

# PENGEMBANGAN INSTITUSI DAN PENINGKATAN PELAYANAN PUBLIK

M. Amir. HT \*)

## ABSTRAK

*Penelitian ini bertujuan mengidentifikasi institusi dan personil daerah dalam peningkatan pelayanan publik, dan tingkat kualitas pelayanan aparatur sesuai harapan masyarakat.*

*Pengembangan institusi hanya merupakan wadah tempat untuk melaksanakan fungsi-fungsi kegiatan yang memang dibutuhkan dalam aktivitas pemerintahan, maka faktor-faktor yang mempengaruhi tingkat kapasitas kelembagaan pemerintah daerah dalam pelayanan publik dapat disimak dalam dua aspek yakni : (a) faktor internal meliputi sumber daya manusia, sumber daya bukan manusia, perangkat lunak dan anggaran. (b) faktor eksternal meliputi lingkungan, kondisi masyarakat dan lain-lain.*

*Kata kunci : Institusi dan Peningkatan Pelayanan Publik*

## PENDAHULUAN

Undang-undang Nomor 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah, yang diikuti terbitnya Undang-undang nomor 33 Tahun 2004 tentang perimbangan keuangan pemerintah pusat dan daerah, menjadi dasar bagi pemerintah daerah dalam menyusun kebijakan. Kebijakan tersebut harus sesuai dengan kebutuhan daerah dan bersifat merespon kepentingan masyarakat luas, mengembangkan sistem manajemen pemerintahan yang efektif serta meningkatkan efisiensi pelayanan publik.

Penyelenggaraan pelayanan publik merupakan pemenuhan kebutuhan dasar dari hak-hak sipil setiap warga negara. Undang-undang Dasar 1945, pasal 22 dan 23 menyatakan bahwa pelayanan dasar bagi publik sebagai pemenuhan hak-hak asasi manusia yang wajib dipenuhi oleh negara dalam hal ini (*Pemerintah,*

*Masyarakat dan Swasta*). Upaya perbaikan dan peningkatan kualitas pelayanan publik sebagai perwujudan dari amanat konstitusi tersebut, tidak dapat dilakukan secara parsial, tetapi memerlukan pembenahan secara menyeluruh dan terintegrasi sesuai dengan kemampuan serta karakteristik daerah masing-masing.

Untuk mencapai tujuan tersebut, maka kebijakan otonomi daerah diikuti lahirnya kebijakan penataan kelembagaan perangkat daerah agar menjadi organisasi yang solid, lebih efektif dan efisien. Dalam kurun waktu delapan tahun bergulirnya kebijakan otonomi daerah, telah lahir tiga Peraturan Pemerintah yang mengatur penataan organisasi perangkat daerah. *Pertama*, Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 84/2000 yang memberi kesempatan pada daerah untuk menata organisasi birokrasi

\*) Peneliti Balitbang Provinsi Jawa Timur

sesuai dengan kebutuhan dan kemampuan daerah. Peraturan Pemerintah ini tidak memberikan kriteria yang jelas tentang jumlah, jenis dan besaran organisasi perangkat daerah. PP ini hanya menyebut kriteria secara umum yang meliputi kewenangan, potensi, kemampuan dan kebutuhan daerah, sesuai kemauan para elit daerah, sehingga kelembagaan birokrasi tumbuh dan berkembang tidak terkendali.

*Kedua*, PP Nomor 8/2003, yang bernuansa *rightsizing*, sebagai koreksi untuk memperbaiki kondisi kelembagaan birokrasi yang makin tumbuh dengan pemborosan pembiayaan birokrasi. Organisasi ini diarahkan menjadi organisasi yang lebih proporsional berdasarkan kebutuhan daerah yang disusun berdasarkan kriteria yang ditetapkan, serta visi, misi dan strategi yang jelas, ramping, fleksibel dan adaptif. Namun karena Peraturan Pemerintah tersebut berbau perampangan, maka banyak Pemerintah Daerah yang tidak mengimplementasikan termasuk Pemerintah Provinsi Jawa Timur.

Sejalan dengan pergantian Undang-undang Pemerintahan Daerah dari Undang-undang Nomor 22/1999 menjadi Undang-undang 32/2004, antara lain mengatur secara jelas tata hubungan Pemerintah dengan Pemerintah Daerah serta antar Pemerintah Daerah, dan adanya perubahan terminologi pembagian urusan pemerintah dan pemerintah daerah serta perumpunan urusan, maka hal tersebut telah mempengaruhi organisasi Pemerintah Daerah.

*Ketiga*, Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007, dimaksudkan untuk

memberikan arah dan pedoman yang jelas kepada daerah dalam menata organisasi yang efisien, efektif dan rasional sesuai dengan kebutuhan dan kemampuan daerah, untuk mencapai organisasi Pemerintahan Daerah yang lebih baik dan lebih solid dari sebelumnya.

Penataan organisasi harus berdasarkan pada visi, misi dan strategi yang jelas, sehingga organisasi perangkat daerah dapat berperan sebagai wadah dari pelaksana fungsi pemerintahan serta aktivitas proses interaksi antara pemerintah dengan pemerintah daerah dan antar pemerintah daerah serta dengan masyarakat, lebih penting lagi bahwa setiap penataan organisasi perangkat daerah harus berimplikasi pada peningkatan kualitas dan profesionalisme aparaturnya, karena kinerja pemerintah daerah ditentukan oleh kinerja birokrasi sebagai penggerak pemerintahan.

Rumusan permasalahan sebagai berikut:

1. Apakah pengembangan penataan organisasi perangkat daerah sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 di Jawa Timur ?.
2. Apakah penataan organisasi perangkat daerah sudah berbasis pada peningkatan pelayanan publik sesuai kebutuhan masyarakat ?.

Tujuan penelitian sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui, sejauhmana institusi kelembagaan pelayanan publik sudah terbentuk sesuai amanat Peraturan Pemerintah Nomor 41 tahun 2007.

2. Untuk mengetahui upaya-upaya/strategi yang telah dilakukan dalam rangka peningkatan kinerja institusi pelayanan publik di daerah..

Hasil yang diharapkan dari penelitian ini adalah berupa saran/rekomendasi kebijakan kepada Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota tentang Pengembangan institusi dan Peningkatan Kapasitas Pelayanan Publik, dengan melihat beberapa indikator sebagai berikut:

1. Teridentifikasinya institusi dan personil daerah dalam peningkatan pelayanan publik.
2. Teridentifikasinya tingkat kualitas pelayanan aparatur sesuai dengan harapan masyarakat.

## METODE PENELITIAN

Penelitian ini melihat eksekusi kebijakan pemerintah, pemerintah daerah terhadap kinerja pemerintahan dalam rangka peningkatan kapasitas pelayanan, melalui pendekatan deskriptif kualitatif, di mana akan mendapatkan data berupa informasi yang berkaitan dengan:

1. Pengembangan penataan organisasi perangkat daerah, sebagaimana yang di-isyaratkan Peraturan Pemerintah Nomor 41 tahun 2007.
2. Dukungan pelaksanaan tugas-tugas peningkatan pelayanan pemerintah kabupaten/kota; berupa pembiayaan, sarana dan prasarana serta sumber daya manusia.

Disamping itu mengungkap kendala-kendala yang dihadapi dalam peningkatan pelayanan publik dari

lembaga pemerintah sesuai tugas dan fungsinya dibidang administrasi pemerintahan, pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat.

Lokasi penelitian di tiga kabupaten yakni Kota Malang, Kabupaten Lumajang dan Kabupaten Ponorogo (masing-masing dua institusi pelayanan).

Sumber data primer dan sekunder berasal dari narasumber sebagai berikut:

1. Sekretaris daerah Kabupaten/Kota
2. Badan/ Dinas/Bagian Organisasi yang terkait dengan pelayanan publik
3. Pelaksana pelayanan diberbagai institusi Kabupaten/Kota.
4. Tokoh-tokoh agama/masyarakat pengguna jasa pelayanan (diacak/dipilih sesuai kebutuhan).

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan dengan menggunakan metode survey yakni observasi langsung dilokasi penelitian berupa pengamatan, wawancara (*guide interview*), disamping diskusi dalam satu forum (*FGD*) sedangkan data sekunder berupa dokumen/ perda/ kaputusan/instruksi yang terkait dengan pelayanan publik dan mendukung analisis yang akan dilakukan secara diskriptif.

Analisis data menggunakan pendekatan diskriptif kualitatif melalui data primer yang di-editing dari hasil jawaban/diskusi FGD ke dalam kelompok jawaban untuk selanjutnya diinterpretasikan secara mendalam, sehingga terlihat pengembangan institusi dan peningkatan pelayanan publik dari Lembaga Pemerintah secara responsivitas, responsibilitas dan akuntabilitas dalam

pelaksanaan tugas dan fungsinya serta pelayanan kepada masyarakat.

Di samping data pendukung berupa data sekunder dokumentasi berupa Keputusan, Instruksi, Perda. Dari data sekunder dapat diketahui kendala manajerial dan kebijakan dalam meningkatkan pelayanan publik.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **Pembagian Kewenangan Daerah**

Sesuai dengan amanat Undang-Undang Nomor 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah serta Peraturan Pemerintah Nomor 38/2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008. Pemerintahan Daerah menyelenggarakan urusan yang menjadi kewenangannya, kecuali urusan pemerintahan yang menjadi urusan Pemerintah.

Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah tersebut, Pemerintahan Daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan. Penyelenggaraan desentralisasi mensyaratkan pembagian urusan pemerintahan antara Pemerintah dengan pemerintahan daerah. Urusan pemerintahan terdiri dari urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah dan urusan pemerintahan yang dikelola secara bersama

antar tingkatan dan susunan pemerintahan.. Dengan demikian dalam setiap bidang urusan pemerintahan yang bersifat urgen penanganannya senantiasa terdapat bagian urusan yang menjadi kewenangan Pemerintah, pemerintahan daerah provinsi dan pemerintahan daerah kabupaten/kota.

Urusan yang menjadi kewenangan Pemerintahan Daerah terdiri dari urusan wajib dan urusan pilihan. Urusan pemerintahan wajib adalah urusan pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh Pemerintahan Daerah yang terkait dengan pelayanan dasar bagi masyarakat, seperti pendidikan dasar, kesehatan, lingkungan hidup, perhubungan, kependudukan dan sebagainya.

Urusan pemerintahan yang bersifat pilihan adalah urusan pemerintahan yang diprioritaskan oleh Pemerintahan Daerah untuk diselenggarakan yang terkait dengan upaya mengembangkan potensi unggulan yang menjadi kekhasan suatu daerah. Urusan pemerintahan diluar urusan wajib dan urusan pilihan yang diselenggarakan oleh Pemerintahan Daerah, sepanjang menjadi kewenangan Daerah tetap diselenggarakan oleh Pemerintahan Daerah.

Namun mengingat terbatasnya sumber daya dan sumber dana yang dimiliki oleh Pemerintahan Daerah, maka prioritas penyelenggaraan urusan pemerintahan difokuskan pada urusan wajib dan urusan pilihan yang benar-benar mengarah pada penciptaan kesejahteraan masyarakat disesuaikan dengan kondisi, potensi dan kekhasan daerah tersebut.

## **Kewenangan Perangkat Daerah Kabupaten/Kota**

Perangkat daerah adalah instansi atau satuan-satuan kerja di lingkungan pemerintah Kabupaten/ Kota yang membantu kepala daerah dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah. Perangkat daerah terdiri dari unsur-unsur staf yaitu sekretariat daerah dan sekretariat DPRD. Unsur pelaksana yaitu dinas-dinas daerah dan unsur penunjang yaitu lembaga teknis daerah. Sebagai unsur pelaksana, dinas daerah melaksanakan urusan-urusan yang menjadi kewenangan pemerintah daerah baik urusan wajib maupun urusan pilihan. Sedangkan lembaga teknis daerah merupakan unsur penunjang yang mendukung kepala daerah dalam perumusan, penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah yang bersifat spesifik atau tugas teknis tertentu. Lembaga teknis daerah berbentuk badan, kantor dan rumah sakit umum daerah.

### *Sumber*

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 41 tahun 2007 tentang pedoman Organisasi Perangkat Daerah ditetapkan bahwa sekretariat daerah terdiri dari asisten sebanyak-banyaknya 3 sampai 4 asisten dan masing-masing asisten paling banyak 4 bagian, dan masing-masing bagian terdiri dari paling banyak 3 subbagian jumlah dinas daerah sebanyak-banyaknya 12 sampai 18 dinas daerah sebagai pelaksana urusan-urusan wajib dan pilihan serta lembaga teknis daerah sebanyak-banyaknya 8 sampai 12 badan dan kantor

## **Landasan Penataan Perangkat Daerah di era Otda**

Berdasarkan kewenangan daerah diatas, stigma yang ada pada aparat birokrasi pemerintah adalah organisasi yang tambun dalam kurun waktu berlakunya Undang-undang nomor 5 tahun 1974, maka upaya memperbaiki dalam kurun waktu 8 tahun sejak bergulirnya kebijakan otonomi daerah yang seluas-luasnya telah 3(tiga) kali ditetapkan pedoman penataan organisasi maupun penyempurnaannya dapat disimak implementasi dari masing-masing kebijakan organisasi perangkat daerah dimaksud:

### **Kewajiban Pelaksanaan PP 41 Tahun 2007**

Dalam penataan organisasi perangkat daerah berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007, yang diikuti dengan petunjuk teknisnya dituangkan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 57 Tahun 2007, ditetapkan ketentuan-ketentuan sebagai berikut:

#### **1. Dasar utama penataan organisasi**

Penataan Organisasi Perangkat daerah baik pembentukan maupun pengembangan/ penyempurnaan organisasi perangkat daerah adalah adanya urusan-urusan yang menjadi kewenangan daerah yang meliputi urusan wajib dan urusan pilihan.

Urusan wajib meliputi perencanaan dan pengembangan pembangunan, tata ruang, pengadaan sarana dan prasarana umum, pengelolaan kesehatan, pendidikan dan alokasi sumber daya manusia potensial, sosial, ketenagakerjaan,

pengembangan koperasi dan UMKM, kependudukan dan catatan sipil dan penanaman modal. Sedangkan urusan pilihan adalah urusan pemerintahan yang secara nyata ada dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat. Jenis perangkat daerah yang ada sesuai dengan urusan wajib dan urusan-urusan pilihan yang sangat potensial.

## 2. Jumlah dan Jenis Perangkat Daerah

Jumlah dan jenis perangkat daerah sesuai dengan potensi daerah dihitung berdasarkan angka kredit dengan variabel-variabel jumlah penduduk, luas wilayah dan jumlah APBD, dapat disimak pada tabel berikut:

Tabel : 1  
Pedoman Penataan Jumlah  
Perangkat Daerah

Pola Organisasi	Jumlah Angka Kredit	Besaran Organisasi		
		Sekretariat	Dinas	Lembaga Teknis
Pola Minimal	< 40	3 Asisten Set. DPRD	12 Dinas	8 Lembaga Teknis
Pola Sedang	40 - 70	3 Asisten Set. DPRD	15 Dinas	10 Lembaga Teknis
Pola Maksimal	> 70	4 Asisten Set. DPRD	18 Dinas	12 Lembaga Teknis

Sumber data : PP 41 Tahun 2007 diolah

Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tidak menentukan jenis perangkat daerah (SKPD) pada masing-masing daerah, namun dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 57 Tahun 2007, telah diarahkan jenis SKPD yang harus dibentuk di daerah. Pengembangan sesuai dengan pola organisasi ditentukan sendiri oleh Pemerintah Daerah berdasarkan potensi dan karakteristik

masing-masing daerah, sedangkan untuk menentukan besaran organisasi dilakukan melalui analisis jabatan dan analisis beban kerja.

## 3. Perumpunan Urusan bagi daerah Otonom

Perumpunan urusan daerah otonom yang relatif kecil, terdapat urusan-urusan pilihan yang potensinya tidak terlalu besar untuk dibentuk satu SKPD, maka dapat dilakukan pengelompokan fungsi yang hampir sama.

Perumpunan urusan yang diwadahi dalam bentuk badan/ kantor meliputi Perencanaan dan Statistik, Penelitian dan Pengembangan, Kesatuan bangsa, Politik dan Linmas, Lingkungan Hidup, Ketahanan Pangan, Penanaman Modal, Perpustakaan, Arsip dan Dokumentasi, Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintahan Desa, Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana, Kepegawaian dan Diklat. Perumpunan urusan pemerintahan yang diwadahi dalam bentuk dinas tidak dapat digabung atau menjadi lembaga teknis dan demikian pula sebaliknya.

## Pelaksanaan Standar Besaran Organisasi/ Kelembagaan Daerah

Besaran organisasi sebagaimana diamanatkan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007, pasal 19 ayat (1) menetapkan 3(tiga) Variabel beserta kelas interval dan skor, dari variabel dimaksud meliputi :

- (1) Jumlah Penduduk
- (2) Luas Wilayah, dan
- (3) Jumlah APBD

Untuk mengetahui besaran organisasi pada obyek penelitian yang dijadikan sampel penelitian ini, terdiri dari Kota Malang, Kabupaten Lumajang dan Kabupaten Ponorogo dapat disimak pada tabel dibawah

Dari ketiga variabel tersebut, maka besaran organisasi Pemerintah daerah dari ketiga daerah penelitian yang dijadikan sampel dapat ditentukan melalui perhitungan sebagai berikut :

Tabel : 2  
Perhitungan Besaran Organisasi  
Kota Malang

No	Variabel	Kelas Interval	Nilai
1	2	3	4
1	Jumlah Penduduk (Jiwa) Kota Malang	768.701 jiwa	40
2	Luas Wilayah (Km <sup>2</sup> ) Kota Malang	110,06 km <sup>2</sup> ,	21
3	Jumlah APBD Kota Malang Tahun Anggaran 2008	Rp.724.328.420.101,61	25
Jumlah			86

Sumber : PP 41/2007 diolah data Kota Malang

Dari perhitungan tiga variabel untuk Kota Malang pada tabel diatas menunjukkan nilai yang diperoleh lebih dari 70, maka besaran organisasi untuk Kota Malang terdiri dari :

- sekretariat daerah, terdiri dari paling banyak 4 Asisten,-
- sekretariat DPRD,-
- dinas paling banyak 18 institusi, dan
- lembaga teknis daerah paling banyak 12 institusi.

Maka dapat disusun dalam perumpunan organisasi dan aparat daerah Kota Malang pada tabel berikut :

Tabel : 3  
Jumlah Perumpunan besaran organisasi  
dan aparat daerah Kota Malang

No	Perumpunan Organisasi Perangkat Daerah	Nilai & Jumlah / Aparat Daerah	
		Normatif 40 - 70 Lebih dari 70	Realitas Kota Malang
1	Sekretariat Daerah	1 : 4 Asisten	1 : 3 Asisten
2	Sekretariat DPRD	1	1
3	Dinas	18	14
4	Lembaga Teknis Daerah	12	9 (6 badan, 3 Ktr)
5	Kecamatan	-	-
6	Kelurahan/ Desa	-	-

Sumber : diolah dari Struktur Organisasi Kota Malang

Sedangkan untuk Kabupaten Lumajang sesuai dengan variabel yang telah ditentukan, maka besaran organisasi sebagaimana perhitungan tabel dibawah ini :

Tabel : 4  
Perhitungan Besaran Organisasi  
Kabupaten Lumajang

No	Variabel	Kelas Interval	Nilai
1	2	3	4
1	Jumlah Penduduk ( Jiwa ) Kabupaten Lumajang	1.034.334 jiwa	40
2	Luas Wilayah ( Km <sup>2</sup> ) Kabupaten Lumajang	1.790,90 km <sup>2</sup>	28
3	Jumlah APBD Kab. Lumajang Tahun Anggaran 2008	Rp.646.182.000.000,00,	20
Jumlah			88

Sumber:PP 41/2007 diolah data Kab.Lumajang

Dari perhitungan tiga variabel untuk Kabupaten Lumajang pada tabel diatas menunjukkan nilai yang diperoleh lebih dari 70, maka besaran organisasi untuk Kabupaten Lumajang terdiri dari :

- sekretariat daerah, terdiri dari paling banyak 4 Asisten,-
- sekretariat DPRD,-

- c. dinas paling banyak 18 institusi, dan  
d. lembaga teknis daerah paling banyak 12 institusi

Dari perhitungan data tabel diatas, maka dapat disusun dalam perumpunan organisasi dan aparat daerah Kabupaten Lumajang pada tabel berikut :

Tabel : 5  
Jumlah Perumpunan organisasi dan aparat daerah Kabupaten Lumajang

No	Perumpunan Organisasi Perangkat Daerah	Nilai & Jumlah / Aparat Daerah	
		Normatif 40 – 70 Lebih dari 70	Realitas Kab. Lumajang
1	Sekretariat Daerah	1 : 4 Asisten	1 : 3 Asisten
2	Sekretariat DPRD	1	1
3	Sekretariat KPU	1	1
4	Dinas	18	14
5	Lembaga Teknis Daerah	12	8 (5 badan, 3 Ktr)
6	Kecamatan	-	-
7	Kelurahan/ Desa	-	-

Sumber: diolah dari Struktur Organisasi Kab. Lumajang

Kemudian besaran organisasi kabupaten ponorogo sesuai amanat Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 dapat disimak pada tabel perhitungan dibawah ini :

Tabel : 7  
Jumlah Perumpunan besaran organisasi dan aparat daerah Kab. Ponorogo

No	Perumpunan Organisasi Perangkat Daerah	Nilai & Jumlah / Aparat Daerah	
		Normatif 40 – 70 Lebih dari 70	Realitas Kab. Ponorogo
1	Sekretariat Daerah	1 : 4 Asisten	1 : 3 Asisten
2	Sekretariat DPRD	1	1
3	Dinas	18	10
4	Lembaga Teknis Daerah	12	12 (5 badan, 7 Ktr)
5	Kecamatan	-	-
6	Kelurahan/ Desa	-	-

Sumber: diolah dari Struktur Organisasi Kab. Ponorogo

Penataan organisasi perangkat daerah pada lokasi penelitian dapat disimak bahwa walaupun beban kerja

dijadikan salah satu pertimbangan, tetapi belum merupakan variable yang dominan untuk menentukan besaran dan jenis perangkat daerah, karena pejabat perumus lebih berlandaskan pada:

1. Hasil perhitungan dari variabel yang telah ditetapkan yakni jumlah penduduk, luas wilayah, besaran APBD, yang menetapkan pola organisasi perangkat daerah berupa pola minimal, sedang dan maksimal.
2. Jumlah dan jenis perangkat daerah yang diamanatkan pada Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 serta Permendagri Nomor 57 Tahun 2007, yaitu sebagai unsure pelaksana urusan wajib dan urusan pilihan sesuai perumpunan urusan. Karena kedua kebijakan telah menetapkan jenis dan jumlah perangkat daerah tersebut, akan dibentuk, walau obyek kerjanya belum nampak, seperti pembentukan dinas pemuda dan olahraga di kabupaten/ kota.
3. Adanya pertimbangan untuk menghindari kehilangan jabatan struktural, maka dibuat cara meminimalkan lepasnya jabatan structural.
4. Adanya pertimbangan khusus bagi pembentukan SKPD sebagai pelaksana urusan pilihan bahwa dana dan bantuan yang akan didapat dan diterima berdasarkan azas dekonsentrasi dari departemen teknis.

### Kapasitas Pelayanan Publik melalui pengembangan Institusi

Pengembangan institusi hanya merupakan wadah tempat untuk

melaksanakan fungsi-fungsi kegiatan yang memang dibutuhkan dalam aktivitas pemerintahan, maka faktor-faktor yang mempengaruhi tingkat kapasitas kelembagaan pemerintah daerah dalam pelayanan publik dapat disimak dalam dua aspek yakni : (a) faktor internal meliputi sumber daya manusia, sumber daya bukan manusia, perangkat lunak dan anggaran. (b) faktor eksternal meliputi lingkungan, kondisi masyarakat dan lain-lain.

## SIMPULAN DAN SARAN

### Simpulan

Konsistenitas PP 41/2007 memaknai penataan kelembagaan daerah

Keinginan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 dan Peraturan Menteri Dalam Negeri nomor 57 tahun 2007, secara tegas diarahkan pada organisasi yang sesuai dengan beban kerja, dimana dalam menetapkan jumlah, jenis dan besaran organisasi agar disesuaikan dengan karakteristik, kebutuhan, kemampuan, potensi daerah. Penentuannya dilakukan melalui analisis jabatan dan identifikasi beban kerja. Penataan organisasi perangkat daerah pada lokasi penelitian dapat disimak bahwa walaupun beban kerja dijadikan salah satu pertimbangan, tetapi belum merupakan variabel yang dominan untuk menentukan besaran dan jenis perangkat daerah, karena pejabat perumus lebih berlandaskan pada :

a. Hasil perhitungan dari variabel yang telah ditetapkan yakni jumlah penduduk, luas wilayah, besaran APBD, yang menetapkan pola

organisasi perangkat daerah berupa pola minimal, sedang dan maksimal.

- b. Jumlah dan jenis perangkat daerah yang diamanatkan pada Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 serta Permendagri Nomor 57 Tahun 2007, yaitu sebagai unsur pelaksana urusan wajib dan urusan pilihan sesuai perumpunan urusan
- c. Adanya pertimbangan khusus bagi pembentukan SKPD sebagai pelaksana urusan pilihan bahwa dana dan bantuan yang akan didapat dan diterima berdasarkan azas dekonsentrasi dari departemen teknis.

Kapasitas Pelayanan Publik melalui pengembangan Institusi

Pada institusi yang lebih besar, dimana institusi dibentuk pada sebuah organisasi yang besar dengan jumlah dan muatan visi dan misi yang jelas, maka secara umum organisasi memiliki kepentingan untuk mengkonstruksi pelaku-pelaku individu di dalam organisasi dimaksud.

Sebaik apapun pengembangan institusi lembaga yang akan dibentuk, kesemuanya tergantung kepada yang menggerakkan yakni sumber daya manusia yang memegang peranan penting, sehingga peran birokrasi pemerintahan dalam pelayanan publik dapat dilihat dari beberapa indikator diantaranya (a) peran birokrasi dalam melakukan pelayanan publik, (b) peran birokrasi dalam peningkatan pelayanan publik dan, (c)

peran birokrasi dalam memberikan pelayanan yang memuaskan.

Pengembangan institusi hanya merupakan wadah tempat untuk melaksanakan fungsi-fungsi kegiatan yang memang dibutuhkan dalam aktivitas pemerintahan, maka faktor-faktor yang mempengaruhi tingkat kapasitas kelembagaan pemerintah daerah dalam pelayanan publik dapat disimak dalam dua aspek yakni: (a) faktor internal meliputi sumber daya manusia, sumber daya bukan manusia, perangkat lunak dan anggaran. (b) faktor eksternal meliputi lingkungan, kondisi masyarakat dan lain-lain.

### Saran

Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 beserta perangkat kebijakan teknisnya yang tertuang dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 57 Tahun 2007, tentang urusan wajib dibentuk, *sebaiknya sama* pada nomenklatur yang rincian fungsinya pada SKPD yang wajib dibentuk, untuk memudahkan koordinasi, integrasi antar Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi dengan Pemerintah Kabupaten/Kota.

Perlu dipertimbangkan sinergi penataan organisasi dengan peningkatan kualitas aparatur, kemampuan dan karier pegawai dan melalui jabatan fungsional terutama pada SKPD seperti Inspektorat, Bappeda, Balitbang dan Lembaga teknis daerah serta UPT, menuju organisasi yang lebih efisien, efektif dan proporsional, karena peningkatan kualitas aparatur tentunya bermuara

pada peningkatan kualitas pelayanan publik.

Perumpungan organisasi yang berkualitas, terkait dengan penempatan aparatur pemerintah tentunya harus mengacu job spesifikasi, agar dapat menjalankan tugas pokok dan fungsinya sesuai job deskripsi, dengan kata lain *the right man on the right place*. Sehingga efektivitas, dan efisiensi kinerja dapat tercapai.

Pengembangan Institusi dari Dinas ke Badan tentunya dapat meningkatkan kapasitas pelayanan publik, namun hal ini dapat tercapai apabila kualitas aparatur ditingkatkan, karena sebaik apapun suatu organisasi tergantung person-person yang menjalankan aktivitasnya.

Untuk mencapai layanan lembaga yang sesuai kebutuhan, maka perlu konsistensinitas penilaian sumberdaya aparatur pemerintah ditentukan melalui Standar Kinerja seperti Standar Akuntabilitas Kinerja (SAK) dan Standar baku penilaian kinerja aparatur pemerintah daerah dalam bentuk Standar Pelayanan Publik (SPP), demi mengoptimalkan kinerja lembaga-lembaga pelayanan publik.

### DAFTAR PUSTAKA

- Affan Gaffar, Syauckani HR, Ryaas Rasyid, 2002. *"Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan"*. Pustaka Pelajar dan PUSKAP, Yogyakarta.
- Ambar Teguh Sulistyani, edt, 2004. *"Memahami Good Governance dalam Perspektif Sumber Daya Manusia"*. Gava Media, Yogyakarta.

- Bintoro Tjokroamidjojo, 1987. " *Pengantar Administarsi Pembangunan*". LP3ES, Jakarta.
- Baban Soebandi, dkk. 2005. " *Desentralisasi dan Tuntutan Penataan Kelembagaan Daerah*". Humaniora Bandung.
- Handoko, T. Hani, 1992. " *Manajemen Personalial dan Sumberdaya Manusia*". Liberty, Yogyakarta.
- Joseph Riwu Kaho, 2005. " *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia, Identifikasi Faktor-faktor yang mempengaruhi Penyelenggaraan Otonomi Daerah*". Rajawali Press, Jakarta.
- Miftah Toha, 2005. " *Manajemen Kepegawaian Sipil di Indonesia*". Prenada Media, Jakarta.
- Priyatmoko D. edt, 2007. " *Penataan Kelembagaan dan Efektifitas Pemerintah Daerah*". Dewan Pakar Provinsi Jawa Timur, Surabaya.
- Sedarmayanti, 2001. " *Sumber Daya Manusia dan Produktivitas Kerja*". Madar Maya, Bandung.
- Kebijakan-Kebijakan :
- Undang-undang nomor 43 tahun 1999 tentang *Perubahan atas Undang-undang nomor 8 tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian*.
- Undang-undang nomor 22 tahun 1999 tentang *Pemerintahan Daerah*
- Undang-undang nomor 32 tahun 2004 tentang *Pemerintahan Daerah*
- Peraturan Pemerintah nomor 99 tahun 2000 Jo Peraturan Pemerintah nomor 13 tahun 2003 tentang *Pengangkatan PNS dalam Jabatan Struktural*
- Peraturan Pemerintah nomor 84 tahun 2000 tentang *Pedoman Organisasi Perangkat Daerah*
- Peraturan Pemerintah nomor 8 tahun 2003 tentang *Pedoman Organisasi Perangkat Daerah*
- Peraturan Pemerintah nomor 9 tahun 2003 tentang *Wewenang Pengangkatan, Pemindahan dan Pemberhentian PNS*
- Peraturan Pemerintah nomor 41 tahun 2007 tentang *Organisasi Perangkat Daerah*
- Peraturan Menteri Dalam Negeri nomor 57 tahun 2007 tentang *Petunjuk Teknis Penataan Organisasi Perangkat Daerah*