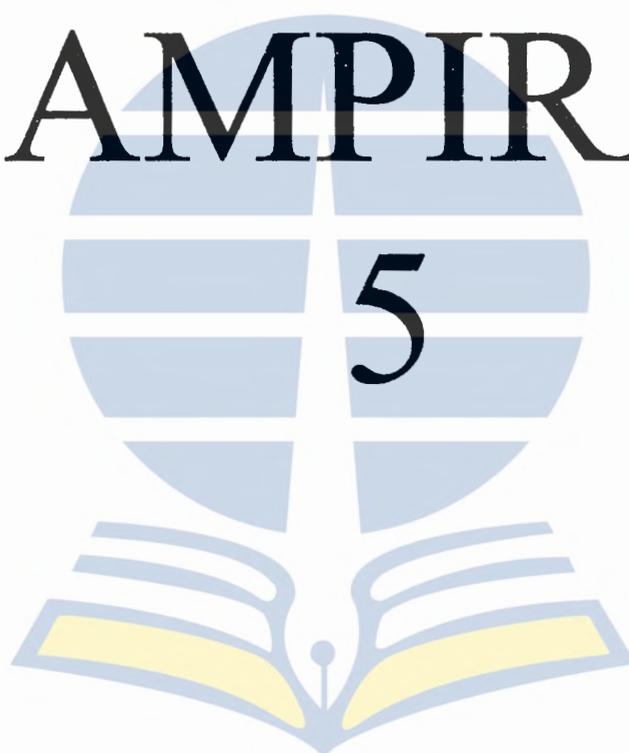
M. ARIEF, SH

Pembina

19660210 198911 1 001

ND: Pog-800/043/2015 Tanggal 06 April 2015

LAMPIRAN



PEDOMAN WAWANCARA**RESTRUKTURISASI BIROKRASI
PADA PEMERINTAHAN KABUPATEN SIMEULUE****Oleh : Salma Rita****Rumusan Masalah Penelitian**

Berdasarkan uraian latar belakang masalah dalam bab 1, maka dapat dirumuskan rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. *Bagaimanakah* proses Restrukturisasi Birokrasi Pemerintah Daerah dilaksanakan?
- b. Apakah Restrukturisasi Birokrasi yang dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah mengacu pada nilai-nilai *Good Governance*?

PEDOMAN WAWANCARA

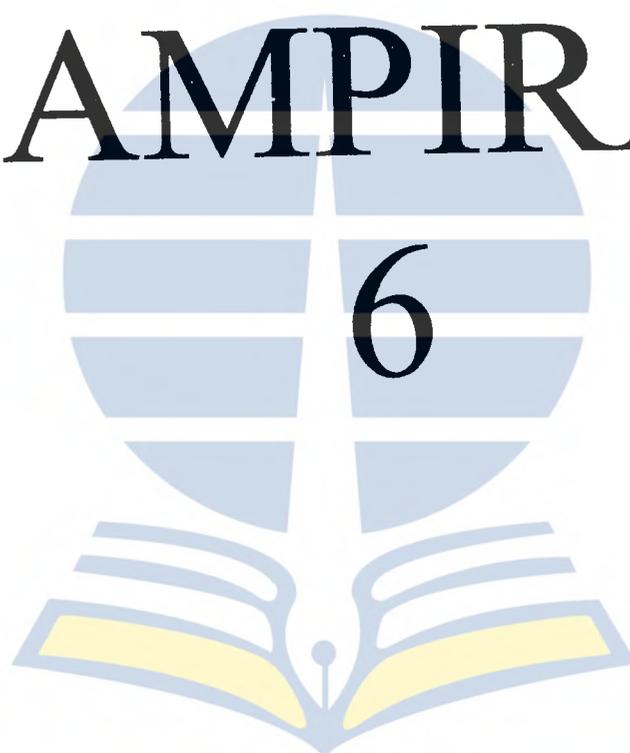
- a. Restrukturisasi Birokrasi akan dilihat dari prosesnya, yaitu :
 1. Apa yang melatar belakangi dilaksanakannya restrukturisasi?
 2. Apa yang dijadikan dasar restrukturisasi?
 3. Bagaimana proses restrukturisasi berjalan?
 4. Siapa saja yang terlibat dalam proses restrukturisasi?
 5. Kepentingan apa saja yang diakomodasi dalam restrukturisasi?
 6. Kepentingan apa saja yang dominan dalam formulasi restrukturisasi?

- b. Kompetensi Administrasi akan dilihat dari :
1. Apakah setiap organisasi memiliki misi?
 2. Apakah misi setiap organisasi sudah cukup jelas?
 3. Apakah semua organisasi memiliki tugas pokok dan fungsi?
 4. Apakah Tupoksi setiap organisasi sudah cukup jelas?
 5. Apakah Tupoksi yang ada sesuai dengan misi organisasi?
 6. Apakah dalam melaksanakan tugas antar antar organisasi ada terjadi duplikasi? Contohnya?
 7. Apakah ada syarat rekrutmen untuk pegawai? Apa saja?
 8. Apakah rekrutmen pegawai pada setiap organisasi memiliki syarat khusus dan berbeda?
 9. Apakah syarat khusus tersebut sudah diformalkan dalam bentuk peraturan?
 10. Apakah ada syarat promosi untuk pegawai? Apa saja?
 11. Apakah promosi pegawai pada setiap organisasi memiliki syarat khusus yang berbeda?
 12. Apakah syarat khusus tersebut sudah diformalkan dalam bentuk peraturan?
- c. Kompetensi Administrasi akan dilihat dari :
1. Apakah dalam Tupoksi setiap organisasi sudah memiliki kewajiban untuk transparan/terbuka?
 2. Apabila ada, bagaimana implementasi dari kewajiban untuk transparan/terbuka sebagaimana tercantum dalam Tupoksi tersebut?
 3. Apakah kendala dalam Restrukturisasi Birokrasi pemerintah daerah
- d. Kompetensi Administrasi akan dilihat dari :
1. Apakah struktur organisasi yang ada sekarang ini semakin ramping bila dibandingkan dengan sebelum restrukturisasi?
 2. Apakah penggunaan dana APBD untuk keperluan belanja birokrasi pada saat sekarang ini semakin efisien?

3. Apakah pelayanan yang diberikan birokrasi menyangkut prosedur, biaya dan waktu penyelesaian saat sekarang ini telah berubah dari pada masa sebelumnya?



LAMPIRAN



DOKUMENTASI HASIL WAWANCARA DI LAPANGAN

