

ANALISIS MODEL KELEMBAGAAN PEMERINTAHAN DAERAH DALAM RANGKA IMPLEMENTASI PP NO. 41/2007 DI PROVINSI JAWA BARAT

Oleh : Drs. Wahyu Gia Uliantoro, MT.¹

Abstrak

Dalam rangka implementasi Peraturan Pemerintah No. mor 41 Tahun 2007 pemerintah daerah harus membangun struktur kelembagaan dalam bentuk Sekretariat, Dinas, Badan, serta Lembaga Teknis yang mampu menjadi perekat dalam melaksanakan fungsi pelayanan publik. Artikel ini juga membahas hasil penelitian tentang pengaruh professional partnership (kemitraan) terhadap hubungan kerja dan pengembangan profesionalisme Dinas, Badan, Lembaga Teknis Daerah Provinsi tersebut dalam rangka peningkatan kinerja mereka di unitnya. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan menggunakan action research sebagai kegiatan penelitian. Dinas, Badan, Lembaga Teknis Daerah Provinsi diberikan treatment (perlakuan) dengan mengikutsertakan mereka dalam beberapa workshop untuk pengembangan diri dan profesionalisme mereka. Data yang terkumpul kemudian dianalisis dengan menggunakan teknik analisis data grounded theory. Hasil kesimpulan akhir penelitian menunjukkan bahwa penerapan professional partnership (kemitraan) dapat meningkatkan pengembangan personal dan profesionalismenya serta meningkatkan pengembangan kualitas pelayanan publik pada Dinas, Badan, Lembaga Teknis Daerah Provinsi.

PENDAHULUAN

Prinsip dasar penyelenggaraan pemerintahan hendaknya mengarah kepada prinsip otomatisasi pemerintahan. Dalam prinsip ini terkandung makna organisasi yang ramping struktur dan kaya fungsi. Berdasarkan pemikiran tersebut, serta dengan memperhatikan Undang-Undang No. 32/2004, maka penataan lembaga pengelola prasarana perkotaan metropolitan yang merupakan koordinasi antar instansi dan antar wilayah administrasi pemerintahan daerah merupakan keharusan.

Posisi dan peran provinsi dalam Undang-Undang No. 32/2004 adalah otonomi terbatas, berfungsi sebagai perekat antara Kabupaten/Kota yang berotonomi luas dan utuh dengan Pemerintah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Manajemen provinsi adalah manajemen keserasian regional dalam konteks penguatan lokal dan kesatuan nasional, serta adaptif terhadap perkembangan global. Berbeda dengan manajemen kabupaten/kota yang merupakan pengelolaan antar wilayah

* Wahyu Gia Uliantoro adalah Dosen pada STIA LAN Bandung

kabupaten/kota dalam satu kewenangan operasional, maka otonomi daerah perkotaan metropolitan cenderung untuk menjadi kewenangan kolektif yang perlu pengaturan tersendiri, diluar peraturan peundangan yang ada.

Berdasarkan pada posisi, peran dan fungsi propinsi, maka pendekatan yang digunakan dalam mendesain sistem manajemen adalah *bottom up approach*, sebagai perwujudan dari paradigma UU No. 32/2004: demokratisasi penyelenggaraan pemerintahan, pemberdayaan aparat dan masyarakat, dan pelayanan umum kepada masyarakat. Pendekatan *bottom up* itu sendiri tidak luput dari pendekatan operasional dengan memperhatikan pada kewenangan, kemampuan, serta kebutuhan.

Aspek teknis dalam penataan sistem pemerintahan menjadi hal yang sangat diperhatikan dan diperhitungkan, khususnya dalam menata kelembagaan maupun dalam membangun sistemnya. Nilai-nilai yang tidak luput dalam penataan sistem ini antara lain sifat rasional, efektif, efisien, realistis, operasional dan bermanfaat. Aspek lain yang tidak kalah pentingnya adalah aspek yuridis dan aspek organisatoris, yang keduanya menjadi pertimbangan utama dalam mendukung kinerja profesional.

Budaya penyelenggaraan pemerintahan di provinsi Jawa Barat yang mendasarkan nilai-nilai lokal silih asah, silih asih dan silih asuh diharapkan mampu menopang penyelenggaraan pemerintahan daerah dalam mewujudkan otonomi daerah yang luas dan utuh guna mendukung Kabupaten maupun Kota dalam menuju kemandirian daerah yang gemah ripah repeh rapih.

Artikel ini menganalisis model kelembagaan pemerintah daerah dalam rangka mengimplementasikan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 dengan mengambil contoh kasus pada Pemerintah Provinsi Jawa Barat.

STRUKTUR ORGANISASI KELEMBAGAAN

Struktur kelembagaan yang diharapkan mampu menjadi perekat di daerah adalah fungsi-fungsi pelayanan publik, dalam hal ini dapat dikategorikan dalam beberapa model: Sekretariat, Dinas, Badan, serta Lembaga Teknis. Lembaga Teknis dalam penyelenggaraan pemerintahan setingkat propinsi seperti di pemerintah Provinsi Jawa Barat adalah lembaga-lembaga yang terdiri dari unsur-unsur penyelenggara teknis prasarana wilayah seperti sumberdaya air, lingkungan hidup, transportasi serta permukiman.

Dinas daerah didisain untuk menangani masalah lintas Kabupaten/Kota dalam konteks otonomi luas yang ditangani pemerintah Kabupaten/Kota. Masalah lintas Kabupaten/Kota pun bila dalam operasional dapat ditangani secara langsung dalam mekanisme kerjasama antar Kabupaten/Kota, selanjutnya diserahkan kepada Kabupaten/Kota yang tergabung dalam kawasan provinsi Jawa Barat yang dalam implementasinya diharapkan mampu untuk mempercepat kemandirian Kabupaten/Kota secara nyata dan bertanggungjawab.

Lembaga teknis pengelola prasarana wilayah adalah unsur pelaksana teknis Pemerintah Provinsi Jawa Barat yang mengelola kewenangan Pemerintah yang dilimpahkan (dekonsentrasi) dan kebutuhan nyata daerah. Nomenklatur

lembaga teknis ini dapat berupa: Badan, Kantor, Depo, Pusat, dan Panti. Satu lagi lembaga teknis daerah yang khusus berorientasi bisnis (*profit oriented*) adalah Badan Usaha Milik Daerah, biasanya berbentuk Perusahaan Daerah ataupun Perseroan Terbatas.

Kelembagaan di lingkungan pemerintah provinsi Jawa Barat tidak luput dari Kewenangan sebagaimana diatur dalam Nomor 32/2004 dan Kebutuhan Daerah, yang mampu melahirkan format kelembagaan dalam bentuk Sekretariat (Biro), Dinas, Lemtek, Set. DPRD, UPT, dan Perusahaan Daerah. Ujung dari pelayanan provinsi adalah Unit Pelaksana Teknis Dinas/ Daerah. Secara konseptual kelembagaan ini harus menjalankan fungsi: Perancangan Kebijakan Publik, Perancangan Kebijakan Operasional, Pelaksana Kebijakan dan Pelaksana Teknis. Kesemua lembaga di lingkup provinsi secara normatif dan akomodatif diarahkan kepada terbentuknya otomatisasi administrasi pemerintahan.

Berdasarkan pada peraturan perundangan yang berlaku, di daerah dapat dibentuk Lembaga teknis sesuai dengan kebutuhan daerah. Namun demikian, agar terdapat kejelasan fungsi antara lembaga teknis dan Dinas, muncul pemikiran untuk mengarahkan lembaga teknis sebagai lembaga yang menangani bidang pemerintahan tertentu lainnya, kebutuhan daerah dan kepentingan koordinasi, pengawasan, pembinaan dan pengendalian oleh provinsi dengan nomenklatur Badan/Kantor. Melihat kembali kebijakan Departemen Dalam Negeri dalam SE Mendagri No. 061/729/SJ tanggal 21 Maret 2000 disebutkan adanya Lembaga pengelola

prasarana wilayah (Unit Pelaksana Teknis Daerah) tanpa menguraikan lebih lanjut kewenangan maupun fungsinya. Untuk mengatasi itu, yang secara teknis operasional lembaga ini menangani masyarakat sesuai dengan kepentingan regional, maka kelembagaannya disamakan sebagai Unit Pelaksana Teknis (UPT).

Propinsi sebagai daerah otonom menyanggah kewenangan di bidang pemerintahan yang bersifat lintas Kabupaten/Kota dan kewenangan bidang tertentu lainnya. Konsekuensi logis dari kewenangan itu adalah adanya kewajiban untuk memfasilitasi penyelenggaraan otonomi daerah Kabupaten/Kota. (Peran pemerintah provinsi lebih banyak melaksanakan fungsi *steering* daripada *rowing* dalam rangka pemberdayaan masyarakat/*empowering*).

Penyusunan model kelembagaan pemerintahan daerah merupakan konsekuensi logis penyelenggaraan pemerintahan otonom Provinsi Jawa Barat selalu mengacu pada aspek yuridis formal legal (kewenangan) dan juga dengan memperhatikan pada aspek kebutuhan untuk mendorong terselenggaranya pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, dan pemberdayaan masyarakat yang efektif, efisien dan ekonomis dalam rangka meningkatkan pelayanan kepada masyarakat. Kelembagaan prasarana perkotaan metropolitan Bandung sebagai unsur pelaksana koordinasi antar dinas/lembaga dan antar wilayah, lebih diarahkan kepada pelaksanaan fungsi operasional Teknis Dinas yang meliputi peningkatan kemampuan teknis dan pelayanan langsung kepada masyarakat. Lebih lanjut produk dari penataan

kelembagaan prasarana perkotaan metropolitan Bandung ini akan berupa penyusunan model/standar teknis, rekomendasi teknis, paket teknologi, dan pelatihan masyarakat serta melaksanakan pelayanan langsung kepada masyarakat.

Kriteria umum yang dapat dijadikan acuan penyusunan model kelembagaan pemerintahan daerah adalah melalui tugas, kewenangan dan tanggungjawab Dinas Daerah adalah :

- (1) Adanya lembaga yang menjadi induk kelembagaan pelayanan teknis;
- (2) Dinas, Badan, Lembaga Teknis Daerah Provinsi lebih banyak melaksanakan fungsi pengaturan, pembinaan, dan pengkajian;
- (3) Dinas, Badan, Lembaga Teknis Daerah Provinsi mempunyai Misi yang jelas dan tidak duplikasi atau tumpang tindih dengan unit organisasi lain
- (4) Dinas, Badan, Lembaga Teknis Daerah Provinsi yang bersangkutan menghasilkan barang/jasa yang diperlukan bagi Dinas Daerah Kabupaten/Kota atau masyarakat (melayani langsung kebutuhan masyarakat atau unit organisasi tertentu)
- (5) Dinas, Badan, Lembaga Teknis Daerah Provinsi melaksanakan tugas teknis penunjang dan atau tugas teknis operasional yang didukung oleh tenaga profesional atau keahlian/ketrampilan tertentu
- (6) Dinas, Badan, Lembaga Teknis Daerah Provinsi tidak membawahkan lembaga lain
- (7) Pelaksanaan tugas pokok Dinas, Badan, Lembaga Teknis Daerah Provinsi adalah profesional

sehingga struktur organisasinya cukup ramping

- (8) Dalam melaksanakan tugasnya, Dinas, Badan, Lembaga Teknis Daerah Provinsi ditunjang oleh kemampuan yang tidak dibatasi oleh wilayah administratif Kabupaten/Kota.

Pembentukan Dinas, Badan, Lembaga Teknis Daerah Provinsi Jawa Barat harus mampu mendukung penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan dan pemberdayaan masyarakat. Hal ini ditekankan karena keberadaan Dinas, Badan, Lembaga Teknis Daerah Provinsi sangat strategis dan penting karena berada dalam tataran pengendali dan koordinasi antar daerah Kabupaten/Kota. Selain tuntutan tugas tersebut, guna menumbuh kembangkan Dinas, Badan, Lembaga Teknis Daerah Provinsi yang mampu memberikan pelayanan prima kepada masyarakat, maka keberadaan Dinas, Badan, Lembaga Teknis Daerah Provinsi harus didukung oleh 3P (personnel, pembiayaan, prasarana dan sarana) yang memadai. Tenaga-tenaga fungsional (:profesional) diharapkan mampu mengembangkan SOP (*standard operation procedure*) Dinas, Badan, Lembaga Teknis Daerah Provinsi harus profesional sehingga menjadikan lembaga yang efektif, efisien dan ekonomis dan pada akhirnya menjadi unit mandiri (swadana) yang handal di wilayah provinsi Jawa Barat.

Harus diperhatikan pula tentang adanya perbedaan fungsi antara Dinas, Badan, Lembaga Teknis Daerah Provinsi dengan lembaga lain bila dilihat dari obyek garapannya. Misalnya bila

membandingkan pelatihan yang dilakukan oleh Badan Pendidikan dan Pelatihan Daerah dengan pengelola prasarana perkotaan metropolitan Bandung Raya, dalam hal ini Lembaga pengelola prasarana perkotaan metropolitan Bandung Raya Pelatihan lebih berfungsi sebagai memberdayakan masyarakat, sementara Badan Diklat melaksanakan pelatihan kepada aparat; demikian pula penelitian yang dilakukan oleh Lembaga pengelola prasarana perkotaan metropolitan Bandung Raya bersifat penelitian aplikatif, sementara penelitian yang dilakukan oleh Badan Litbang sifatnya umum dan strategis.

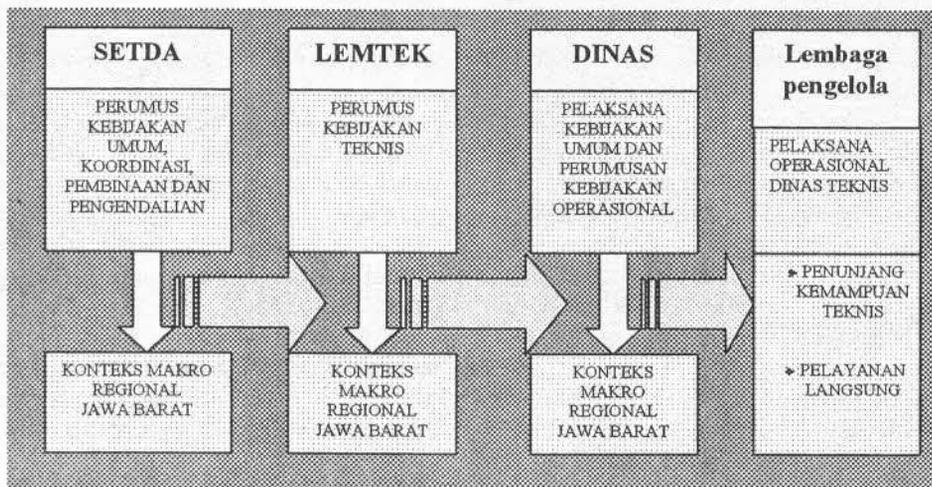
KEBUTUHAN PENYUSUNAN MODEL KELEMBAGAAN PEMERINTAHAN DAERAH

Dinas, Badan, Lembaga Teknis Daerah pemerintah Provinsi Jawa Barat diperlukan tidak lain untuk menjabarkan kebijakan umum dan operasional yang dilakukan oleh dinas teknis guna menunjang operasional dinas. Dukungan operasional ini akan menggambarkan bagaimana kemampuan penunjang teknis Dinas dan sekaligus memberikan pelayanan kepada masyarakat.

Secara administratif maupun operasional, otonomi terbatas di provinsi membatasi pelayanan dinas kepada masyarakat. Hal ini dikarenakan masyarakat yang seharusnya mendapatkan pelayanan sepenuhnya menjadi obyek pelayanan pemerintah kabupaten/ kota. Namun demikian, dengan adanya kewenangan lintas kabupaten/kota dan juga sebagai koordinator antar kabupaten/kota, maka pelayanan kepada masyarakat dapat dilakukan oleh pemerintah provinsi melalui Dinas, Badan, Lembaga Teknis Daerah Provinsi ini.

Kebijakan penataan Dinas, Badan, Lembaga Teknis Daerah Provinsi dalam kerangka operasional otonomi terbatas dapat dilihat dalam skema berikut :

Gambar 1.
Alur Operasional dan Peran Dinas, Badan, Lembaga Teknis Daerah Provinsi Permanen



Melihat kedudukan Dinas, Badan, Lembaga Teknis Daerah Provinsi sebagai ujung tombak pelayanan pemerintah provinsi kepada masyarakat, maka bila diperhatikan dengan seksama bobot peran Dinas, Badan, Lembaga Teknis Daerah Provinsi adalah sebagai penyedia (*provider*) pelayanan kepada masyarakat (orientasi ekonomi maupun sosial), pemberdaya masyarakat dan pelaksana kebijaksanaan teknis. Bobot peran ini berimplikasi pada Dinas, Badan, Lembaga Teknis Daerah Provinsi sebagai operator di tingkat provinsi, lebih bersifat pelaksana teknis dan dapat dalam bentuk wadah Unit swadana. Kesemuanya itu terselenggara hanya dan untuk kepentingan melayani masyarakat.

Dari hasil penelitian di lapangan dan pendekatan normatif formal legal, ditemukan jumlah Dinas, Badan, Lembaga Teknis Daerah Provinsi serta jajaran eselon strukturalnya berdasarkan kewenangan sektor.

Dari jumlah Dinas, Badan, Lembaga Teknis Daerah Provinsi yang ada, maka membawa konsekuensi jabatan struktural untuk mengelolanya tidak kurang dari 166 posisi daerah. Jumlah itu bila tidak dikendalikan ada kemungkinan masih akan berkembang dengan keinginan membentuk unit-unit operasional pendukungnya. Kehadiran PP 41 tahun 2007 dinilai sangat tepat untuk mengendalikan kecenderungan daerah yang terus menerus ingin melebarkan jaring birokrasinya.

ALTERNATIF MODEL KELEMBAGAAN PEMERINTAHAN DAERAH DALAM RANGKA PENINGKATAN KUALITAS PELAYANAN PUBLIK

Dalam kesempatan ini akan membahas hasil penelitian tentang penerapan *professional partnership* (kemitraan) Dinas, Badan, Lembaga Teknis Daerah Provinsi pada pemerintah provinsi Jawa Barat. Disini diulas pengaruh *professional partnership* (kemitraan) terhadap hubungan kerja dan pengembangan profesionalisme Dinas, Badan, Lembaga Teknis Daerah Provinsi tersebut dalam rangka peningkatan kinerja mereka di unitnya. Ada dua permasalahan yang menjadi acuan dalam penelitian ini. Permasalahan yang pertama apakah penerapan konsep *professional partnership* (kemitraan) mempunyai pengaruh terhadap hubungan kerja dan pengembangan diri dan profesionalisme Dinas, Badan, Lembaga Teknis Daerah Provinsi itu sendiri. Dan permasalahan kedua apabila jawaban permasalahan pertama 'iya', maka sampai sejauh mana pengaruhnya.

Kajian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan menggunakan *action research* sebagai kegiatan penelitian. Penelitian ini (*action research*) dilaksanakan selama tiga bulan yang meliputi kegiatan *workshop*, interview, observasi pekerjaan dan pertemuan - pertemuan lainnya, seperti diskusi dan rapat. Dinas, Badan, Lembaga Teknis Daerah Provinsi diberikan *treatment* (perlakuan) dengan mengikutsertakan mereka dalam beberapa *workshop* yang memperkenalkan beberapa keterampilan pengembangan diri dan profesionalisme mereka.

Data yang terkumpul kemudian dianalisis dengan menggunakan teknik analisis data *grounded theory*. Hasil analisisnya adalah pertama pengaruh keterampilan yang diberikan dalam *workshop* terhadap pengembangan profesionalisme Dinas, Badan, Lembaga Teknis Daerah Provinsi; kedua pengaruh observasi pekerjaan mitranya terhadap pengembangan diri dan profesionalisme Dinas, Badan, Lembaga Teknis Daerah Provinsi; ketiga pengaruh penerapan *professional partnership* terhadap hubungan antar pegawai dan Dinas, Badan, Lembaga Teknis Daerah Provinsi; dan terakhir isu-isu penting dalam pengembangan dan penerapan *professional partnership*.

Rekomendasi dalam rangka peningkatan kinerja dan pengembangan lembaga Dinas, Badan, Lembaga Teknis Daerah Provinsi di unit dijabarkan juga pada bagian akhir makalah ini. Hasil kesimpulan akhir penelitian ini adalah penerapan *professional partnership* (kemitraan) melalui penelitian *action research* terhadap Dinas, Badan, Lembaga Teknis Daerah Provinsi tersebut dapat meningkatkan pengembangan personal dan profesionalismenya serta meningkatkan pengembangan kualitas pelayanan publik pada Dinas, Badan, Lembaga Teknis Daerah Provinsi.

Tuntutan restrukturisasi kelembagaan pemerintah daerah mensyaratkan adanya perampingan birokrasi atau perampingan kelembagaan. Kebijakan efisiensi kelembagaan mengakibatkan berkurangnya jabatan struktural terutama pada tingkat eselon II dan III dan juga struktural eselon IV. Selain itu kebijakan ini juga memberikan alternatif jalan keluar terhadap para pejabat struktural

yang terkena dampak efisiensi kelembagaan dengan memberi dorongan agar mereka menjadi profesional dan/atau pejabat fungsional di instansinya. Namun meningkatnya jumlah kader fungsional yang ada pada setiap instansi pemerintah belum didukung oleh pembinaan dan pengembangan yang memadai. Akibatnya Dinas, Badan, Lembaga Teknis Daerah Provinsi tersebut belum sepenuhnya dapat/mampu melakukan pembinaan dan pengembangan dalam rangka untuk meningkatkan kinerja dan profesionalisme mereka. Hal ini kemungkinan disebabkan oleh dana yang terbatas dalam pengembangan kompetensi Dinas, Badan, Lembaga Teknis Daerah Propinsi tersebut.

Selain itu kualitas kinerja dan kompetensi pegawai negeri sipil (PNS), terutama Dinas, Badan, Lembaga Teknis Daerah pemerintah Provinsi pada umumnya bervariasi. Perbedaan ini dimungkinkan oleh latar belakang pendidikan dan juga tingkat kompetensi dan keterampilan mereka. Akibatnya ada pegawai pada Dinas, Badan, Lembaga Teknis Daerah Propinsi yang mempunyai latar belakang pendidikan tinggi dengan kinerja dan kompetensi yang tinggi pula, ada juga pegawai dan Dinas, Badan, Lembaga Teknis Daerah Provinsi yang berpendidikan tinggi namun kinerja dan keterampilannya kurang mendukung pelaksanaan tugas dan fungsi unit. Dan sebaliknya ada pegawai pada Dinas, Badan, Lembaga Teknis Daerah Provinsi yang pendidikannya rendah namun kinerja dan keterampilannya dapat diandalkan untuk menyelesaikan tugas-tugas penting unit. Oleh karena itu untuk mereduksi kesenjangan tersebut dibutuhkan suatu program pengembangan

pegawai yang efektif dan terus menerus. Program ini ditujukan untuk meningkatkan kinerja dan kompetensi pegawai dalam Dinas, Badan, Lembaga Teknis Daerah Provinsi.

Selain kualitas kinerja dan kompetensi pegawai di Dinas, Badan, Lembaga Teknis Daerah Provinsi bervariasi, hubungan kerja yang kurang komunikatif juga merupakan masalah yang biasa ditemui dalam suatu instansi. Masalah ini timbul karena adanya ketidakpercayaan diantara pegawai dalam Dinas, Badan, Lembaga Teknis Daerah Provinsi dan juga kurangnya komunikasi internal untuk membahas masalah yang dihadapi pegawai dan Dinas, Badan, Lembaga Teknis Daerah Provinsi. Akibatnya ada beberapa pegawai di Dinas, Badan, Lembaga Teknis Daerah Provinsi yang merasa dirinya terisolasi dalam unit kerjanya.

Dari paparan tersebut, maka diperlukan suatu program pengembangan dari pembinaan pegawai dan Dinas, Badan, Lembaga Teknis Daerah Provinsi yang berkesinambungan yang dapat memecahkan kedua permasalahan di atas serta tidak membutuhkan dana yang mahal. Namun tidak semua program pengembangan dan pembinaan pegawai dalam Dinas, Badan, Lembaga Teknis Daerah Provinsi dapat memecahkan kedua permasalahan penelitian di atas.

Berdasarkan PP No. 101/2000 program pengembangan pegawai negeri sipil (PNS) adalah salah satu program untuk meningkatkan kompetensi dan kinerja pegawai dalam wadah Dinas, Badan, Lembaga Teknis Daerah Provinsi. Program pengembangan PNS yang paling banyak dilaksanakan adalah pendidikan dan latihan (diklat) fungsional, struktural

dan teknis serta pendidikan lanjutan tingkat sarjana dan pasca sarjana. Sayangnya program ini terbatas pesertanya, artinya perekrutan peserta diklat tergantung dari beberapa faktor, misalnya ketersediaan dana, kepangkatan, jabatan, latar belakang pendidikan, waktu dan lain-lain. Tujuan dari penyelenggaraan diklat juga tertentu, misalnya diklat pimpinan hanya untuk peserta diklat yang menduduki dan atau yang akan menduduki jabatan tertentu. Selain itu program ini belum sepenuhnya membantu memecahkan masalah hubungan kerja antar pegawai, terutama hubungan antar Dinas, Badan, Lembaga Teknis Daerah Provinsi dengan pegawai di suatu unit. Peningkatan kompetensi dan kinerja pegawai dapat dilakukan tidak hanya melalui kegiatan eksternal seperti disebutkan di atas tetapi juga dapat dilakukan melalui kegiatan internal atau *job-embedded learning*, misalnya diskusi antar teman sejawat, observasi pekerjaan, dan *action research*. Kegiatan internal ini selain tidak memerlukan biaya yang banyak juga dapat menumbuhkan pembelajaran praktis sehingga pegawai di Dinas, Badan, Lembaga Teknis Daerah Provinsi dapat belajar langsung tentang pekerjaan sehari-hari mereka dan juga meningkatkan frekwensi komunikasi antar pegawai di lingkungan Dinas, Badan, Lembaga Teknis Daerah Propinsi yang nantinya akan meningkatkan hubungan antar pegawai dalam suatu unit.

Dari latar belakang diatas, maka permasalahan penelitiannya adalah pertama apakah penerapan *professional partnership* (kemitraan) mempunyai pengaruh terhadap hubungan kerja dan pengembangan keempat Dinas, Badan,

Lembaga Teknis Daerah Provinsi tersebut? dan permasalahan kedua jika jawabannya 'iya', sampai sejauh mana pengaruhnya.?

Berdasarkan hal tersebut di atas maka *action research* yang mengaplikasikan model *professional partnership* yang dikembangkan oleh Robertson (1995) merupakan salah satu pendekatan yang dianggap tepat untuk dapat memecahkan kedua masalah yang dihadapi oleh pegawai dalam Dinas, Badan, Lembaga Teknis Daerah Provinsi sebagai suatu unit. Oleh karena itu tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengkaji proses aplikasi *professional partnership* (kemitraan) untuk meningkatkan pengembangan profesionalisme pegawai Dinas, Badan, Lembaga Teknis Daerah Propinsi melalui suatu diklat. Model kemitraan ini dinamakan *professional partnership* dimaksudkan agar para profesional dalam Dinas, Badan, Lembaga Teknis Daerah Provinsi dalam bidang tertentu dapat menerapkan model ini, misalnya para peneliti, perekayasa, analisis komputer dan lain sebagainya pada Dinas, Badan, Lembaga Teknis Daerah Provinsi untuk dapat bermitra dalam rangka peningkatan kinerja dan profesionalisme mereka.

Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif, dengan subjek penelitian beberapa orang Dinas, Badan, Lembaga Teknis Daerah Provinsi dalam pemerintahan provinsi Jawa Barat yang membentuk dua *partnership* (kemitraan). Partisipan dari Dinas, Badan, Lembaga Teknis Daerah Provinsi tersebut diberikan perlakuan dengan mengikutsertakan mereka dalam kegiatan lima *workshop* yang mengaplikasikan proses kegiatan *action research*. Dalam

action research ini terdapat proses kegiatan *planning, acting, observing, dan reflecting* (Kemmis & McTaggart, 1988). Penelitian tindakan (*action research*) ini dilaksanakan selama tiga bulan. Di dalam lima *workshop* keempat partisipan Dinas, Badan, Lembaga Teknis Daerah Provinsi diperkenalkan beberapa keterampilan pengembangan profesional yang dapat diaplikasikan dan berhubungan langsung dengan pekerjaan mereka sehari-hari mereka dalam suatu unit. Keterampilan tersebut yaitu meliputi keterampilan *active listening*, keterampilan mengobservasi, mencatat dan melaporkan hasil observasi, keterampilan *reflective interviewing*, keterampilan *context interviewing*, *memberikan evaluative feedback*, dan keterampilan melaksanakan *action research*. Keterampilan-keterampilan ini diberikan dengan tujuan agar keempat partisipan dari Dinas, Badan, Lembaga Teknis Daerah Provinsi tersebut dapat menggali potensi yang dimiliki mereka dengan cara introspeksi refleksi terhadap setiap kegiatan yang mereka lakukan dan juga mitra mereka lakukan.

Hasil dari penelitian ini adalah bahwa pertama pengaruh keterampilan yang diberikan dalam *workshop* terhadap pengembangan profesional Dinas, Badan, Lembaga Teknis Daerah Provinsi; kedua pengaruh observasi terhadap pengembangan profesional Dinas, Badan, Lembaga Teknis Daerah Provinsi; ketiga pengaruh *professional partnership* (kemitraan) terhadap hubungan antar pegawai dan Dinas, Badan, Lembaga Teknis Daerah Provinsi; dan terakhir isu-isu penting dalam pengembangan *professional partnership*.

Dari data yang diperoleh, keempat partisipan dari Dinas, Badan, Lembaga Teknis Daerah Provinsi menyatakan bahwa keterampilan yang mereka peroleh dalam *workshop* dapat meningkatkan kesadaran kritis (*critical awareness*) mereka terhadap hasil pekerjaannya. Selain itu keterampilan ini membuat keinginan mereka untuk berubah dan berkembang (*change and develop*) menjadi lebih baik lagi. Mereka juga termotivasi untuk mengembangkan pekerjaan yang mereka geluti. Hasil penelitian menunjukkan bahwa dengan memberikan kesempatan kepada keempat pegawai tersebut untuk belajar dan berlatih tentang keterampilan-keterampilan tersebut di atas dapat meningkatkan pengembangan diri dan profesionalisme mereka. Hasil penelitian ini sesuai dengan hasil penelitian Zuber-Skerritt (1992) yang meneliti tentang pengaruh penerapan *action research* terhadap dosen-dosen di perguruan tinggi di Australia.

Selain itu keterampilan yang diberikan dalam *action research* ini membantu keempat partisipan dari Dinas, Badan, Lembaga Teknis Daerah Provinsi tersebut dalam meningkatkan kompetensinya. Dengan mengikuti kelima *workshop* tersebut, mereka menjadi sadar dan mengerti bahwa pembelajaran (*learning*) di dapat tidak hanya melalui refleksi terhadap apa yang sedang atau sudah kita laksanakan tetapi juga melalui apa yang orang lain kerjakan (*critical reflection*). Hasil ini mendukung hasil penelitian Robertson (1995; 1997) yang menyatakan bahwa *critical reflection* dapat meningkatkan profesionalisme beberapa kepala sekolah di Selandia Baru.

Hasil penelitian ini juga menunjukkan bahwa melalui *workshop* tidak hanya pengembangan diri dan profesionalisme keempat partisipan dari Dinas, Badan, Lembaga Teknis Daerah Provinsi meningkat tetapi juga hubungan sosial dengan pegawai dan Dinas, Badan, Lembaga Teknis Daerah Provinsi lain meningkat. Hal ini sesuai dengan hasil penelitian Bell dan Gilbert (1996) yang menyatakan bahwa pembelajaran melalui program pengembangan pegawai dapat meningkatkan personal, *professional and social development* para guru di Selandia Baru.

Dari analisis data, keempat partisipan dari Dinas, Badan, Lembaga Teknis Daerah Provinsi menyatakan bahwa observasi terhadap kegiatan yang dilakukan mitranya merupakan cara yang efektif untuk meningkatkan profesionalisme mereka. Mereka merasa bahwa *self-awareness*, *self-understanding* dan *critical-reflection* terhadap kegiatan mereka sendiri dan kegiatan mitranya meningkat dengan melakukan observasi. Hal ini dialami oleh kedua belah pihak yaitu baik bagi partisipan dari Dinas, Badan, Lembaga Teknis Daerah Provinsi yang diobservasi maupun yang mengobservasi. Hasil penelitian ini sesuai dengan beberapa hasil penelitian tentang *peer coaching* (Kovic, 1996; Wood & Killian, 1998; Wood & McQuarrie, 1999). Hasil penelitian para peneliti tersebut adalah observasi merupakan kegiatan pembelajaran yang efektif dan ekonomis bagi kedua belah pihak; mitra yang mengobservasi dan mitra yang diobservasi.

Berdasarkan hasil penelitian di atas maka disarankan agar para partisipan dari

Dinas, Badan, Lembaga Teknis Daerah Provinsi terutama para profesional dapat melaksanakan observasi tentang kegiatan mitranya dengan mempersiapkan observasi tersebut secara seksama melalui perencanaan yang matang sehingga kualitas pelaksanaan observasi dapat diandalkan dan efeknya kompetensi serta kinerja partisipan dari Dinas, Badan, Lembaga Teknis Daerah Provinsi juga akan meningkat. Pengaturan waktu observasi juga perlu dipertimbangkan dan didiskusikan kepada masing-masing pegawai agar dapat diambil manfaat yang lebih besar.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa keempat partisipan dari Dinas, Badan, Lembaga Teknis Daerah Provinsi tersebut menginginkan agar kegiatan kemitraan (*partnership*) ini terus dilanjutkan dan mereka juga ingin bermitra dengan partisipan dari Dinas, Badan, Lembaga Teknis Daerah Provinsi atau pegawai yang lainnya. Hal ini berarti penerapan model kemitraan ini dapat meningkatkan tidak hanya profesionalisme mereka tetapi juga hubungan antar Dinas, Badan, Lembaga Teknis Daerah Provinsi dan pegawai di unit tersebut karena frekuensi dan kualitas interaksi antara mereka meningkat. Hasil penelitian ini mempunyai kesesuaian dengan apa yang dinyatakan Smylie (1988) bahwa interaksi yang terus menerus dengan teman sejawat akan meningkatkan saling pengertian diantara keduanya dan juga meningkatkan efektivitas pelaksanaan kegiatan mereka dan kualitas kemitraan yang mereka jalankan.

Robertson (1995) juga menyatakan bahwa meningkatnya interaksi antar kepala sekolah dapat meningkatkan

profesionalisme mereka. Berdasarkan hasil penelitian diatas, disarankan agar unit pelayanan tersebut perlu meningkatkan kuantitas dan kualitas rapat atau pertemuan di antara partisipan dari Dinas, Badan, Lembaga Teknis Daerah Provinsi dan pegawai yang nantinya diharapkan dapat meningkatkan tidak hanya pengembangan profesionalisme mereka tetapi juga meningkatkan kualitas hubungan antara lembaga pengelola prasarana perkotaan metropolitan Bandung Raya dan pegawai di unit tersebut.

Ada beberapa isu penting yang muncul dalam penelitian ini dalam rangka pengembangan *professional partnership* (kemitraan). Isu yang pertama adalah bahwa keempat partisipan dari Dinas, Badan, Lembaga Teknis Daerah Propinsi sadar bahwa mereka perlu meningkatkan kompetensi dan kinerja mereka karena tantangan di masa yang akan datang semakin kompetitif dan juga tuntutan dunia semakin menantang. Mereka menyarankan program pengembangan pegawai dan workshop merupakan kegiatan yang efektif untuk meningkatkan kompetensi dan kinerja Dinas, Badan, Lembaga Teknis Daerah Provinsi dan pegawai. Hal ini juga dinyatakan oleh Joyce dan Shower (1983) bahwa program pengembangan pegawai merupakan proses kegiatan yang efektif dalam meningkatkan pengetahuan dan keterampilan partisipan dari Dinas, Badan, Lembaga Teknis Daerah Provinsi dan pegawainya.

Isu lainnya yang muncul dalam penelitian ini adalah masalah waktu. Dalam penelitian ini keempat partisipan dari Dinas, Badan, Lembaga Teknis Daerah Provinsi agak sulit untuk

dipertemukan karena masing-masing punya kesibukan. Oleh karena itu perlu adanya komitmen di antara mereka dalam melakukan kemitraan terutama dalam melakukan kegiatan observasi. Perlunya waktu yang cukup lama untuk membangun suatu kemitraan juga dialami oleh Allsop (1994). Allsop (1994) menyatakan bahwa untuk membangun kepercayaan (*building trust*) antar pegawai atau partisipan dari Dinas, Badan, Lembaga Teknis Daerah Provinsi dalam suatu kemitraan membutuhkan waktu yang panjang. Clutterbuck dan Wynne (1994) juga mempunyai masalah yang sama yaitu masalah waktu. Menurut mereka waktu merupakan salah satu faktor yang menghambat keberhasilan kemitraan (*peer coaching*).

Selain itu para partisipan dari Dinas, Badan, Lembaga Teknis Daerah Provinsi atau pegawai yang terlibat dalam program tersebut diijinkan dan atau dibebaskan dari tugas kantor sehingga mereka dapat berkonsentrasi penuh dalam program tersebut.

Dari hasil penelitian ini dapat disimpulkan bahwa melalui *action reserach* ini yang meneliti tentang pengaruh penerapan *professional partnership* (kemitraan) keempat partisipan dari Dinas, Badan, Lembaga Teknis Daerah Provinsi terhadap pengembangan profesionalisme dan hubungan kerja, keempat partisipan dari Dinas, Badan, Lembaga Teknis Daerah Propinsi tersebut tidak hanya belajar tentang keterampilan-keterampilan pengembangan diri yang baru tetapi juga mendapatkan kesempatan untuk mempraktekannya dalam pekerjaan sehari-hari. Mereka juga belajar banyak dari pengalaman praktis dalam *action*

research ini sehingga dapat meningkatkan pemikiran dan pemahaman kritis akan pekerjaan mereka yang secara tidak langsung meningkatkan pengembangan diri mereka.

Selain itu, dalam *action research* ini keempat partisipan dari Dinas, Badan, Lembaga Teknis Daerah Provinsi diberikan kesempatan untuk merefleksikan kegiatan atau pekerjaan profesional dirinya dan mitranya. Kegiatan *reflection in action* ini dapat meningkatkan pengembangan profesionalisme mereka dan sesuai dengan apa yang ditemukan Robertson (1995;1997), Schon (1983) dan Smyth (1986). Dalam penelitian ini, keempat partisipan dari Dinas, Badan, Lembaga Teknis Daerah Provinsi juga diberikan kesempatan untuk bekerja sama, bertukar pikiran dan pengalaman (*sharing ideas and experiences*) tentang keterampilan yang mereka dapatkan dalam kelima *workshop* yang mereka ikuti. Pendekatan pembelajaran kolaboratif (*collaborative learning*) ini tidak hanya meningkatkan kepedulian mereka terhadap pengembangan profesionalisme dirinya dan juga mitranya serta pegawai lainya tetapi juga hubungan kerja antar partisipan dari Dinas, Badan, Lembaga Teknis Daerah Provinsi dan pegawai lainnya. Hal ini berarti bahwa penerapan *professional partnership* (kemitraan) melalui *action research* terhadap keempat partisipan dari Dinas, Badan, Lembaga Teknis Daerah Provinsi tersebut tidak hanya dapat meningkatkan pengembangan personal dan profesionalnya tetapi juga meningkatkan pengembangan sosialnya.

Dari hasil penelitian ini maka rekomendasi untuk meningkatkan

pengembangan Dinas, Badan, Lembaga Teknis Daerah Provinsi di unit tersebut adalah sebagai berikut :

- Rekomendasi yang pertama adalah dukungan bagi usaha yang dilakukan Dinas, Badan, Lembaga Teknis Daerah Provinsi dan pegawai lainnya untuk melakukan kegiatan kemitraan dan peningkatan kompetensi. Artinya para pimpinan, lembaga pengelola Dinas, Badan, Lembaga Teknis Daerah Provinsi dan pegawai lainnya dalam unit tersebut dan unit terkait lainnya perlu mempunyai komitmen dan dukungan terhadap usaha-usaha yang dilakukan Dinas, Badan, Lembaga Teknis Daerah Provinsi dan pegawai untuk meningkatkan profesionalisme mereka, seperti kegiatan pendidikan dan kemitraan.
- Rekomendasi yang kedua adalah suatu unit perlu mendorong dan memberikan kesempatan kepada Dinas, Badan, Lembaga Teknis Daerah Provinsi dan pegawainya untuk membentuk kemitraan diantara mereka karena pembentukan kemitraan ini dapat meningkatkan interaksi antar mitra dan juga dengan Dinas, Badan, Lembaga Teknis Daerah Provinsi dan pegawai yang lain. Peningkatan frekuensi interaksi ini akan mereduksi kesenjangan hubungan antar pegawai di unit tersebut. Dengan penerapan kedua rekomendasi tersebut diharapkan tidak hanya Dinas, Badan, Lembaga Teknis Daerah Provinsi dan pegawai unit tersebut yang dapat berkembang meningkat kinerjanya tetapi juga unit tersebut secara keseluruhan.

PENUTUP

Dalam rangka implementasi Peraturan Pemerintah No. 41 Tahun 2007 pemerintah daerah khususnya di tingkat provinsi harus membangun struktur kelembagaan yang diharapkan mampu menjadi perekat di daerah adalah fungsi-fungsi pelayanan publik, dalam hal ini dapat dikategorikan dalam beberapa model: Sekretariat, Dinas, Badan, serta Lembaga Teknis. Lembaga Teknis dalam penyelenggaraan pemerintahan setingkat propinsi seperti di pemerintah Provinsi adalah lembaga-lembaga yang terdiri dari unsur-unsur penyelenggara teknis prasarana wilayah seperti sumberdaya air, lingkungan hidup, transportasi serta permukiman.

Bagi pemerintah daerah propinsi kedudukan dan bobot peran Dinas, Badan, Lembaga Teknis Daerah Provinsi semakin diarahkan sebagai ujung tombak atau penyedia (provider) pelayanan kepada masyarakat atau (orientasi ekonomi maupun sosial), pemberdaya masyarakat dan pelaksana kebijaksanaan teknis. Bobot peran ini berimplikasi pada Dinas, Badan, Lembaga Teknis Daerah Provinsi sebagai operator di tingkat provinsi, lebih bersifat pelaksana teknis dan dapat dalam bentuk wadah Unit swadana. Kesemuanya itu terselenggara hanya dan untuk kepentingan melayani masyarakat.

DAFTAR BACAAN

- Daft, Richard L., 1998, *Organization Theory and Design*, 6th ed., Cicinnati - Ohio: South-western College Publishing.
- Fits-enz, Jac, 1984, *How to Measure Human Resources Management*, USA: McGraw-Hill.
- Haynes, Robert J., 1980, *Organization Theory and Local Government*, London: George Allen & Unwin LTD.
- Hofstede, Geert, 1991, *Culture and Organizations*, London: Harper Collins Publishers.
- Milkovich, Geroge T., John W. Boudreau, 1997, *Human Resources Management*, Irwin.